

II. COMITE DE MINISTROS

1.º de enero de 1978 a 28 de febrero de 1978

Por Luis MARTINEZ SANSERONI (*)

La presente Crónica recoge las actividades del Comité de Ministros del Consejo de Europa comprendidas entre el 1.º de enero de 1978 y el 28 de febrero del mismo año (1).

I. CUESTIONES POLITICAS. PAISES NO MIEMBROS

1. El Comité de Ministros se felicita de la decisión de la Asamblea Parlamentaria de debatir los problemas tratados en la Recomendación 821 sobre política general del Consejo de Europa —el mal europeo— análisis político de la situación en Europa.

Mientras ciertos aspectos de la Recomendación podrían interpretarse pesimistas en extremo, el Comité reconoce que el análisis realizado por la Asamblea refleja su interés en llevar a cabo un mayor progreso hacia la unidad europea.

En torno a los párrafos operativos de la Recomendación, el Comité de Ministros desea recordar que parte de la introducción al primer plan a medio plazo señala que «La filosofía que inspira toda la acción del Consejo de Europa podría describirse como de defensa y reforzamiento de la democracia, la preeminencia de la regla de derecho y los derechos humanos, de reforzamiento y desarrollo de las libertades y responsabilidades individuales a través del amplio campo de las actividades humanas».

La actitud del Comité a este respecto no ha cambiado e intenta ver que esta filosofía se mantiene en la adopción y revisión de los planes a medio plazo rectores de las actividades intergubernamentales del Consejo.

(*) Profesor Adjunto Interino de Derecho Internacional. Universidad Complutense.

(1) Véase **Informe estatutario** recogido en el **Documento 4142**, de 28 de marzo de 1978 en **Documents, working papers**, 1978-1979, vol. 1, Strasbourg, 1978. No obstante el período señalado, algunas de las actividades que recoge esta Crónica pertenecen al mes de marzo de 1978. A título informativo puede consultarse para este período **Forum. Conseil de l'Europe**, núms. 1-2.

Por lo que se refiere a la cuestión de los derechos humanos, el Comité de Ministros es plenamente consciente de la importancia del papel del Consejo de Europa en esta esfera.

Los derechos humanos son una marca distintiva de las actividades del Consejo y continúan los trabajos sobre los modos e instrumentos de ampliación del campo de los derechos recogidos en el Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales. Este año, que marca el veinticinco aniversario de la entrada en vigor del Convenio europeo y el treinta aniversario de la Declaración universal de derechos humanos, será rico en ocasiones apropiadas para demostrar el continuo compromiso con que el Comité de Ministros aborda la defensa de los derechos humanos y reconocer su papel como factor en el contexto de las relaciones internacionales.

El Comité de Ministros continuará aprovechando el amplio campo de posibilidades ofrecidas por el Consejo de Europa para fomentar una mayor unidad entre sus miembros. Es consciente de los peligros de superposición de tareas entre las Instituciones europeas y ha dado pasos positivos para aminorar estos peligros; notablemente, al adoptar la Resolución (74)4, sobre el futuro papel del Consejo de Europa cuya importancia fundamental fue reafirmada en la respuesta del Comité a la Recomendación 803 de la Asamblea sobre solidaridad europea. Por otra parte los esfuerzos de ambas partes por sincronizar los trabajos del Consejo de Europa con los de la Comunidad europea, así como unas más frecuentes comunicaciones y reuniones entre las dos Instituciones a todos los niveles son bienvenidas; son una prueba adicional del papel del Consejo como puente que une a todos sus miembros con aquéllos de la Comunidad. Igualmente, la política de cambios de puntos de vista sobre el curso a dar al Acta final del Helsinki, así como en la Asamblea General de las Naciones Unidas, comentadas en la respuesta del Comité a la Recomendación 793 sobre el informe Tindemans y el Consejo de Europa continúan. Todo ello es indicativo de la voluntad de la parte de veinte Estados miembros de alcanzar contactos aún mayores en el terreno político (2).

2. De otra parte adoptó el Comité la **Resolución (78)24**, por la que decide recomendar a la Asamblea Parlamentaria como candidatos al puesto de Secretario General Adjunto a Gaetano Adinolfi y a Eugeen De Facq (3) y la **Resolución (78)23**, por la que se requiere de la Asamblea su opinión en torno a la admisión de Liechtenstein en el Consejo de Europa (4).

II. DERECHOS HUMANOS

1. En su segunda reunión del 5 al 8 de diciembre de 1977, el Comité director para los derechos humanos adoptó su informe final de actividades en torno a «admisibilidad de una apelación ante el Tribunal Europeo de derechos humanos

(2) Doc. cit. Addendum, pp. 1-2. Véase el texto de la Recomendación en *Texts adopted by the Assembly, 1977-1978*, II, Strasbourg, 1977.

(3) Véase Documento 4140. *Documents, working papers, 1978-1979*, vol. 1, Strasbourg, 1978.

(4) Véase Documento 4139. *Documents, working papers cit.*

contra decisiones de la Comisión sobre admisibilidad de solicitudes», en la que los expertos concluyeron que no sería aconsejable institucionalizar tal sistema por las razones siguientes:

i) En virtud de las disposiciones en vigor es a la Comisión a quien incumbe «filtrar» las solicitudes a fin de determinar su previa recepción. La intervención del Tribunal con todas sus consecuencias complicaría el procedimiento y podría sobrecargar el mecanismo previsto en el Convenio.

ii) Ciertos motivos que permiten declarar una solicitud inadmisibile, prevista en los artículos 26 y 27 del Convenio pueden necesitar de manera diversa, un examen de aspectos que abarcan el fondo del asunto. Establecer un recurso contra una decisión de la Comisión sobre admisibilidad de una solicitud, envolvería al Tribunal en ciertos casos en el examen del fondo, si bien en un momento en el que la Comisión no ha llevado a cabo, en el cuadro de sus funciones un examen completo de los hechos.

iii) La institucionalización de un derecho a recurrir por lo que se refiere a las decisiones declarativas de demandas admisibles, retrasaría mucho el examen del asunto sobre el fondo, así como las tentativas de lograr un acuerdo amistoso.

iv) Ello necesitaría otorgar al individuo un derecho a recurrir al Tribunal y un «status» en el proceso ante el mismo que no posee en el presente. Es difícil ver cómo podría gozar de esas prerrogativas sin poder ejercer igualmente un derecho a acudir al Tribunal sobre el fondo del asunto. Esto introduciría una modificación fundamental del sistema establecido por el Convenio y tendría de ese modo, repercusiones considerables sobre el papel del Comité de Ministros.

v) La institucionalización de un derecho a recurrir contra decisiones de inadmisibilidad podría, bien crear una posibilidad de recursos sucesivos sobre admisibilidad de la misma solicitud, bien llevar al Tribunal a pronunciarse sobre motivos de inadmisibilidad no examinados aún por la Comisión. Esta podría así, en ciertos casos, estimar necesario examinar más de un motivo de inadmisibilidad y de este hecho la tarea de la Comisión podría ser considerablemente acrecentada.

vi) No hay pruebas suficientes para apoyar el punto de vista de que haya una necesidad práctica para una protección satisfactoria de los derechos humanos en el Convenio, de añadir un cambio de tal amplitud en el procedimiento establecido en los términos de este Instrumento. Por el contrario, existe un riesgo considerable de que el cambio propuesto produciría resultados no deseables (5).

El Comité de Ministros ha decidido transmitir este informe para información al Tribunal Europeo y la Comisión de derechos humanos.

2. Como consecuencia de la adhesión de España al Estatuto del Consejo de Europa, el Comité de Ministros, en su 285.ª reunión de delegados, formuló la terna a proponer a la Asamblea, al objeto de que ésta eligiera un juez, de conformidad con las disposiciones del Convenio (arts. 39-40). La terna propuesta por el Gobierno español quedaría formada por los señores E. García de Enterría, F. Martínez Ruiz y J. A. Carrillo Salcedo, una vez que A. Truyol y Serra expresara su deseo de retirar su candidatura (6).

(5) Doc. cit., pp. 3-5.

(6) Véase Documento 4141. Documents, working papers, cit.

III. PROBLEMAS JURIDICOS Y PENALES

Sobre estos temas, el Comité de Ministros, en su reunión de delegados 281.^a, aprobó la **Resolución (78)3** en torno a las cláusulas penales en derecho civil (7).

Tomó nota asimismo de la Opinión 87 de la Asamblea sobre el proyecto de Convenio europeo sobre armas de fuego y adoptó el 28 de febrero de 1978, el texto del mismo, texto que sería abierto a la firma de los Estados miembros con ocasión de la 290.^a reunión en junio de 1978.

Finalmente, el Comité adoptó el 2 de marzo de 1978 la **Resolución (78)8**, sobre ayuda judicial y asesoramiento jurídico (8).

IV. ECONOMIA, AGRICULTURA Y ALIMENTACION

.....

V. CUESTIONES SOCIALES Y SANIDAD

1. En su reunión del 5 al 8 de diciembre de 1977, el Comité director para la seguridad social formuló un número de recomendaciones relativas a la presencia como observadores de la Conferencia de ministros europeos de la seguridad social (y/o en la preparación de la misma) de Estados no miembros y de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, así como la asociación de la Asamblea Parlamentaria a la Conferencia. Adoptó también esquemas para los informes básicos a presentarse a la Conferencia. Los delegados de los ministros discutieron estas cuestiones en su 284.^a reunión, decidiendo abordarlas de nuevo en su 287.^a.

También examinaron los delegados en su 279.^a reunión el informe de la segunda sesión del Comité director para asuntos sociales que tuvo lugar del 26 al 30 de septiembre de 1977.

Adoptaron también en esta reunión la **Resolución (77)37**, sobre servicios de ayuda familiar elaborada por dicho Comité director para asuntos sociales.

Han tomado nota asimismo, en torno a la organización de centros de vacaciones para niños y familias, así como de centros de reposo para las madres, del informe final de esta actividad y de la decisión del Comité director de tomar en consideración las conclusiones que figuran en ese informe durante las discusiones relativas al programa de actividades futuras.

Tomaron igualmente nota del deseo del Comité director para asuntos sociales de dar prioridad a la determinación de las perspectivas a largo plazo de la política de acción social.

(7) Véase el texto de esta Resolución en *Bulletin d'information sur les activités juridiques au sein du Conseil de l'Europe et dans les Etats membres*. Juin, 1978, pp. 47-48.

(8) *Doc. cit.*, p. 20.

C R O N I C A S

Han autorizado asimismo la publicación del estudio preparado por este Comité director, en torno a la integración social de personas socialmente inadaptadas o en peligro de inadaptación social, así como decidido continuar las discusiones en 1978.

Han autorizado los delegados la publicación en la serie «Cooperación social en Europa», del estudio del señor Cooper sobre las causas y prevención de los malos tratos a los niños, notando que el Comité director para asuntos sociales ha preparado un proyecto de resolución continente de recomendaciones que ha sido transmitido para emitir opinión al Comité europeo de sanidad pública, al Comité europeo de cooperación jurídica y al Comité europeo para problemas penales. Han pospuesto los delegados la fecha de conclusión del proyecto de resolución a fin de permitir al Comité director tomar en consideración las opiniones que serán emitidas.

2. El Comité de Ministros se ha ocupado asimismo de los nómadas y sus problemas en el marco de la cuestión escrita de M. van Ooijen.

En torno a los mismos el Comité señala que no ignora que los nómadas, de los que algunos son originarios de Europa del Este, se desplazan en y entre los Estados miembros del Consejo de Europa.

Es conocedor igualmente de que en ciertos Estados miembros, la situación de los nómadas es un tema de preocupación en razón a la vez de su inadaptación a la sociedad moderna, que es un obstáculo a su integración en esta sociedad y de las dificultades relativas a su estatuto jurídico que pueden dar lugar a problemas cuando se desplazan de un país a otro.

El Comité de Ministros confirma que mantiene la Resolución (75)13 en su totalidad.

También el Comité aprobó la decisión tomada por el Comité europeo de cooperación jurídica de crear un Comité de expertos sobre los nómadas. Este Comité tiene como mandato preparar un instrumento apropiado relativo a los aspectos jurídicos de los problemas surgidos por la presencia lícita o ilícita en el territorio de los Estados miembros del Consejo de Europa de apátridas o de personas de nacionalidad indeterminada, teniendo más particularmente en consideración la cuestión de documentos de identidad y la amplitud del derecho de esas personas a desplazarse. El estudio de la incidencia del convenio de 28 de septiembre de 1954, relativo al estatuto de los apátridas sobre los desplazamientos de los nómadas entra en el cuadro del mandato de ese comité.

El Comité de Ministros es de la opinión que la naturaleza de las relaciones entre nómadas y población autóctona no depende sola y forzosamente de la densidad de población del Estado receptor. Teme que al obligar a los nómadas a instalarse en un país de poca densidad de población, la tolerancia de esta población sería alcanzada rápidamente y se constituirían ghettos.

El Comité de expertos sobre los nómadas deberá examinar si la posibilidad para éstos de establecerse en un país determinado representaría una solución satisfactoria teniendo presente su modo de vida tradicional. Por otra parte el Comité de Ministros no estima que pertenezca a los países más poblados participar financieramente a la ayuda acordada por los países menos poblados. Recuerda el

Comité que los Fondos de restablecimiento otorgan préstamos con finalidades sociales. Los gobiernos de los Estados miembros pueden, si lo desean, presentar solicitudes al Fondo con objeto de facilitar la instalación de nómadas en su territorio. La creación de un nuevo fondo no parece, pues, sea necesaria.

El Comité de Ministros, finalmente, tiende a señalar la importancia considerable que dedica a la misión que incumbe al Comité de expertos sobre los nómadas. Informará a la Asamblea debidamente del resultado de los trabajos de este Comité (9).

3. El Comité de Ministros aprobó asimismo la **Resolución (78)4** sobre repercusiones sociales y económicas sobre los trabajadores migrantes. Igualmente adoptó la **Resolución (78)10**, sobre programas de planificación familiar.

4. En su 282.^a reunión, los delegados de los Ministros han otorgado un mandato ocasional al Comité director para asuntos sociales tendente a adoptar las sugerencias de la 15.^a sesión de la Conferencia de Ministros europeos encargados de asuntos familiares en el marco de sus trabajos relativos a la revisión del plan a medio plazo y a la elaboración y puesta en práctica del programa de actividades de 1979. Tomaron nota asimismo del informe relativo a dicha 15.^a Sesión.

5. En torno a la Recomendación 818 de la Asamblea Parlamentaria, relativa a la situación de los enfermos mentales, el Comité, tras examinar los puntos de dicha Recomendación decidió, en vista de la importancia y complejidad de las materias planteadas, requerir de los Comités directores competentes la emisión de una opinión sobre las partes de la Recomendación que les concierna.

Una vez conocidas las opiniones de los comités, el Comité decidirá qué acción adoptar sobre las propuestas de la Asamblea (10).

También el Comité adoptó la **Resolución (78)11**, sobre la ayuda a acordar eventualmente por los servicios diplomáticos y consulares de Estados miembros con respecto a los problemas que plantea el abuso de drogas de sus nacionales en el extranjero. Asimismo adoptó igualmente la **Resolución (78)12**, sobre medidas a tomar eventualmente por los Estados miembros para la información y educación orientadas a los problemas de los jóvenes que viajan en regiones donde pueden procurarse drogas (11).

VI. EDUCACION, CIENCIA, TECNOLOGIA Y CULTURA

1. Después de un intercambio de puntos de vista sobre las Recomendaciones 815 en torno a la libertad de expresión y el papel del escritor en Europa, y de la Recomendación 822, sobre pago a creadores por préstamos públicos de sus obras, el Comité de Ministros decidió consultar al Comité director para asuntos sociales sobre la Recomendación 815 y al Comité sobre medios de comunicación de masas sobre la Recomendación 822. Ambos textos fueron transmitidos

(9) Véase Documentos 4125 y 4126, en Documents, working papers cit..

(10) Véase el texto de esta Recomendación en Texts adopted cit., 1977-1978, II, Strasbourg, 1977.

(11) Forum. Conseil de l'Europe, núm. 3, 1978, p. 20.

al Consejo de Cooperación Cultural para información. El Comité señala a la Asamblea que sería informada sobre el camino ulterior de ambas recomendaciones tan pronto como las opiniones de los dos Comités directores sean emitidas.

2. De otra parte, el Comité de Ministros recibió favorablemente las propuestas de la Asamblea relativas a la Recomendación 819 en torno a la introducción en los sistemas nacionales de tráfico aéreo de un sistema automático de detección para evitar las colisiones, decidiendo transmitir esta Recomendación a los gobiernos de los Estados miembros.

Al mismo tiempo, el Comité de Ministros desea señalar a la Asamblea que, como se deriva de su Recomendación, es consciente de que otras organizaciones, además del Consejo de Europa son competentes en este campo; las materias contenidas en el párrafo 9 —consideración de las condiciones de trabajo y empleo del personal que trabaja en este campo— son objeto de un estudio en la OIT (12).

3. El Comité de Ministros ha examinado de otra parte, a la luz del estado avanzado de los trabajos en torno a la elaboración eventual de un bosquejo general de legislación sobre los media, las propuestas del Comité sobre medios de comunicación de masas relativas a la organización de sus actividades futuras. Ha aprobado la creación de tres Comités de expertos subordinados al Comité sobre medios de comunicación de masas, a saber: Comité de expertos sobre las funciones y papel de los media, Comité de expertos sobre media electrónicos y Comité de expertos sobre derechos e intereses protegidos. El último de estos Comités sucederá al antiguo Comité jurídico para la radiodifusión y televisión, y tendrá como tarea principalmente continuar la revisión del acuerdo europeo de 1960 sobre protección de emisión de televisión, en lo concerniente a las cuestiones planteadas por la televisión por cable (13).

4. El Comité «ad hoc» de expertos sobre la introducción de un horario de verano en Europa se reunió los días 5 y 6 de diciembre de 1977 y mantuvo un intercambio de puntos de vista sobre la posibilidad de introducir un sistema uniforme de horario de verano en los Estados miembros del Consejo de Europa en 1979, 1980 y 1981, así como adoptar las mismas fechas para el comienzo y fin del período durante el cual el horario de verano está en vigor.

El Comité «ad hoc» ha sometido un informe al Comité de Ministros, que fue examinado y adoptado en sus 282.ª reunión de delegados (14).

VII. MEDIO AMBIENTE Y ADMINISTRACION LOCAL

1. El Comité de Ministros responde a la cuestión escrita número 192 formulada por M. Margue, relativa al proyecto de convenio para la protección de los cursos de agua internacionales contra la contaminación. Solicitaba M. Margue al Comité si podría dar explicaciones detalladas en lo que concierne a las modi-

(12) Véase esta Recomendación en *Texts adopted cit.*, 1977-1978, II, Strasbourg, 1977.

(13) *Doc. cit.*, p. 20.

(14) Véanse antecedentes en esta Revista, vol. 5, núm. 3, 1978, p. 821.

ficciones que ha adoptado el proyecto de convenio, así como en lo que concierne a su adopción y su eventual apertura a la firma de los Estados miembros del Consejo de Europa.

El Comité señala que después de la opinión número 67 (1974) de la Asamblea, ninguna modificación ha sido aportada al proyecto de convenio, excepción hecha de la adopción de nuevas disposiciones destinadas a permitir a la Comunidad Económica Europea firme en cuanto tal el futuro convenio. De otra parte, desde entonces, el contexto en el que el convenio se elaboró ha cambiado.

En particular, varios instrumentos internacionales, cuya aplicación puede producir efectos en el proyecto de convenio, han sido adoptados fuera del Consejo de Europa y algunos Estados miembros les han otorgado carácter prioritario. Estos instrumentos son: la Directiva de 4 de mayo de 1976 del Consejo de las Comunidades europeas concerniente a la contaminación causada por ciertas sustancias peligrosas vertidas en aguas comunitarias, el Convenio de París de 4 de junio de 1974, sobre prevención de contaminación marina de origen telúrico, el Convenio de Bonn de 3 de diciembre de 1976, relativo a la contaminación del Rin por sustancias químicas y el Convenio de Barcelona de 16 de febrero de 1976, para la protección del Mediterráneo contra la contaminación.

Así, varios miembros del Consejo de Europa han formulado compromisos de una naturaleza diferente de aquellos previstos en el proyecto de convenio europeo. La Directiva comunitaria, por ejemplo, se ocupa sólo del vertido de ciertas sustancias peligrosas. El proyecto de convenio europeo y el Convenio de Bonn prevén un control de la calidad del agua, además de imponer normas de emisión. Por otra parte, el proyecto de convenio europeo tiene una mayor base colectiva que los otros dos instrumentos; implica una cooperación muy estrecha entre las partes contratantes y no busca simplemente armonizar medidas nacionales.

Estos nuevos rasgos, junto con la necesidad de una acción constante en este terreno deben retenerse.

En estas circunstancias, el Comité de Ministros decidió en su 270.ª reunión de delegados requerir de un comité de expertos examine las enmiendas que podrían ser hechas al proyecto de convenio, con el objeto de ajustar el proyecto con las obligaciones adoptadas en estos instrumentos internacionales que son vinculantes o pueden convertirse en vinculantes en varios Estados miembros del Consejo de Europa.

Entre tanto, el comité de expertos ha iniciado su trabajo y decidido examinar toda proposición futura o ya formulada, quedando entendido que la economía general del proyecto de convenio, sin embargo, no deberá ser puesta en cuestión (15).

2. El Comité, a nivel de delegados, continuó el examen del proyecto de convenio-cuadro europeo sobre cooperación transfronteriza de colectividades o autoridades territoriales pendiente desde junio de 1977; a través de votos indicativos han adoptado el mayor número de los artículos del proyecto de convenio. Puede esperarse que el Comité de Ministros transmitirá el texto que había adoptado a su nivel a la Asamblea Parlamentaria para recabar su opinión (16).

(15) Véase Documento 4124 en Documents, working papers cit.

(16) Doc. cit., p. 17.

C R O N I C A S

VIII. POBLACION, REFUGIADOS Y FORMACION PROFESIONAL

.....

IX. CUESTIONES ADMINISTRATIVAS Y REGLAS DE PROCEDIMIENTO

El Comité de Ministros ha adoptado el 20 de enero de 1978, en su 281.ª reunión de delegados, las directivas sobre repartición geográfica de puestos de la Secretaría del Consejo de Europa, elaboradas por el comité «ad hoc» de expertos administrativos (17).

(17) Puede consultarse dentro de este epígrafe la cuestión escrita formulada por Peridier en torno a las condiciones de entrega de la pensión de supervivencia en el proyecto de reglamento que establece un nuevo régimen de pensiones para los funcionarios del Consejo de Europa (Documento 4123. Documents, working papers cit.).



INSTITUCIONES COMUNITARIAS

XVII. SEPTIEMBRE - DICIEMBRE 1978

I N D I C E

