Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 735
23 octobre 1957

Eviter les "doubles renvois en commission" et à modifier l'article 14 du Règlement

Rapport
Commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles
Rapporteur: M. O. Bjorn KRAFT, Danemark

A. Projet de résolution présenté par la commission du Règlement

Le paragraphe 3 de l'article 14 du Règlement est modifié et rédigé comme suit :

« Tout document visé au paragraphe 1er ci-dessus est renvoyé par le Bureau à la commission compétente pour l'examiner; le Bureau soumet ce renvoi à la ratification de l'Assemblée à sa plus proche séance.

Un document ne peut être renvoyé pour examen au fond qu'à une seule commission; toute autre commission peut être saisie pour avis. »

B. Exposé des motifs par M. KRAFT

1. 1. Données du problème

Le Règlement ne prévoit pas explicitement clans son article 41, relatif à la compétence des commissions, qu'une affaire déterminée ne doit être renvoyée qu'à une seule commission chargée de faire rapport à l'Assemblée. Ce principe résulte cependant de l'esprit général du Règlement. Il a paru clair, en effet, aux premiers rédacteurs du Règlement qu'une proposition donnée doit être renvoyée à la seule commission principalement intéressée, quelles que puissent être les incidences de cette proposition dans les domaines propres des autres commissions. Une question sociale, par exemple, présente généralement des aspects économiques, politiques, voire culturels ou juridiques; elle doit, cependant, être renvoyée pour examen au fond à la commission sociale, et il ne serait pas logique de la renvoyer aussi pour examen au fond à la commission politique et à la commission économique.

D'ailleurs, une question renvoyée à plusieurs commissions nécessiterait, pour être examinée soigneusement, une réunion commune de ces commissions ou éventuellement de sous-commissions desdites commissions. Le Règlement ne s'y oppose pas, mais il précise que ces réunions communes ne peuvent pas prendre de décisions (article 42, paragraphe 3).

2. 2. Le renvoi pour avis

En dépit de ces raisons d'ordre réglementaire, il est arrivé dans quelques cas que deux commissions fussent saisies d'une même affaire. Or, si deux commissions demandent à être saisies d'une même question, c'est souvent parce que leur point de vue diffère et que chacune d'elles craint que l'autre commission ne rapporte pas dans le sens désiré.

Les difficultés qu'ont suscitées ces premiers « doubles renvois » ont été, dans la mesure du possible, aplanies par des contacts officieux que le Greffe a assurés entre les différentes commissions saisies. La commission du Règlement a été consciente de ces difficultés, et dans son rapport, Doc. 397, déposé le 31 août 1955, elle a proposé à l'Assemblée — qui a accepté — d'ajouter à l'article 41 du Règlement le paragraphe 4 actuel. Ce paragraphe, présumant qu'une question ne peut être renvoyée au fond qu'à une seule commission, dispose que les commissions saisies pour avis peuvent présenter des amendements au projet de la commission saisie du fond.

3. 3. Les mesures tendant à empêcher les « doubles renvois »

Cette sorte de rappel au Règlement n'a pas empêché que l'on continuât à prononcer des « doubles renvois », et cette pratique a entravé à tel point les travaux de certaines commissions que, lors du débat à l'Assemblée du 25 octobre 1956, le Président de la commission économique a exposé « qu'une certaine confusion est résultée du fait que des questions ont été renvoyées non seulement à deux, mais parfois à trois commissions différentes », et a demandé « qu'à l'avenir une seule commission se consacre aux travaux relatifs à un projet donné ».

Les difficultés de procédure qui ont entouré les débats sur la Charte sociale, puis sur le marché commun, ont alors amené le Bureau, au cours de sa réunion du 1er mai 1957, à « charger le Greffe de faire en sorte qu'à l'avenir le renvoi à une seule commission soit strictement observé ». La question a dû être reprise par le Bureau au cours de la réunion du 8 juin 1957; le Bureau a alors pris la décision de principe suivante :

« Les demandes de renvoi en commission ne sont recevables que si elles tendent au renvoi du fond à une seule commission;

Cette commission présente le rapport à l'Assemblée;

D'autres commissions peuvent être saisies pour avis; elles présentent leur avis à l'Assemblée et éventuellement des amendements au projet de la commission saisie au fond ».

La commission du Règlement a examiné cette question au cours de sa réunion du 16 octobre 1957 et, donnant son approbation à la décision du Bureau, a décidé, à l'unanimité, de proposer à l'Assemblée le projet de résolution ci-dessus.