



Résolution 2349 (2020)¹

Modification du Règlement de l'Assemblée relative aux modalités alternatives d'organisation des parties de session de l'Assemblée parlementaire

Assemblée parlementaire

1. La pandémie de covid-19 a créé une situation institutionnelle exceptionnelle et a bouleversé l'ordonnancement des travaux de l'Assemblée parlementaire. Depuis le mois de janvier 2020, l'Assemblée n'a plus été en mesure de se réunir en session plénière. Certains travaux, en particulier l'examen de rapports des commissions ou l'échange de vues avec la présidence du Comité des Ministres, ont pu être dévolus à la Commission permanente, dont la représentativité est toutefois limitée. L'Assemblée est également tenue, par des obligations statutaires ou conventionnelles, d'accomplir certaines fonctions électives, qu'elle a été contrainte de différer, mais auxquelles elle ne peut désormais plus surseoir.

2. L'Assemblée a su réagir avec rapidité et efficacité, dès le mois d'avril 2020, pour maintenir l'activité de ses organes et permettre à ses membres, dans l'impossibilité de se déplacer en raison des restrictions ou des mesures sanitaires décidées par les États membres, de remplir leur mandat, au moins partiellement. Le Bureau a introduit des méthodes de travail complémentaires pour les commissions, sur une base temporaire, qui s'appliquent également au Bureau et à la Commission permanente, afin de leur permettre de tenir des réunions à distance.

3. Pour autant, l'Assemblée doit garantir la permanence de son action en tant que forum paneuropéen de dialogue interparlementaire, lequel repose sur sa capacité à être le lieu privilégié des échanges bilatéraux et multilatéraux dans la Grande Europe. En tant que l'un des deux organes statutaires du Conseil de l'Europe doté d'un pouvoir décisionnel, elle entend affirmer sa volonté de restaurer son mode de fonctionnement normal dès que possible et de tenir ses sessions ordinaires en présence physique de ses membres, davantage à même de garantir pleinement la nature délibérative de ses fonctions. Aussi l'Assemblée invite-t-elle instamment les gouvernements des États membres du Conseil de l'Europe à faciliter, dans toute la mesure du possible, le déplacement de ses membres afin qu'ils puissent remplir leurs obligations parlementaires.

4. Compte tenu de l'incertitude qui pèse sur les conditions d'organisation de sa session de 2021, l'Assemblée considère qu'elle devrait recourir, dans de telles circonstances exceptionnelles, à des procédures alternatives lui permettant de se réunir de manière hybride ou à distance. Ces modalités alternatives éventuelles d'organisation des parties de session de l'Assemblée devraient également lui permettre d'honorer ses obligations statutaires ou conventionnelles en procédant à l'élection de juges à la Cour européenne des droits de l'homme et de hautes personnalités du Conseil de l'Europe lors de la partie de session de janvier 2021.

5. L'Assemblée considère que les adaptations de son Règlement doivent se limiter à ce qui est strictement nécessaire à la tenue d'une partie de session de manière hybride ou à distance liée au caractère exceptionnel de la présente situation de pandémie, tout en considérant que de telles procédures alternatives

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 20 novembre 2020 (voir [Doc. 15178](#), rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteur: M. Frank Schwabe).



seraient susceptibles de s'appliquer à l'avenir dans tout autre contexte, strictement lié à l'existence de circonstances exceptionnelles ne permettant pas la tenue d'une partie de session dans les conditions normales, à savoir en présence physique de tous les membres.

6. L'Assemblée retient comme principe général le fait que les dispositions réglementaires existantes régissant son fonctionnement habituel, notamment le déroulement des parties de session et des séances de l'Assemblée et les réunions de ses commissions, de sa Commission permanente et de son Bureau, s'appliquent pleinement lorsque celles-ci se tiennent de manière hybride ou à distance, sauf dispositions spécifiques contraires. L'organisation et le déroulement des séances plénières et réunions de manière hybride ou à distance respectent un certain nombre de principes généraux: fonctionnement démocratique, ordonné et inclusif des séances; égalité des droits des membres et des délégations; transparence; et sûreté.

7. L'Assemblée décidera du nombre et de la durée des parties de session qu'elle pourrait tenir de manière hybride ou à distance, conformément à l'article 32 du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1) et aux articles 1 et 4 de son Règlement, compte tenu des particularités de ces modes de réunion et des contraintes liées à leur organisation.

8. En conséquence, l'Assemblée décide d'inclure un nouveau chapitre dans son Règlement (placé après le chapitre XIV) dévolu aux dispositions régissant l'organisation, dans des circonstances exceptionnelles, des parties de session de l'Assemblée et des réunions des commissions, du Bureau et de la Commission permanente de manière hybride ou à distance.

8.1. Sessions de l'Assemblée hybrides ou à distance

«1. Dans des circonstances exceptionnelles ne permettant pas la tenue d'une partie de session dans les conditions normales, à savoir en présence physique de tous les membres, le Bureau de l'Assemblée peut convoquer une partie de session qui se tiendra de manière hybride (participation combinée à distance et en présence des membres) ou par des moyens électroniques de communication à distance. L'initiative d'une telle convocation peut être prise par le Président de l'Assemblée, par le Comité présidentiel ou à la demande d'au moins un tiers des délégations nationales représentant la moitié au moins des membres de l'Assemblée. Il appartient au Bureau de déterminer l'existence de circonstances exceptionnelles et de décider de la manière dont la partie de session se tiendra (de manière hybride ou par des moyens électroniques de communication à distance). La décision du Bureau est prise à la majorité simple des suffrages exprimés avec un quorum d'un tiers des membres.

2. Les circonstances exceptionnelles se rapportent à des événements tels qu'un conflit armé ou des actes de guerre, des actes de terrorisme, des troubles à l'ordre public de nature politique ou sociale (émeute, insurrection), une crise sanitaire majeure, une pandémie ou une épidémie, ou une catastrophe naturelle, environnementale ou technologique, qui, par leur ampleur et leur gravité inhabituelles, sont de nature à exposer les membres de l'Assemblée à un danger direct et immédiat ou à un risque potentiel, susceptible de nuire à leur sûreté, à leur sécurité ou à leur santé, ou à constituer une entrave sérieuse à leur déplacement au siège du Conseil de l'Europe.

3. Lorsqu'il établit le projet d'ordre du jour d'une partie de session qui se tiendra de manière hybride ou à distance, conformément à l'article 27.3, le Bureau en fixe les dates et la durée, en tenant compte des contraintes organisationnelles et techniques.

4. Les dispositions réglementaires existantes qui régissent le fonctionnement de l'Assemblée s'appliquent pleinement aux parties de session et séances de l'Assemblée qui se tiennent de manière hybride ou à distance, sauf dispositions spécifiques suivantes:

- les pouvoirs des représentants et des suppléants doivent être transmis au Président de l'Assemblée au plus tard une semaine avant l'ouverture d'une partie de session (article 6.1); une délégation qui ne respecte pas ce délai peut présenter ses pouvoirs lors de la partie de session ou la réunion de la Commission permanente suivante;*
- lors d'une contestation des pouvoirs non encore ratifiés d'une délégation (articles 7.1 et 8.1), le président d'une séance qui se tient de manière hybride ou à distance invite les membres qui soutiennent la contestation à indiquer leur soutien en utilisant le système de vote disponible;*
- la participation des suppléants autorisés à siéger et à voter à la place de représentants absents est notifiée au plus tard trois jours ouvrés avant l'ouverture d'une partie de session et pour toute la durée de cette partie de session (articles 12 et 40.1);*

- *s'agissant de la procédure d'amendement (article 34):*
 - *les amendements doivent être déposés au moins deux jours ouvrés avant l'ouverture de la séance concernée et les sous-amendements doivent l'être avant le début de la séance qui précède la séance concernée;*
 - *les amendements qui comportent une signature manuscrite scannée ou une signature électronique sont recevables;*
 - *le président de séance fait une interprétation stricte de l'article 34.7.a sur la prise en considération des amendements oraux;*
 - *les membres qui s'opposent à la prise en considération d'un amendement oral ou d'un sous-amendement oral indiquent leur position en utilisant le système de vote disponible;*
 - *si une commission n'a pas été en mesure de prendre position sur les amendements déposés à son rapport, la parole est donnée au rapporteur;*
- *l'application de l'article 29.2 (et de l'article 30.2 pour les commissions) sur l'interprétation simultanée en séance dans une langue autre que les langues officielles ou de travail est suspendue;*
- *l'application des articles 40.4 à 40.8 est suspendue s'agissant de la procédure d'appel nominal, et, si cela n'est techniquement pas faisable, de l'affichage des résultats dans la salle des séances et la publication automatique des votes individuels des membres sur le site internet de l'Assemblée;*
- *lors d'une demande de vérification du quorum (article 42), le président de séance invite les membres qui soutiennent la demande (au moins un sixième des représentants composant l'Assemblée qui sont autorisés à voter, appartenant à cinq délégations nationales au moins) à indiquer leur soutien en utilisant le système de vote disponible;*
- *l'inscription des membres sur la liste des orateurs (article 35.2), qu'ils siègent en présence dans l'hémicycle ou à distance, s'effectue par le même système électronique en vigueur; la liste des orateurs est close 24 heures avant l'ouverture de la séance concernée;*
- *l'établissement de la liste des orateurs appelés à prendre la parole, qu'ils soient uniquement à distance, ou que certains soient à distance et d'autres en présence, doit respecter strictement les critères d'équilibre politique, géographique, national et des sexes; le Président de l'Assemblée établit la liste des orateurs pour chaque débat en appréciant l'application de ces critères;*
- *le temps de parole lors des séances est modifié comme suit: les rapporteurs disposent de dix minutes pour présenter leur rapport et de trois minutes pour la réplique; les membres ont une minute pour les questions aux personnalités invitées, la présentation d'un amendement ou d'une motion de procédure ou un rappel au Règlement (le temps de parole des orateurs, des rapporteurs pour avis et des présidents de commission reste inchangé, à savoir trois minutes);*
- *les discours non prononcés (article 31.2) ne pourront être publiés dans le compte rendu que si les orateurs inscrits, connectés à distance, peuvent faire état de leur présence effective pendant le débat concerné au moment où celui-ci est clôturé.»;*

8.2. Réunions des commissions hybrides ou à distance

«Dans des circonstances exceptionnelles ne permettant pas la tenue de réunions des commissions dans les conditions normales, à savoir en présence physique de tous les membres, le Bureau de l'Assemblée peut décider, pour une période définie, que les réunions des commissions se tiendront de manière hybride (participation combinée à distance et en présence des membres) ou par des moyens électroniques de communication à distance. La décision du Bureau est prise à la majorité simple des suffrages exprimés avec un quorum d'un tiers des membres.

Les dispositions réglementaires existantes qui régissent le fonctionnement des commissions s'appliquent pleinement aux réunions qui se tiennent de manière hybride ou à distance, sauf dispositions spécifiques. Les deuxième, quatrième et cinquième phrases de l'article 47.2 et les

articles 47.3 et 47.4 ne sont pas applicables. Une commission peut valablement statuer lorsque le quart de ses membres est présent. Pour toute décision [note de bas de page], les commissions utilisent le système de vote électronique disponible. Les Règles d'accès, de circulation et de sécurité dans l'enceinte du Conseil de l'Europe pendant les sessions de l'Assemblée parlementaire et les réunions des commissions et sous-commissions de l'Assemblée s'appliquent mutatis mutandis.»

Note de bas de page: «Liste des décisions concernées:

- désignation d'un rapporteur (article 50.1) ou d'un rapporteur général (article 50.7);
- approbation d'un rapport et adoption du ou des projets de texte qu'il contient (articles 50.2 et 50.5);
- approbation d'un addendum à un rapport (article 50.5);
- approbation d'un avis et d'amendements à un rapport d'une autre commission (article 45.4);
- examen des amendements présentés à un rapport de la commission (article 34.9);
- adoption d'une proposition de résolution ou de recommandation (article 25.2);
- constitution d'une sous-commission permanente ou ad hoc (article 49.2);
- élection du président ou d'un vice-président de commission (articles 46 et 47.3);
- destitution du président ou d'un vice-président de commission (articles 55 et 47.3);
- demande de procédure d'urgence (articles 51.1 et 52.1) ou de débat d'actualité (articles 53.2 et 53.6);
- adoption d'une déclaration;
- demande d'avis à la Commission de Venise;
- recommandation d'un candidat à la fonction de juge à la Cour européenne des droits de l'homme;
- décisions relatives à la mise en œuvre des mesures prises dans le cadre du Code de conduite des membres de l'Assemblée;
- demande d'ouverture d'une procédure de suivi des obligations et engagements d'un État membre.»

8.3. Réunions du Bureau et de la Commission permanente hybrides ou à distance

«Dans des circonstances exceptionnelles ne permettant pas la tenue d'une réunion dans les conditions normales, à savoir en présence physique de tous les membres, le Président de l'Assemblée peut convoquer une réunion du Bureau qui se tiendra de manière hybride (participation combinée à distance et en présence des membres) ou par des moyens électroniques de communication à distance.

Le Bureau de l'Assemblée peut décider, dans les mêmes circonstances et pour une période définie, que les réunions du Bureau et de la Commission permanente se tiendront de manière hybride (participation combinée à distance et en présence des membres) ou par des moyens électroniques de communication à distance. La décision du Bureau est prise à la majorité simple des suffrages exprimés avec un quorum d'un tiers des membres.

Pour toute décision, le Bureau et la Commission permanente utilisent le système de vote électronique disponible.»

8.4. Réunions du Comité mixte hybrides ou à distance

«Dans des circonstances exceptionnelles ne permettant pas la tenue d'une réunion dans les conditions normales, à savoir en présence physique de tous les membres, le Président de l'Assemblée peut convoquer une réunion du Comité mixte qui se tiendra de manière hybride (participation combinée à distance et en présence des membres) ou par des moyens électroniques de communication à distance.»

9. Les dispositions complémentaires relatives aux débats de l'Assemblée, lorsque celle-ci se réunit de manière hybride ou à distance, s'appliquent conformément aux stipulations prévues au paragraphe 8.1 ci-dessus.

10. L'Assemblée décide d'instaurer une **procédure électorale complémentaire** lorsqu'elle est contrainte de se réunir de manière hybride ou à distance, et lorsqu'elle doit procéder à l'élection de juges à la Cour européenne des droits de l'homme et des hautes personnalités du Conseil de l'Europe – Secrétaire Général et Secrétaire Général adjoint, Secrétaire général de l'Assemblée parlementaire, Commissaire aux droits de l'homme – ainsi qu'à l'élection du Président ou de Vice-Présidents de l'Assemblée:

«1. Lorsque des circonstances exceptionnelles ne permettent pas la tenue d'une partie de session de l'Assemblée dans les conditions normales, à savoir en présence physique de tous les membres, et rendent impossible la tenue d'une élection par scrutin secret prévue lors de ladite partie de session selon la procédure normale, le Bureau de l'Assemblée peut décider que le scrutin se tiendra par vote électronique individuel ou par correspondance, pour autant que les conditions de sécurité, de confidentialité et d'accessibilité qu'il juge nécessaires soient garanties. La décision du Bureau est prise à la majorité simple des suffrages exprimés avec un quorum d'un tiers des membres.

2. Cette procédure électorale alternative doit présenter les plus grandes garanties de transparence, d'accessibilité, de sécurité (y compris de protection des données), de confidentialité, de sincérité des résultats, et une crédibilité totale et incontestable du vote. Elle doit garantir l'égalité des droits et de traitement des membres et des délégations de l'Assemblée et permettre aux candidats d'être à armes égales.

3. Dans les mêmes circonstances, le Bureau peut décider qu'il sera procédé à l'élection du Président et des Vice-Présidents de l'Assemblée (articles 15 et 16) par scrutin secret en utilisant le système de vote électronique.

4. Procédure d'élection par vote électronique individuel:

- lorsqu'il établit le projet d'ordre du jour d'une partie de session de l'Assemblée, le Bureau de l'Assemblée fixe la date et les horaires de l'élection;*
- le registre des votants est établi sur la base de la liste des membres qui composent l'Assemblée lors de la partie de session concernée (représentants et suppléants dûment autorisés qui auront été notifiés pour la séance concernée dans le délai prescrit [voir paragraphe 8.1.4 – au plus tard trois jours ouvrés avant l'ouverture d'une partie de session]; ceux-ci communiquent au secrétariat leur adresse électronique ainsi que leur numéro de téléphone portable personnels;*
- un registre des votants unique est établi pour l'ensemble des scrutins organisés le même jour;*
- une délégation ne peut avoir plus de membres votants qu'elle ne détient de sièges à l'Assemblée;*
- si un second tour est organisé, le registre des votants est établi sur la base décrite précédemment et inclut les représentants et les suppléants dûment autorisés qui auront été notifiés pour la séance concernée dans le délai prescrit;*
- les membres reçoivent, par courrier électronique adressé à leur messagerie personnelle, les curriculums des candidats, ainsi que, pour l'élection d'un juge, les recommandations de la commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme;*
- les membres reçoivent des instructions détaillées par avance et sont informés par courrier électronique de l'ouverture du ou des scrutins; la connexion à la plateforme de vote suit une procédure sécurisée (entrée d'un code unique reçu par courrier électronique ou par SMS sur un téléphone portable, ainsi que d'une adresse électronique personnelle); un courrier électronique informe les membres de la clôture du ou des scrutins;*
- en cas de pluralité de scrutins, les opérations de vote se déroulent simultanément; les membres ont accès à chaque scrutin séparément, mais ils peuvent décider de ne participer qu'à l'un ou à l'autre seulement de ces scrutins;*
- à la clôture du ou des scrutins, les résultats sont communiqués aux scrutateurs désignés par les groupes politiques (à raison d'un scrutateur par groupe, désigné à l'avance parmi ses membres);*

- le Président de l'Assemblée annonce publiquement les résultats du ou des scrutins au plus tôt; ceux-ci sont publiés sur le site internet de l'Assemblée, avec la liste des membres ayant pris part au(x) scrutin(s);
- une assistance technique est fournie par le secrétariat du Conseil de l'Europe aux membres pendant la durée du processus de vote.

5. Procédure d'élection par vote par correspondance:

- le Bureau de l'Assemblée établit le calendrier de déroulement de l'élection et les délais pour chaque phase des opérations (y compris en prenant en compte l'organisation éventuelle d'un second tour);
- chaque délégation nationale arrête les noms des membres (représentants ou suppléants dûment autorisés) qui ont le droit de vote pour un scrutin donné et notifie au secrétariat de l'Assemblée la liste de ces noms afin d'établir le registre des votants; une délégation ne peut désigner plus de membres votants qu'elle ne détient de sièges à l'Assemblée;
- le Service de la séance adresse à chaque membre ainsi désigné, via la délégation, le matériel de vote par correspondance, à savoir les bulletins de vote et les enveloppes, les déclarations sur l'honneur et les enveloppes d'expédition en retour, en autant d'exemplaires que de membres de la délégation ayant le droit de vote; l'envoi à toutes les délégations par le Service de la séance est effectué par le biais de la même entreprise de transport international;
- les membres reçoivent, par courrier électronique adressé à leur messagerie personnelle, les curriculums des candidats, ainsi que, pour l'élection d'un juge, les recommandations de la commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme;
- les bulletins de vote et les enveloppes envoyés sont strictement identiques pour tous les membres et toutes les délégations, et ne comportent aucun signe distinctif, de sorte à assurer la parfaite confidentialité du vote;
- chaque membre ayant le droit de vote doit remplir le bulletin reçu, le glisser dans l'enveloppe fournie et cacheter celle-ci, et signer la déclaration sur l'honneur;
- un pli scellé – dans lequel toutes les enveloppes contenant les bulletins de vote des membres de la délégation habilités à voter ainsi que leurs déclarations sur l'honneur sont regroupées – est envoyé au Président de l'Assemblée parlementaire par le biais d'une entreprise de transport international, sous la responsabilité du président ou de la présidente du parlement national concerné, qui atteste de la régularité du scrutin au niveau de la délégation;
- l'ouverture des plis scellés et le dépouillement sont effectués au secrétariat de l'Assemblée, à une date fixée par le Bureau de l'Assemblée, sous la supervision des scrutateurs désignés par les groupes politiques (à raison d'un scrutateur par groupe, désigné à l'avance parmi ses membres) et physiquement présents à Strasbourg; les scrutateurs sont responsables de l'ouverture des enveloppes et certifient que les opérations de dépouillement et de décompte des résultats respectent strictement les règles, notamment celles de confidentialité du vote;
- un pli scellé, regroupant les bulletins de vote de plusieurs membres d'une délégation et qui contient plus de bulletins qu'il n'y a de noms sur le registre des votants de la délégation, ou plus de bulletins qu'il n'y a de déclarations sur l'honneur jointes, entraîne l'annulation de tous les votes de la délégation concernée;
- le Président de l'Assemblée annonce publiquement les résultats au plus tôt; ceux-ci sont publiés sur le site internet de l'Assemblée;
- le registre des votants est mis à la disposition de tout membre de l'Assemblée, ainsi qu'à celle de tout candidat, qui en fait la demande;
- les dispositions précédentes s'appliquent à l'organisation d'un second tour.»

11. L'Assemblée décide que les modifications du Règlement figurant dans la présente résolution entreront en vigueur dès leur adoption.