

CONSEIL DES ETATS

## Commission des affaires étrangères

PROCES-VERBAL PRINCIPAL de la séance des 23/24 mai 1991,  
17h00 - 19h45 / 8h00 - 10h15  
à Berne, Palais du Parlement, salle 4

ORDRE DU JOUR

1. Approbation de l'ordre du jour  
Genehmigung der Traktandenliste
2. Approbation du PV de la séance des 21/22 février 91  
Genehmigung des Protokolls der Sitzung vom 21/22  
Februar 1991
3. 91.016 én Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil  
fédéral  
91.016 sn Europarat. Bericht des Bundesrates
4. 91.007 én Conseil de l'Europe. Rapport de la  
délégation parlementaire suisse auprès du Conseil  
de l'Europe  
91.007 sn Europarat. Bericht der Schweizer  
Parlamentarier Delegation beim Europarat
5. Etat des négociations EEE  
Stand der EWR-Verhandlungen
6. Rapport sur la Conférence CSCE de Madrid (2/3.5.91)  
Berichterstattung über die KSZE-Konferenz von Madrid  
(2/3.5.91)  
(Points 3./4./5./6. : cf. procès-verbal particulier -  
Für die Traktanden 3./4./5./6. siehe Teilprotokoll)
7. Situation au Proche-Orient  
Lage im Nahen Osten
8. Valorisation du rôle des ambassadeurs et autres  
questions d'organisation concernant nos représen-  
tations diplomatiques (suite de la discussion des  
21/22 février 1991)  
Aufwertung der Rolle der Botschafter und weitere  
Fragen organisatorischer Natur im Zusammenhang mit  
den schweizerischen diplomatischen Vertretungen  
(Folge der Diskussion vom 21./22. Februar 1991)
9. Politique d'information du DFAE et coordination  
avec celle du Conseil fédéral ou d'autres départements  
en matière de politique extérieure  
Informationspolitik des EDA und ihrer Koordination mit  
jener des Bundesrates oder anderen Departementen  
im Bereich der Aussenpolitik
10. Heure des questions - Fragestunde
11. Divers - Verschiedenes



PARTICIPANTS

Président : M. Masoni

Membres présents : MM. Cavadini, Dobler, Ducret,  
Huber, Onken, Schallenberg (remplace Schönenberger)  
Schmid, Schoch, Mme Weber

Autres participants :

MM. R. Felber, chef du DFAE

R. Schaller, secrétaire général du DFAE

O. Jacot-Guillarmod, sous-directeur, division des  
relations internationales du DFJP

Point 4 :

Mme Apelbaum, chef du service du Conseil de l'Europe  
au DFAE

Point 5 :

M.A. Salamin, chef de section, Bureau de l'intégration

Point 7 :

M. l'ambassadeur Ducrey, chef du secrétariat politique  
de la Division politique II

Point 9 :

M. Cameroni, Chef du service de presse et d'information  
du DFAE

Excusés : M. Seiler

le 23.5. : MM. Schoch, Schmid

le 24.5. : M. Huber

Secrétariat : M. Magnin

Procès-verbal : Mmes Baessler (f)  
Stauffer (a)

Le 23.5.91 : la séance est ouverte à 17h00.

1. L'ordre du jour est approuvé.  
Die Tagesordnung wird genehmigt.
2. Le procès-verbal de la séance des 21/22 février 1991 est approuvé.  
Das Protokoll der Sitzung vom 21./22. Februar 1991 wird genehmigt.

(Points 3, 4, 5, 6 : cf. PV particulier/ Traktanden 3, 4, 5, 6, siehe Teilprotokoll)

Le 24.5.91 (suite) :

7. Situation au Proche-Orient  
Lage im Nahen Osten
  - Légitimité et politique étrangère dans les pays arabes du Moyen-Orient : quelques réflexions (annexe 1)
  - Etat du 21 mai 1991 de l'engagement humanitaire de la Suisse dans la région du Golfe (annexe 2)

M. l'ambassadeur Ducrey : La question du Proche-Orient nous poursuit depuis la nuit des temps.

A l'origine des malentendus, des crises et des conflits d'aujourd'hui, il y a trois facteurs :

- une différence de mentalités et de cultures, due pour une bonne part à l'environnement religieux,
- le découpage des anciennes possessions ottomanes dans la région par les vainqueurs de la première guerre mondiale,
- le problème très important, non résolu de la Palestine.

Les moyens de transport raccourcissent les distances et rapprochent les rives de la Méditerranée, mais pas pour autant les mentalités. Au contraire, la promiscuité exacerbe aujourd'hui les différences. C'est en vivant sur place qu'un Occidental peut mesurer à quel point les causes de mésentente l'emportent sur les raisons de s'accorder.

Ces quelques réflexions sont peut-être un rappel nécessaire à une meilleure compréhension des problèmes auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui. Ce n'est sans doute ni le moment ni le lieu de faire, ici, l'inventaire de ces problèmes, mais ce qui est en revanche utile, c'est d'évoquer ceux que la récente guerre du Golfe a révélés ou exacerbés, ceux aussi qui interpellent la Suisse.

1. Le problème de la sécurité : Il y a d'abord le problème général qui est celui de la sécurité de l'ensemble de la région, qui est du reste aussi, par effet de résonance, le problème de notre sécurité. Des conflits régionaux, on n'a pratiquement pas cessé d'en avoir à travers le monde depuis la dernière guerre mondiale. Mais ce n'est pas par hasard si cette fois-ci les voyants chez nous se sont allumés très vite, après le 2 août dernier et au fur et à mesure que se précisait l'opération militaire contre l'Irak. Nos opinions et nos chancelleries étaient préoccupées par 3 facteurs :

- la proximité géographique de ce conflit,
- la vulnérabilité de notre principale source d'énergie,
- l'importance des moyens militaires que l'Irak était réputée pouvoir opposer aux troupes de la coalition (en d'autres termes l'ampleur et la durée vraisemblable du conflit).

A bien des égards, cette guerre du Golfe a confirmé une évidence : la coïncidence des défis et des dangers qui menacent en même temps la Suisse et nos voisins européens, qu'il s'agisse de l'approvisionnement en énergie, des prises d'otages ou des menaces terroristes. Cette constatation doit désormais être prise en compte dans l'appréciation de notre politique de sécurité et dans l'orientation de notre politique étrangère.

2. Les conséquences de la guerre : Nous ne reviendrons pas sur la position - bien connue - de notre pays face à ce conflit, mais en revanche, il est utile d'en mesurer les conséquences, directes ou indirectes, et les enseignements que nous pouvons en tirer.

Depuis février, nous sommes confrontés à un nouvel environnement stratégique au Proche-Orient : les cartes ont été redistribuées. Sensiblement affaiblie militairement, économiquement et politiquement, l'Irak ne sera plus avant longtemps une puissance de premier plan dans la région. En Jordanie, le roi Hussein a peut-être sauvé son trône, mais son pays reste dans une situation précaire. L'OLP (et à travers elle les Palestiniens) est elle aussi dans une situation plus difficile que jamais : elle a largement perdu le soutien qu'elle avait réussi à recueillir dans des pays arabes aussi importants que l'Arabie saoudite ou l'Egypte. Elle s'est aussi largement aliéné ses sympathies occidentales. Qui plus est, l'Intifada est depuis quelques mois en train de s'épuiser.

Face à ce trio de perdants (Irak, Jordanie, OLP), il y a évidemment des gagnants, et ceux-là sont nettement plus nombreux : il y a l'Egypte;

il y a la Syrie qui, elle, profite des circonstances pour renforcer son emprise sur le Liban - le 22 mai 91, un accord de coopération a été signé entre la Syrie et le Liban. Il serait peut-être excessif, comme certains le font, de parler d'annexion, mais c'est une forme d'extension de l'influence de ce pays, tant sur le plan politique que stratégique ou de la défense; sur le plan économique, l'autonomie libanaise est préservée. Un élément positif : la Syrie n'avait jamais reconnu le Liban, ce qu'infirmait le présent accord. Les Israéliens se sont alarmés de cette connivence, craignant un surcroît de menace à leur frontière nord-nord-ouest; il y a ceux qui monnaient aujourd'hui la neutralité qu'ils ont observée durant le conflit, c'est-à-dire l'Iran et Israël. Au-delà du Moyen-Orient, il y a l'Europe, mais ceux qui ont affirmé le plus leur autorité à l'échelle mondiale sont incontestablement les Etats-Unis. Si ceux-ci doivent désormais partager la prépondérance économique avec la Communauté et le Japon, ils ont démontré magistralement qu'ils étaient les seuls à détenir - et à vouloir utiliser - ce deuxième facteur indispensable du pouvoir : la force militaire. Cependant, il n'est pas encore prouvé que Washington puisse faire entendre raison à ces deux acteurs qui ont tout à gagner du statu quo actuel : la Syrie et surtout Israël. Cela ne risque pas de faciliter la tâche de J. Baker.

Outre la redistribution des cartes régionales et l'affirmation de l'Amérique, la guerre du Golfe a entraîné les conséquences désastreuses que l'on sait sur le plan de l'environnement, mais surtout elle nous confronte à une série de tragédies humanitaires.

3. La question kurde : Ce n'aura pas été la première fois dans l'histoire qu'un problème dégénère en drame. Comme le relevait récemment un historien, "il n'est personne qui, depuis le traité de Lausanne, signé en 1923, n'ait contribué à l'anéantissement du peuple kurde". En effet après l'effondrement de l'empire ottoman, les Occidentaux ont dépecé son territoire pour répartir la communauté kurde entre la Syrie, la Turquie, l'Irak et l'Iran, donnant à ces pays le droit d'en disposer à discrétion.

Le territoire sur lequel vit l'ensemble de la nation kurde, le Kurdistan, est constitué par une vaste région montagneuse de plus de 500 000 km<sup>2</sup>. Elle forme un croissant qui va de la Turquie à l'Iran, en passant par la Syrie et l'Irak.

Bien qu'aucun recensement des Kurdes n'ait été fait dans les différents Etats où ceux-ci habitent, on peut évaluer aujourd'hui leur nombre à environ 20 millions : 9 millions en Turquie, plus de 4 millions en Irak, près de 5 millions en Iran, environ 800 000 en Syrie. Il existe aussi une communauté kurde moins nombreuse en URSS et au Liban.

Entité ethnique et culturelle à part entière, mais société écartelée entre tradition et modernisme, politique laïque et ferveur religieuse, le peuple kurde n'a pas à l'heure actuelle réalisé l'unité de ses aspirations.

L'éventail de ses revendications va de la recherche de l'indépendance au sein d'un Etat d'inspiration marxiste et non aligné au simple souhait de voir reconnus, qui son autonomie régionale, qui son droit à la pratique de la langue kurde dans l'enseignement et la vie quotidienne.

Une organisation politique kurde bien connue en Allemagne et en Suisse est le parti des travailleurs kurdes, le PKK. Il s'agit d'une organisation marxiste et indépendantiste revendiquant l'établissement de la dictature du prolétariat dans un Kurdistan sans classes, et dont le fondateur A. Ocalan a installé son quartier général à Damas. Le PKK possède de nombreux affiliés en Europe, y compris en Suisse. Il faut reconnaître que cette organisation a des méthodes brutales, et les autorités nous rappellent, à chaque visite en Turquie, le danger que constitue cette organisation, que les Kurdes actuellement en Suisse sont des réfugiés économiques qui ne méritent pas l'attention que nous leur portons.

Deux observations encore : des tragédies, il y en a un peu partout dans le monde, surtout en Afrique (pensons aussi au Bangladesh). Or, la situation des kurdes risque de détourner notre attention d'autres problèmes et il est important d'éviter ce risque. Une politique humanitaire ne peut pas avoir des indignations sélectives, inspirées par les médias. Il y a une tendance actuelle à béatifier les Kurdes, à démoniser les Irakiens au risque - pour rester dans la même région - d'oublier les chiites irakiens ou les chrétiens assyriens par exemple, qui connaissent eux aussi une situation insupportable. La Communauté internationale devrait veiller à venir en aide à l'ensemble des populations, des minorités qui supportent aujourd'hui le plus durement les conséquences de la guerre du Golfe.

La deuxième observation à propos des Kurdes, c'est la conscience internationale que leur situation a éveillée. Cela a entraîné la notion tout à fait nouvelle que l'on a appelée "le droit d'ingérence". Un seuil important a été franchi dans ce domaine par la résolution 688 du Conseil de sécurité qui demande à l'Irak un accès immédiat vers tous ceux qui ont besoin d'assistance. Dans une interview récente, le président du CICR, M. Somarruga, soulignait à juste titre, que cette notion de "droit d'ingérence" n'est pas dépourvue d'ambiguïté. De notre part, nous devons suivre attentivement le développement de cette notion, sans la contrarier, mais avoir à l'esprit les conséquences éventuellement négatives qu'elle peut avoir sur le CICR. Ce dernier a en effet le droit de visite, et ce droit d'ingérence d'un Etat étranger pourrait nuire à ses activités.

4. Rôle de la Suisse : avant même le début de la guerre, nous rappelions dans un document interne que la Suisse ne devrait pas prétendre jouer un rôle moteur ou médiateur hors de sa portée. Les principaux acteurs aujourd'hui sont ceux qui ont été le plus engagés hier dans le conflit. Par contre, ce qui est toujours attendu d'un pays comme la Suisse, c'est la disponibilité, éventuellement ses bons offices.

Face aux principales conséquences de cette guerre du Golfe, on peut dire que notre pays a été particulièrement actif : comme il avait été solidaire dans les sanctions contre l'Irak l'été dernier, il est aujourd'hui solidaire dans la restauration de la région (cf. annexe 2).

Conférence régionale : l'organisation d'une conférence régionale se heurte aux exigences de Damas et de Jérusalem, actuellement inconciliables. Les Syriens demandent que l'ONU joue un rôle central dans la tenue d'une conférence régionale et que celle-ci se poursuive jusqu'à la solution des problèmes. De leur côté, les Israéliens ont des raisons de se méfier des Nations unies ainsi que de l'internationalisation d'une conférence. Pour eux, celle-ci ne peut être que régionale (ou "pour la paix"), et ils privilégient l'idée d'une conférence limitée à quelques acteurs suivie de discussions bilatérales avec chacun des voisins.

En ce qui concerne la participation palestinienne à une conférence régionale, on relève aujourd'hui un certain assouplissement de la position israélienne. Plusieurs formules sont acceptables, y compris une délégation jordano-palestinienne, ou encore une délégation palestinienne indépendante pour autant qu'elle ne se dise pas expressément mandatée par l'OLP. Notre ambassadeur sur place s'est vu confirmer cette exigence, qui est une forme d'ouverture encourageante.

Prestations diplomatiques : la disponibilité de Genève comme lieu de conférence (régionale) sur le Proche-Orient a été annoncée très tôt par nos autorités et elle a été réitérée à différentes occasions.

Les bons offices ont trouvé leur expression dans le choix de l'ambassadeur Brunner en qualité de représentant du Secrétaire général des Nations-Unies dans la région.

M. Felber, Conseiller fédéral : Je reviendrai sur un point qui a soulevé des discussions, notamment au Parlement suisse: la mise sur pied d'une conférence sur la sécurité et la coopération en Méditerranée (CSCM) calquée sur la CSCE. Cette idée a été lancée par l'Italie dans les pays du Moyen-Orient, mais n'a pas eu d'écho. L'Iran veut monnayer sa neutralité dans la guerre du Golfe et exige une solution pour la région du Golfe, se désintéressant de l'Egypte et de la Syrie, ainsi que des pays du Maghreb. D'où cette idée de conférence spécialisée. La position politique de l'Iran est claire : c'est le pays le plus grand, qui compte 55 millions d'habitants et a la plus grande longueur de côtes.

Pourquoi ce refus de la CSCM par les pays interrogés ? La CSCE est née dans les années 70 après qu'à l'intérieur de l'Europe, le problème de la reconnaissance de l'Allemagne de l'Est a été réglé. Au Moyen-Orient, aucun des pays ne reconnaît Israël : il faut commencer par cette reconnaissance. A cet obstacle s'ajoute la complexité de cette région où l'on trouve des musulmans non arabes et des musulmans arabes, notamment.

M. Cavadini : Quels pays ont rétabli des relations diplomatiques avec l'Irak ? Récemment, cela a été le cas de l'Algérie et du Yémen. Qu'en est-il des autres pays, singulièrement de la Suisse ? Y a-t-il concertation ? Quels sont les obstacles et les pressions éventuelles exercées sur l'Irak ?

M. Ducret : 1) Le PKK en Suisse : il faudrait mieux informer nos concitoyens à ce sujet. Sur le plan du droit d'asile, c'est vrai que des révolutionnaires dans leur pays devraient pouvoir en bénéficier. Mais il ne faudrait pas que l'on en arrive, comme en Allemagne, à la création d'un réseau suisse du PKK susceptible d'interventionnisme. Il faudrait être extrêmement fermés à des organisations régionales d'intervention.

2) Il est apparu récemment que dans le drame des réfugiés du Kurdistan, ce refoulement serait le fait des combattants du Kurdistan qui obligeaient leurs propres populations à se retirer des villes, et qui les empêchaient d'y retourner. Cette information est-elle fondée ? Si c'est vrai, il faudrait dénoncer cette utilisation d'enfants et de femmes dans un but politique.

Onken : In letzter Zeit ist auch von amerikanischer Seite die israelische Siedlungspolitik sehr stark kritisiert worden. Welches ist der Stellenwert dieser Politik bei der Suche nach einer Lösung im Nahen Osten ?

Président : On a comparé l'accord Syrie-Liban à l'occupation du Koweït par les Irakiens. N'est-ce pas là le foyer d'une future crise ?

M. l'ambassadeur Ducrey : (à M. Cavadini) La grande majorité des pays occidentaux ont suspendu, et non rompu, leurs relations diplomatiques avec l'Irak. Ces pays, dont la Suisse, veulent rétablir ces relations en renvoyant les personnes concernées sur place, mais les conditions sont encore précaires. Le facteur politique est cependant prépondérant parce que la plupart des pays occidentaux refusent d'apporter une forme de caution à Saddam Hussein. D'où l'attente actuelle.

La Suisse a envoyé deux personnes - dont une connaissait les lieux - en mission d'exploration. Selon le rapport qui nous sera présenté, nous jugerons de l'opportunité de laisser en permanence un agent sur place, mais ce n'est pas pour maintenant.

Au Koweït, il a été décidé de valoriser notre présence en ce sens que c'est un ambassadeur que nous avons nommé au lieu d'un chargé d'affaires comme antérieurement. Il prendra ses fonctions incessamment.



(à M. Ducret) Le PKK en Suisse : la question est suivie attentivement par le DFJP. Ce sont des groupes minoritaires, mais notre intérêt est d'éviter que ces groupes exercent une pression sur la minorité kurde de Suisse, et par là, qu'ils ne portent pas préjudice à l'ensemble des Kurdes dans notre pays.

En ce qui concerne les populations kurdes qui seraient refoulées des villes, nous n'avons aucune information et nous allons la vérifier.

(à M. Onken) Quant à la Siedlungspolitik dans les territoires occupés, l'ensemble de la communauté internationale, et même le lobby juif des USA, se révèlent réticents. Or, l'argument présenté par les hommes politiques israéliens pour justifier le maintien de cette politique est que M. Shamir perdrait le pouvoir s'il ne la poursuivait pas.

A propos de l'occupation du Liban par la Syrie comparée à celle du Koweït par l'Irak, la situation est néanmoins différente. Il serait toutefois excessif de considérer qu'il s'est produit un Anschluss. Il y a une reconnaissance explicite de la réalité de l'Etat libanais en tant que tel. Il n'empêche que la Syrie exerce une influence croissante.

M. Cavadini : J'ai eu l'occasion il y a 18 mois de participer à une délégation parlementaire en Israël. Les Américains eux-mêmes, pendant la guerre du Golfe a fortiori, souhaitent éviter de se trouver devant des territoires massivement occupés par des Juifs soviétiques. Pour Shamir, la doctrine était qu'il ne s'agissait que d'une dizaine de cas.

Le discours de l'agence sioniste chargée de l'immigration était différent : lorsque l'on demandait combien il était encore possible d'accueillir d'immigrants, on nous répondait ouvertement qu'il n'y avait aucune limite. Notons que la procédure pour obtenir la nationalité israélienne est extrêmement simple. A l'époque de notre mission, on annonçait 250 à 300 familles, mais ce chiffre est passé à 30 à 40 000 Soviétiques dans les territoires occupés. La politique se poursuit donc de façon systématique.

M. Felber, Conseiller fédéral : Actuellement d'ailleurs, les USA font pression sur l'URSS pour qu'elle retienne les Juifs soviétiques.

M. Ducret : Quel est la population de la Syrie par rapport au Liban ?

M. l'ambassadeur Ducrey : La Syrie a environ le double d'habitants.

Président : Est-il vrai que des persécutions ont lieu au Koweït contre les Palestiniens et les collaborateurs de l'Irak.

M. Felber, Conseiller fédéral : C'est vrai. N'oublions pas que le Koweït est loin d'être un pays démocratique. Il en profite maintenant pour se livrer à des actes de terreur étatique contre des populations étrangères.

8. Valorisation du rôle des ambassadeurs et autres questions d'organisation concernant nos représentations diplomatiques

Aufwertung der Rolle der Botschafter und weitere Fragen organisatorischer Natur im Zusammenhang mit den schweizerischen diplomatischen Vertretungen

Un rapport sera présenté pour la prochaine séance du 4.9.91.

9. Politique d'information du DFAE et coordination avec celle du Conseil fédéral ou d'autres départements en matière de politique extérieure

Informationspolitik des EDA und ihrer Koordination mit jener des Bundesrates oder anderen Departementen im Bereich der Aussenpolitik

M. Cameroni : Politique d'information : dans une société toujours plus médiatisée, le chef du département et le département pensent qu'une politique d'information active, voire offensive, est nécessaire en matière de politique étrangère.

Nous avons un instrument, le service de presse et information, dirigé par un professionnel de la presse, et dont les prestations sont très nombreuses :

- information des médias et de l'opinion publique
- " de la centrale
- " des représentations diplomatiques et consulaires suisses à l'étranger, des ambassades à Berne
- publications : l'Agenda bimensuel, qui reproduit les déclarations et conférences de presse du chef du DFAE et de ses collaborateurs
- depuis un an, publication de "La Suisse et le monde", diffusée aux membres des Chambres aux fins de mieux faire connaître les options de la politique étrangère suisse
- accréditation des journalistes étrangers, traductions.

Le service suit les grandes lignes fixées par le Chef du département en ce qui concerne le fond de la politique étrangère. Sur le plan administratif, le service est subordonné au secrétaire général du DFAE. Les différentes directions du DFAE ont été invitées à renseigner de façon systématique sur tout ce qui se prépare.

Actuellement le service emploie 13,3 personnes, mais cela ne suffit pas. Pour preuve, à fin septembre 1990, nous enregistrons un solde de 263 jours de congé et de 900 heures supplémentaires.

Coordination de l'information : 1) le service d'information de la Chancellerie fédérale se tient en contact régulier avec notre service; 2) au moins une fois par semaine, se tient la conférence des chefs d'information des différents départements sous la présidence du vice-chancelier.

M. Cavadini : Comment s'établit la coordination entre départements sur un même fait ?

M. Ducret : Un commentaire : pendant la guerre du Golfe, le Conseil fédéral, par l'intermédiaire de son service d'information, a fait un excellent travail. Il faut continuer. Cela contribue à faire comprendre que la Suisse mène une politique étrangère.

Président : Que fait-on pour coordonner la politique d'information du DFAE avec les délégations parlementaires suisses dans les différents organismes européens et internationaux ?

M. Cameroni : (à M. Cavadini) Je citerai deux exemples sur des faits ponctuels. Ainsi de nos contacts avec le DMF, qui ont en général lieu toutes les deux semaines.

- 1) Ce matin : à propos de l'engagement d'une unité suisse au Sahara occidental pour porter assistance au référendum que les Nations-Unies ont initié. J'ai pris contact avec mon homologue du DMF pour que la politique d'information soit concertée.
- 2) Nous établissons des contacts non seulement avec nos homologues des départements concernés, mais aussi avec des spécialistes : pour l'opération casques bleus, nous avons non seulement préparé la conférence de presse des chefs du DFAE et du DMF, mais aussi la documentation présentée à la presse. Nous nous sommes réunis entre chefs de presse respectifs assistés des 4 spécialistes des 2 départements pour coordonner l'ensemble.

M. Felber, Conseiller fédéral : (à M. Cavadini) La presse véhicule de fausses informations, et nous recevons parfois de très nombreuses demandes d'information. Or, nous canalisons ces demandes au service de presse et d'information de façon systématique. C'est ce service qui oriente alors les personnes vers celles qui sont aptes à répondre.

M. Cameroni : C'est un problème en cas de crise. Vous avez pu constater qu'il y a eu des déclarations de hauts fonctionnaires pendant la crise du Golfe qui engageaient le Conseil fédéral avant que celui-ci ait pris position. Ainsi, en temps normal également, tous les fonctionnaires ont la consigne d'adresser d'abord les journalistes au service de presse, qui les met ensuite en contact avec le spécialiste du dossier concerné.

(au Président) L'information à ces délégations se fait hélas seulement de manière ponctuelle. On pourrait néanmoins envisager de la rendre plus systématique.

Onken : Ich möchte anerkennen, dass sich der Stil der Informationspolitik in letzter Zeit gewandelt hat. Man ist offener geworden.

Als ich einmal an der Tagesschau Herrn Bundesrat Felber beim Verlesen einer Stellungnahme sah, fiel mir auf, dass der Rahmen zu dieser Erklärung denkbar schlecht war : der Bundesrat erschien nicht souverän und ruhig an einem Tisch sitzend, sondern bedrängt von Journalisten mitten im Gewusel drin. Es gehört auch zur Informationspolitik, dass man den Bundesrat ins rechte Licht rückt.

M. Felber, Conseiller fédéral : La coordination se fait non pour censurer, mais par souci de cohérence. Au moment de la crise du Golfe, nous avons imposé que tout passât par la Chancellerie fédérale. En effet, nous avons vu, après vérification approfondie, que l'approvisionnement du pays serait normal. Or, la presse s'est adressée à un fonctionnaire spécialiste de cette question qui a exposé toute les mesures qui avaient été prises, ce qui en fait a eu un effet négatif sur le public.

M. Cameroni : Ce dispositif d'information mis en oeuvre durant la guerre du Golfe s'est révélé utile pour éviter ce genre d'erreurs.

Zu Herrn Onken : Ihre Kritik ist richtig. Aber es handelt sich um einen Ausnahmefall : es ging nämlich um die erste Stellungnahme des Bundesrates zum Ende des Golfkrieges. Diese Stellungnahme musste unter Zeitdruck im Journalistenzimmer abgegeben werden. Zu einem würdigen Setting blieb keine Zeit.

#### 10. Heure des questions Fragestunde

Aucune question.

#### 11. Divers Verschiedenes

Sur proposition du chef du DFAE, le rapport établi par la France sur la future constitution, prévue à Prague les 12-14 juin 1991, de la Confédération européenne, est joint au présent procès-verbal (annexe 3)

Le sujet de la Confédération européenne sera mis à l'ordre du jour de la prochaine séance.

Prochaine séance : mercredi 4 septembre 1991 de 13h30 à 19h00. Le chef du DFAE annonce qu'il arrivera plus tard.

Fin de la séance : 10h15  
Schluss der Sitzung um 10.15 Uhr.

SECRETARIAT POLITIQUE

p.B.58. - THE/ROJ

Berne, le 15 mai 1991

Légitimité et politique étrangère dans les  
pays arabes du Moyen-Orient: quelques réflexions

---

1. La notion de légitimité

Il n'est sans doute pas inutile de rappeler en guise de préambule que le concept de légitimité politique a été étudié dès l'Antiquité. Plus près de nous, Max Weber en relève trois modes: le traditionnel, le charismatique et celui qu'il nomme légal-rationnel. Lors de l'exercice des deux premiers, la loyauté populaire s'exprime envers une personne, chef traditionnel, messianique, ou encore héros.

2. Le particularisme arabe

Lorsqu'un Etat se lance dans une opération de politique étrangère, il obéit en principe à une - ou plusieurs - motivations identifiables. Et en ce sens, l'étude du comportement des régimes arabes ne révèle rien de particulier. Toute une série de raisons politiques, économiques et géostratégiques expliquent par exemple l'intervention syrienne au Liban ou l'attitude de Damas lors de la récente crise du Koweït.

Il est néanmoins un facteur original et constant qui guide les dirigeants arabes dans leur choix en matière de politique étrangère: leur souci d'auto-légitimation, que ce soit vis-à-vis de leur peuple ou de la Nation arabe dans son intégralité.

3. Importance de la société traditionnelle

Avant que n'apparaisse l'Etat moderne, la société arabe s'identifie exclusivement à la tribu, au village et à la Ummah, grande famille englobant l'ensemble des Croyants.

Pendant des siècles, la loyauté s'exprime, au travers d'une hiérarchie, envers un Sheikh ou un Rais. Ces personnages, bien que liés par les lois et coutumes villageoises, détiennent le pouvoir et rendent la justice. Ils sont à l'occasion assistés de notables et de religieux. Cette acceptation d'une structure traditionnelle hiérarchisée et aboutissant à un personnage autoritaire clairement identifié aura pour résultat, dès l'avènement de l'Etat-nation, une relative passivité et un manque d'esprit rebelle au sein d'une population préparée sur le plan local et tribal à l'obéissance.

#### 4. Importance de l'Islam et de la doctrine

Dans la mesure où il prône la centralisation du pouvoir pour en revêtir l'autorité supérieure légitime, l'Islam joue un rôle crucial. On rappellera à ce sujet que la première tâche à laquelle la Communauté musulmane dut faire face à la mort du Prophète Mohammad fut d'élire le Premier Calife. Et, ainsi que le conçoit la Sunna, celui-ci fut revêtu de la double autorité politique et religieuse.

A cela on ajoutera que la centralisation du pouvoir est l'un des dogmes qu'ont le plus défendu les historiens, les théologiens, les juristes et les philosophes de l'Islam.

Ainsi, le grand Ibn Khaldûn affirme qu'il est dans la nature même de l'Etat que l'autorité soit détenue par une seule personne.

D'éminents juristes ont prescrit l'obéissance au chef unique, voyant dans la rébellion le crime absolu. Cet aspect de la doctrine a d'ailleurs donné naissance à la maxime juridique selon laquelle "soixante ans de tyrannie valent mieux qu'une heure de contestation civile". On notera de plus que depuis Ibn Jama'a (XIVème siècle), l'auto-investiture réalisée au besoin par la force est considérée comme légale.

Enfin, de nombreux théologiens soutiennent, à l'instar de Ghazali, qu' "un dirigeant injuste ne saurait être déposé si cela implique des troubles ultérieurs" (Cette assertion ne repose en revanche sur aucun support légal ou constitutionnel précis).

A n'en pas douter, les opinions qui précèdent, bien qu'anciennes, constituent à l'heure actuelle un corpus de prescriptions fermement enraciné dans la culture et l'héritage arabomusulman. Elles possèdent dès lors un impact certain sur le comportement politique, non seulement des populations arabes, mais aussi sur celui de leurs dirigeants.

5. Une légitimité souvent sans assise constitutionnelle

Traditions sociales et doctrine expliquent donc en grande partie l'autoritarisme caractéristique du monde politique arabe de ces quarante dernières années. Si des groupes d'opposition sont ici et là tolérés, celle-ci reste la plupart du temps interdite par les régimes en place (Seules la Jordanie et l'Algérie font à l'heure actuelle exception). Certains dirigeants n'hésitent pas à utiliser parlements et assemblées consultatives, ou encore à créer des organisations de masse pour faire écran à leurs agissements. Telle est la fonction par exemple de l'Union socialiste arabe et des divers comités populaires libyens mis sur pied par le Colonel Kadhafi. Il est évident cependant que lorsque ces institutions tentent d'outrepasser leurs compétences, elles s'exposent à un sévère rappel à l'ordre et risquent la dissolution. Ce fut le sort successif des organisations mises en place par Nasser entre 1953 et 1962.

Le monde politique arabe offre ainsi l'image de dirigeants modelant la structure institutionnelle, contrairement au modèle qui veut que l'autorité du chef découle de la légitimité du système politique.

Par conséquent, la légitimité d'une part importante des régimes arabes dépend de leur aptitude à se faire respecter. Ne possédant le plus souvent pas d'assise constitutionnelle, les dirigeants arabes sont régulièrement acculés à l'emploi de la force, ou contraints à des opérations spectaculaires - mais hasardeuses - destinées à convaincre les populations du bien-fondé de leur présence.

#### 6. Une politique étrangère au service de la légitimité

Avec l'effondrement douloureusement ressenti du rêve d'un monde islamique sans frontières (échec des théories panislamistes de la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, puis du panarabisme pour arriver à une forme laïque de nationalisme), les populations arabes se mettent à exiger de leurs dirigeants qu'ils assument désormais leur rhétorique nationaliste.

Pour répondre à cette tendance nouvelle, les leaders arabes auront recours de façon croissante à des opérations de politique étrangère, magnifiées à l'attention des populations par une propagande efficace.

##### 6.1 Egypte

S'adressant tant à son peuple qu'à l'ensemble de la Nation arabe, G. Abd al-Nasser est le précurseur de cette stratégie. Ses attaques contre le Pacte de Bagdad, l'achat d'armes soviétiques, la nationalisation du canal de Suez lui permettent d'asseoir la légitimité de son régime aux yeux d'une opinion arabe farouchement anti-occidentale.

A. al-Sadate aura recours à une politique similaire, tout d'abord en expulsant les 21'000 conseillers soviétiques d'Egypte en 1972, puis en faisant franchir à ses troupes le canal de Suez lors de l'affrontement avec Israël l'année suivante. Le spectaculaire voyage du Rais à Jérusalem en 1977



découle lui-même en partie de la nécessité de redonner une légitimité à un régime en but à un scepticisme national et international grandissant.

## 6.2 Syrie

La politique étrangère de Damas apparaît depuis de nombreuses années comme conditionnée par le souci du clan Assad d'asseoir son autorité. Et il est d'autant plus difficile et crucial pour le Président syrien de faire reconnaître sa légitimité qu'il appartient à la communauté des Alaouites, une excroissance ésotérique du chiisme ismaélien qui ne représente que 10% environ de la population du pays.

Conscient de la tension sous-jacente qui oppose Alaouites et Sunnites, le Président Assad n'aura de cesse dès les années septante de faire du parti Ba'ath la base idéologique et le bras armé du régime. Mis en difficulté par la fronde des Frères musulmans - écrasée dans le sang à Hama en février 1982, H. al-Assad regagne toute sa crédibilité dès l'invasion israélienne du Liban en juin de cette même année. Pour le monde arabe - et à plus forte raison depuis la défaite de Saddam Hussein devant les forces de la coalition, le maître de Damas reste le seul dirigeant arabe susceptible d'affronter Israël. Cette conviction participe sans doute pour beaucoup à l'acceptabilité du régime de H. al-Assad par les masses arabes.

L'attaque du réduit chrétien de Beyrouth en 1990 s'inscrit elle aussi dans cette même logique.

## 6.3 Irak

Le Président Saddam Hussein offre à son tour l'image d'un dirigeant arabe recourant à une politique étrangère de prestige pour renforcer son régime.

Profitant de l'isolement du Caire suite aux Accords de Camp David, le Président irakien tente dès 1979 de faire de Bagdad le centre de la politique inter-arabe. Il prétend par ailleurs se substituer dans le rôle de leader charismatique au Président Nasser.

Dans un discours d'avril 1980, S. Hussein déclare que l'Irak a toujours occupé une position unique au sein de la Nation arabe, et que l'armée irakienne se réserve le droit de défendre l'honneur des Arabes en lutte contre les forces étrangères.

Par-delà le monde arabe, le Président irakien s'efforce par exemple d'obtenir que la réunion des non-alignés ait lieu à Bagdad en septembre 1982. Il accueillera aussi plus de 30 chefs d'Etat ou premiers ministres de Pays en voie de développement au cours des années quatre-vingts.

En septembre 1980, l'Iran paraît être l'occasion pour Saddam Hussein d'assurer définitivement son prestige de leader incontesté du monde arabe. Le pouvoir iranien semble atomisé, l'économie est en faillite (la production pétrolière est en chute libre et Teheran connaît une grave crise de liquidités), l'armée bâtie par le Shah s'est décomposée, le clergé révolutionnaire est au ban de la communauté internationale. Le moment est venu pour le Président irakien d'entrer dans l'Histoire comme premier dirigeant arabe vainqueur d'une puissance ennemie.

L'engagement religieux et la ferveur révolutionnaire des Iraniens devaient néanmoins le priver de la victoire, et plus grave encore entamer son crédit - sa légitimité - aux yeux du peuple d'Irak.

Dès lors, l'aventure koweïtie devient probable, en ce sens que l'Emirat paraît une proie facile et toute désignée, son

rattachement à l'Irak étant au fonds attendu depuis de nombreuses années par une population irakienne dont S. Hussein se doit de reconquérir la faveur après le piètre résultat de la campagne d'Iran.

Sans doute rapidement persuadé qu'il ne saurait être question de victoire militaire face aux forces de la coalition, Saddam Hussein n'a d'autre choix pour sauver à la fois son pouvoir et son image que la fuite en avant. Les SCUD pointés sur Israël lui offrent un sursis, il restera - mais pour combien de temps encore? - un héros de la Nation arabe.

#### 7. Conclusions

Tant que des dirigeants arabes - à l'inverse des efforts accomplis en Egypte et en Jordanie - persisteront dans leur refus d'une progressive ouverture démocratique, nous devrions être témoins d'un double phénomène politique:

D'une part, la poursuite de l'utilisation des valeurs traditionnelles de l'Islam pour maintenir le consensus autour d'un leader ( S. Hussein ), d'un clan ( les Assad ), d'une famille régnante ( les Sa'ûd ). Cette dynamique est, remarquons-le au passage, négatrice de l'acquisition d'une culture politique moderne par les populations arabes. Elle est également de nature à favoriser à moyen terme les desseins révolutionnaires des fondamentalistes musulmans.

D'autre part, une succession d'opérations de politique étrangère audacieuses, propres à enflammer le nationalisme des masses arabes. Là, les dirigeants arabes devront compter avec des populations dont l'enthousiasme demande constamment à être entretenu. Ils seront donc contraints, sous peine de mettre en danger leur crédibilité, leur légitimité et finalement la stabilité de leur régime, de disposer d'une réserve de "success stories".

En cela, la main-mise de Damas sur le Liban au nom de la Grande Syrie et l'agression irakienne du 2 août 1990 pourraient bien n'être que les épisodes caractéristiques d'une tradition moyen-orientale.

Pressemitteilung

Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten des Ständerates tagte am 23. und 24. Mai 1991 in Bern unter dem Vorsitz von Ständerat Franco Masoni (PRD/TI) und im Beisein von Bundesrat Felber.

Im Mittelpunkt der Sitzung stand wiederum das Thema "Die Schweiz und Europa". Die Kommission liess sich von Bundesrat Felber über den Stand der EWR-Verhandlungen orientieren. Sie befasste sich ferner mit dem Bericht des Bundesrates über die Tätigkeit der Schweiz beim Europarat im Jahre 1990 (91.016) sowie mit dem Bericht der Schweizer Parlamentarier Delegation beim Europarat (91.007). Die Kommission konnte feststellen, dass der Einfluss der Schweizer Parlamentarier Delegation beim Europarat - trotz ihres geringen zahlenmässigen Umfanges - beträchtlich ist. Auch die im Rahmen des Europarates tätigen Schweizer Experten würden gute Arbeit leisten.

Bezüglich des Standes der EWR-Verhandlungen konnte die Kommission feststellen, dass die EFTA-EG Ministertagung vom 13. Mai 1991 in Brüssel zur Klärung der Positionen der Verhandlungspartner beigetragen habe sowie eine Bilanzierung der bisher erzielten Ergebnisse und der noch zu überwindenden Hindernisse ermöglichte. Dies führte in der Kommission zu Fragen über die Aussichten, die EWR-Verhandlungen zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen und über die Konsequenzen eines eventuellen Scheiterns dieser Verhandlungen für unser Land (EG-Beitritt oder Alleingang?).

Die Kommission sprach sich auch über die Position unseres Landes vis-à-vis der künftigen Wirtschafts-, Währungs- und Politischen Union der EG aus.

Als Folge der erhaltenen Informationen, welche eine Wende in den Verhandlungen und in der Lagebeurteilung betreffend der künftigen Beziehungen unseres Landes mit den Europäischen Gemeinschaften erkennen lassen, beschloss die Kommission die Einreichung einer dringlichen Interpellation, womit der Bundesrat eingeladen wird, sich anlässlich der kommenden Sommersession zu gewissen Fragen im Zusammenhang mit seiner Europapolitik und mit den EWR-Verhandlungen zu äussern.

Parlamentsdienste  
Fachdienst II

3003 Bern, den 24. Mai 1991

Communiqué de presse

La Commission des affaires étrangères du Conseil des Etats a siégé à Berne les 23 et 24 mai 1991 sous la présidence de M. Franco Masoni, Député au Conseil des Etats, (PRD/TI) et en présence de M. René Felber, Conseiller fédéral.

La Suisse et l'Europe a été à nouveau au centre des débats de la commission. Elle a entendu le chef du DFAE s'exprimer sur l'état des négociations relatives à l'Espace Economique Européen. Elle a aussi examiné le rapport annuel du Conseil fédéral sur les activités de la Suisse au Conseil de l'Europe en 1990 (91.016) et celui de la délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe (91.007). On a pu constater que l'influence de notre délégation auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a été importante et essentielle en dépit de sa faible représentativité. D'autre part, les experts suisses, engagés dans les domaines spécifiques du Conseil de l'Europe accomplissent aussi une tâche appréciable et appréciée.

En ce qui concerne l'état des négociations EEE, la commission a pu constater que la dernière réunion ministérielle CE-AELE à Bruxelles le 13 mai dernier a permis de clarifier les positions de chacun et de mettre en évidence les succès enregistrés au cours de ces négociations et les obstacles majeurs qui demeurent. Des questions ont été posées sur les perspectives de ces négociations et des conséquences éventuelles en cas d'échec de celles-ci pour notre pays (adhésion aux CE ou "Alleingang"?). On a aussi parlé de la position de notre pays face à la future union économique, monétaire et politique des Communautés européennes.

Suite aux informations reçues, où apparaît un tournant dans les pourparlers et dans l'appréciation des futurs rapports avec les Communautés européennes, la commission a déposé une interpellation urgente invitant le Conseil fédéral de s'exprimer lors de la session d'été sur certaines questions relatives à sa politique européenne et aux négociations EEE.

Services du Parlement  
Service de commission II

3003 Berne, le 24 mai 1991

Séance de la Commission des affaires étrangères  
du Conseil des Etats du 24 mai 1991

Etat au 21 mai 1991 de l'engagement humanitaire  
de la Suisse dans la région du Golfe (SKH)

Personnel sur place

- Turquie: l'équipe médicale du SKH est de retour, les Kurdes retournant progressivement en Irak.
- Iran: trois personnes (un flight dispatcher et deux logisticiens) collaborent avec le HCR.
- Irak: un spécialiste radio est à la disposition du HCR.

Aspect financier de notre contribution depuis le début 1991

- 1 million de francs suisses pour le HCR (\*).
- 10 millions de francs suisses: 5 (\*) pour une garantie de déficit au CICR, 5 (\*\*) pour les opérations de protection des prisonniers, des blessés et des populations civiles.
- 1 million de francs suisses (\*) pour la Croix-Rouge Suisse (actions diverses dans la région du Golfe, en particulier Jordanie, Syrie, Bahreïn et Turquie).
- 500'000 francs suisses (\*) pour l'OIM.
- 1 million de francs suisses (\*) pour le HCR (actions humanitaires en Iran, Turquie, Syrie et Jordanie).
- 500'000 francs suisses (\*) pour l'UNICEF (infrastructure et sanitaires des camps de réfugiés).
- 2 millions de francs suisses (\*) pour l'UNRWA (contribution supplémentaire destinée à l'achat de nourriture).
- 1,5 francs suisses (\*) pour l'UNICEF (actions humanitaires en faveur des Kurdes et des Chiites réfugiés chez les voisins de l'Irak).
- 2 millions de francs suisses (\*) pour le HCR (mêmes destinataires que ci-dessus).
- 2,9 millions de francs suisses (\*) pour le PAM (destinés à l'achat de 5'000 tonnes de riz et 500 tonnes de lentilles qui devraient être distribuées dans le nord de l'Iran).
- 1 million de francs suisses (\*) pour l'Iran et 1,2 million de francs suisses (\*) pour la Turquie alloués conjointement par le SKH et la Croix-Rouge suisse pour l'achat de biens de première nécessité.

En préparation: achat de 1000 tonnes de riz et de 200 tonnes de lentilles destinées au nord de l'Irak.

(\*) déjà versé      (\*\*) pas encore versé.

Activités du CICR: cf rapport en annexeExportations suisses vers l'Irak

Dès le début avril, toutes les restrictions touchant l'exportation des produits pharmaceutiques et alimentaires ont été levées. Celle des autres produits reste soumise à l'obtention de licences d'importation.

La proposition britannique de transférer jusqu'à 50% des recettes pétrolières de l'Irak sur un fonds géré par les Nations-Unies devrait être examinée par la Suisse d'ici à la fin de cette semaine.

Aide financière à l'Egypte, à la Jordanie et à la Turquie

Pour le Service économique et financier, il est nécessaire qu'un déboursement intervienne le plus rapidement possible, et en tout cas avant la prochaine réunion du GCFCG prévue à Ryad (pour juillet ?). Etant donné les possibilités existantes relatives à l'utilisation des 100 millions de dollars dans des projets de la Banque mondiale et les résultats de la réunion de coordination entre l'AFF, l'OFAEE et la DDA du 14 mai, deux paquets pourraient être envisagés.

Dans une première phase immédiate, le feu vert serait donné aux projets les plus avancés. Il est prévu de participer pour 25 millions de dollars au financement du Emergency Recovery Project de la BM en faveur de la Jordanie (projet pratiquement prêt à être signé). Le reste de l'aide prévue - 15 millions de dollars - serait réparti en trois tranches égales

- pour le financement de l'importation de produits de première nécessité
- au profit de garanties pour la promotion des exportations jordaniennes
- pour le financement de l'achat de biens essentiels aux secteurs productifs.

Le projet de construction de routes en faveur de la Turquie est également en bonne voie. Les 15 millions de dollars prévus pour son cofinancement pourraient donc rapidement être mis à disposition.

Dans une seconde phase, le reste de l'aide accordée à la Jordanie serait déboursé. En ce qui concerne l'aide à l'Egypte, rappelons qu'il existe un lien entre le versement de la contribution suisse et la résolution du contentieux Gasche. Quant à la répartition de notre contribution en faveur de du Caire, elle pourrait - comme le propose notre Ambassade à Washington - s'élever à 20 millions de dollars en faveur du fonds social instauré dans le cadre de l'AID et à 10 millions de dollars pour le cofinancement du programme d'ajustement structurel. Enfin, l'attribution du solde de notre aide à la Turquie (15 millions de dollars) interviendra une fois qu'il sera possible de se prononcer sur l'un ou l'autre projet de la BM aujourd'hui en cours d'évaluation.

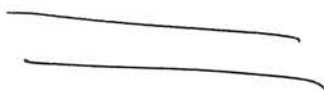
Les propositions ci-dessus doivent encore recevoir le feu vert de l'AFF.



- Annexe 3 -

Rapport (de la France)

sur la Confédération européenne



## I - POURQUOI LA CONFEDERATION ?

### . Répondre à une nécessité historique

*Les bouleversements qu'a connus l'Europe au cours des deux années écoulées ouvrent une nouvelle page de son histoire. L'Europe d'hier, celle de la division, de la confrontation, de la méfiance s'efface déjà. Celle de demain reste à inventer. C'est la responsabilité des hommes d'aujourd'hui d'en dessiner le visage. Il faut sans attendre ouvrir ce nouveau chantier. Tout nous y pousse. L'impatience des peuples à jouir des fruits de la liberté recouvrée, la nécessité d'affermir les bases de la démocratie renaissante, la volonté de réduire les incertitudes qu'engendrent les changements en cours. Cela, c'est l'affaire de tous les Européens. Tous ont un droit égal à apporter leur pierre à l'entreprise commune.*

*L'Europe s'est retrouvée. Elle ne s'est pas encore rassemblée. Nous voyons chaque jour se dissoudre d'anciens liens : comment bâtir les nouvelles solidarités ? L'éclosion d'aspirations longtemps bridées réveille de vieilles tensions : comment concilier liberté et stabilité, droits des hommes et prérogatives des Etats ? Comment prévenir l'émiettement de l'Europe sans figer les évolutions à venir ni méconnaître les identités qui en font la richesse ? Comment éviter que le nécessaire renforcement de la Communauté des Douze n'aboutisse à accentuer les clivages économiques existants, à creuser le fossé entre une Europe des privilèges et une Europe de l'exclusion ?*

*Telles sont les questions qui se posent. Elles ne trouveront de réponse satisfaisantes que si tous les Européens en débattent ensemble, librement, sur un pied d'égalité. L'Europe rassemblée à besoin d'un symbole politique et d'un cadre de coopération. Le projet de Confédération, avancé par le Président de la République française le 31 décembre 1989, s'est donné cette ambition. Il s'agit d'engager, dès maintenant, une démarche collective de stabilisation et de recomposition de l'Europe.*

### . Rassembler l'Europe autour de projets concrets

*Le projet confédéral propose aux Européens de réapprendre à travailler ensemble. Bien des problèmes ne trouvent désormais de cadre de référence pertinent qu'à l'échelle du continent tout entier, qu'il s'agisse de transports ou d'environnement, d'énergie ou de communications, de*

*mouvements de populations ou de culture. La Confédération patronnera les projets concrets d'intérêt européen qui serviront la cause de tous. Elle incitera les Européens à tisser ensemble, sur le terrain, des solidarités de fait et à prendre en charge, de façon concertée, l'aménagement de l'espace continental.*

*Ainsi rassemblée, reliée et parcourue par un réseau de solidarités à la fois concrètes et politiques auxquelles la Confédération donnera cohérence, l'Europe accroîtra ses chances d'échapper au risque de l'atomisation et à la tentation du repli sur soi, qui ne manqueraient pas de surgir, ici ou là, si les incertitudes se prolongeaient. Plus unie, elle pourra raffermir le lien qui la relie à ses partenaires du monde industrialisé. Plus solide et plus stable, elle pourra donner un nouvel élan à la relation Nord/Sud.*

*. Promouvoir une nouvelle solidarité*

*Déjà, des initiatives ont été prises. Des ponts ont été lancés entre les Communautés européennes et les pays de l'AELE, en vue de la création d'un unique espace économique européen. D'importantes ressources ont été mobilisées par les Douze en faveur des pays d'Europe centrale et orientale avec lesquels, des accords de commerce et de coopération ont été passés et des accords d'association rénovés sont en cours de négociation. La coopération avec l'Union soviétique s'est accrue et renforcée. L'action des 24 pays de l'OCDE, la mise en place rapide de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD), de multiples entreprises bilatérales ou régionales concourent à assurer une conjonction de moyens considérable.*

*Ces initiatives, pourtant, ne sont pas suffisantes pour affronter des problèmes dont l'étendue est désormais aussi vaste que le continent lui-même. Certains d'entre eux, ne sont traités par aucune organisation existante. C'est sur ces terres vierges qu'agira la Confédération. Elle se consacrera en priorité aux besoins restés jusqu'à présent sans réponse faute d'un cadre approprié. A la logique d'aide dont procèdent, par la force des choses, la plupart des actions mises en place à ce stade, elle s'efforcera de substituer une logique de coopération entre partenaires.*

*La Confédération est la rencontre d'un projet et d'un espace. Cet espace ne se réduit pas aux Douze de la Communauté et aux six Etats de l'ancienne Europe de l'Est. L'un des effets de la "sortie de Yalta" est d'intéresser*

*à l'aventure commune européenne d'autres Etats et d'autres ensembles : pays de l'AELE, des Balkans, de la Scandinavie, Union Soviétique. Cette grande Europe - l'Europe de l'histoire et de la géographie - se délimitera d'elle-même : par l'adhésion de ses membres aux valeurs démocratiques partagées et leur libre participation aux programmes concrets qu'impulsera la Confédération.*

## II - LA CONFEDERATION DANS LE JEU EUROPEEN

*La Confédération devra trouver sa place dans la constellation des organisations européennes. Elle n'est destinée à se substituer à aucune d'entre elles. Elle entretiendra avec la plupart des rapports de collaboration. Sa composition, ses finalités, ses méthodes la distinguent suffisamment des unes et des autres pour éviter les chevauchements et les doubles emplois.*

*La Confédération offrira aux acteurs du jeu européen engagés dans les démarches de coopération ou d'intégration un horizon de cohérence globale. Elle leur facilitera la tâche en respectant leurs spécificités. Elle sollicitera leurs suggestions et se prévaudra de leur expérience et de leur dynamisme.*

*La Communauté européenne est le pilier le plus solide de toute entreprise de reconstruction en Europe. Beaucoup aspirent à la rejoindre. Pour pouvoir accueillir, le moment venu, ceux qui y ont vocation, la Communauté doit d'abord renforcer sa cohésion, mener à terme l'approfondissement économique et politique qu'elle a engagé. C'est à ce prix que la grande Europe disposera, à travers elle, d'un socle solide.*

*La Confédération n'est pas une alternative à l'entrée dans la Communauté. Elle est une occasion offerte aux pays candidats d'utiliser au mieux le temps qui les sépare de l'adhésion souhaitée. De les aider à franchir le cap difficile de la transition vers une économie ouverte, à s'intégrer sans traumatismes dans les circuits concurrentiels. Cela en participant, de plein pied, et dans un cadre multilatéral, à des projets européens, en s'adaptant progressivement aux normes internationales. Ainsi la Confédération et la Communauté concourront, par leurs moyens propres, au même but dans le cadre d'une répartition des tâches qui respectera strictement les compétences communautaires.*

*La CSCE a fait la preuve de son efficacité sur le long terme. Les Européens lui sont redevables de progrès remarquables en matière de sécurité, de désarmement, de droits de l'homme. Le Sommet de Paris vient de lui insuffler un nouvel élan. Il lui a assigné un mandat qui en fait l'axe de la stabilité en Europe. C'est dans cette enceinte, entre autres, que s'affirme la permanence du lien transatlantique qui reste plus que jamais indispensable. Son rôle ne sera nullement affecté par la création de la Confédération. Mais en*

permettant aux Européens de mieux définir entre eux leurs priorités, celle-ci jettera les bases d'une coopération plus nourrie et plus cohérente entre l'Europe et l'Amérique du Nord.

Le Conseil de l'Europe, retrouve, avec le dépassement du système des blocs, sa vocation première. Doté d'un pouvoir normatif et juridictionnel sans équivalent, il demeure la référence en matière de droits de l'homme et d'état de droit. Nul ne peut mieux que lui conseiller les jeunes démocraties dans la construction de leurs institutions. Il réunira un jour tous les pays européens. Son expérience multiforme dans les domaines de la culture, de l'éducation, de la formation l'appelle à une collaboration étroite avec la Confédération.

La Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement constitue déjà, en soi, une illustration de la capacité des Européens à se mobiliser dans des délais très brefs pour se doter, avec l'appui de leurs amis extérieurs, d'instruments d'intervention originaux. Forte de son expertise financière, elle constitue un levier potentiel du dispositif confédéral dont elle partage le double objectif de démocratie et de prospérité.

Il faudrait citer encore toute une pléiade d'organismes qui, ponctuellement, dans leur secteur de compétences, sont autant de partenaires désignés de la future Confédération : la Commission économique pour l'Europe des Nations-Unies qui conduit un utile travail d'analyse macro-économique, le programme Eurêka qui offre une méthode pragmatique dont l'efficacité est reconnue, l'Agence européenne pour l'environnement etc...

Quant aux solidarités régionales qui se dessinent ici ou là, sur les bords de la Mer noire ou les rives de la Baltique, entre les pays balkaniques ou ceux de la "Pentagonale", elles visent, à leur échelle, à resserrer les mailles du tissu européen et à atténuer la rigueur des anciens clivages. De même, les coopérations interrégionales ou frontalières, fondées sur la force des liens de voisinage. C'est d'une volonté analogue que procède le projet confédéral. Il permettra de démultiplier les effets de ces regroupements en leur conférant une dimension continentale.

### III - STRUCTURES ET FONCTIONNEMENT

*Il appartiendra aux futurs membres de la Confédération de définir la nature du lien juridique qui fondera leur engagement et des institutions dont ils la doteront. Dès sa phase de mise en route, la Confédération devra combiner le maximum d'efficacité avec le minimum de structures. Pour tenir compte des objectifs de la Confédération qui sera à la fois un lieu de débat politique et un centre d'impulsion de programmes concrets, son dispositif institutionnel pourrait s'articuler en trois niveaux :*

#### . Un niveau de concertation politique

*Le rôle de moteur de la reconstruction européenne dévolu à la Confédération suppose une autorité fortement représentative au plus haut niveau. C'est le sommet des Chefs d'Etat ou de Gouvernement. Instance de concertation sur les affaires d'intérêt commun et de définition des stratégies, il se réunirait, en session plénière, en alternance avec les Sommets de la CSCE. Dans l'intervalle, se tiendraient des réunions des ministres des affaires étrangères, selon une périodicité à définir ;*

#### . Un niveau de décision opérationnelle

*Sur la base des orientations ainsi définies, les ministres compétents des pays concernés par un programme ou un projet d'intérêt confédéral se réuniraient autant que de besoin pour définir les actions concrètes, décider de les engager et donner mandat aux opérateurs retenus pour leur exécution. Les décisions ainsi arrêtées seraient en tant que de besoin formalisées en droit, entre les Etats-parties, selon une procédure de type contractuel.*

#### . Un niveau de gestion des projets

*Une fois les projets adoptés, ils pourraient être gérés par des organismes existants (ainsi tel programme culturel pourrait être confié au Conseil de l'Europe, telle action sur l'environnement à l'Agence européenne etc...) ou le cas échéant confiés à des agences ad hoc, qui en assureraient le suivi et la finalisation. Pas de structures sans projets : c'est l'existence d'un projet qui engendrera la structure de gestion appropriée et non l'inverse. Des modèles de ce type fonctionnent déjà avec succès, par exemple EUREKA. S'appuyant sur le principe de l'association et du volontariat, la Confédération ne nécessite donc aucun abandon de souveraineté.*

*L'articulation entre ces trois niveaux serait assurée par une délégation de quelques personnes, seul organe permanent du dispositif, chargé entre autre de la préparation et du suivi des réunions.*

*Enfin, on pourrait imaginer qu'un réseau de représentants personnels des Chefs d'Etat de la Confédération, fonctionnant sans formalisme, assure entre ceux-ci une communication directe et régulière.*

*Par sa finalité et son mode de fonctionnement, la Confédération peut s'accomoder d'un cadre institutionnel réduit à l'indispensable, conjuguant un haut niveau politique et une forte capacité d'initiative et d'impulsion. La légereté des structures fixes est la meilleure parade contre les risques de concurrence ou de double-emploi avec les organismes existants.*

*Au delà des Etats, la Confédération sera à l'écoute des aspirations des sociétés civiles. Les associations, les instances de coopération régionale, les organisations inter-gouvernementales et non-gouvernementales seront fondées à la saisir de projets et d'initiatives qu'elle pourra reprendre à son compte ou parrainer dès lors qu'ils s'inscriront dans la stratégie d'ensemble qu'elle aura définie.*



#### IV - DES PROJETS CONCRETS POUR L'EUROPE

##### . Une méthode pragmatique...

*Le projet confédéral ne vise pas à être une instance de gestion directe. Il cherche à préparer le terrain aux opérateurs et investisseurs, publics ou privés, en programmant des priorités. Le rôle de la Confédération sera d'impulsion et d'accompagnement.*

*Pour ce faire, la coopération dans le cadre confédéral devra s'inspirer de quelques principes simples. Au premier chef vient la coopération entre égaux : il s'agit de permettre à tous les Européens de définir en commun les besoins et les règles du jeu. En second lieu, la complémentarité : la Confédération mettra en réseau les intérêts et les efforts qui visent l'ensemble du continent. La souplesse ensuite : la Confédération procédera par l'association des Etats et des opérateurs intéressés, au cas par cas, à des projets concrets, sur une base volontaire. Ce qui impliquera, le cas échéant, des géométries variables. Enfin, la Confédération délivrera son label à tous projet reconnu d'intérêt européen. Ce label facilitera l'accès au financement en apportant aux investisseurs une caution politique. Des modalités de coopération avec les institutions financières, la BERD en particulier, devront être définies à cette fin.*

*Les projets d'intérêt confédéral devront répondre à un besoin réel et servir de manière immédiate la cause de la reconstruction et de l'unification de l'aire européenne. Ils devront permettre l'association de plusieurs Etats européens à quelque ensemble qu'ils appartiennent. Ils devront enfin s'inscrire dans une stratégie d'ensemble définie au niveau confédéral.*

##### . ...appliqués à des domaines privilégiés d'intervention

*A titre indicatif, cinq domaines paraissent mériter une attention prioritaire en raison de la signification qu'ils revêtent dans une perspective d'unification de l'espace européen.*

*- l'énergie est le premier domaine où la dimension confédérale peut apporter des gains considérables. Les réserves et la production du continent européen sont très importantes mais leur utilisation est, trop souvent, source de gaspillage et d'atteinte à l'environnement. Surtout, et alors même qu'elle est un facteur essentiel du développement économique, l'énergie n'est pas disponible, partout sur le continent, dans des conditions équivalentes.*

*Afin de pallier cette carence, un premier pas pourrait être entrepris avec le patronage par la Confédération d'un plan d'interconnexion des réseaux électriques, en vue d'une présentation aux institutions financières privées et publiques.*

*D'autres projets, à géométrie variable, pourraient être mis au point en matière d'économie d'énergie ou de sûreté nucléaire.*

*- l'environnement est, par excellence, un domaine qui ignore les frontières. La Confédération pourrait, dans un premier temps, se concentrer sur quelques thèmes d'intérêt commun : la dépollution et l'aménagement des grands fleuves, un code de bonne conduite sur la gestion des déchets, la problématique des grandes villes sous l'angle de l'environnement.*

*Dans ce domaine, l'initiative franco-finlandaise sur la protection de la forêt fournit un exemple de méthode pragmatique qui pourrait être reprise par la Confédération.*

*Par ailleurs, la Confédération, en liaison avec l'Agence européenne pour l'Environnement, pourrait promouvoir la systématisation des réseaux d'observation et de surveillance.*

*- la mise en cohérence et en interface des réseaux de communication s'inscrit naturellement dans la vocation d'aménagement du territoire de la Confédération.*

*Dans ce domaine, la Confédération pourrait, en s'inspirant de la philosophie et des instruments du projet communautaire de "grands réseaux" contribuer à l'élaboration d'un schéma directeur continental, qui définirait notamment le besoins autoroutiers, ferroviaires et de transport combiné prioritaires. La Confédération devrait également se mettre au service de la concertation sur les normes d'infrastructures et de matériel roulant et proposer des modes de financement pertinents.*

*Ces actions sur les structures sont nécessaires. Mais la Confédération manquerait à sa vocation si elle ne s'occupait aussi des hommes. Deux champs d'intervention prioritaires apparaissent ici.*

*- le recouvrement par tous les Européens de la liberté d'aller et venir est un acquis essentiel des dernières années. Il devra être géré à l'échelle du continent. La Confédération pourra servir de cadre à la mise au point d'une déontologie de la circulation des personnes permettant d'ordonner la*

*cohabitation des Européens autour de principes juridiques et politiques communs. La Confédération pourra également servir la transparence en mettant en commun les instruments d'information et de mesure. Enfin, et surtout, elle donnera son sens à la liberté de circulation en l'articulant sur des réseaux de coopération qualifiante entre entreprises, collectivités locales, organismes publics.*

*- les retrouvailles de l'Europe avec elle-même doivent permettre de renouer avec ses traditions les plus anciennes, de circulation des hommes et d'échanges créateurs. La dimension culturelle sera donc une composante essentielle de la Confédération. Dans ce domaine, elle agira comme un catalyseur. Des actions visant à la connaissance et à la mise en valeur du patrimoine européen, à la diffusion, par le soutien à la traduction, d'oeuvres méconnues à raison de leur langue d'expression, la mise en place d'une carte jeune et d'un collègue audiovisuel à l'échelle de toute l'Europe, le maintien d'entreprises culturelles vivantes, dessinent quelques champs d'application, où la Confédération pourra agir en recourant en tant que de besoin à l'expertise du Conseil de l'Europe.*

*Tels sont quelques-uns des domaines où la Confédération permettra, sur le terrain, la naissance de solidarités de fait.*

## V - LA CONFEDERATION : UN MODE D'EMPLOI

*Espace de dialogue et de travail, ouverte à tous les Européens, la Confédération n'avancera que dans le consentement de tous et par étapes. Ce projet n'aura d'existence que si les Européens en font leur oeuvre commune, il n'aura d'autre visage que celui qu'ils voudront lui donner.*

*De ce point de vue, des signes d'espoir sont déjà perceptibles. L'élan des sociétés civiles a précédé les dispositions des Etats. Des hommes se rencontrent pour travailler ensemble, qui en avaient perdu l'habitude. L'Europe renoue avec ses plus anciennes traditions de circulation des idées et d'apprentissages croisés. Des convergences se dessinent, des échanges s'amorcent, des associations se créent, hier inimaginables. L'esprit confédéral existe déjà avant même de s'incarner dans des structures politiques. Il n'est que d'encourager le mouvement et de donner la parole à ceux qui croient que l'Europe n'est pas condamnée à rester une expression géographique.*

*Permettre la rencontre et le débat : tel est le sens des Assises de la Confédération qui se tiendront à Prague du 12 au 14 juin à l'initiative conjointe des Présidents HAVEL et MITTERRAND. En rassemblant 150 personnalités éminentes, qui sont toutes, à un titre ou à un autre, étroitement associées aux développements européens, il s'agit, à l'instar de ce que fut le Congrès européen de La Haye en 1948, de permettre l'éclosion d'une réflexion collective par la confrontation des intelligences, des compétences et des points de vue.*

*Mais cela ne suffira pas. Bien entendu, la Confédération ne pourra voir le jour que sur la base des initiatives que prendront les Gouvernements. Elle naîtra d'un concours de volontés. Les prochaines étapes, plus formelles, devront être concertées entre tous les Etats européens intéressés. En lançant dès à présent quelques idées, la France entend susciter la discussion et les échanges entre nos pays. Elle recueillera avec intérêt les réactions et les contributions qui viendront nourrir ce projet et donner à ce rêve ancien la consistance d'une entreprise commune.*

## Verteiler

Datum: 5.6.91	
<input checked="" type="checkbox"/>	Sauvant
<input checked="" type="checkbox"/>	Robert
<input checked="" type="checkbox"/>	Huber
<input checked="" type="checkbox"/>	DZ
<input checked="" type="checkbox"/>	<del>Komm.</del> NR <i>Bundli</i>
<input checked="" type="checkbox"/>	Komm. SR
<input checked="" type="checkbox"/>	Frakt. R / V
	Sekr.
<input checked="" type="checkbox"/>	Ch. / mz.
	Amtl. Bulletin
	Finanzkomm.

Ri  
Confidentiel/Vertraulich  
Berne, le 30 mai 1991

CONSEIL DES ETATS  
Commission des affaires étrangères

PROCES-VERBAL PARTICULIER de la séance des 23/24 mai 1991,  
17h00 -19h45 / 8h00 - 10h15  
à Berne, Palais du Parlement, salle 4

ORDRE DU JOUR

3. 91.016 én Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral  
91.016 sn Europarat. Bericht des Bundesrates
4. 91.007 én Conseil de l'Europe. Rapport de la délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe  
91.007 sn Europarat. Bericht der Schweizer Parlamentarische Delegation beim Europarat
5. Etat des négociations EEE  
Stand der EWR-Verhandlungen
6. Rapport sur la Conférence CSCE de Madrid (2/3.5.91)  
Berichterstattung über die KSZE-Konferenz von Madrid (2/3.5.91)  
(Autres points à l'ordre du jour : cf. procès-verbal principal - Für die übrigen Traktanden siehe Hauptprotokoll)

PARTICIPANTS

Président : M. Masoni

Membres présents : MM. Cavadini, Dobler, Ducret, Huber, Onken, Schallenberg (remplace Schönenberger) Schmid, Schoch, Mme Weber

Autres participants :

MM. R. Felber, chef du DFAE  
R. Schaller, secrétaire général du DFAE  
O. Jacot-Guillarmod, sous-directeur, division des affaires internationales du DFJP  
Mme Apelbaum, chef du service du Conseil de l'Europe (point 4)  
M.A. Salamin, chef de section, Bureau de l'intégration (point 5)

Excusés : M. Seiler

le 23.5. : MM. Schoch, Schmid

le 24.5. : M. Huber

Secrétariat : M. Magnin

Procès-verbal : Mmes Baessler (f)  
Stauffer (a)

3. 91.016 en Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral  
 en Europarat. Bericht des Bundesrates  
 91.007 en Conseil de l'Europe. Rapport de la délégation parlementaire  
 suisse auprès du Conseil de l'Europe  
 en Europarat. Bericht der Schweizer Parlamentarische  
 Delegation beim Europarat

M. Felber, Conseiller fédéral : Le rapport du Conseil fédéral du 20 février 1991 sur l'activité de la Suisse au Conseil de l'Europe décrit par domaines spécifiques les points essentiels de l'activité intergouvernementale du point de vue suisse. Il présente une vue d'ensemble des développements du Conseil de l'Europe et des activités des conférences de ministres spécialisées, du Comité des ministres ainsi que des comités d'experts qui lui sont subordonnés.

Durant l'année 1990, le Conseil de l'Europe s'est essentiellement consacré à l'intensification des relations avec les pays de l'Europe centrale et orientale et à la réflexion sur le rôle du Conseil de l'Europe dans la nouvelle architecture européenne.

Les principaux développements politiques qui ont marqué l'activité du Conseil de l'Europe sont les suivants :

- Relations avec les pays de l'Europe de l'Est : la première percée réalisée a été la réunion ministérielle du Comité des ministres à Lisbonne en mars 1990. A l'initiative de la présidence portugaise, il a été possible de rencontrer pour la première fois le nouveau ministre des affaires étrangères de l'URSS, M. Bessmertnykh, ainsi que ses homologues de Hongrie, de Pologne, de Yougoslavie et de la République fédérative tchèque et slovaque. Ces pays assistaient à la réunion en qualité d'observateurs.

Le 10 mai à Strasbourg, lors de la 86ème réunion, le président Havel a déposé la demande officielle d'adhésion de son pays au Conseil de l'Europe, et le même jour, l'adhésion à la Convention culturelle était officialisée.

Enfin, la 87ème réunion du Comité des ministres tenue à Rome le 6 novembre 1990 a été marquée par l'adhésion de la Hongrie aux statuts du Conseil de l'Europe. C'est le premier pays anciennement communiste à devenir membre de l'organisation de Strasbourg. La Hongrie a en outre adhéré à la Convention européenne des droits de l'homme. La Pologne en fera de même cette année après la tenue d'élections législatives.

L'année 1990 s'est ainsi achevée par la concrétisation de l'ouverture du Conseil de l'Europe aux pays de l'Europe centrale et orientale. Afin que cette ouverture politique s'accompagne d'un soutien du Conseil de l'Europe au processus de démocratisation en cours, celui-ci a mis sur pied un programme d'assistance pour un montant de 13 millions de francs français. Ce programme a pour but de faire profiter les pays de l'Europe de l'Est de l'expérience et des acquis du Conseil de l'Europe dans les domaines de sa compétence traditionnelle : établissement des institutions démocratiques, respect des droits de l'homme, réformes juridiques, organisation des pouvoirs locaux, coopération culturelle, notamment en matière d'environnement.

Dans le domaine des droits de l'homme et de la coopération juridique, la Suisse a demandé un programme additionnel en faveur de ces pays. Cette collaboration s'est concrétisée sous forme d'un programme - dénommé "Guillaume Tell" - d'un montant de 1 million de francs suisses. Ce programme vient de commencer et il durera 3 ans.

L'engagement de notre pays en faveur des activités intergouvernementales, en particulier dans les programmes d'assistance aux pays de l'Est, s'est manifesté par l'initiative des conseillers nationaux Petitpierre et Seiler. Cette initiative prévoit que la Suisse obtienne une augmentation de 10 % des contributions ordinaires. Celle-ci a été approuvée par le Conseil fédéral et versée pour 1990, soit 350 mille francs par rapport à notre contribution ordinaire d'un montant de 3.500.000 francs. La somme a été affectée à la protection et à la réhabilitation des monuments historiques ainsi qu'au rétablissement d'autorités locales démocratiques.

Entretemps, après la période que couvre le rapport, la République fédérative tchèque et slovaque est entrée au Conseil de l'Europe le 21 février 1991, le jour où l'URSS a signé la Convention culturelle européenne. C'est un instrument important, qui compte 29 Etats membres, et qui ouvre un vaste champ de coopération. L'entrée d'un si grand pays a suscité des discussions, à cause du risque que toutes les disponibilités financières soient absorbées en sa faveur.

Aujourd'hui, tous les pays de l'Europe de l'Est - excepté l'Albanie - sont présents au Conseil de l'Europe, soit comme membres, soit comme invités spéciaux.

Quant à l'Albanie, il a été décidé, lors de la réunion du 25 avril dernier, de développer les relations avec ce pays à mesure du développement du processus de démocratisation. Notons que ce pays a obtenu le statut d'observateur à la CSCE.

- Place et orientation du Conseil de l'Europe dans l'architecture européenne : le Conseil de l'Europe a progressivement acquis une dimension et des responsabilités paneuropéennes qui débordent l'Europe occidentale. Ses relations avec l'ensemble du continent en sont une illustration. Le Conseil de l'Europe est en outre une sorte de modèle et d'autorité de référence : avant de s'engager dans n'importe quel processus européen, les pays adhèrent au Conseil de l'Europe, parce c'est là que l'on reconnaît le statut d'Etat démocratique d'un pays.

Le Conseil de l'Europe a enfin développé une expérience et un acquis importants dans plusieurs domaines : éducation, environnement, médias, affaires sociales etc. Dans tous ces domaines, l'accès de l'Europe centrale et orientale aux programmes de coopération doit permettre à ces pays de faire face aux difficultés qu'ils rencontrent.



Afin que le Conseil de l'Europe soit en mesure de répondre efficacement aux responsabilités qui lui incombent dans ce nouveau paysage européen, Le Comité des ministres a décidé, en avril dernier, de créer un groupe de travail composé de délégués des ministres des pays membres. Ce groupe de travail, présidé par la Suisse, aurait pour tâche d'examiner le fonctionnement du Conseil de l'Europe et de proposer les réformes à apporter - y compris dans les statuts - pour le rendre plus efficace.

Les ministres ont ainsi donné suite à la recommandation adoptée par l'Assemblée parlementaire en janvier 1991 sur le rôle institutionnel du Conseil de l'Europe dans un continent aspirant à l'unité renforcée.

Sur le plan des institutions et de l'architecture européenne, il est à souligner que la situation est compliquée actuellement. Le projet de Confédération européenne vient maintenant s'ajouter aux institutions existantes. Un mémoire vient de m'être remis à ce sujet.

Huber: Unsere Delegation hatte Gelegenheit, bei der Beratung des Entwurfs zu diesem Bericht gewisse Modifikationen anzubringen. Unsere Aktivität im Europarat beschränkt sich ja nicht nur auf die Voten im Plenum. Die Aufgabe eines Mitgliedes der parlamentarischen Versammlung besteht auch darin, die im Europarat geäußerten, brauchbaren Gedanken und Ideen in die Tat umzusetzen, d.h. Mittler zu sein zwischen europäischem Denken und schweizerischer Realität.

Ueber einen Punkt müssen wir uns im Klaren sein: Die Erweiterung des Europarates um die osteuropäischen Länder führt zu einer weiteren Marginalisierung der Schweiz. In einem Parlament von 400 Mitgliedern wird eine Delegation von 12 Personen noch weniger ins Gewicht fallen als in einem Parlament von 200 Mitgliedern.

Ich habe diesem Bericht nichts hinzuzufügen; er entspricht der Realität. Die Zusammenarbeit mit unseren diplomatischen Vertretern in Strassburg war sehr gut. Herr Moret hat sich in überdurchschnittlicher Weise im Plenum präsent gehalten und auch die Kontakte mit der Delegation gepflegt. Ich möchte ihm ein Lob aussprechen für seine ruhige, bestimmte und überlegene Art und bin ihm dankbar, dass wir in den Besitz der sehr aufschlussreichen Berichte kommen, die er erstattet.

Präsident: Wie sie sehen, ist es dem Europarat nicht gelungen, in der zukünftigen Architektur Europas teilweise die Rolle der KSZE zu übernehmen. Aber es wird doch eine gewisse Annäherung geben.

M. Cavadini : Deux questions :

- Comment le Conseil de l'Europe va-t-il régler la question des contributions des Etats membres au moment où les pays de l'Est font leur entrée ? La répartition des contributions entre Etats se fera-t-elle dans la perspective d'une restitution ?

- Vous avez mentionné l'arrivée de l'URSS dans la Convention culturelle, ce qui pourrait déséquilibrer fondamentalement ce fonds. Comment les choix sont-ils opérés en matière culturelle face à cet Etat, qui n'est pas membre ?

Onken: Namentlich beim Bericht des Bundesrates hatte ich den Eindruck, dass er rein kompilatorisch die Ereignisse des letzten Jahres darstellt. Ich vermisse es, dass auch Konflikte und Divergenzen aufgezeigt werden. Aus dem Bericht der Parlamentarierdelegation geht klarer hervor, wo es Meinungsunterschiede gibt, und wo sich die Schweizer Delegierten besonders eingebracht haben.

Fragen: - Gibt es vom Europarat aus irgendwelche Möglichkeiten, auf die Gemeinschaft einzuwirken und Impulse zu vermitteln? - Nach welchen Kriterien wählt das EDA delegierte Experten für Fachkonferenzen aus? Ich las z.B. von einer Expertentagung über Fernunterricht, von der ich als Präsident des schweizerischen Verbandes für Fernunterricht vorher keine Kenntnis hatte. - Wie ist eigentlich das Verhältnis zwischen Bundesrat (oder dem EDA) und der Vertretung der Schweiz im Europarat? Gibt es abgesehen vom Botschafter eine Stelle, die sich mit der Abstimmung dieser beiden Gremien befasst?

Frau Weber: Herzlichen Dank für den sehr interessanten Bericht des Bundesrates. Frage: Habe ich es richtig verstanden, dass der Europarat für die osteuropäischen Staaten sozusagen als Lehrplatz der Demokratie gilt?

M. Felber, Conseiller fédéral : (à M. Onken) Au sujet des nuances à faire entre Etats, il est à souligner qu'aucune différence n'est ressentie au niveau du Comité des ministres. Autant au niveau parlementaire les initiatives sont nombreuses, autant au niveau du Comité des ministres on ne traite que de grands thèmes qui en sont le résultat. Même si les points de vue ne sont pas identiques, il ne se produit aucune altercation.

Les quelques difficultés que nous avons rencontrées en relation avec la Communauté sont les suivantes : selon l'Etat qui assume la présidence de la Communauté, la discussion est ouverte ou bloquée. Cela explique mes interventions pour déplorer l'absence d'intervention possible pour les autres pays.

La seule divergence grave sur le plan politique est la Convention sur l'audio-visuel, que le Danemark n'a pas pu signer alors que l'ensemble des autres pays étaient prêts. Cette convention n'a donc pas pu être signée, et cela s'est traduit par le fait que la Communauté a adopté une directive séparée pour les 12 pays de la Communauté dans les 6 mois suivants.

Notre influence sur la Communauté ne peut jouer que si le sujet n'a pas encore été réglementé. Cependant, la Communauté a accepté de laisser le Conseil de l'Europe jouer son rôle dans deux domaines particuliers : les relations culturelles avec tous les pays d'Europe et les droits de l'homme.

(à Mme Weber) Ne sont acceptés au Conseil de l'Europe que ceux des Etats qui sont capables de respecter les statuts du Conseil de l'Europe : système démocratique pluraliste, une économie de marché, une prééminence du droit. Les Etats doivent en outre s'engager à signer et ratifier la Convention européenne des droits de l'homme.

L'élément nouveau, à l'égard de ces Etats, est que des modèles de coopération ont été créés pour les aider à créer les structures destinées au respect de ces engagements. Il ne s'agit donc pas d'une rampe de lancement, mais d'une place à conquérir de leur propre volonté, puis d'un moyen de consolider leurs structures démocratiques.

Mme Apelbaum : (à M. Cavadini) La question des contributions a posé des problèmes. La participation des Etats membres se fixe d'après deux paramètres : le PNB et la population. Le second paramètre est facile à appliquer, mais le PNB est une notion inconnue dans ces pays.

Il a été admis que pendant une période intérimaire de 5 ans, on utiliserait le critère de la population et un indice constitué de divers composants économiques qui n'est pas le PNB.

La contribution de l'URSS dans le cadre de la convention culturelle obéit à la règle en vigueur au Conseil de l'Europe qui fixe un plafond, - ainsi qu'un plancher - pour les 4 grands contributeurs déjà membres (France, Allemagne, Italie, Grande-Bretagne).

Malgré sa taille, l'URSS n'est qu'un membre parmi les 29, et les programmes sont adoptés sur la base d'une majorité qualifiée. Elle ne peut donc pas mobiliser totalement les travaux. Les programmes de la Convention culturelle sont en outre soumis à l'approbation du Comité des ministres, où l'URSS n'est pas représentée.

(à M. Onken) Les conférences de ministres spécialisées sont la continuation des travaux des comités spécialisés dans les différents domaines d'activité du Conseil de l'Europe. Dans le domaine de l'éducation, les experts se recrutent à l'Office fédéral de l'éducation et de la science.

Huber: Vor jeder Session findet eine Sitzung der Europaratsdelegation statt, an der einzelne Politikbereiche abgesprochen werden. - Die Frage, ob wir sozusagen zum "Kindergarten" der Oststaaten bezüglich des Wohlverhaltens werden sollen, hat uns sehr beschäftigt. Für eine Aufnahme müssen minimale Standards erfüllt werden: Die Regierungen müssen auf demokratische Art gewählt worden sein und sie müssen die Menschenrechtskonvention unterzeichnen. Im Uebrigen scheint mir der Umgang mit pluralistischen, demokratischen Strukturen für diese Länder sinnvoll.

Es ist falsch, wenn sehr oft die Arbeit im Europarat auf die parlamentarische Versammlung fokussiert wird. Die Arbeit in den Expertenkommissionen z.B. ist ganz hervorragend. Was gegenwärtig in der Schweiz im Zusammenhang mit der Gentechnologie legiferiert wird, ist in Strassburg vorgedacht worden. Die Schweizer Prof. Widmer und Frau Reusser, Vizedirektorin des Bundesamtes für Justiz, haben dort auch mitgewirkt. Durch eine europäische Koordination kann der Tourismus, der von unterschiedlichen Standards profitiert, verhindert werden. - Auch in der Drogenpolitik wird in letzter Zeit vermehrt gemeinsam vorgegangen. Die Engländer vor allem setzen sich für ein gemeinsames Auftreten ein.

Ein Punkt stört mich ebenfalls: das Uebergewicht der EG-Nationen. Die Sessionen z.B. werden ganz nach dem EG-Kalender festgelegt, und es ist klar, dass die EG-Staaten mit einer Stimme sprechen. Wenn das integrationspolitische Tempo sich beschleunigt und die Aufnahme der Oststaaten in den Europarat sich vollzieht, wird es für den Europarat gewisse Probleme geben.

M. Felber, Conseiller fédéral : Ce qui nous inquiète de surcroît est la volonté de la Communauté de devenir membre en tant qu'organisation supranationale.

(à M. Onken) En matière d'experts, le DFAE ne s'occupe pas de la constitution de toutes les délégations : nous transmettons les demandes aux départements intéressés qui choisissent eux-mêmes les experts. Ils font parfois appel à des associations ou à des spécialistes - universitaires ou autres-, ainsi qu'aux cantons.

Il est pris acte des deux rapports présentés.

#### 5. Etat des négociations EEE Stand der EWR-Verhandlungen

M. Felber, Conseiller fédéral : Aujourd'hui à Vienne se tient la conférence des chefs d'Etats et des gouvernements des pays de l'AELE.

Résultats de la réunion ministérielle des pays de l'AELE et des pays de la Communauté à Bruxelles le 13 mai : la négociation de l'EEE s'est approchée de sa fin. La réunion des pays de l'AELE qui se tient à Vienne des 22 au 24 mai a confirmé jusqu'à présent cette impression. La date prévue d'achèvement des travaux avant l'été pourrait être tenue.

La configuration d'ensemble du futur traité EEE se dessine avec suffisamment de netteté : la négociation sur de nombreux points a incontestablement progressé, mais les solutions trouvées à Bruxelles révèlent un manque sur le plan institutionnel. La Suisse aurait souhaité des solutions plus ambitieuses que celles qui ont été arrêtées, ce qui explique les réserves émises lors de la déclaration conjointe.

Le problème le plus difficile était le double mandat qui, d'une part, fixait une ligne précise de négociations, et d'autre part, imposait de ne pas les rompre. Le point essentiel de la déclaration était le point 4 selon lequel les Etats décideraient à la fin des négociations s'il était opportun de signer le traité dans sa version définitive.

En outre, la difficulté était d'autant plus grande que nous avons été enfermés dans le système du pilier : nous ne discutons qu'entre ministres de l'AELE, et à la fin, notre président discutait seul des conclusions avec son homologue de la Communauté. Jamais nous n'avons eu de discussion entre ministres. Le sommet ministériel a été transformé en dîner ministériel de travail auquel les ministres de la Communauté n'assistaient pas.

Aux réserves émises par la Suisse se sont ajoutées celles de l'Islande à propos de la pêche.

Gains : les pays de l'AELE ont obtenu la création d'une Cour de Justice de l'EEE indépendante, alors que la Communauté n'en voulait pas. La cour de l'EEE aura au maximum 3 juges AELE et 5 juges de la Communauté, l'un des juges AELE étant à chaque fois un ressortissant du pays de l'AELE en litige. Cette Cour ne pourra pas cependant entamer de recours préjudiciels, ce que nous aurions souhaité obtenir. Avec l'Autriche, nous avons réussi à convaincre la Communauté qu'il ne pouvait pas y avoir de lien politique entre les discussions bilatérales sur le transit routier et le volet transports de l'EEE. Autre élément obtenu : les critères du déclenchement de la clause de sauvegarde du traité EEE seront spécifiés dans des déclarations unilatérales qui seront annexées au traité. Pour la Suisse, il s'agit de la lex-Friedrich et de la libre circulation des personnes. Il a été aussi convenu que les experts de l'AELE participeront aux travaux de la Communauté dans la phase préparatoire. N'oublions pas qu'environ 2000 comités préparent les règles communautaires.

A l'élaboration des nouvelles règles, chaque partie contractante des pays de l'AELE et de la Communauté devrait pouvoir s'exprimer individuellement, mais nous ne l'avons pas obtenu. La possibilité de l'opting out individuel a été rejetée. Il serait possible de recourir à la clause de sauvegarde générale, mais il faut la justifier à chaque fois. Les modalités pragmatiques de ce mécanisme doivent encore être négociées. Cela nous permettrait d'échapper à des règles inacceptables.

Outre les questions institutionnelles, les principales questions à régler pour la Suisse sont les suivantes :

- concurrence: les modalités de coopération entre l'organe de surveillance AELE et la Commission des Communautés sont encore à négocier;
- périodes transitoires : les durées sont encore à fixer dans le domaine des services financiers, des achats immobiliers, de la libre circulation des personnes, du droit des sociétés, de la politique sociale;
- agriculture : la question de la clause évolutive n'est pas encore réglée. Une libéralisation des échanges des produits agricoles est souhaitable entre pays de la CE et de l'AELE dans le cadre de leurs politiques agricoles respectives. Reste à décider si cette libéralisation se fera sur une base bilatérale ou multilatérale. La Suisse est favorable à la formule bilatérale, qui permet mieux de maintenir une politique agricole, quitte à la changer lentement.
- fonds de cohésion : l'enveloppe financière des modalités de fonctionnement du fonds doit encore être négociée.

Perspectives : les négociations devraient s'achever avant l'été. Il faudra décider si nous signons ce traité, et lancer nos procédures internes d'approbation, alors que nous savons déjà que celui-ci n'aura pas toutes les qualités institutionnelles souhaitées. Si nous signons, dans quelle perspective faudra-t-il soutenir la signature de ce traité ? Sinon, quelle autre solution de politique d'intégration envisager ?

Si l'aspect institutionnel est peu satisfaisant, il est à souligner que la substance est largement acceptable, de l'ordre de 60 % de ce qu'apporterait l'adhésion. Ce traité va donner un large degré d'intégration au Marché unique de 1993. Si le traité devait échouer, le Conseil fédéral entend poursuivre sa politique de participation à la construction européenne, le pire risque étant de s'isoler totalement.

L'idée d'un traité EEE "light" est une idée d'expert de forme d'accord bilatéral sans portée politique avec des règles non applicables aux pays de l'AELE. Or la Communauté ne le souhaite pas, de même que ceux des pays qui ont posé leur candidature à l'adhésion. Or, la plupart des pays de l'AELE - hormis l'Islande - sont intéressés à adhérer.

M. Schaller : Un message en provenance de Vienne annonce que le high level negociation group AELE a tenu hier une séance interne, et que "Cette réunion s'est déroulée dans un climat constructif, empreint d'une atmosphère de réconciliation. La délégation suisse était dirigée par M. Blankart. Les négociateurs ont fait le point sur plusieurs des questions de substance qui restent en suspens et ont pris connaissance des réunions envisagées en juin au niveau du high level négociation group et des ministres." Il est à constater que le rythme des réunions s'accélère : réunion AELE interne les 27-28 mai pour préparer les réunions avec les représentants de la Communauté des 28-29 mai. Les prochaines réunions prévues sont : 11 juin (interne), 15 juin (avec la CE), réunion ministérielle AELE/CE les 17-18 juin à Luxembourg, puis réunion ministérielle à Salzbourg les 24-25 juin.

M. Cavadini : Reconnaissons que le bilan, dont j'apprécie la franchise, est catastrophique : le dossier Europe devient ingouvernable. Si sur des points fondamentaux comme l'opting out, ou la concurrence ou la période transitoire, certains principes ne sont plus négociables, il est clair que nous trouvons dans une situation nouvelle. L'AELE se trouvera réduite à la Suisse, l'Islande et le Lichtenstein. Nous nous trouvons seuls.

Le Conseil fédéral va-t-il présenter ce petit traité EEE comme une étape transitoire ou comme une finalité ?

Vous avez dit que l'hypothèse de l'adhésion devient une première hypothèse. Cela signifie que sur le plan politique, on n'ose pas dire au peuple qu'avec ce traité EEE peu satisfaisant, il n'y a pas d'autre possibilité. Or il faut prouver au peuple notre conviction quant à l'adhésion, car nous savons que l'Alleingang est invivable, alors qu'il sera difficile de convaincre le peuple de l'intérêt des stipulations du traité EEE.

M. Felber, conseiller fédéral : Dans notre rapport de 1988, nous avons annoncé qu'il fallait accélérer le processus de Luxembourg visant à rapprocher la Suisse de la CE. L'idée de l'adhésion n'était pas mûre à l'époque, mais nous avons déjà dit que cette solution n'était pas à exclure.

Six mois plus tard, M. Delors nous a fait l'offre de bâtir des institutions communes et de prendre des décisions communes dans l'EEE. Il disait surtout que ce serait la voie de l'intégration européenne des pays de l'AELE faute de pouvoir encore négocier des accords bilatéraux individuels. Il aurait été faux de ne pas accepter.

Corrigeons d'abord un détail : ce n'est pas d'un "petit" traité EEE qu'il s'agit, mais bien d'un grand traité. Jamais la Suisse n'a conclu de traité aussi vaste, au point que les ministres de la CE déplorent que l'on soit allé trop loin, et que ces négociations les accaparent trop.

Le traité avait l'avantage, de notre avis à l'époque, de nous faire participer au Marché unique avec les mêmes avantages que les pays de la CE. C'était un traité sui generis : on pouvait vivre quelques années sans se trouver sous la pression que nous pourrions connaître dans l'isolement. Cela aurait permis à notre pays, différent des autres pays à cause de ses traditions et de ses institutions, de prévoir l'intégration dans le calme, en préparant le public à cette perspective.

Ce traité ne pourra pas être conservé aujourd'hui parce qu'il nous conduit à une forme de satellisation. Par conséquent, pour éviter l'isolement, pour ne pas courir de risque de ne pas participer au Marché unique de 1993, il faut annoncer le projet d'adhérer. Le traité nous permet de faire le passage entre le moment de la demande d'adhésion, l'ouverture du marché unique et l'adhésion formelle.

Si nous annonçons aujourd'hui que ce traité est transitoire et que le but est d'adhérer, nous faisons voter le peuple suisse sur l'adhésion. Or, nous ne sommes pas prêts. Les mentalités évoluent, certes, mais les instituts d'enquêtes spécialisés sont encore pessimistes. La majorité éventuelle serait constituée d'une minorité importante de partisans de l'adhésion auxquels s'ajouteraient les partisans d'un traité EEE transitoire précédant l'adhésion, mais cette majorité n'est qu'éventuelle.

M. Cavadini : Avec les électeurs opposés à l'Alleingang.

M. Felber, Conseiller fédéral : Tout cela est difficile à percevoir aujourd'hui. Mais vous avez posé les bonnes questions : la difficulté est double. Dire non à ce traité parce qu'il est inacceptable, c'est courir le risque de se retrouver seuls. Et je ne suis pas sûr que nous puissions renégocier les clauses séparément des autres, car la Communauté n'a pas le temps. En même temps, demander au peuple suisse d'accepter un traité transitoire assujéti à une adhésion, c'est faire voter sur l'adhésion.

On ne peut parler d'Alleingang, mais plutôt d'un certain isolement. Nous en ressentons certains effets depuis que les directives de la CE commencent à être appliquées : certains de nos concitoyens en France sont notamment gênés au niveau de l'assurance sociale, de la propriété immobilière ou des permis de travail.

Le transit routier est actuellement en négociation, séparément de l'Autriche qui mène ses propres pourparlers. Mais en matière de trafic aérien, alors que nous étions prêts à négocier, la CE a annoncé son intention de négocier d'abord avec la Finlande, la Suède et la Norvège, sans la Suisse, alors que nous étions prêts. Autre exemple : la Suisse avait demandé à être associée aux négociations du programme ERASMUS. Récemment, nous avons reçu des résultats qui ne sont que partiels : en certains points, les pays non communautaires sont écartés. Tels sont les dangers de l'isolement.



Huber zu Herrn Bundesrat Felber: Stimmt es, dass Aussenminister Genscher während seines Besuches in Bern geäußert hat, wir sollten teils der EG beitreten?

Die entscheidende Frage scheint mir heute nicht mehr: EG oder EWR?, sondern: Wann kommt die Europäische Union, und welche Züge wird sie tragen? Unsere Wirtschaft sagt uns, dass sie eine Zeit lang auch ohne Handelsverträge im Stande ist, Geschäfte zu machen und kommerziell über die Runde zu kommen - ob es stimmt, weiss ich nicht. Zu Herrn Onken: Kreise aus der Maschinenindustrie z.B. sagen, sie könnten trotz einer Verringerung ihrer Marge funktionieren. - Welchen internen Zeitplan sieht die EG zur Realisierung der Politischen Union vor?

Ich habe die Verfassungsentwürfe von Herrn Colombo gelesen. Uns interessiert vor allem, ob die EG ihre Strukturen demokratisieren und föderalistisch gestalten wird oder nicht. Würde wohl Herr Mitterrand eine gleiche Antwort geben wie Herr Kohl? Oder erleben wir gegenwärtig einfach eine versteckte Auseinandersetzung um die Hegemonie in Europa? Der Wechsel in der französischen Regierung zeigt ja, dass Frankreich Terrain aufholen will, jetzt, wo Deutschland mit den Vereinigungsschwierigkeiten zu kämpfen hat. - Könnte man angesichts all dieser Faktoren nicht eine kühle Spekulation machen und sagen: Wir warten, bis sich die Position für die Europäische Union geklärt hat?

Frau Weber: Ich bin sehr froh, dass wir jetzt einmal ganz offen über alle diese Fragen reden können, und dass man uns Parlamentarier in die Diskussion einbezieht.

Herr Bundesrat Felber sagt, dass, wenn man den EWR als Uebergangslösung bis zum Beitritt ansieht, die Abstimmung darüber auch einen Entscheid über den Beitritt impliziert. Könnte man diese Situation nicht durch folgendes Vorgehen entschärfen: Der Bundesrat deponiert ein Beitritts-gesuch in Brüssel unter dem Vorbehalt eines späteren Volksentscheides, und er betrachtet den EWR als Zwischenstufe. Das würde dem Volk klar signalisieren, dass der Bundesrat die Option EG-Beitritt hat; es wüsste aber auch, dass es über einen Beitritt auch nach dem EWR noch einmal abstimmen kann. Die Situation wäre damit sehr offen.

Zur Politischen Union Europa: Wäre hier eine Mitgestaltung nicht nur aus der EG heraus möglich? Wenn wir noch 20 Jahre lang zuwarten, bis sich die EG vielleicht föderalistische Strukturen gibt, setzen wir uns auf das hohe Ross. Nur wenn wir beitreten, können wir die EG mitgestalten und unsere politische Kultur einbringen.

Im Jahre 1848 waren ja die Kantone demokratischer als der Bund. Der Bund hatte weder Initiativ- noch Referendumsrechte. Die Kantone haben Teile ihrer Souveränität an den Bund abgegeben, weil ihnen klar war, dass ein übergeordneter Verband nötig war. Nachher haben sie an einer Demokratisierung des Bundes gearbeitet, was ihnen ja erst 1874 gelungen ist. Der Vergleich mit heute mag nicht überall zutreffen; aber immerhin: Auch damals hat man einen Schritt ins Unbekannte gemacht.

Mein Anliegen ist, dass wir so rasch wie möglich Botschafter für eine Oeffnung werden und diese Oeffnung im Volk vorbereiten können. Dies muss in Zusammenarbeit zwischen Bundesrat und Parlamentariern geschehen.

Onken zur Rede von Delors: Mir scheint, dass wir diesen Mann zum Buhmann machen. Er hat zwar von gemeinsamen Entscheidungsstrukturen gesprochen; aber sehr verbindlich war er in dieser Rede nicht. Vielleicht war es ein Fehler, ihn derart beim Wort zu nehmen. Es kommt dazu, dass sich seit anfangs 1989 in Europa vieles grundlegend verändert hat. Vielleicht war es eine Fehleinschätzung zu glauben, dass die EG mit der Efta als gleichberechtigter Partner auf gleichem Niveau verhandeln würde, und dass sie sich ihre Dynamik durch die Efta bremsen lassen würde.

Zum Zeitplan: Durch die zusätzliche Ueberprüfung eines EWR-Vertrages durch den Europäischen Gerichtshof verschiebt sich ein allfälliger Abschluss wohl bis in den Winter hinein. Man muss sehen, dass eine Volksabstimmung im Laufe des Jahres 1992 nicht mehr möglich ist. Vom Zeitdruck her lässt sich ein solches Vorgehen kaum mehr verantworten.

Es ist absehbar, dass wir diesen Vertrag nicht als ausgewogen betrachten werden, und dass er höchstens als Uebergangsstadium gewertet werden kann. Einem schlechten Vertrag als Uebergangslösung aber wird das Schweizer Volk nicht zustimmen. Die Stimmen derer, die überhaupt nicht beitreten wollen, werden sich mit den Stimmen jener kumulieren, die zwar beitreten wollen, aber nicht auf dem Weg über den EWR. Ein Nein des Volkes ist vorprogrammiert.

Zudem ist es noch gar nicht sicher, dass wir tatsächlich beitreten könnten. Es könnte ja auch sein, dass wir auf einem unbefriedigenden Vertrag jahrelang sitzen bleiben. Welche Garantie hätten wir?

Müssen wir uns nicht realistischerweise auf eine Phase des Alleinganges einstellen? Wer arbeitet an diesem Szenarium? Alle scheinen sich jetzt ausschliesslich mit den EWR-Verhandlungen zu befassen. Es ist teilweise zu wenig bekannt, was ein Alleingang im Einzelnen für Nachteile bringen würde. Nur grosse Unternehmen könnten sich auch im Alleingang mit Europa arrangieren; für kleinere und mittlere Unternehmen dürfte dies sehr schwierig werden.

Dobler: Offensichtlich haben wir hier gar nicht viel zu sagen. Es ist zu unterscheiden zwischen der Stellung des Bundesrates, des Parlamentes und des Volkes. Der Bundesrat hat die Aufgabe, praktisch zu verhandeln - in der Rolle des Schwächeren. Er hat zusammen mit den Unterhändlern wohl das Optimum aus dieser Situation herausgeholt. Wohl basiert der EWR auf einem Vertrag, und da dürfte man erwarten, dass auch der stärkere Partner Rücksicht nimmt; aber schliesslich müssen ja beide unterschreiben.

Zum Zeitplan: Hier ist es ein Handicap, dass wir demokratisch vorgehen müssen. Die Aufgabe des Bundesrates ist es, das Möglichste zu tun; das Parlament kann daraufhin nur ja oder nein sagen; die Verantwortung schliesslich liegt beim Souverän. Die Frage ist nur, ob man bei einer

Ablehnung durch das Volk zehn Jahre später einen neuen Anlauf nehmen kann. In dieser Zeit wird sich das EG-Recht unheimlich stark entwickelt und zementiert haben. In Brüssel sind ja mehr Beamte tätig als der Kanton Appenzell Einwohner zählt.

Wenn das Volk will, dass wir isoliert werden, sind wir in Gottes Namen eben isoliert. Was wollen Sie tun? Man kann niemanden zwingen, ja zu sagen. - Ist die Schweiz für die EG heute noch attraktiv? Können wir den EG-Ländern noch etwas bieten, damit sie ein Interesse daran haben, uns entgegenzukommen? Das ist die zentrale Frage.

Bei einem Beitritt stellt sich wieder die Frage unserer Volksrechte. Zwar haben die Kantone 1848 Souveränität an einen grösseren Verband abgegeben. Aber ob sich der Gedanke des Föderalismus in der Gemeinschaft durchsetzen wird, ist ungewiss. Schon als ich 1956 als Student versuchte, diese Idee zu vertreten, haben mich die Deutschen ausgelacht. Ihnen schien es unverständlich, dass die Schweiz in einer europäischen Ständekammer z.B. gleich stark vertreten wäre wie Deutschland. Die Denkart, dass Minoritäten mehr Rechte haben sollen als Majoritäten, ist im übrigen Europa fremd. - Ich wünsche Herrn Bundesrat Felber alles Gute.

M. Ducret : Je suis pessimiste quant à la réaction du peuple suisse. A l'évidence, l'adhésion ne sera pas acceptée. La Suisse va se scléroser, et finir comme ces dinosaures animés que l'on montre dans un musée à Genève.

Quels seraient les points majeurs sur lesquels le fédéralisme serait mis en péril ? Ainsi en matière de TVA : la CE pourrait fixer la TVA à 14 %. Dans ce cas, la Suisse devrait voter. Or, une fois entrée dans la Communauté, elle ne le pourrait pas. A-t-on dressé un tableau des éléments de notre système démocratique que l'on serait appelés à modifier ? Ces questions mises à part, je suis en faveur de l'intégration européenne.

M. Felber, conseiller fédéral : (à M. Dobler) C'est vrai que nous avons peu à dire aujourd'hui, et que les cartes sont jouées. Deuxième élément : des problèmes difficiles restent à traiter en cas d'adhésion, en particulier l'agriculture. Ce volet n'est traité que partiellement dans le traité EEE, ce qui est plutôt heureux.

Le point de vue de M. Dobler du point de vue économique est à court terme. N'oublions pas qu'actuellement 80 % de nos exportations vont à l'Europe, et 10 % aux pays de l'AELE. Ces relations économiques sont le fruit d'efforts de 30 années durant. Il n'est pas possible que la Communauté balaie en une fois ces relations. Dans un tel contexte, l'Alleingang, - qui est à l'étude à St-Gall, par le professeur Hauser - nous permettrait de tenir environ 10 ans. Il n'empêche que les premiers résultats de l'étude de cette variante font apparaître que ce serait une solution trop dangereuse.

L'autre risque, comme M. Ducret l'exprime par sa crainte de voir la Suisse se scléroser, c'est que les filiales de sociétés suisses dans les pays de la CE vont réinvestir dans leurs succursales communautaires, et non plus en Suisse. Il y aura absence de création de nouveaux emplois dans le domaine industriel. Notons que le chocolat est fabriqué dans de nombreux pays européens avant de revenir en Suisse. Les centres de recherche vont aussi souffrir de cette nouvelle situation.

(à M. Onken) Le traité EEE que nous signerons éventuellement comporte de nombreuses parties substantielles qui sont favorables. Mais au fond, ce traité risque de nous satelliser. La seule nuance est que nous pouvons toujours le dénoncer, mais nos lois auront été changées en fonction du système communautaire.

(à Mme Weber) Déposer une demande d'adhésion sans attendre me semble paradoxal : au Parlement, dans le public, on lance des initiatives populaires qui nous demandent une adhésion et qui veulent la faire voter par le peuple suisse. C'est paradoxal parce que c'est de la compétence du Conseil fédéral. Mais le sujet est devenu tellement sensible que le Conseil fédéral ne peut plus l'envisager. Il y aurait des motions contre notre demande d'adhésion, et elles recueilleraient la majorité.

Les conférences intergouvernementales de la CE travaillent sur les problèmes de l'union politique et de l'union monétaire. La ratification du traité confirmant leur existence est en principe prévue pour 1992. Mais l'établissement de l'union politique est un processus graduel, et on ne sait pas combien de temps cela va prendre.

Le problème est le suivant : nous ne pouvons pas dire qu'il n'y a pas de processus de démocratisation au sein de la CE. La Communauté le sait, le Parlement européen exige ces responsabilités et il les aura : la Commission d'ailleurs refuse d'accepter de nouvelles demandes d'adhésion parce qu'elle veut mener à bien la réforme de ses structures. Dans ces modifications, il y aura la part du Parlement européen - qui pourra sanctionner un éventuel gouvernement, ratifier les traités (dont l'EEE) etc. La démocratisation du système est en cours et des progrès se font sentir.

La Communauté sera-t-elle fédéraliste ou non ? Aucun des Etats ne souhaite fusionner totalement en une seule administration centrale : la Communauté restera une forme d'Etat fédéral. La future Europe mettra au contraire les régions en vedette, vraisemblablement.

(à M. Huber à propos de la visite de M. Genscher) : Pendant trois ans, de nombreux pays d'Europe ont manifesté une compréhension pour la Suisse, mais ce n'est plus le cas aujourd'hui. Les ministres des principaux pays d'Europe - France, Italie, Allemagne - s'engagent à accorder à la Suisse ce qu'elle demande seulement si elle devient membre de la CE. On peut affirmer que le porte-parole de M. Genscher a repris les termes exacts dictés par celui-ci. M. Genscher a aussi dicté son message à mon porte-parole, M. Cameroni.

De l'avis de M. Genscher, le jeu est tellement compliqué à l'intérieur de la Communauté, quant à l'édification de l'union politique - qui exige notamment une politique de sécurité globale, par exemple - qu'il n'y aura pas obligation totale, de la part des Etats membres, d'assumer les mêmes responsabilités dans le domaine de la défense. En effet, à l'intérieur de la CE il y a les membres de l'OTAN et les non membres. A l'extérieur de la CE, la Norvège est membre de l'OTAN. Or cette organisation veut jouer un rôle important. Cependant, un pays comme le Danemark se refuse catégoriquement à y entrer. Genscher pense que les règles définies dans l'union politique doivent prévoir les cas individuels. L'important est qu'il n'y ait pas de lacune dans la conception militaire européenne, et que les pays neutres s'occupent de leur propre défense, par exemple.

Cette question est extrêmement délicate, ce qui explique peut-être l'intransigeance de la CE à l'égard des pays non membres. Elle est encore fragile, ce qui explique sans doute sa dureté dans les négociations. N'oublions pas que la CE évoluera encore après 50 ans. Il n'empêche que lorsque la CE aura réussi l'union économique et monétaire, nous ne pourrions pas négocier une autre solution.

Präsident: Die heute diskutierte Problematik verdient es wirklich, vertieft zu werden. Das Europa, das wir alle wollen, zeichnet sich anders ab, als wir es uns vorstellen. Um dieses Europa zu verwirklichen, ist es wahrscheinlich nötig, zentralistisch und autoritär vorzugehen.

Dazu kommt, dass sich die Verhandlungen um einen EWR kreuzten mit den Anstrengungen des Europäischen Parlamentes, seine Stellung auszubauen. Dies war ein ungünstiger Moment für unsere Verhandlungen.

Es ist schade, dass Europa mit dem Streben nach Hegemonie in Erscheinung tritt. Das wird die Volksabstimmung sehr schwierig machen. Es ist auch schade, dass ein EWR im Sinne einer EG-Kopie, bei der der politische Teil fehlt, nicht zustande zu kommen scheint. Man muss aber versuchen, zu verstehen, warum die EG dazu nicht bereit sein kann: Jedes Hindernis wird als Abschwächung der dynamischen Anstrengungen der Gemeinschaft empfunden. Zudem erweist sich eine Mitbestimmung der Eftaländer, wie sie ursprünglich wohl vorgesehen war, als zu kompliziert und würde bremsend wirken.

Eine einfache Form der Mitbestimmung könnte darin liegen, dass man die Länder des EWR einlädt, eine Delegation in das Europäische Parlament zu schicken, die konsultative Stimme hätte; in den Fragen, wo nach dem Mehrheitsprinzip entschieden wird, hätte sie volles Stimmrecht. Das wäre eine leichtere Form der Mitbestimmung, um nicht ganz satellisiert zu werden. Es ist allerdings spät, um diesen Vorschlag zu machen. Vielleicht könnte bei der Unterzeichnung des EWR eine Absichtserklärung abgegeben werden, dass man weiterhin nach einer Form der Mitbeteiligung sucht. - Obwohl es spät ist, würde ich dies tun.

Es wurde schon mehrmals gesagt: Das grosse Fragezeichen ist das Volk. Ich glaube auch, dass, wenn wir dem Volk den EWR als Vorstufe zum EG-Beitritt präsentieren, ein noch schlimmeres Resultat zu erwarten ist, als wenn wir ihn als definitive Lösung vorstellen. Vielleicht sollten wir nur sagen: Der EWR ist das Mittel, wenigstens beratend dabei zu sein und dann alle weiteren Möglichkeiten prüfen zu können. Wenn man dabei wäre, könnte es leichter sein, eine Art Mitspracherecht auszugestalten.

Ich wäre persönlich noch nicht reif für eine Lösung. Man muss sich gut überlegen, wie man die Sache dem Volk und auch dem Parlament vorlegen will. Es lohnt sich, diese Diskussion zu vertiefen, denn es handelt sich für die Schweiz zur Zeit um das vitalste Problem.

La séance est interrompue à 19h45.  
Die Sitzung wird um 19.45 Uhr unterbrochen.

Vendredi 24 mai 1991 : reprise de la séance à 8h00

(Point 5 : suite - Traktandum 5 : Fortsetzung)

Onken : Als der Binnenmarktprozess in Gang gekommen ist, hiess es, dass möglicherweise die 12 EG-Länder Schwierigkeiten mit dessen Verwirklichung bis zum 1.1.93 haben würden. Wie sieht die Situation heute EG-intern aus ?

Im Programm für die Juni-Session wurde eine Europa-Debatte sorgfältig vermieden, obwohl die Initiativen Roth und Jaeger bereits vorberaten worden sind. Der Bundesrat sollte Gelegenheit bekommen, zumindest eine gebündelte Information an beide Räte und damit an die Öffentlichkeit zu geben.

M. Felber, conseiller fédéral : Il n'y a pas de difficulté, à l'intérieur de la Communauté, quant à l'ouverture du Marché unique le 1er janvier 1993. Les problèmes sont reportés sur les deux grands traités de l'union économique et monétaire et de l'union politique.

Schaller: Es stimmt, dass die im Entwurf für das Sessionsprogramm traktandierten parlamentarischen Initiativen zu Europa in der definitiven Fassung nicht mehr aufgeführt sind. Für den 17. Juni sind im Nationalrat die persönlichen Vorstösse aus dem EVD und aus dem EDA traktandiert. Es steht noch nicht fest, ob dort auch die Europathemen zur Sprache kommen. Im Ständerat wird meines Wissens das Thema Europa nicht zur Diskussion gestellt.

Präsident: Der Bericht zur Initiative Roth ist vorbereitet. Wollte der Bundesrat nicht, dass er im Rat diskutiert wird?

Onken: Nein, es sind die Büros, die vermeiden wollten, dass der Bundesrat unmittelbar vor der Paraphierung des EWR in Salzburg am 24. Juni in eine Diskussion über die laufenden Verhandlungen verwickelt wird. Es sollte aber nicht allein von Herrn Sauvant abhängen, ob über die europäische Integration diskutiert wird; der Bundesrat müsste entscheiden, ob er sich die Gelegenheit zu einer Erklärung einräumen lassen will. Die Verzögerung, die nun durch die neue Haltung der EG entstanden ist, wäre Grund genug, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen.

Frau Weber: Von "unmittelbar bevorstehend" kann man nach den neuesten Meldungen ohnehin nicht mehr sprechen. Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass man im Moment nicht daran interessiert ist, das Nein des Bundesrates zu diesen parlamentarischen Initiativen zu diskutieren. Aber in Anbetracht unserer Funktion als Parlament sollten wir so rasch wie möglich mit dem Volk in Kontakt treten. Das heisst, wir sollten während der Session mit offenen Fragen - nicht bereits mit Anträgen - an den Bundesrat herantreten und ihm die Möglichkeit zur Information geben.

Wie auch Herr Kollege Huber im Gespräch geäussert hat, kann es sich unsere Kommission nicht leisten, dass im Juni in der Ständekammer zum Thema Europa überhaupt nichts geschieht. Wir müssen nach einer Form suchen, eine konstruktive Diskussion in Gang zu setzen.

M. Ducret : Notre position va être ambiguë, car si l'on présente l'initiative parlementaire Roth, nous voterons contre. Or ce "non" ne serait pas le reflet de notre position.

Ne faudrait-il pas renvoyer le débat à la Chambre ? Il faudrait alors le renvoyer en conseillant de ne pas se prononcer immédiatement. Nous le faisons avec les postulats, par exemple.

Président : L'initiative figurait dans le projet d'ordre du jour, et elle a été supprimée sans que l'on nous ait consultés.

Faut-il néanmoins demander le point sur les pourparlers EEE ?

Frau Weber: Kann unsere Kommission nicht eine dringliche Interpellation machen und zwei Fragen an den Bundesrat stellen? Es wäre angebracht, dass wir als Ständekammer die Diskussion eröffnen.

Onken: Ja, aber das Büro wird unsere Interpellation wohl nur widerwillig als dringlich erklären. Bisher war seine Praxis äusserst restriktiv. Die andere Möglichkeit wäre die, dass der Bundesrat von sich aus die Initiative ergreift. Anfangs der dritten Woche wäre noch ein gewisse Zeit dafür vorgesehen.

Präsident: Sicher hätten wir Grund, eine solche Interpellation für dringlich erklären zu lassen. Aber wir sollten dies nur in Uebereinstimmung mit dem Bundesrat tun.

M. Felber, Conseiller fédéral : Vous l'avez admis, nous avons craint une initiative sur l'adhésion au moment où nous discutons l'EEE.

En ce qui concerne la situation dans les négociations sur l'EEE, le Conseil fédéral ne s'est pas prononcé directement, sauf au Conseil National, où l'on prévoit que le 17 juin, des informations soient données à la suite de l'heure des questions. D'où l'inscription des interventions personnelles pour les deux départements concernés.

Vous comprenez sans doute que les informations de notre part prendront vraisemblablement la forme d'une déclaration faisant le point sur ces négociations.

Je suis d'avis que nous pourrions le faire en réponse à une interpellation urgente.

Président : Nous pourrions donc déposer une interpellation urgente de la commission si le Conseil fédéral est prêt à y répondre.

- 18 -

Dobler : Ich bin dafür, eine dringliche Interpellation zu initiieren. Aber wo finden wir den Aufhänger ? Das Thema Europa ist ein Dauerbrenner, und das Büro sollte eigentlich von sich aus sehen, dass diese Fragen im Plenum zur Diskussion kommen müssen.

Könnte sich der Bundesrat im Rahmen der Rechnung dazu äussern oder bei der Geschäftsprüfung ?

Präsident : Wenn man will, dass das Volk mitmacht, muss man jede Gelegenheit zur Information benützen. Man könnte das Thema der Integration auch im Anschluss an die Europarat-Diskussion vom 18. Juni zur Sprache bringen.

Après une brève discussion, les membres de la commission adoptent le texte définitif de l'interpellation urgente de la commission (annexe 1).



M. Felber, Conseiller fédéral : Je voudrais revenir sur la suggestion faite hier par le président de la commission d'associer le Parlement européen et l'association des parlementaires de l'AELE aux prises de décisions.

Il existe actuellement une résolution commune d'un groupe de travail ad hoc du Parlement européen et du Comité parlementaire de l'AELE. Celle-ci ne confère qu'un rôle consultatif aux parlementaires de l'AELE. Pourquoi ? Parce que jusqu'à présent, le Parlement européen a lui-même seulement ce rôle consultatif. Et l'on ne veut pas donner davantage de droits à l'AELE.

Si le Parlement européen obtient la codécision dans le cadre de l'union politique, il semble néanmoins peu probable que ces droits s'étendent aux parlementaires de l'AELE.

Les points susceptibles de rendre difficile l'acceptation du traité EEE en vote populaire sont ceux qui rendent difficile la négociation : la libre circulation des personnes, la lex Friedrich, le droit des cartels où l'acquis communautaire accepté par nous est moins libéral qu'en Suisse, et le droit des sociétés, plus strict au sein de la CE; et sur le plan institutionnel, la possibilité limitée de faire valoir ses intérêts auprès de la CE, l'absence de codécision, la difficulté pour refuser une nouvelle règle de l'EEE, le traité une fois signé.

Un élément est intéressant : on voit à la CE se développer de plus en plus la volonté de favoriser les décisions majoritaires. En effet, le consensus (cf. la CSCE) présente la difficulté qu'un seul pays opposé à une décision se sent forcé de céder à la pression des autres. Avec la règle de la majorité, on ne se trouve pas toujours dans le groupe opposé face à un grand nombre de décisions à prendre. Et si c'est le cas systématiquement, cela signifie que le système ne fonctionne pas.

M. Ducret : Hier nous avons parlé des risques d'isolement de la Suisse et des retombées, notamment sur l'industrie.

Sécheron, à Genève, en est l'illustration : cette firme, rachetée par BBC, après avoir été spécialisée dans la fabrication de transformateurs de première qualité destinés aux chemins de fers, a perdu toute possibilité de vendre ses produits aux pays de la CEE, qui ont préféré acheter des transformateurs fabriqués en Allemagne, notamment. La restructuration forcée de BBC-ASEA a fait passer l'effectif de la société de 600 à 200 personnes.

Ce type d'exemple risque hélas de se généraliser, et il faudrait en informer le public.

Président : Quant à ma question, j'admets ce rôle consultatif, mais on pourrait envisager que les représentants de l'AELE aient le droit de vote sur les matières les concernant en propre.

Autre point : l'AELE est constituée de 7 pays. Qu'advient-il de cette association lorsque les pays candidats auront adhéré ? Puisque ces pays ne feront plus partie de l'AELE, il est à relever que l'exigence d'une voix unique pour l'opting out pourrait nous être favorable dans la mesure où la Suisse resterait vraisemblablement seule, avec le Lichtenstein. Cela mérite réflexion.

M. Felber, conseiller fédéral : (à M. Ducret, question du 23.5) Les points de notre système démocratique susceptibles d'être touchés par une signature du traité EEE ou d'une adhésion à la CE sont principalement les suivants :

- dans le domaine du fédéralisme, les cantons perdraient le droit de changer les lois touchant la CE ou le traité EEE;
- les droits populaires seront diminués : la législation communautaire une fois acceptée, - EEE ou adhésion - il ne sera pas possible de la modifier, ni par référendum, ni par initiative;
- il y aura une limitation du pouvoir législatif du Parlement.

6. Rapport sur la conférence CSCE de Madrid des 2/3 mai 1991 (annexe 2)  
Berichterstattung über die KSZE-Konferenz von Madrid (2/3. Mai 1991- Anh.2)

Président : La conception initiale était de confier les tâches parlementaires de la CSCE au Conseil de l'Europe. L'URSS s'y est opposée, souhaitant adopter le système du consensus.

La commission de rédaction, à laquelle participait M. Sager, a néanmoins obtenu de l'URSS que le système majoritaire soit adopté. Il n'en reste pas moins que les USA et le Canada se sont opposés à ce que l'on fasse appel à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

La CSCE sera donc dotée d'une assemblée parlementaire indépendante, qui tiendra une session de 2-3 jours par an et sera appuyée d'un secrétariat très réduit. Cette assemblée ne sera pas trop grande et obéira au vote majoritaire, et dans certains cas spéciaux, elle pourra exiger le vote à la majorité qualifiée.

Il est accusé réception du rapport écrit.

(Pour les autres points à l'ordre du jour, cf. PV principal)  
(Für die übrigen Traktanden, siehe Hauptprotokoll)

Anhang 1STAENDERAT

Kommission für auswärtige Angelegenheiten

Sitzung vom 23. und 24. Mai 1991

Dringliche Interpellation zur Europapolitik und zu den EWR-Verhandlungen vom 24. Mai 1991

---

Nach der letzten Erklärung des Bundesrates vom 10. Mai 1991, aus der hervorgeht, dass in den Verhandlungen und in der Beurteilung eines möglichen Beitrittes zu den Europäischen Gemeinschaften eine Wendung eingetreten ist, unterstreicht die Kommission für auswärtige Angelegenheiten die Notwendigkeit einer Diskussion im Plenum und demzufolge einer Information der Öffentlichkeit noch während der Sommersession.

Der Bundesrat wird eingeladen, sich zu den folgenden Fragen zu äussern:

1. Wie ist der aktuelle Stand der EWR-Verhandlungen? Wo liegen die hängigen Probleme? Wie beurteilt der Bundesrat das vorläufige Ergebnis?
2. Wie sehen nach neuester Erkenntnis die europapolitischen Perspektiven der Schweiz aus? Welche Optionen verfolgt der Bundesrat im Falle eines Scheiterns der EWR-Verhandlungen oder angesichts einer möglichen Ablehnung des Vertrages durch das Volk?
3. Wie sieht der Bundesrat den zeitlichen Fahrplan für das weitere Vorgehen und namentlich für die Behandlung des Geschäftes in den eidgenössischen Räten?

CONSEIL DES ETATS

Commission des affaires étrangères

Séance des 23 et 24 mai 1991

Interpellation urgente du 24 mai 1991 concernant la politique européenne et les négociations relatives à l'EEE

---

Suite à la dernière déclaration du Conseil fédéral du 10 mai 1991, où apparaît un tournant dans les pourparlers et dans l'appréciation d'une éventuelle adhésion aux Communautés européennes, la Commission des affaires étrangères relève la nécessité d'une discussion au plénum et par là d'une information de l'opinion publique encore pendant la session de juin.

Le Conseil fédéral est invité à se prononcer sur les questions suivantes:

1. Quel est l'état actuel des négociations relatives à l'EEE? Quels sont les problèmes en suspens? Comment le Conseil fédéral juge-t-il le résultat actuel?
2. Suite aux conclusions les plus récentes, quelles sont les perspectives de la Suisse en politique européenne? Quelles sont les options poursuivies par le Conseil fédéral en cas d'échec des négociations relatives à l'EEE ou de rejet possible du traité par le peuple?
3. Quel est le calendrier du Conseil fédéral pour la procédure à suivre et, en particulier, pour le traitement de l'objet par les Chambres fédérales?

Anhang 2

SCHWEIZERISCHE BUNDESVERSAMMLUNG  
 ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE  
 ASSEMBLEA FEDERALE SVIZZERA

3003 Bern, den 17. April 1991

An die Mitglieder der  
 Eidgenössischen Räte

---

**Parlamentarische Fundierung des KSZE-Prozesses: Konferenz von  
 Madrid vom 2. und 3. April 1991**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Die anlässlich des Pariser Gipfeltreffens der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) am 21. November 1990 unterzeichnete Pariser Charta für ein neues Europa enthält unter dem Kapitel "Neue Strukturen und Institutionen des KSZE-Prozesses" den folgenden Passus:

*In Anerkennung der wichtigen Rolle, die Parlamentarier im KSZE-Prozess spielen können, sprechen wir uns für eine stärkere Einbindung der parlamentarischen Arbeit in die KSZE aus, insbesondere durch die Schaffung einer parlamentarischen Versammlung der KSZE unter Beteiligung von Parlamentsmitgliedern aus allen Teilnehmerstaaten. Zu diesem Zweck befürworten wir nachdrücklich, dass Kontakte auf Parlamentsebene fortgesetzt werden, um Tätigkeitsbereich, Arbeitsmethoden und Verfahrensregeln einer derartigen parlamentarischen Struktur der KSZE unter Nutzung vorhandener Erfahrungen und bereits geleisteter Arbeiten in diesem Bereich zu erörtern.*

*Wir beauftragen unsere Außenminister, diese Frage bei ihrem ersten Treffen als Rat zu überprüfen.*

Auf Einladung des spanischen Parlaments tagten am 2. und 3. April 1991 in Madrid Delegationen aus 33 nationalen Parlamenten der KSZE-Länder, um dieses Mandat zu erfüllen, was ihnen mit der Verabschiedung der beiliegenden Entschliessung gelang. Die konstituierende Sitzung der neuen Versammlung wird in der ersten Juliwoche des Jahres 1992 in Budapest stattfinden.

In der Beilage finden Sie den Bericht der Schweizer Delegation\* über die Konferenz von Madrid.

Mit freundlichen Grüßen

Der Nationalratspräsident

Der Ständeratspräsident

Ulrich Bremi

Arthur Hänsenberger

#### Beilage

\* Die Schweizer Delegation setzte sich wie folgt zusammen:

- Nationalratspräsident Ulrich Bremi
- Ständeratspräsident Arthur Hänsenberger
- Nationalrat Martin Bundi, Präsident der Kommission für auswärtige Angelegenheiten
- Ständerat Franco Masoni, Präsident der Kommission für auswärtige Angelegenheiten
- Nationalrat Peter Sager, Vizepräsident der Parlamentarischen Versammlung des Europarates
- Ständerat Michel Flückiger, Präsident der Schweizer Parlamentarier Delegation beim Europarat
- Ständerätin Josi Meier, Präsidentin der IPU-Delegation

## Konferenz von Madrid

2./3. April 1991

Entschliessung über die Schaffung  
einer Parlamentarischen Versammlung der KSZE

Die Delegationen der nationalen Parlamente der KSZE-Staaten haben am 2. und 3. März 1991 in Madrid,

nachdem sie von den Bestimmungen der Charta von Paris für ein neues Europa Kenntnis genommen haben, welche die wichtige Rolle, die die Parlamentarier im KSZE-Prozess spielen können, anerkennt und zur Schaffung einer Parlamentarischen Versammlung der KSZE aufruft,

und nachdem sie übereingekommen sind, dass diese Parlamentarische Versammlung folgenden Kriterien genügen muss:

- einfache Struktur (angesichts der einfachen politischen Struktur der KSZE);
- pluralistische Zusammensetzung (den Werten einer pluralistisch-parlamentarischen Demokratie entsprechend); und
- Bereitschaft, die Erfahrungen anderer parlamentarischer Institutionen in Europa zu nutzen, die, wie die Parlamentarische Versammlung des Europarates, die Versammlung der Westeuropäischen Union, die Nordatlantische Versammlung und, auf einer anderen Ebene, das Europäische Parlament, ihre Eigenheit und Eigenständigkeit bewahren müssen, was jedoch eine enge Zusammenarbeit mit der zu schaffenden Versammlung nicht ausschliesst;

beschlossen, für die KSZE eine Parlamentarische Versammlung zu schaffen, die den folgenden Organisations- und Funktionsgrundsätzen folgen wird:

1. Die Parlamentarische Versammlung der KSZE setzt sich aus 245 Parlamentariern der Teilnehmerstaaten zusammen. Die Sitze werden wie folgt auf die einzelnen Staaten verteilt:

A. Vereinigte Staaten von Amerika und UdSSR:	17
B. Deutschland, Frankreich, Italien und Vereinigtes Königreich:	13
C. Kanada und Spanien:	10
D. Belgien, Niederlande, Polen, Schweden und Türkei	8
E. Rumänien und Jugoslawien	7
F. Oesterreich, Dänemark, Finnland, Griechenland,	

4

Ungarn, Irland, Norwegen, Portugal, Tschechische und Slowakische Föderative Republik, Schweiz	6
G. Bulgarien und Luxemburg	5
H. Zypern, Island und Malta	3
I. Liechtenstein, Monaco und San Marino	2

Der heilige Stuhl kann an die jährlichen Sessionen der Versammlung zwei Vertreter als Ehrengäste entsenden.

2. Die Parlamentarische Versammlung der KSZE wird jährlich eine Plenarsession von maximal fünf Tagen durchführen. Diese Session wird normalerweise während der ersten Juli-Woche in der Hauptstadt oder in einer anderen Stadt eines KSZE-Staates stattfinden, wobei das Gastgeberland die erforderliche Infrastruktur zur Verfügung stellt.
3. Für die Versammlung wird ein Komitee der Delegationspräsidenten geschaffen, in dem alle Teilnehmerstaaten vertreten sind.
4. ~~DIE JÄHRLICHE SESSION DER PARLAMENTARISCHEN VERSAMMLUNG HAT~~ folgende Aufgaben:
  - sie nimmt Stellung zur Verwirklichung der Ziele der KSZE;
  - sie beantragt eine Debatte über die Themen, die im Rat der Aussenminister und an den Zweijahrestreffen der Staats- und Regierungschefs behandelt werden;
  - sie schlägt Massnahmen zur Förderung der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa vor und unterstützt solche Massnahmen.
5. An ihrer jährlichen Session verabschiedet die Parlamentarische Versammlung Erklärungen, Empfehlungen und Vorschläge zu Themen ihres Tätigkeitsbereichs oder arbeitet Berichte zu solchen Themen aus. Sie fasst ihre Beschlüsse mit Mehrheitsentscheid ihrer ordentlichen Mitglieder. In Ausnahmefällen kann das Komitee der Delegationspräsidenten verlangen, dass ein bestimmter Beschluss nur mit 2/3-Mehrheit gefasst werden kann.
 

Die Versammlung orientiert die Parlamente der KSZE-Staaten regelmässig über ihre Tätigkeit und stellt ihre Beschlüsse dem Ministerrat zur Stellungnahme zu.
6. Das Komitee der Delegationspräsidenten fasst alle Beschlüsse über Betrieb, Organisation und Reglement der Parlamentarischen Versammlung sowie über Arbeitsmethoden, Schaffung neuer Organe, Budget, Sekretariat, Tagesordnung, ausserordentliche Sessionen und Tagungsort. Es fasst seine Beschlüsse im Konsensverfahren.
7. Die Versammlung verfügt über ein ständiges Sekretariat mit einem kleinen Personalbestand. Ueber Budget, Mittel, Organisation und Standort, des Sekretariats entscheidet das Komitee der Delegationspräsidenten. Bis zur konstituierenden



Session nach Ziffer 11 übernehmen die Generalsekretariate der spanischen Cortes die laufenden Sekretariatsarbeiten der Versammlung.

8. Offizielle Sprachen der Versammlung sind Deutsch, Englisch, Französisch, Italienisch, Russisch und Spanisch.
9. Aufgrund der parlamentarischen Erfahrung der in dieser Entschliessung erwähnten internationalen und supranationalen Institutionen wird der Parlamentarischen Versammlung in ihrer ersten Session die Annahme von Uebereinkommen unterbreitet, die eine echte Zusammenarbeit mit diesen Institutionen ermöglichen sollen. Die Versammlung kann diesen Institutionen den Beobachterstatus zuerkennen.
10. Die Finanzierung des Betriebs der Parlamentarischen Versammlung wird, sobald diese Entschliessung angenommen ist, mit einer vom Komitee der Delegationspräsidenten während seiner ersten Sitzung zu bestimmenden Kostenaufteilung unter den Mitgliederstaaten sichergestellt.
11. Die Parlamentarische Versammlung wird ihre konstituierende Session in der ersten Juli-Woche des Jahres 1992 in Budapest abhalten. Ausnahmsweise kann das Komitee der Delegationspräsidenten über die Haltung der in der Versammlung vertretenen Delegationen vor der Helsinki-Folgekonferenz im Frühjahr 1992 informieren.
12. Als Gastgeberparlament der konstituierenden Session informieren die spanischen Cortes den Aussenministerrat der KSZE über die getroffenen Beschlüsse.
13. Aenderungen der in dieser Entschliessung festgehaltenen Regeln müssen vom Komitee der Delegationspräsidenten im Konsensverfahren beschlossen werden.

KONFMADR

ANHANGBericht der Schweizer Delegation über  
die Konferenz von Madrid1. VORGESCHICHTE

Die im Rahmen der Interparlamentarischen Union seit 1973 alle zwei bis drei Jahre durchgeführten KSZE-Konferenzen gaben dem KSZE-Prozess von Anfang an eine parlamentarische Dimension. Die Delegationen zu diesen Konferenzen verfügten jeweils über die gleiche Anzahl von Sitzen. Die Entschliessungen der sechs bisher durchgeführten Konferenzen wurden gemäss dem Konsensprinzip verabschiedet.

Als es vor etwas mehr als Jahresfrist die ersten Anzeichen für eine eventuelle Institutionalisierung des KSZE-Prozesses gab, erklärte sich die Parlamentarische Versammlung des Europarates bereit, als Grundlage für die noch fehlende institutionelle parlamentarische Fundierung des KSZE-Prozesses zu dienen. Damit wollte sie nicht nur eine unnötige weitere institutionelle Zersplitterung auf europäischer Ebene und die damit verbundenen Doppelspurigkeiten vermeiden, sondern auch ihrem Willen, gesamteuropäische Verantwortung wahrzunehmen, klaren Ausdruck geben. Um das Problem der Einbeziehung aller europäischen und nordamerikanischen KSZE-Länder, die noch nicht dem Europarat angehören oder aus geographischen Gründen nicht Mitglied werden können (USA/Kanada) zu lösen, wurde anlässlich der Frühjahrs-session 1990 des Europarates die Einführung des Statuts eines "assoziierten KSZE-Mitglieds" beschlossen, der diesen Ländern in allen KSZE-Debatten das volle Stimmrecht verleihen würde. Eine erste KSZE-Debatte auf dieser Grundlage fand am 26. und 27. September 1990 in Strassburg statt. Die Teilnehmer - als einziges Land waren die USA nicht vertreten - verabschiedeten mit 241:13 Stimmen (die Gegenstimmen kamen vor allem aus den Rängen der französischen Sozialisten) und bei 13 Enthaltungen (Kanada) eine Entschliessung, welche die KSZE-Aussenminister und den Vorbereitungsausschuss für den KSZE-Gipfel von Paris aufforderte, dafür Sorge zu tragen, dass der KSZE-Gipfel:

- i. das durch die bestehenden europäischen und atlantischen Institutionen sowie die entsprechenden regionalen Strukturen der Vereinten Nationen gegebene Potential in vollem Umfang berücksichtigt;
- ii. nur dort neue Strukturen errichtet, wo dies notwendig ist. z.B. im Bereich der Beilegung von Konflikten;
- iii. Vorkehrungen für eine ständige parlamentarische Beteiligung am KSZE-Prozess trifft, die auf der Grundlage der Parlamentarischen Versammlung des Europarates ins Leben gerufen wird. Die Europäische Versammlung wäre der Gesprächspartner der Regierungen der KSZE-Länder und aller zukünftigen zwischenstaatlichen Institutionen der KSZE.

7

Der im Brief beider Ratspräsidenten zitierte Passus der Charta von Paris betreffend die parlamentarische Fundierung des KSZE-Prozesses beschränkte sich dann aber darauf, die Nutzung vorhandener Erfahrungen und bereits geleisteter Arbeiten zu empfehlen.

Schon in der Vorphase zur Strassburger KSZE-Debatte vom letzten September wurde klar, dass der Widerstand der USA (und zum Teil auch jener Kanadas) gegen die Europaratslösung nicht so leicht zu brechen war. Hier hat sich vor allem auch die mangelnde Aufklärungsarbeit des Europarates gegenüber dem amerikanischen Kongress und dem kanadischen Parlament als äusserst nachteilig erwiesen. In der Vorphase der Konferenz von Madrid zeichnete sich dann im Zusammenhang mit der parlamentarischen Fundierung des KSZE-Prozesses ein Konsens über folgende Punkte ab:

1. Die parlamentarische Versammlung der KSZE-Länder sollte ein unabhängiges Gremium sein und mit einem kleinen Sekretariat versehen werden;
2. Die Erfahrungen der bestehenden parlamentarischen Versammlungen sollten so weit wie möglich genutzt werden.

Die Schweizer Delegation reichte in der Vorphase einen Entschliessungsentwurf ein, der einen engen Zusammenhang zwischen der neuen Versammlung und dem Europarat vorsah (Beilage 1).

## 2. Die Konferenz von Madrid

Die Konferenz von Madrid wurde mit einer Sitzung der Delegationschefs eröffnet. Dabei zeichneten sich schon jene Probleme ab (Fragen betreffend der Anwendung des Konsensprinzips, der Art und Weise der Nutzung vorhandener Erfahrungen, der Kriterien für die Zuteilung von Sitzen an die nationalen Delegationen etc.), die noch einer Lösung harften. In der nachfolgenden Plenarsitzung konnten die Delegationen ihre Anregungen und Vorbehalte detaillierter einbringen. Nationalratspräsident Bremi ergriff das Wort im Namen der Schweizer Delegation. Er betonte dabei insbesondere die Verdienste des Europarates und seiner Parlamentarischen Versammlung im Zusammenhang mit den KSZE Belangen, insbesondere betreffend die Körbe 3 (Menschenrechte) und 2 (Wirtschaft, Wissenschaft, Umwelt, Kultur) und verlangte, dass die neue Versammlung die hier bereits vorhandenen reichen Erfahrungen so weit wie möglich nutzen sollte. Um das zu gewährleisten, schlug er vor, dass der künftigen Versammlung eine genügend grosse Anzahl von Mitgliedern der Parlamentarischen Versammlung des Europarates und der Nordatlantischen Versammlung (zur Abdeckung von Korb 1; sicherheitspolitische Fragen) angehören sollten. (Für den Wortlaut der Rede siehe Beilage 2).

Aufgrund der anlässlich der Plenarsitzung zum Ausdruck gekommenen Divergenzen wurde die Einsetzung einer 9-köpfigen Redaktionskommission beschlossen. Es gelang der Schweizer Delegation, sich in diesem Ausschuss einen Platz zu sichern, der von Nationalrat Peter Sager eingenommen wurde. Mit ihm tagten in diesem Ausschuss Parlamentarier aus Spanien, Deutschland, Kanada, Luxemburg, Polen, Schweden, der Sowjetunion und aus den Vereinigten Staaten.

Der Arbeit dieser Kommission war es zu verdanken, dass im Zusammenhang mit den umstrittenen Punkten ein Konsens erzielt werden konnte. Folgende Probleme standen im Vordergrund:

1. Die Delegation der Sowjetunion plädierte lange Zeit für die Anwendung des Konsensprinzips nicht nur bei Budget-, Organisations- und Verfahrensfragen, was von Anfang an unbestritten war, sondern auch im Zusammenhang mit der Verabschiedung von Entschliessungen, Empfehlungen und Berichten.
2. Fragen betreffend die Modalitäten der Zusammenarbeit der neuen Versammlung mit bereits bestehenden parlamentarischen Versammlungen (Parlamentarische Versammlung des Europarates, Nordatlantische Versammlung).
3. Fragen betreffend die Zuteilung von Sitzquoten für die verschiedenen Länder.
4. Die Frage, ob den Parlamenten der acht nichteuropäischen Mittelmeeranrainerstaaten (in der Charta von Paris werden die Bemühungen zur Festigung von Sicherheit und Stabilität im Mittelmeerraum als wichtiger Faktor der Stabilität in Europa bezeichnet) nicht ein Beobachterstatus eingeräumt werden sollte (französischer Vorschlag).

Bei der Frage im Zusammenhang mit der Anwendung des Konsensprinzips gelang es der Redaktionskommission schliesslich, die sowjetische Delegation davon zu überzeugen, dass für die Verabschiedung von rechtlich unverbindlichen Entschliessungen, Empfehlungen und Berichten eine Mehrheit genüge. Um der sowjetischen Delegation entgegenzukommen, wurde auch ein Passus in die Entschliessung aufgenommen, wonach in Sonderfällen der Ausschuss der Delegationspräsidenten die Verabschiedung eines Textes von der Erreichung einer Zweidrittelmehrheit abhängig machen könnte.

Betreffend die Modalitäten der Zusammenarbeit der neuen Versammlung mit bereits bestehenden parlamentarischen Versammlungen musste man sich auch mit der Frage auseinandersetzen, inwieweit man den Anliegen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates und der Nordatlantischen Versammlung nach einer exklusiven Erwähnung im Entschliessungstext, verbunden mit einem konkreten Zusammenarbeitsangebot, entgegenkommen konnte. Die USA wären mit einer solchen Lösung einverstanden gewesen. Doch meldete die sowjetische Delegation gegen eine explizite Erwähnung der Nordatlantischen Versammlung im Entschliessungstext Bedenken an. Auf kanadische Initiative wurde ein Kompromiss gefunden, wonach die Präsidenten der beiden obenerwähnten Versammlungen in einem Schreiben an die spanische Präsidentschaft der neuen Versammlung ihre Zusammenarbeit und Hilfe anboten. Diese Briefe (Beilage 3) werden einen integralen Bestandteil der Akten der Konferenz von Madrid bilden. Der Generalsekretär der IPU richtete ein ähnliches Schreiben (Beilage 4) an die spanische Präsidentschaft (die IPU hat seit 1973 schon sechs KSZE-Veranstaltungen durchgeführt).

Die Probleme im Zusammenhang mit der Sitzzuteilung an die verschiedenen Länder konnten dank des Entgegenkommens der sechs grössten Länder, die je auf einen Sitz verzichteten, zur Zufriedenheit aller betroffenen Länder gelöst werden. Die Sitzzu-

teilung wurde aufgrund verschiedener Kriterien wie Bevölkerungszahl, Bruttosozialprodukt, KSZE-Kostenverteilerschlüssel, Anzahl der Sitze in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates und in der Nordatlantischen Versammlung vorgenommen (In der Beilage 5 finden Sie die detaillierten Angaben über Sitz- und Kostenverteilung).

Die Frage betreffend die Einräumung eines Beobachterstatus für die Parlamente der nichteuropäischen Mittelmeeranrainerstaaten konnte noch nicht abschliessend behandelt werden und wird später vom Ausschuss der Delegationspräsidenten wieder aufgegriffen werden.

Ständerat Masoni ergriff auch das Wort, um der Redaktionskommission für ihre Arbeit zu danken und um einige Akzente bezüglich der künftigen KSZE-Arbeit zu setzen, wie z.B. die Lösung der Probleme im Zusammenhang mit den baltischen Ländern und die Respektierung der Menschenrechte (für den Wortlaut, siehe Beilage 6).

Die Schweizer Delegation betrachtet das Ergebnis der Konferenz von Madrid als eine ausgewogene Kompromisslösung, die die Interessen aller beteiligten Parteien berücksichtigt. Es ist zwar nicht gelungen, das Maximalziel - eine parlamentarische Versammlung der KSZE-Länder auf der Grundlage der parlamentarischen Versammlung des Europarates - zu erreichen. Wir sind aber davon überzeugt, dass die Europaratsversammlung den ihr zugewiesenen Spielraum voll nutzen wird, um die zu Recht befürchteten Doppelspurigkeiten so weit wie möglich zu verhindern.



Berne, le 21 mars 1991

### Résolution de Madrid (Projet)

Les parlementaires des pays d'Europe et d'Amérique du Nord, réunis à Madrid, les 2 et 3 avril 1991, à l'initiative des présidents du Congrès des Députés et du Sénat espagnols, adoptent la résolution suivante:

- Ayant à l'esprit la "Charte de Paris pour une nouvelle Europe" de novembre 1990 et notamment le paragraphe relatif à la base parlementaire de la CSCE;
- Prenant acte de la résolution de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 27 septembre 1990 sur la sécurité et la coopération en Europe;
- Désireux d'apporter leur appui au processus de la CSCE qui a permis, grâce à l'Acte final d'Helsinki, de surmonter la division entre les blocs et d'ouvrir une ère de détente, d'entente et de coopération en Europe;
- Saluant l'apport des organisations qui ont contribué à donner jusqu'ici au processus de la CSCE sa dimension parlementaire: l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, l'Assemblée de l'Atlantique Nord et l'Union Interparlementaire;
- Soucieux d'approfondir la collaboration entre les représentants démocratiquement élus des peuples d'Europe et d'Amérique du Nord:

#### invitent

les ministres des affaires étrangères des Etats participants à prendre acte de la création d'une "Assemblée parlementaire de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe" qui répondra aux caractéristiques suivantes:

1. L'Assemblée aura pour tâche de débattre de toute question relevant de la CSCE et de soumettre des recommandations et résolutions au Conseil des ministres et aux Gouvernements des Etats participants afin que le processus engagé par l'Acte final d'Helsinki connaisse de nouveaux développements;
2. L'Assemblée sera composée de délégations des Parlements nationaux, selon la clé de répartitions suivante:

(Albanie)	(4)				
Allemagne	18	Grèce	7	Pologne	12
Autriche	6	Hongrie	7	Portugal	7
Belgique	7	Irlande	4	Roumanie	10
Bulgarie	6	Islande	3	Royaume-Uni	18
Canada	12	Italie	18	St-Marin	2
Chypre	3	Liechtenstein	2	Suède	6
Danemark	5	Luxembourg	3	Suisse	6
Espagne	12	Malte	3	Tchécoslovaquie	8
Etats-Unis d'Amérique	28	Monaco	2	Turquie	12
Finlande	8	Norvège	6	URSS	28
France	18	Pays-Bas	7	Yougoslavie	10

Le Saint-Siège sera représenté de manière appropriée par deux délégués.

Les décisions seront prises à la double majorité des suffrages et des délégations.

3. L'Assemblée constituera en son sein au moins trois commissions chargées de préparer les résolutions relevant des questions relatives à la sécurité en Europe, de la coopération dans les domaines de l'économie, de la science et de la technique, ainsi que de l'environnement et de la coopération dans les domaines humanitaire et autres.
4. L'Assemblée tiendra une session ordinaire annuelle, soit au Palais de l'Europe à Strasbourg, soit dans l'enceinte d'un Parlement national, soit dans tout lieu agréé d'un commun accord.
5. Les Parlements nationaux seront libres dans la désignation de leur délégation. Pour tenir compte de l'apport d'organisations existantes à la cause de la coopération et de la sécurité européennes et des expériences acquises, les Parlements représentés au sein des diverses assemblées parlementaires veilleront à désigner, en premier lieu, des parlementaires siégeant à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Toutefois, les Parlements représentés à l'Assemblée de l'Atlantique Nord et à l'Union de l'Europe occidentale pourront choisir, à titre représentatif également, parmi les parlementaires siégeant dans ces assemblées.
6. Un appareil administratif léger sera mis sur pied. Il fera appel à la collaboration des assemblées existantes. Le coût sera réparti conformément au barème figurant sous chiffre III du document complémentaire relatif à la mise en application de certaines dispositions contenues dans la Charte de Paris.
7. Les travaux préparatoires seront achevés et les décisions prises de telle façon que l'Assemblée parlementaire de la CSCE puisse tenir sa première session dans les trois mois qui suivront la clôture de la Réunion du suivi à Helsinki en 1992.
8. L'Assemblée de la CSCE veillera à informer les Parlements nationaux de ses travaux et à susciter en leur sein des débats permettant aux parlementaires de tous les Etats d'apporter leur contribution au processus de la CSCE.

Rede von Nationalratspräsident Ulrich Bremi, anlässlich der  
Parlamentarischen Konferenz der Teilnehmerstaaten der KSZE  
Madrid - 2. April 1991

Am 19. September 1946 hielt Winston Churchill seine berühmte Rede in meiner Heimatstadt Zürich, die im Aufruf nach einem Wiederaufbau Europas vor dem Hintergrund eines Zusammenschlusses der europäischen Staaten gipfelte. "And the first practical step would be to form a Council of Europe", sagte er.

Der drei Jahre später gegründete Europarat wurde mit gutem Grund in der elsässischen Metropole Strassburg angesiedelt. Strassburg, die wie keine andere Stadt unter der deutsch-französischen Feindschaft gelitten hatte, wurde zum Symbol der deutsch-französischen Aussöhnung und der europäischen Zusammenarbeit überhaupt. Der "Palais de l'Europe" in Strassburg, der Sitz des Europarates und seiner Parlamentarischen Versammlung, welches auch das Parlament der Europäischen Gemeinschaften Gastrecht besitzt, ist für Bürger dieses Kontinents das "European Capitol". Inspiriert vom Genius loci hat sich der Europarat seit seiner Gründung für die Stärkung der pluralistischen Demokratie eingesetzt und ein in der Welt einzigartiges System für den Schutz der Menschenrechte und der Grundfreiheiten geschaffen. Mit seinem flexiblen System interparlamentarischer und intergouvernementaler Zusammenarbeit hat er die Ausarbeitung gemeinsamer Lösungen ermöglicht. Das sichtbarste Zeichen dafür sind die 141 europäischen Konventionen, welche die Grundlage für einen gesamteuropäischen Rechtsraum bilden.

Der Europarat deckt Körbe 2 und 3 der KSZE ab. Korb 1 ist problematischer. Da sich dort zusehends der Akzent auf Fragen der politischen Stabilität verlagert, könnte sich die Parlamentarische Versammlung mit diesen Fragen befassen.

Es ist der spanischen Präsidentschaft gelungen eine Synthese der eingegangenen Vorschläge zu erstellen. Wir möchten die drei folgenden Anregungen anmelden:

1. Um die transatlantische und die paneuropäische Dimension der KSZE klar zu markieren, scheint es uns wichtig zu sein, dass sich die KSZE-Versammlung abwechslungsweise, im 3 Jahres-Zyklus
  - in Strassburg, der Hauptstadt Europas
  - in Washington oder Ottawa
  - und in einer anderen europäischen Stadt trifft.
2. Die Schweizer Delegation ist der Meinung, dass man jetzt schon die Bildung eines Versammlungssekretariates beschliessen sollte. Wir alle wollen ein kleines Sekretariat. Es wird später nicht leichter werden, dies zu erreichen.



3. Um wirklich voll die Erfahrungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates und der Nordatlantischen Versammlung zu nutzen, scheint es uns möglich zu sein, dass der künftigen KSZE-Versammlung eine genügend grosse Anzahl von Mitgliedern dieser beiden Versammlungen angehören. Sie haben schon die nötigen Erfahrungen mit den Themen der drei KSZE-Körbe. Es genügt nicht, dass diese beiden Versammlungen nur durch Beobachter vertreten sind.

Wir machen Sie auch auf unseren schriftlichen Vorschlag aufmerksam, wonach die politischen Entscheidungen mit einer doppelten Mehrheit (der Stimmen und der Delegationen) getroffen werden könnten. Diese Formel erlaubt sowohl die echte parlamentarische Ueberzeugungs-Arbeit und Argumentation, wie auch die erforderliche Berücksichtigung der Vielfalt dieses Kontinents.

Dies sind die Erfahrungen eines viersprachigen multikulturellen Landes, bescheiden an Fläche, Bevölkerungszahl und Einfluss, angereichert aber in diesem Jahr 1991 mit der Erfahrung aus 700 Jahren des Zusammenlebens mit und in Europa. Die Schweiz dankt Ihnen für siebenhundert Jahre Anerkennung. Wir freuen uns auf das achte Jahrhundert Partnerschaft mit Ihnen.

*Council of Europe  
Parliamentary Assembly*

*The President*

Madrid, 3 April 1991

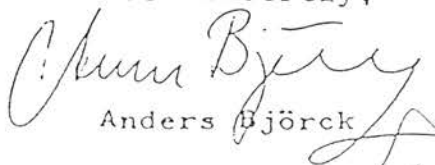
Excmo. Sr. D. Felix Pons Irazazabal  
Presidente del Congreso de los Diputados  
Cortes Generales.

Senor Presidente.

As President of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, I am pleased to offer the services of our secretariat to you and others who will be preparing for future meetings of the new Parliamentary Assembly of the Conference on Security and Cooperation in Europe.

The Parliamentary Assembly of the Council of Europe and the North Atlantic Assembly, with their broad membership and experience in interparliamentary affairs, have already done considerable work on CSCE issues. As they continue this work both organisations are prepared to assist the CSCE Parliamentary Assembly. We believe that the particular expertise and experience in the fields of security and human rights by the North Atlantic Assembly and the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, respectively, would constitute a valuable contribution to the fulfillment of the important tasks of the CSCE Parliamentary Assembly.

Yours sincerely,

  
Anders Björck

## NORTH ATLANTIC ASSEMBLY

Madrid, 3 April 1991

Excmo. Sr. D. Felix Pons Irazazabal  
Presidente del Congreso de los Diputados  
Cortes Generales

Señor Presidente:

As President of the North Atlantic Assembly, I am pleased to offer the services of the NAA secretariat to you and others who will be preparing for future meetings of the new Parliamentary Assembly of the Conference on Security and Cooperation in Europe.

The Parliamentary Assembly of the Council of Europe and the North Atlantic Assembly, with their broad membership and experience in interparliamentary affairs, have already done considerable work on CSCE issues. As they continue this work, both organizations are prepared to assist the CSCE Parliamentary Assembly. We believe that the particular expertise and experience in the fields of security and human rights by the North Atlantic Assembly and the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, respectively, would constitute a valuable contribution to the fulfillment of the important tasks of the CSCE Parliamentary Assembly.

Yours sincerely,



Charlie Rose  
President

16

Beilage - Annexe 4

UNION INTERPARLEMENTAIRE



INTER-PARLIAMENTARY UNION

PLACE DU PETIT-SACONNEX  
CASE POSTALE 438  
1211 GENÈVE 19 (SUISSE)

ADRESSE TÉLÉGRAPHIQUE  
"INTERPARLEMENT - GENÈVE"

TÉLEX 289 784 IPU CH  
TÉLÉFAX (022) 733 31 41  
TÉLÉPHONE (022) 734 41 50

Madrid, 3 April, 1991

Excmo. Sr. D. Félix Pons Irazazábal  
Presidente del Congreso de los Diputados  
Cortes Generales

Dear Mr. President,

As the Conference of the Parliamentary Delegations of the CSCE countries comes to an end, we would like to reiterate the firm interest and commitment of the Inter-Parliamentary Union to the continuation and strengthening of the parliamentary action in the field of European security and cooperation.

Confirming the statement made on behalf of IPU during the general debate, we would like to reiterate that our Organization is very willing to share the experience it has accumulated for more than twenty years in the field of CSCE.

In particular the IPU Secretariat stands ready to assist, in whatever way would be felt desirable, in the planning process leading up to the first meeting of the proposed CSCE Assembly.

In addition, we would like to stress the IPU intention to insure that the work of the forthcoming VIIth. Inter-Parliamentary Conference on Security and Cooperation in Europe, to be held in Vienna in July 1991, takes stock and considers further ways in which mutual cooperation could be enhanced. In this process we would take full advantage of the complementary membership of many IPU members in other Organisations with a direct involvement in the CSCE process, such as the Parliamentary Assembly of the Council of Europe and the North Atlantic Assembly.

Yours sincerely,

Josef Höchtel  
Head of IPU Delegation

Pierre Cornillon  
Secretary General

ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DE LA CSCE - 17 -		Répartition du coût selon § Barème fixé dans document complément de la Charte de Paris	
Beilage	Répartition des sièges (245)	8	
Annexe 5	<u>17 sièges</u> (2 pays)		
	Etats-Unis d'Amérique	6,94	9,1
	Union des Républiques socialistes soviétiques	6,94	9,1
	<u>13 sièges</u> (4 pays)		
	Allemagne	5,31	9,1
	France	5,31	9,1
	Italie	5,31	9,1
	Royaume-Uni	5,31	9,1
	<u>10 sièges</u> (2 pays)		
	Canada	4,08	5,5
	Espagne	4,08	3,6
	<u>8 sièges</u> (5 pays)		
	Belgique	3,26	3,6
	Pays-Bas	3,26	3,6
	Pologne	3,26	3,6
	Suède	3,26	3,6
	Turquie	3,26	0,83
	<u>7 sièges</u> (2 pays)		
	Roumanie	2,86	0,83
	Yougoslavie	2,86	0,83
	<u>6 sièges</u> (10 pays)		
	Autriche	2,45	2,1
	Danemark	2,45	2,1
	Finlande	2,45	2,1
	Grèce	2,45	0,83
	Hongrie	2,45	2,1
	Irlande	2,45	0,62
	Norvège	2,45	2,1
	Portugal	2,45	0,62
	République fédérative tchèque et slovaque	2,45	2,1
		2,45	2,1
	<u>5 sièges</u> (2 pays)		
	Bulgarie	2,04	0,62
	Luxembourg	2,04	0,62
	<u>3 sièges</u> (3 pays)		
	Chypre	1,22	0,2
	Islande	1,22	0,2
	Malte	1,22	0,2
	<u>2 sièges</u> (3 pays)		
	Monaco	0,82	0,2
	Liechtenstein	0,82	0,2
	Saint-Marin	0,82	0,2
	<u>Invité d'honneur</u> (2 représentants)		
	Saint-Siège	-	0,2

Pays représentés à

Union interparlementaire	32	par 243 membres =	99,2 %
Conseil de l'Europe *	25	172	70,2 %
Assemblée de l'Atlantique Nord	16	145	59,2 %
Parlement européen	12	107	43,7 %
Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale	9	89	36,3 %
Conseil nordique	5	29	11,8 %
Assemblée parlementaire du BENELUX	3	21	8,6 %
Pays neutres et non-alignés	9	43	17,6 %
Amérique du Nord	2	27	11,0 %
Europe	31	218	89,0 %

Intervention de M. Franco Masoni, président de la Commission des affaires étrangères du Conseil des Etats, lors de la conférence parlementaire des pays participant à la CSCE  
Madrid - 3 avril 1991

Le chemin qui permettra de construire la "maison commune européenne" sera long et semé d'embûches.

Dans la création du volet parlementaire de la CSCE, nous avons rencontré hier et aujourd'hui le premier grand obstacle: pouvait-on recourir au vote à la majorité ou devait-on en rester au consensus général?

Je me réjouis de ce que la Commission de rédaction ait pu trouver une solution satisfaisante aux différentes questions, notamment au problème majeur de vote majoritaire: pour ce travail subtil, je remercie cette commission et son président, M. Felix Pons.

Comme plusieurs collègues l'ont observé hier et aujourd'hui et l'aurait encore observé si comme les délégués du Royaume-Uni l'avaient proposé, une vraie discussion avait pu se dérouler préalablement: une véritable assemblée parlementaire n'aurait pas été fondée si, sur les points essentiels, on n'avait pas décidé de recourir au vote à la majorité et si l'on était demeuré au système du consensus. Nous en serions alors restés au stade d'une simple conférence. L'échec aurait été particulièrement grave, car la CSCE a parmi ses buts essentiels, l'affirmation en Europe de véritables régimes parlementaires, comportant des parlements librement élus: elle aurait donc donné un mauvais exemple. Un système, comme la commission de rédaction nous le propose, représente un premier pas historique, permettant d'engager un vrai dialogue interparlementaire. Il rendra possible des développements ultérieurs à l'avenir. On a justement évoqué ici les problèmes d'une participation comme observateurs des représentants des pays méditerranéens ou des Etats baltes. Je conviens, avec l'un des orateurs qui m'ont précédé, qu'on ne pourra résoudre ici le problème des Pays baltes: mais ce sera notre mission d'affirmer que la solution du problème des pays baltes ne pourra résider dans l'imposition de la force et dans la violence, mais dans des pourparlers et le dialogue.

Bien que les pouvoirs de ce nouveau Parlement en voie de constitution soient limités, nous sommes aujourd'hui très satisfaits du résultat, car nous mettons un grand espoir dans les développements futurs auxquels ce pas ouvre la voie en vue de l'affirmation des droits de l'homme et des libertés sans frontières.



SCHWEIZERISCHE BUNDESVERSAMMLUNG  
ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE  
ASSEMBLEA FEDERALE SVIZZERA

Berne, le 17 avril 1991

Aux membres des  
Chambres fédérales

Structure parlementaire du processus de la CSCE:  
Conférence de Madrid des 2 et 3 mai 1991

Mesdames et Messieurs,

La Charte de Paris pour une Nouvelle Europe, qui a été signée à Paris le 21 novembre 1990, contient le paragraphe suivant dans le chapitre intitulé "Structures et institutions nouvelles du processus CSCE"

*Reconnaissant le rôle important que des parlementaires peuvent jouer dans le processus de la CSCE, nous souhaitons une plus grande participation parlementaire dans la CSCE, en particulier par la création d'une assemblée parlementaire de la CSCE réunissant des membres des parlements de tous les Etats participants. A cette fin, nous demandons instamment que des contacts soient poursuivis au niveau parlementaire pour débattre du domaine d'activité, des méthodes de travail et des dispositions de procédure d'une telle structure parlementaire de la CSCE, en s'inspirant de l'expérience acquise et des travaux déjà réalisés dans ce domaine.*

*Nous demandons à nos ministres des affaires étrangères d'examiner à nouveau cette question à l'occasion de leur première réunion en Conseil.*

A l'initiative du Parlement espagnol, des délégations de 33 Parlements des pays CSCE se sont réunies à Madrid pour donner suite à ce mandat, qui a été réalisé par l'adoption de la résolution en annexe. La séance constitutive de la nouvelle

- 2 -

assemblée parlementaire se tiendra pendant la première semaine de juillet 1992 à Budapest.

En annexe vous trouverez un rapport de la Délégation suisse\* à la Conférence de Madrid.

Veillez agréer, Mesdames et Messieurs, nos salutations distinguées.

Le Président du  
du Conseil national

Le Président  
du Conseil des Etats

Ulrich Bremi

Arthur Hänsenberger

Annexe

\* La Délégation était composée de la façon suivante:

- M. Ulrich Bremi, Président du Conseil national
- M. Arthur Hänsenberger, Président du Conseil des Etats
- M. Martin Bundi, Conseiller national, Président de la Commission des affaires étrangères
- M. Franco Masoni, Conseiller aux Etats, Président de la Commission des affaires étrangères
- M. Peter Sager, Conseiller national, vice-président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
- M. Michel Flückiger, Conseiller aux Etats, Président de la délégation parlementaire suisse au Conseil de l'Europe
- Mme Josi Meier, Conseillère aux Etats, Présidente de la délégation de l'Union interparlementaire.



CONFERENCE DE MADRID

2 et 3 avril 1991

RESOLUTION FINALE SUR LA CREATION DE L'ASSEMBLEE  
PARLEMENTAIRE DE LA CSCE

Les délégations des Parlements des pays participant à la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, réunies à Madrid, les 2 et 3 avril 1991,

- après avoir pris en compte les dispositions de la Charte de Paris pour une nouvelle Europe, qui reconnaît le rôle important que les parlementaires peuvent jouer dans le processus de la CSCE, et dans laquelle il est fait appel à la création d'une Assemblée Parlementaire de la Conférence,

- et après avoir convenu que cette Assemblée doit répondre aux critères suivants: simplicité dans sa structure -étant donné la simplicité des structures politiques de la CSCE-, pluralité dans sa composition - traduisant les valeurs de la démocratie parlementaire pluraliste- et disposition à utiliser l'acquis d'autres institutions parlementaires européennes qui, comme l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, l'Assemblée Parlementaire de l'Union de l'Europe Occidentale, l'Assemblée de l'Atlantique Nord et, à un niveau différent, le Parlement Européen, doivent préserver leurs caractéristiques et leur organisation propre, ce qui n'exclut pas cependant une étroite collaboration avec l'Assemblée qui est en voie de création,

DECIDENT de doter la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe d'une Assemblée Parlementaire qui appliquera les règles d'organisation et de fonctionnement suivantes:

1.- L'Assemblée Parlementaire de la CSCE sera composée de 245 parlementaires des pays participants. Chacun de ces pays aura le nombre de membres suivant:

Etats-Unis d'Amérique et Union des Républiques Socialistes Soviétiques:	17
Allemagne, France, Italie et Royaume Uni:	13
Canada et Espagne:	10

Belgique, Pays-Bas, Pologne, Suède et Turquie:	8
Roumanie et Yougoslavie	7
Autriche, Danemark, Finlande, Grèce, Hongrie, Norvège, Irlande	
Portugal, République Fédérative Tchèque et Slovaque,	
Suisse	6
Bulgarie et Luxembourg:	5
Chypre, Islande et Malte	3
Liechtenstein, Monaco et Saint-Marin:	2

Le Saint-Siège pourra envoyer aux réunions de l'Assemblée deux représentants qui auront le statut d'invités d'honneur.

2.- L'Assemblée Parlementaire de la CSCE tiendra une réunion plénière annuelle, d'une durée maximum de cinq jours. Cette réunion se déroulera normalement pendant la première semaine du mois de juillet et aura lieu dans une capitale ou ville d'un Etat participant à la CSCE, le pays accueillant la réunion se chargeant d'offrir l'appui nécessaire à son déroulement.

3.- L'Assemblée aura un Comité de Présidents de Délégation, composé d'un représentant de chacun des pays participants.

4.- La réunion annuelle de l'Assemblée Parlementaire aura pour objet:

- d'évaluer la mise en oeuvre des objectifs de la CSCE,
- de ~~proposer un~~ débat <sup>trc</sup> sur des sujets traités à la réunion du Conseil des Ministres des Affaires Etrangères et au sommet biennuel des Chefs d'Etat ou de Gouvernement,
- de proposer et d'encourager toute mesure favorisant la coopération et la sécurité en Europe.

5.- L'Assemblée Parlementaire, lors de sa réunion annuelle, pourra adopter des déclarations, des recommandations ou des propositions ou élaborer des rapports, sur les matières relevant de son activité. Les décisions de l'Assemblée devront être adoptées par le vote de la majorité de ses membres de droit. A titre exceptionnel, le Comité des Présidents pourra exiger qu'une décision déterminée soit adoptée par une majorité des deux tiers.

L'Assemblée informera régulièrement les Parlements des Etats participant à la CSCE de ses travaux et adressera ses décisions au Conseil des Ministres pour examen.

5

6.- Il incombera au Comité des Présidents de Délégation de prendre toutes les décisions relatives au fonctionnement, à l'organisation et au règlement intérieur de l'Assemblée, ainsi que celles portant sur les méthodes de travail, la création de nouveaux organes, le budget, le secrétariat, l'ordre du jour, les séances extraordinaires ou le lieu de réunion. Les décisions du Comité devront être adoptées selon le principe du consensus.

7.- L'Assemblée disposera d'un Secrétariat permanent, aux effectifs réduits, dont le budget, les moyens, le mode de fonctionnement et le siège seront déterminés par le Comité des Présidents de Délégation. Jusqu'à ce que se tienne la réunion constitutive prévue à la règle 11, les Secrétariats Généraux des Cortes Generales espagnoles se chargeront des tâches courantes du Secrétariat de l'Assemblée.

8.- Les langues officielles de l'Assemblée seront l'allemand, l'anglais, l'espagnol, le français, l'italien et le russe.

9.- En reconnaissance de l'expérience parlementaire acquise par les institutions internationales et supranationales mentionnées dans la présente Résolution, il est convenu de proposer à la première réunion de l'Assemblée Parlementaire, l'adoption d'accords qui permettent une coopération effective entre ces institutions et l'Assemblée qui pourra leur reconnaître le statut d'observateur.

10.- Le financement du fonctionnement de l'Assemblée Parlementaire, à partir de l'adoption de la présente Résolution, sera assuré sur la base d'une répartition entre ses membres dont le Comité des Présidents de Délégation conviendra lors de sa première réunion.

11.- L'Assemblée Parlementaire tiendra sa réunion constitutive la première semaine du mois de juillet 1992, dans la ville de *Fundapésic*. Exceptionnellement, après délibération au sein des Délégations respectives, le Comité des Présidents pourra exprimer la position des Délégations faisant partie de l'Assemblée, avant la réunion de suivi d'Helsinki prévue pour le printemps 1992.

12.- Les Cortes Generales espagnoles, en qualité de Parlement hôte de cette réunion constitutive informeront le Conseil des Ministres des Affaires Etrangères de la CSCE des dispositions convenues.

13.- La modification des règles établies dans cette Résolution devra être décidée par consensus du Comité des Présidents de Délégation de l'Assemblée Parlementaire.

ANNEXERapport de la Délégation suisse  
à la Conférence de Madrid1. Historique

La première dimension parlementaire de la CSCE a été représentée, à partir de 1973, par les conférences tenues dans le cadre de l'Union interparlementaire. Elles se sont déroulées tous les 2 ou 3 ans. Les délégations étaient composées d'un nombre égal de députés. Les six conférences ont adopté leurs résolutions par consensus.

Alors que les conférences avaient en ce premier stade tendu à une éventuelle institutionnalisation du processus de la CSCE, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe se déclara prête à remplir le rôle de base parlementaire qui faisait encore défaut sur le plan institutionnel du processus CSCE.

Ce faisant, elle entendait non seulement contribuer à éviter une nouvelle dispersion d'institutions sur le plan européen avec les double-emplois qu'une telle solution aurait comporté, mais aussi affirmer sa volonté d'assumer pleinement son rôle pan-européen.

Afin de résoudre le problème de l'intégration de tous les pays européens et nord-américains non membres de la CSCE qui ne faisaient pas encore partie du Conseil de l'Europe et qui ne pourraient le devenir en raison de leur situation géographique (Etats-Unis d'Amérique/Canada), un statut de "membre associé CSCE" fut créé lors de la session de printemps 1990 de l'Assemblée du Conseil de l'Europe. Ce statut permettait d'accorder le droit de vote à part entière à ces Etats.

Un premier débat CSCE sur cette base se tint à Strasbourg le 27 septembre 1990. Les participants - il ne manquait que les Etats-Unis - adoptèrent une résolution par 241 voix contre 13 (essentiellement les socialistes français) et 13 abstentions (canadiennes).

La résolution demandait aux ministres des affaires étrangères et au Comité préparatoire du Sommet de Paris, à faire en sorte que le Sommet:

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

Le passage de la Charte de Paris, cité dans la lettre des présidents des conseils, qui traite de la structure parlementaire de la CSCE se borne à demander que l'on s'inspire de l'expérience acquise et des travaux déjà réalisés.

Déjà dans la phase précédant le débat de Strasbourg de septembre dernier, il était évident que l'opposition des Etats-Unis (et en partie du Canada) à la solution "Conseil de l'Europe" serait difficile à vaincre. A cet égard, l'information tardive du Congrès américain et du Parlement cana-

dien de la part du Conseil de l'Europe s'est révélé dommageable.

Dans la phase préliminaire à la Conférence de Madrid, un consensus s'est dessiné sur deux points:

1. L'Assemblée parlementaire des Etats participant à la CSCE devrait être indépendante et être dotée d'un secrétariat aux effectifs réduits;
2. Les expériences des assemblées existantes devraient être autant que possible mises à profit.

La Délégation suisse a présenté un projet de résolution qui préconise l'établissement d'un lien étroit entre la nouvelle institution à créer et le Conseil de l'Europe. (Annexe 1).

## 2. La Conférence de Madrid

La Conférence de Madrid a été ouverte par une séance des Chefs de Délégation. A cette occasion, les questions controversées se firent immédiatement jour: recours au principe du consensus, manière dont on tirerait partie des expériences acquises, critères pour l'attribution des sièges aux délégations nationales, etc.

Au cours de la séance plénière qui suivit, les délégations purent présenter leurs souhaits et émettre leurs réserves de manière détaillée.

M. Ulrich Bremi, Président du Conseil national, s'est exprimé au nom de la délégation suisse. Il a souligné en particulier les mérites du Conseil de l'Europe et de son assemblée parlementaire en rapport avec les corbeilles 3 (droits de l'homme) et 2 (économie, science, environnement, culture). Il a demandé que la nouvelle assemblée tire le plus grand parti possible des expériences déjà riches du Conseil de l'Europe.

Pour parvenir à ce but, il suggéra qu'un nombre suffisant de membres de la nouvelle assemblée soient issus des Assemblées du Conseil de l'Europe et de l'Atlantique-Nord (cette dernière pour couvrir l'aspect "Sécurité"-corbeille 1).

Un comité de rédaction de 9 membres fut institué au vu de divergences qui se firent jour au plénum.

La Suisse parvint à y entrer et M. Peter Sager, Conseiller national, siégea aux côtés de parlementaires de l'Espagne, de l'Allemagne, du Canada, du Luxembourg, de la Pologne, de la Suède, de l'URSS et des Etats-Unis.

Grâce au travail du Comité, il fut possible de trouver un consensus sur les points controversés. Les problèmes suivants furent au centre des délibérations:

1. La délégation soviétique a longtemps plaidé pour le recours au consensus, non seulement pour les questions budgétaires, d'organisation et de procédure (sur quoi tout le monde était d'accord), mais aussi pour l'adoption de résolutions, de recommandations et de rapports.
2. Modalités de la collaboration de la nouvelles Assemblée avec les assemblées parlementaires existantes (Conseil de l'Europe, Assemblée de l'Atlantique Nord).
3. Attribution du nombre de sièges aux différents pays.
4. Reconnaissance du statut d'observateur aux Etats méditerranéens (proposition française). La Charte de Paris relève que les efforts pour renforcer la sécurité et la Coopération en Méditerranée sont un élément important de stabilité en Europe.

Le Comité de rédaction parvint en fin de compte à persuader la délégation soviétique qu'une majorité était suffisante pour adopter des résolutions, des recommandations et des rapports non contraignants sur le plan

juridique. Pour aller à la rencontre de l'URSS, un paragraphe fut inséré, prévoyant que la Conférence des Présidents de délégation pourrait, dans des cas spéciaux, faire dépendre d'une majorité des deux tiers, l'adoption d'une résolution.

*Comment les vœux de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et de l'Assemblée de l'Atlantique Nord visant à une mention exclusive dans le texte de la résolution et leur offre de collaboration pouvaient-ils être pris en compte ?* Cette question a été au centre de la discussion sur les modalités d'une collaboration avec les assemblées existantes.

Alors que les Etats-Unis auraient été d'accord avec une telle mention, la délégation soviétique s'opposa à une référence explicite à l'Assemblée de l'Atlantique Nord.

A l'initiative du Canada, un compromis fut trouvé selon lequel les présidents des deux assemblées offriraient leur collaboration et leur aide à la nouvelle assemblée par lettres adressées à la Présidence espagnole. Ces lettres (annexes 3) seraient considérées comme partie intégrante des actes de la Conférence. Le Secrétaire général de l'UIP fit parvenir une lettre semblable (annexe 4) au président du Parlement espagnol (l'UIP a organisé six conférences CSCE depuis 1973).

S'agissant de la répartition des sièges aux différents pays, un accord put être trouvé grâce au renoncement par les 6 plus grands Etats d'un de leurs sièges. Il fut ainsi possible de satisfaire les revendications de chaque pays. La répartition des sièges tient compte de différents éléments: population, PNB, part aux dépenses CSCE, sièges au Conseil de l'Europe et à l'AAN. (En annexe 5, on trouvera la répartition des sièges et des coûts).



Le problème de l'octroi du statut d'observateur aux pays méditerranéens ne put trouver de solution immédiate et fut renvoyé à la Conférence des Présidents de délégation.

M. Franco Masoni a salué les travaux du comité de rédaction et a apporté quelques accents sur les problèmes futurs de la CSCE comme la question balte et le respect des droits de l'homme, (texte, voir annexe 6).

La délégation suisse considère que le résultat de la Conférence de Madrid est un compromis équilibré qui tient compte des intérêts de toutes les parties.

Certes, il n'a pas été possible d'atteindre l'objectif maximal qui aurait été de fonder l'Assemblée parlementaire de la CSCE sur la base de celle du Conseil de l'Europe.

Nous sommes cependant sûrs que l'Assemblée du Conseil de l'Europe saura pleinement utiliser la marge de manoeuvre qui lui est reconnue afin d'éviter dans la mesure du possible les doubles emplois que l'on connaît à juste titre.

## Verteiler

Datum: 3.6.91	
✓	Sauvant
✓	Robert
✓	Huber
✓	DZ
✓	<del>Komm.</del> NR BUNDI
✓	Komm. SR
✓	Frakt. R / V
	Sekr.
✓	Ch. / mz.
	Amtl. Bulletin
	Finanzkomm.