



Doc. 88

26 septembre 1952

Amendment de l'article 25 (a) du Statut et révision des articles 7, 42 et 45 du Règlement

Rapport¹

Commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles

Rapporteur: M. William ROSS, Royaume-Uni, Groupe socialiste

1. 1952 - 4e session - Deuxième partie



A. Exposé des motifs

1.

Ce rapport a un objet très limité. Il constitue un supplément au rapport présenté par la commission du Règlement et des Prérogatives en décembre 1951 (voir troisième Session ordinaire, 1951 : [Doc. 90](#)), rapport rédigé à la suite d'une étude et d'une révision approfondies du Règlement de l'Assemblée, et qui contient un projet de Résolution dans lequel les articles revus et remaniés à la lumière de l'expérience acquise au cours des trois années d'existence de l'Assemblée, étaient soumis à son approbation.

L'Assemblée a examiné cette Résolution le 8 décembre 1951. Elle a approuvé le principe de cette révision et adopté la Résolution où figuraient les articles révisés. Elle a toutefois soulevé certaines objections concernant la rédaction apportée à l'article 7 (Durée du mandat des Représentants et Suppléants) et à l'article 42 (Procédure en commission). Certains Représentants proposèrent des amendements à ces deux articles, mais quelques-uns de ces amendements étant en contradiction avec les textes présentés par la commission, l'Assemblée a disjoint du projet de révision les articles 7 et 42, et les a renvoyés à la commission. Le présent rapport présente, pour les articles 7 et 42, des textes révisés dans lesquels il est tenu compte des opinions exprimées et des amendements présentés à l'Assemblée.

En outre, le Comité des Ministres, dans son rapport à l'Assemblée (ie Session, 1952 : [Doc. 2](#), paragraphe 12) déclarait avoir modifié les articles 17 et 18 de son Règlement afin de permettre aux ministres qui ne seraient pas membres du Comité des Ministres de prendre part aux débats de l'Assemblée. Il a donc paru souhaitable que l'Assemblée étudie un amendement à son propre article 45 (Accès à l'Assemblée et aux commissions). En conséquence, la commission du Règlement et des Prérogatives présente ci-dessous un projet révisé de cet article.

Le rapport se divise en trois parties.

1. Article 7. Durée du mandat des Représentants et Suppléants.
2. Article 42. Procédure en Commission.
3. Article 45. Accès à l'Assemblée et aux commissions.

2. I Article 7

Durée du mandat des Représentants et Suppléants

Dans son rapport (troisième Session, 1951 : [Doc. 90](#)) la commission avait proposé à l'Assemblée un texte fondé sur le principe que la validité du mandat d'un Représentant ne saurait être d'une durée plus longue que celle fixée par l'État membre qu'il représente. Conformément à ce principe, le mandat d'un Représentant découle au premier chef de sa qualité de membre de son parlement national. Si donc, à la suite d'une élection, il perd son siège, l'État membre auquel il appartient est en droit de lui substituer un autre Représentant à l'Assemblée Consultative.

Au cours des débats de l'Assemblée, un amendement a été présenté, ([Doc. 90](#), amendement n° 3) s'inspirant d'un principe opposé. Aux termes de ses dispositions, un Représentant qui ne serait pas réélu au parlement de son propre pays, à la suite d'élections générales, continuerait à siéger aux commissions de l'Assemblée jusqu'à la désignation par l'Assemblée de nouveaux commissaires, c'est-à-dire jusqu'au début de la Session ordinaire suivante ou de la partie de Session suivante. L'amendement prévoyait que le mandat d'un Représentant à l'Assemblée était prolongé pendant toute la période prévue, sans tenir compte ni du renouvellement éventuel de son parlement, ni des droits de l'État membre.

Texte du rapport de la commission

1. Les Représentants et Suppléants restent en fonctions jusqu'à l'ouverture de la Session ordinaire suivante, sous réserve du droit des Membres à la suite du renouvellement de leur parlement, de procéder à des remplacements conformes aux dispositions de l'article 25 du Statut.

Texte de l'amendement présenté

Sans changement.

Texte du rapport de la commission

2. Dans l'intervalle des Sessions ou parties de Session, les nouveaux Représentants ou Suppléants ont, avec l'assentiment du Bureau et jusqu'à la vérification de leurs pouvoirs par l'Assemblée, qualité pour occuper provisoirement les sièges devenus vacants dans les commissions.

Texte de l'amendement présenté

2. Les Représentants et Suppléants au remplacement desquels il aurait été procédé par suite du renouvellement de leur parlement, continueront à siéger dans les commissions jusqu'à la désignation par l'Assemblée de nouveaux commissaires.

La commission, après avoir examiné ces deux textes, a recherché avant tout la possibilité de fixer la durée du mandat de tous les Représentants, quelle que soit leur nationalité. Elle a étudié un tableau préparé par le Secrétariat indiquant la procédure suivie par les États membres dans la désignation de leurs Représentants à l'Assemblée. Cette procédure est extrêmement variée. Certains États membres désignent leurs Représentants pour une année, d'autres pour une période allant du début d'une Session ordinaire à l'ouverture de la Session ordinaire suivante. Dans certains pays, on estime que le mandat d'un membre expire en cas de dissolution de son parlement national; ailleurs, il est conféré pour une année, en dépit d'élections, ou même du fait que le Représentant ait pu perdre son siège au sein de son parlement.

La commission a conclu qu'il serait souhaitable de parvenir à une plus grande uniformité dans la définition du mandat de Représentant, non seulement pour assurer la continuité des travaux de l'Assemblée et de ses commissions, mais encore afin d'éviter toute possibilité de discussion au sujet de la validité des mandats. Néanmoins, il ne suffirait pas d'inclure simplement la définition à laquelle on serait arrivé dans l'article 7 (comme le propose l'amendement cité ci-dessus), car cette disposition ne lui conférerait pas en soi un caractère obligatoire auprès des États membres. Le meilleur moyen d'obtenir que les États membres adoptent jusqu'à un certain point des dispositions uniformes, serait d'amender l'article 25 (a) du Statut.

Amendement proposé à l'article 25 du Statut

Conformément aux dispositions de l'article 41 (d) du Statut, certains articles peuvent être amendés par accord de l'Assemblée Consultative et du Comité des Ministres sans qu'il soit nécessaire que le Statut ainsi modifié soit ratifié par les États membres. L'article 25 pourrait donc être amendé dans ces conditions. En outre, il existe des précédents : en décembre 1951, à la demande de la commission des Affaires Générales, l'Assemblée, avec l'accord du Comité des Ministres, a proposé d'amender l'article 26 du Statut afin d'augmenter le nombre des Représentants fixé pour certains pays membres. La proposition visant à modifier l'article 25 ne présente donc aucune difficulté quant à la procédure.

L'Amendement de l'article 25 proposé par la commission ne change rien aux dispositions existantes de cet article. Il se borne à ajouter deux nouveaux alinéas au paragraphe (a). Le premier de ces deux alinéas stipule que le mandat des Représentants prendra effet dès l'ouverture de la Session ordinaire qui suivra immédiatement leur désignation. Ce mandat expirera à l'ouverture de la prochaine Session ordinaire ou d'une Session ordinaire ultérieure. Cette dernière disposition a été établie par la commission pour sauvegarder le droit d'un État membre de désigner son Représentant pour une période de deux ou plusieurs années s'il le juge utile. Une clause conditionnelle autorise les Membres à faire de nouvelles désignations dans le cas d'élections à leurs parlements respectifs.

Le deuxième sous-paragraphe stipule que dans le cas où des États membres pourvoient aux vacances survenues par suite de décès, de démission ou d'élections, le mandat de ces nouveaux Représentants prend effet à la première séance de l'Assemblée qui suivra leur désignation. Si, par exemple, un Représentant perd son siège dans son parlement national entre les deux parties d'une même Session de l'Assemblée, et si un nouveau Représentant est désigné par l'État membre, le mandat de ce nouveau Représentant prendra effet à la première réunion de l'Assemblée, suivant sa désignation, et annulera alors le mandat de l'ancien Représentant.

Le texte proposé par la commission est le suivant :

« Le mandat des Représentants ainsi désignés prend effet à l'ouverture de la Session ordinaire suivant leur désignation; il expire à l'ouverture de la Session ordinaire suivante ou d'une Session ordinaire ultérieure, sauf le droit des Membres de procéder à de nouvelles désignations à la suite d'élections parlementaires

Si un membre pourvoit aux sièges devenus vacants par suite de décès, de démission ou procède à de nouvelles désignations à la suite d'élections parlementaires, le mandat des nouveaux Représentants prend effet à la première réunion de l'Assemblée suivant leur désignation. »

Amendement de l'article 7

La commission a préparé, dans le cadre de l'amendement proposé de l'article 25 du Statut, un texte révisé de l'article 7. Cet article étant intitulé : « Durée du mandat des Représentants et Suppléants », il convenait de répéter dans le premier alinéa la disposition relative à la durée normale du mandat, en employant les mêmes termes que ceux utilisés dans l'amendement au Statut. Cet alinéa a été approuvé par la commission à l'unanimité.

Cependant, des divergences d'opinion se sont exprimées à propos du deuxième alinéa. La commission a examiné le texte suivant :

« 2. Les Représentants et Suppléants au remplacement desquels il aurait été procédé par suite du renouvellement de leur parlement continuent à siéger dans les commissions jusqu'à la première réunion de l'Assemblée suivant la désignation de ces nouveaux Représentants ou Suppléants ».

Ce texte tient compte des objections qui ont été formulées au moment où l'article 7 a formé l'objet des débats de l'Assemblée, en décembre 1951. Il a l'avantage d'assurer la continuité en ce qui concerne la composition des commissions, en dépit des conséquences possibles d'élections parlementaires. Il est en outre conforme en général au principe maintenu dans l'amendement du Statut proposé par la commission, aux termes duquel un Représentant qui a perdu son siège dans son parlement national continue à siéger jusqu'à la première réunion de l'Assemblée, où il pourra être remplacé par un nouveau Représentant.

Enfin il répond à une autre objection soulevée par la question des pouvoirs. Si le mandat d'un nouveau Représentant, nommé — alors que l'Assemblée n'est pas en session — à la suite d'une élection dans son pays devait prendre effet du jour de sa nomination, il n'y aurait aucun moyen de vérifier ses pouvoirs avant qu'il occupe en commission le siège d'un Représentant non réélu. Au cours des débats de l'Assemblée en décembre 1951, la proposition tendant à ce que le Bureau nomme provisoirement membre d'une commission le nouveau Représentant, n'a pas été accueillie favorablement.

Ce texte du paragraphe 2 a été critiqué devant la commission. Un amendement fut proposé qui donnait au paragraphe la rédaction suivante : « Les Représentants et Suppléants remplacés à la suite d'élections à leurs parlements pourront avec l'approbation de leurs États membres, continuer à siéger en commission jusqu'à la première Session de l'Assemblée qui suivra la nomination de ces nouveaux Représentants et Suppléants ».

Cet amendement avait pour objet d'appliquer à l'article 7 le principe suivant, lequel le mandat d'un Représentant découle en dernier ressort du fait qu'il est membre d'un parlement national. Lorsqu'il perd son siège, le mandat qu'il a reçu de ses électeurs est brusquement interrompu et c'est pourquoi les États membres devraient conserver le droit de modifier leur représentation au sein de l'Assemblée s'ils le jugent opportun. Cela n'empêcherait pas un Représentant qui a perdu son siège de retourner dans une commission de l'Assemblée; mais le droit pour l'État membre d'opérer un changement serait sauvegardé.

Cet amendement a été mis aux voix. Les résultats du vote ont été les suivants : pour : 5; contre : 5; abstentions : 2.

L'amendement fut repoussé et le paragraphe adopté dans sa forme originale.

Le paragraphe 3 donne pouvoir au Bureau, lorsque l'Assemblée ne siège pas, de pourvoir provisoirement aux sièges de commissions devenus vacants par suite de décès ou de démissions. Aux termes de ce paragraphe néanmoins, le Bureau est limité dans son choix aux Représentants ou Suppléants dont les pouvoirs ont déjà été vérifiés par l'Assemblée. Ce paragraphe a été adopté à l'unanimité.

3. II - Article 42

Procédure dans les commissions

Seuls les paragraphes 4 et 7 ont été l'objet d'amendements au cours des débats de l'Assemblée en décembre 1951.

En ce qui concerne le paragraphe 4, un compromis a été trouvé entre le texte précédent de la commission et le texte de l'amendement proposé à l'Assemblée. Les dispositions des amendements ont été en grande partie retenues par la commission, en particulier celles disposant que les votes en commission seront toujours émis à la majorité absolue et que les élections auront lieu au scrutin secret.

En ce qui concerne le paragraphe 7, la commission a décidé de conserver son texte précédent et a rejeté l'amendement.

4. III - Article 45

Accès à l'Assemblée et aux commissions

En raison des amendements apportés à son Règlement intérieur par le Comité des Ministres, la commission propose que l'article 45 tienne compte de la possibilité de permettre aux ministres qui ne sont pas membres du Comité des Ministres, de prendre part aux débats de l'Assemblée et des commissions.

En conclusion, la commission propose à l'unanimité à l'Assemblée l'adoption des Résolutions suivantes :

B. Projet de Résolution tendant à amender l'article 25 du Statut en vue de déterminer la durée du mandat des Représentants à l'Assemblée Consultative

L'Assemblée,

Vu l'article 41 (d) du Statut;

Considérant qu'aux termes de l'article 25 (a) du Statut les Représentants de chaque Membre sont élus par son parlement ou désignés selon une procédure fixée par celui-ci ;

Considérant qu'il y aurait lieu cependant de déterminer la durée du mandat des Représentants de façon précise;

Adopte l'amendement ci-après, qui sera soumis à l'approbation du Comité des Ministres :

« Le paragraphe (a) de l'article 25 du Statut du Conseil de l'Europe est complété par les deux alinéas suivants:

Le mandat des Représentants ainsi désignés prend effet à l'ouverture de la Session ordinaire suivant leur désignation; il n'expire qu'à l'ouverture de la Session ordinaire suivante ou d'une Session ordinaire ultérieure, sauf le droit des Membres de procéder à de nouvelles désignations à la suite d'élections parlementaires.

Si un Membre pourvoit aux sièges devenus vacants par suite de décès ou de démission ou procède à de nouvelles désignations à la suite d'élections parlementaires, le mandat des nouveaux Représentants prend effet à la première réunion de l'Assemblée suivant leur désignation »

C. Projet de Résolution portant révision des articles 7, 42 et 45 du Règlement de l'Assemblée

Les articles 7 et 42 disjointes du projet de Règlement révisé et l'article 45 du Règlement sont modifiés' et rédigés comme suit :

Article 7

Durée du mandat des Représentants et Suppléants

1. Les Représentants et Suppléants restent en fonction jusqu'à l'ouverture de la Session ordinaire suivante, sauf le droit des Membres, à la suite d'élections parlementaires, de procéder à de nouvelles désignations.
2. Les Représentants et Suppléants au remplacement desquels il aurait été procédé à la suite d'élections parlementaires, continuent à siéger dans les commissions jusqu'à la première réunion de l'Assemblée suivant la désignation des nouveaux Représentants et Suppléants.
3. Dans le cas de vacances par suite de décès ou de démission, le Bureau peut, dans l'intervalle des Sessions ou parties de Session, désigner, à titre provisoire, d'autres Représentants ou Suppléants pour occuper dans les commissions les sièges devenus vacants.

Article 42

Procédure en commission

4. Les commissions se réunissent sur convocation de leur président ou sur l'initiative du Président de l'Assemblée, au cours ou en dehors des Sessions.
5. Toute commission peut, dans l'intérêt de ses travaux, nommer dans son sein une ou plusieurs sous-commissions dont elle détermine la composition et la compétence.
6. Deux ou plusieurs commissions ou sous-commissions peuvent procéder en commun à l'examen des questions rentrant dans leur compétence, mais sans pouvoir prendre de décision commune.
7. Les règles adoptées pour l'Assemblée et relatives à l'élection du Président et des Vice-Présidents (art. 9), au procès-verbal (art. 21), aux amendements (art. 29), au droit à la parole (art. 31), aux motions de procédure (art. 32) et aux modes de votation (art. 34), s'appliquent aux commissions, sous réserve des dispositions suivantes :
 - a. Le vote en commission a lieu à mains levées, à moins qu'un Représentant ne réclame un vote par appel nominal. Le vote sur l'ensemble d'un rapport a cependant toujours lieu par appel nominal. L'appel nominal se fait dans l'ordre alphabétique et commence à la lettre A. Les élections se font au scrutin secret, la présentation de candidatures étant facultative.
 - b. Le vote en commission est, dans tous les cas, émis à la majorité absolue des suffrages exprimés; toutefois, les élections sont acquises à la majorité relative dès le deuxième tour de scrutin s'il y a lieu.
 - c. Une commission peut valablement délibérer lorsque le tiers de ses membres est présent, mais le vote sur l'ensemble d'un rapport n'est valable que si la majorité des membres se trouve réunie.
8. Le président de la commission prend part aux débats et aux votes mais sans voix prépondérante.
9. Tout Représentant titulaire d'un siège de commission, empêché d'assister à une réunion de cette commission, peut se faire remplacer par un autre Représentant ou Suppléant de même nationalité que lui-même. Il doit en avertir le président, qui en informe la commission. Les remplaçants régulièrement désignés ont, dans la commission, les mêmes droits que les titulaires. Le titulaire d'un siège de commission qui ne peut assister à plusieurs réunions de commission, doit se faire remplacer pour chaque réunion, par le même Représentant ou Suppléant, sous réserve que, dans des cas particuliers et avec l'assentiment du président, il puisse désigner un autre remplaçant de même nationalité que lui-même.
10. Les réunions de commissions ne sont pas publiques. Sauf décision contraire de la commission, les Représentants et Suppléants peuvent assister aux réunions des commissions dont ils ne font pas partie, mais sans pouvoir prendre part à leurs délibérations. - Toutefois un Représentant ou Suppléant, auteur d'une proposition renvoyée à une commission, peut être invité par celle-ci à participer à ses travaux avec voix consultative.

11. Il est établi un procès-verbal pour chaque réunion de commission. En outre, il est rédigé un compte rendu analytique des débats qui peut être communiqué à tous les Représentants mais sans déplacement.

12. Sauf décision contraire de la commission, ne sont rendus publics que les rapports adoptés, ainsi que les communiqués établis sous la responsabilité du président.

Article 45

Accès à l'Assemblée et aux commissions

Les représentants au Comité des Ministres ou tout autre ministre du gouvernement d'un État membre, mandaté ou autorisé par ledit Comité, ont accès à l'Assemblée et dans ses commissions. La parole leur est donnée chaque fois qu'ils la demandent. Ils ne prennent pas part au vote.