



Doc. 11684

09 juillet 2008

Utilisation par les membres de l'Assemblée de leur double rôle parlementaire national et européen

Rapport

Commission des questions politiques et de la démocratie

Rapporteur: Lord John E. TOMLINSON, Royaume-Uni, Groupe socialiste

Résumé

La participation des membres de l'Assemblée, grâce à leurs rôle et fonction, aux activités parlementaires nationales aussi bien qu'européennes est porteuse d'un grand potentiel. Elle constitue un lien politique important et une source d'enrichissement mutuel. Elle permet la découverte d'autres traditions politiques mais surtout elle habitue les membres de l'Assemblée à une culture de coopération. De plus, cette participation permet aux membres de l'Assemblée de se familiariser avec les normes de la démocratie, de la prééminence du droit et des droits de l'homme, valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe.

Le rapport souligne la nécessité, tant pour l'Assemblée que pour les parlements nationaux, de ne pas s'immiscer dans leurs responsabilités institutionnelles et constitutionnelles respectives et de reconnaître que les membres de l'Assemblée ont d'autres tâches contraignantes qui leur prennent beaucoup de temps.

Il conviendrait de développer davantage certaines mesures aux niveaux national et international afin de conférer au Conseil de l'Europe la visibilité, l'attention et l'impact qu'il mérite. Les membres de l'Assemblée, par leur double rôle unique, sont idéalement placés pour contribuer à cet objectif. Il ne devrait y avoir aucun obstacle d'ordre organisationnel ou communicatif empêchant les parlementaires nationaux de s'informer davantage sur les actions accomplies en leur nom par leurs représentants.



Sommaire	Page
A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs, par Lord Tomlinson	5
1. Introduction	5
2. Relations entre l'APCE et les parlements nationaux	6
3. Conclusion	11

A. Projet de résolution

1. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, fondée en 1949, est la plus ancienne et la plus grande institution parlementaire européenne. Elle rassemble à ce jour 636 membres appartenant aux parlements nationaux de 47 pays, pour lesquels elle constitue un forum de collaboration et de coopération sur les droits de l'homme, la démocratie et la primauté du droit, valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe.
2. L'Assemblée est une plate-forme internationale et européenne de débats pour les parlementaires élus dans les Etats membres, qui viennent de divers horizons et appartiennent à différentes cultures. Elle offre aussi aux parlements nationaux la possibilité de profiter de ses activités pour améliorer la situation dans leur propre pays.
3. L'Assemblée est convaincue que le double rôle parlementaire, national et européen, de ses membres permet, d'une part, de sensibiliser davantage les parlementaires aux questions relatives aux droits de l'homme, à la démocratie et à la primauté du droit, contribuant ainsi à promouvoir ces valeurs au niveau national, d'autre part d'attirer l'attention de la communauté internationale sur les problèmes pouvant se poser dans un Etat membre ou une région donnée. En outre, l'Assemblée note que ce double rôle est d'une utilité croissante dans un monde où les questions européennes et nationales sont de plus en plus interdépendantes.
4. Elle est consciente de la nécessité, tant pour l'Assemblée que pour les parlements nationaux, de ne pas s'immiscer dans leurs responsabilités institutionnelles et constitutionnelles respectives, et de reconnaître que les membres de l'Assemblée ont d'autres tâches contraignantes qui leur prennent beaucoup de temps.
5. Cependant, l'Assemblée est d'avis que ses travaux méritent une meilleure visibilité dans ses Etats membres et leurs parlements nationaux, et que, grâce à leur double rôle, ses membres sont idéalement placés pour mieux faire connaître ses travaux au niveau national.
6. En conséquence, l'Assemblée:
 - 6.1. invite le Bureau de l'Assemblée:
 - 6.1.1. à choisir un petit nombre de textes reflétant les valeurs essentielles de l'Assemblée, en vue de les communiquer aux parlements nationaux et aux délégations nationales, étant entendu que toutes les délégations prendraient les engagements appropriés pour la mise en œuvre de ces textes devant les parlements nationaux;
 - 6.1.2. à veiller à ce que l'efficacité de ces mesures soit évaluée périodiquement, afin de s'assurer que ces dernières sont correctement ciblées, et ce en créant une cohésion simultanée entre les membres de l'Assemblée, tout en recherchant un soutien national;
 - 6.1.3. à réexaminer les plans afin de s'assurer que les résultats souhaités par l'Assemblée sont atteignables;
 - 6.2. invite ses commissions:
 - 6.2.1. à tenir compte, lors de la préparation de rapports spécifiques, des avis des commissions compétentes au sein des parlements nationaux;
 - 6.2.2. à prendre dûment en considération les préoccupations des parlements nationaux relatives à des thèmes éventuels de débat et de rapport au sein des commissions de l'Assemblée;
 - 6.2.3. à suivre de près, en coopération avec les représentants des délégations nationales, le suivi donné, le cas échéant, dans les parlements nationaux aux textes adoptés émanant de commissions de l'Assemblée;
 - 6.2.4. à réfléchir particulièrement à la manière d'assurer la participation de membres de parlements nationaux non membres de l'Assemblée lorsque les réunions ou d'autres activités de cette dernière se déroulent dans un Etat membre donné;
 - 6.3. invite ses membres:
 - 6.3.1. à faire connaître au sein de leurs parlements nationaux les travaux et les documents de l'Assemblée, qui s'appuient sur les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe;
 - 6.3.2. à surveiller la mise en œuvre, dans leurs parlements nationaux, des textes adoptés par l'Assemblée et à prendre les mesures nécessaires pour assurer cette mise en œuvre;

- 6.3.3. à informer les commissions compétentes de l'Assemblée des sujets dont débattent leurs parlements nationaux et qui présentent un intérêt pour le travail de l'Assemblée;
- 6.4. invite les parlements nationaux des Etats membres à envisager la possibilité:
 - 6.4.1. de traiter les questions soulevées par l'Assemblée dans leurs commissions spécialisées;
 - 6.4.2. d'organiser un examen de leurs procédures pour traiter les textes adoptés par l'Assemblée en vue de définir les mesures à prendre;
 - 6.4.3. de promouvoir des examens périodiques de l'état de la ratification des conventions du Conseil de l'Europe et de définir toute action nationale nécessaire;
 - 6.4.4. de surveiller l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme par les autorités nationales et de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour leur exécution prompte et efficace;
 - 6.4.5. de créer un mécanisme chargé d'étudier la conformité de la législation nationale avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme;
 - 6.4.6. de rechercher, au niveau national, une participation à l'établissement et à la mise en œuvre du programme de la présidence du Comité des Ministres lorsque cette présidence est exercée par leur pays;
 - 6.4.7. de tenir un débat annuel sur les activités du Conseil de l'Europe devant le parlement national si tel n'est pas déjà le cas;
 - 6.4.8. d'élaborer systématiquement des rapports sur les activités de l'Assemblée par l'intermédiaire des délégations nationales;
 - 6.4.9. de réfléchir à une manière de célébrer comme il se doit le soixantième anniversaire de la création du Conseil de l'Europe, que ce soit dans le cadre d'un débat parlementaire ou par d'autres moyens appropriés.
- 7. L'Assemblée invite son Secrétaire Général à continuer de s'assurer que les méthodes de communication par des moyens électroniques et l'internet font pleinement usage des nouvelles possibilités disponibles grâce au progrès technologique en vue de renforcer l'efficacité de la communication sur les travaux de l'Assemblée et, par là même, la visibilité du Conseil de l'Europe.

B. Exposé des motifs, par Lord Tomlinson

1. Introduction

1. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) est la plus ancienne et la plus grande institution parlementaire européenne, et l'un des deux organes statutaires du Conseil de l'Europe avec le Comité des Ministres.

2. L'Assemblée se compose de membres titulaires et suppléants élus par les parlements nationaux des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe en leur sein ou désignés selon une procédure fixée par chacun d'eux¹. La composition politique de chaque délégation nationale doit refléter la représentation des divers partis dans les parlements respectifs. Les pouvoirs de la délégation ou de ses membres peuvent être contestés par l'Assemblée parlementaire conformément à son Règlement².

3. En tant que «maison commune» des parlements d'Europe, l'APCE est un forum paneuropéen de dialogue interparlementaire où peuvent être débattues les grandes questions politiques de notre société, qui intéressent toutes les démocraties parlementaires européennes. C'est un lieu privilégié pour trouver des solutions communes et engager des initiatives politiques.

4. La participation des membres de l'APCE, grâce à leurs rôle et fonction, aux activités parlementaires nationales aussi bien qu'européennes est porteuse d'un grand potentiel. Elle constitue un lien politique important et une source d'enrichissement mutuel. Elle permet la découverte d'autres traditions politiques mais surtout elle habitue les membres de l'Assemblée à une culture de coopération. De plus, cette participation permet aux membres de l'APCE de se familiariser avec les normes de la démocratie, de la prééminence du droit et des droits de l'homme, valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe.

5. Enfin, pour les parlementaires, la participation au Conseil de l'Europe est source de valeur ajoutée. L'APCE offre aux représentants de toute l'Europe un cadre d'expression et d'action politiques au niveau international qu'ils ne trouvent dans aucune autre instance européenne.

6. Ce double rôle implique une double responsabilité: d'une part informer les citoyens à la fois aux niveaux national et international; d'autre part se faire le porte-parole des travaux de l'APCE et de ceux des parlements nationaux. Cette double responsabilité européenne donne aux membres une possibilité de défendre la cause européenne, de mieux connaître la situation qui prévaut dans d'autres pays européens et de participer à la diplomatie parlementaire. De retour dans leur parlement, les membres de l'Assemblée peuvent étendre l'action du Conseil de l'Europe au niveau national et attirer l'attention de leur parlement sur les développements en cours en Europe. Il est essentiel pour le Conseil de l'Europe que les membres de l'Assemblée poursuivent avec détermination leurs activités européennes à un niveau national.

7. De plus, cette responsabilité à double sens offre la possibilité aux parlementaires nationaux de s'attaquer aux défis de la Grande Europe et d'expérimenter le travail parlementaire avec des Etats membres du Conseil de l'Europe aspirant à intégrer l'Union européenne. Ils sont ainsi à l'avant-garde d'une construction européenne en devenir et peuvent contribuer, dans leurs parlements nationaux, au débat si important sur l'élargissement de l'Union européenne.

8. Ce double rôle suppose cependant aussi une charge de travail supplémentaire pour les parlementaires, un double effort, dans la mesure où ils doivent avoir connaissance des questions traitées au plan national mais aussi de celles relevant de l'APCE. En outre, du fait de leur engagement à la fois aux niveaux national et européen, il leur est difficile de participer à l'ensemble des activités menées par l'Assemblée et les commissions. Certains membres interviennent simultanément en qualité de délégués dans d'autres institutions interparlementaires régionales ou internationales. Par ailleurs, il n'est pas chose aisée pour les très petites délégations nationales de l'Assemblée d'être représentées dans toutes ces activités.

9. Au fil des ans, l'APCE a adopté plusieurs décisions aux conséquences politiques déterminantes pour les Etats membres du Conseil de l'Europe. L'impact de ces décisions dépend dans une large mesure du degré de coopération et de partenariat entre l'Assemblée et les parlements nationaux. Le présent rapport formule des suggestions quant au renforcement de cette coopération et de ce dialogue, et à la façon dont les membres de l'APCE peuvent contribuer à ce processus.

1. Statut du Conseil de l'Europe, article 25.

2. Règlement de l'Assemblée, article 6.

10. Pour avoir une chance d'être mises en œuvre, les propositions et recommandations ont fait l'objet de discussions avec les délégations nationales et les parlementaires, afin de bénéficier de leur soutien et engagement. Il est inutile de développer des idées trop ambitieuses qui seront peut-être adoptées par l'Assemblée, mais qui ne seront pas suivies d'effet.

11. Par ailleurs, j'ai la conviction qu'il existe un nombre limité de mesures concrètes susceptibles d'avoir un impact considérable sur l'efficacité de notre action en tant que parlementaires dotés d'un double rôle national et européen, et il est utile d'identifier ces mesures et de les mettre en œuvre. Soyons modestes, mais réalistes. Je le répète, il est essentiel de prendre en considération les idées recueillies lors de notre processus de consultation.

2. Relations entre l'APCE et les parlements nationaux

12. Les relations entre l'APCE et les parlements nationaux ont toujours été fructueuses. L'Assemblée comme les parlements nationaux ont tout intérêt à coopérer et à mieux se connaître. Les institutions européennes acquièrent de plus en plus d'importance et prennent des décisions qui ont des conséquences de grande portée pour les citoyens, notamment sur les plans politique, juridique et économique. L'interaction entre les organes parlementaires nationaux et européens est l'un des principaux moyens, pour les gouvernements, de remplir leur obligation de rendre compte de leur action au niveau européen.

13. Pour être efficace, l'Assemblée doit être bien consciente des préoccupations et des besoins des parlements nationaux et adapter ses priorités en conséquence. L'une des grandes missions de l'Assemblée est d'adopter des textes qui donnent des orientations aux gouvernements et aux parlements nationaux et, plus généralement, répondent aux besoins de ces derniers. Réciproquement, l'APCE a besoin des parlements nationaux pour faire appliquer ses textes. Les résolutions qu'adopte l'Assemblée n'engagent que l'Assemblée elle-même mais elles contiennent des recommandations importantes à l'adresse des États membres et en particulier des parlements nationaux. C'est par le biais de ces recommandations que l'APCE peut influencer plus directement les gouvernements.

14. Cela dit, il convient de se demander dans quelle mesure l'APCE utilise les ressources dont elle dispose pour renforcer son dialogue avec les parlements nationaux et, parallèlement, si les parlements nationaux ont suffisamment conscience du potentiel de l'Assemblée.

15. L'une des principales perspectives de consolidation de la démocratie parlementaire réside dans une «revitalisation» des relations entre l'APCE et les parlements nationaux grâce à un renforcement du dialogue.

16. La «revitalisation» des relations entre l'APCE et les parlements nationaux suppose au préalable de créer des voies de communication plus efficaces et de rationaliser les méthodes de travail.

17. Il faut également être conscient du fait que la seule amélioration des méthodes de travail ne guidera pas ce dialogue. Un véritable engagement politique des deux côtés est indispensable.

18. Les échanges sélectifs d'informations entre l'APCE et les parlements nationaux sont un élément important à prendre en compte s'agissant de l'efficacité des voies de communication. L'efficacité du processus dépend de la volonté politique d'exploiter les informations fournies par ce biais. Toutefois, la forme de cette volonté politique ne peut être prescrite; elle doit rester à la discrétion de chaque parlement national et de sa délégation auprès du Conseil de l'Europe.

19. Après chaque partie de session, le Président de l'APCE transmet une sélection des textes adoptés par l'Assemblée³ via une liste de distribution qui comprend, entre autres, les présidents des parlements nationaux et des groupes politiques, les secrétaires généraux des parlements nationaux, les observateurs auprès de l'APCE, les secrétaires des délégations nationales ainsi que des bibliothèques (des parlements nationaux et d'universités). Par ce moyen, l'APCE entend informer de ses travaux les parlements nationaux mais également tous ceux qui ont leur mot à dire dans les activités parlementaires. Au niveau parlementaire national, ces textes peuvent être communiqués aux commissions parlementaires concernées, en fonction de la procédure en place dans le pays. La théorie est bonne, reste à mieux l'appliquer.

3. Recommandations, résolutions et avis.

20. Quand un petit nombre de textes adoptés par l'Assemblée sont sélectionnés pour être communiqués aux parlements nationaux, les délégations devraient être invitées à assurer un suivi approprié des engagements relatifs à leur mise en œuvre au niveau national afin d'accroître l'efficacité de cet échange d'informations après les parties de session. A mon sens, les présidents des délégations nationales pourraient endosser cette responsabilité.

21. Les actions jugées nécessaires pour donner effet aux textes de l'APCE pourraient être coordonnées par les présidents des délégations nationales et leur secrétariat. Ces derniers pourraient organiser des réunions à l'attention des membres des délégations nationales afin de s'assurer que ceux-ci sont informés de toute action estimée nécessaire ou utile pour le suivi des textes à l'issue de chaque partie de session.

22. L'APCE ne jouissant pas de pouvoirs législatifs, les textes qu'elle adopte ne sont pas légalement contraignants au niveau national. Les parlementaires sont en mesure d'exercer une certaine influence sur la mise en œuvre dans le détail d'un texte de l'Assemblée au niveau national. Celle-ci pourrait envisager d'introduire par exemple l'établissement de rapports systématiques sur les actions que les parlements ont entreprises au niveau national (interpellation du gouvernement, initiatives législatives, etc.).

23. L'élaboration d'un rapport d'activité par les délégations nationales pourrait constituer un moyen particulièrement efficace d'informer les parlements nationaux des travaux de l'APCE. Ces rapports pourraient être présentés après chaque partie de session devant une commission du parlement national. Néanmoins, depuis quelques années, certaines délégations ne se livrent pas à cet exercice. Cette absence accrédite alors l'idée d'une Europe lointaine où rien ne se décide.

24. Par ailleurs, plusieurs gouvernements d'Etats membres du Conseil de l'Europe soumettent à leur parlement national des rapports sur les activités du Conseil de l'Europe. Ces rapports sont toutefois factuels et font rarement mention des suites données aux textes de l'APCE.

25. Les services de recherche et de documentation des parlements nationaux jouent également un rôle considérable dans la diffusion des informations relatives aux travaux de l'APCE. Dans le cadre des recherches effectuées pour la préparation des rapports nationaux, ils sont particulièrement bien placés pour prendre en compte les textes adoptés par l'Assemblée sur le même sujet.

26. A cet égard, il y a lieu de saluer et d'encourager les activités du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP), qui contribue utilement à la coopération et aux échanges d'informations entre les parlements. Ces derniers ne peuvent que tirer profit de cet instrument qui facilite les échanges d'idées et simplifie la recherche de données et la circulation des études entre les parlements.

27. Au cours des dernières années, bon nombre de parlements ont modernisé leurs structures et leurs méthodes de travail pour les rendre plus accessibles aux citoyens et à tous ceux qui ont leur mot à dire dans les activités parlementaires. Ils ont amélioré les travaux des commissions et simplifié l'ordre du jour du parlement, les systèmes de vote, etc. L'APCE pourrait tirer profit de ces expériences parlementaires pour améliorer ses structures et ses méthodes de travail. Un échange fructueux d'informations sur ces aspects concrets pourrait faciliter la mise en place d'une coopération mutuelle plus étroite. Le partage des bonnes pratiques des parlements nationaux pourrait être bénéfique aux deux institutions, leur facilitant l'exercice des pratiques parlementaires et rendant ces dernières plus compréhensibles à tous ceux concernés.

28. Les rapports d'activité peuvent contribuer à diffuser les travaux de l'APCE auprès des parlements nationaux. Dans certains cas, ils sont publiés en tant que documents du parlement national et comprennent parfois des extraits de résolutions et de recommandations de l'Assemblée ou une annexe contenant une liste des textes adoptés; ils donnent alors lieu à des débats dans le parlement concerné. De plus, certains parlements nationaux disposent d'un bulletin d'information dans lequel il est fait état des travaux de l'APCE. Il y aurait lieu toutefois d'étendre plus largement cette pratique avec l'aide des délégations nationales et de leurs secrétariats.

29. Cependant, des problèmes peuvent se poser: ainsi, des rapports d'activité risquent de ne plus être d'actualité lors de leur communication. Sur des sujets brûlants comme le Proche-Orient ou les diverses crises politiques, le temps compte plus que tout. L'outil informatique demeure alors le moyen le plus adéquat pour répondre à l'urgence de certains sujets. C'est pourquoi il importe que l'APCE et les parlements nationaux suivent l'évolution des ressources technologiques afin d'accéder à l'information de manière rapide et sûre.

30. Parallèlement au bulletin électronique de l'APCE⁴, qui donne des informations en ligne sur ses activités et celles de ses commissions, son site web contribue lui aussi à faire connaître ses travaux. C'est pourquoi les services de documentation des parlements nationaux pourraient consulter plus systématiquement le site

web de l'APCE⁵. Ils auraient ainsi à leur disposition les textes adoptés par l'Assemblée, en version électronique, mais également d'autres documents⁶ et les comptes rendus des débats⁷. De plus, les sites web des parlements nationaux devraient afficher de façon visible un lien internet vers le site web de l'Assemblée.

31. Au fil des années, l'APCE a constamment veillé à ce que ses résolutions fassent l'objet d'une discussion et du suivi indispensable et approprié au sein des parlements nationaux. L'objectif est de faire pression sur les gouvernements pour qu'ils mettent en œuvre ses recommandations. Parallèlement, l'Assemblée a toujours encouragé ses membres à engager des actions individuelles pour soutenir ses résolutions et ses recommandations dans leurs rapports avec les ministères concernés et à interpeller le gouvernement.

32. Les questions abordées par le Conseil de l'Europe sont généralement suivies au plan national par les commissions des affaires étrangères, plutôt que par les commissions des affaires européennes. Ces dernières adoptent rarement des conclusions sur les rapports d'activité du Conseil de l'Europe ou de l'APCE. Par ailleurs, les délégations nationales auprès de l'Assemblée n'ont habituellement pas l'occasion d'exposer leur point de vue sur les questions européennes devant leur parlement. Tant que leur mandat restera limité aux affaires de l'Union européenne, il n'y aura aucun moyen pour les commissions des affaires européennes de se pencher sur les textes de l'APCE. C'est pourquoi les parlements nationaux devraient étendre le mandat des commissions chargées des affaires européennes ou de l'Union européenne aux activités du Conseil de l'Europe et notamment celles de l'APCE.

33. Il est assurément regrettable que les textes adoptés par l'APCE, quand ils parviennent dans les parlements nationaux et sont soumis pour examen, ne soient transmis qu'à la commission des affaires étrangères. En effet, les textes de l'Assemblée portent souvent sur des questions spécifiques telles que les droits de l'homme, l'égalité des chances, l'environnement, l'économie, les migrations, la santé, la famille, l'éducation, les pouvoirs locaux ou la culture. L'approche suivie est restrictive car elle empêche des parlementaires intéressés par les travaux et les activités de l'APCE d'accéder aux informations pertinentes. Pour respecter une certaine cohérence dans le travail accompli, une étroite collaboration entre les commissions nationales spécialisées et celles de l'Assemblée doit s'instaurer. Le travail de cette dernière ne devrait plus être perçu par les parlements nationaux comme cantonné aux affaires étrangères mais au contraire comme le prolongement de leur travail national.

34. Face à la diminution du nombre des questions écrites et des rapports d'activité, l'Assemblée et certains parlements nationaux ont instauré de nouvelles méthodes de coopération. En particulier, l'APCE a tenté de susciter une action ciblée dans les parlements nationaux sur certains thèmes liés au Conseil de l'Europe: préparation des sommets du Conseil de l'Europe et suites données à ces sommets au niveau national, campagnes du Conseil de l'Europe, exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ou ressources budgétaires de l'Organisation.

35. En outre, il est de la plus haute importance que les parlements nationaux tiennent des débats sur l'état de la ratification et de la mise en œuvre des conventions du Conseil de l'Europe au niveau national. Les membres des délégations nationales devraient avoir la possibilité de rendre compte de ces débats à l'APCE.

36. La question de l'exécution, au niveau national, des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme mérite aussi une attention particulière. Les parlements nationaux et les parlementaires ont un rôle important à jouer dans ce domaine précis. Les parlements nationaux peuvent veiller à ce que les projets de loi soumis par les gouvernements soient compatibles avec les accords internationaux. Grâce à leur expérience au sein de l'APCE, les parlementaires deviennent ainsi dans leur pays des «gardiens» des droits de l'homme et de la démocratie. Qui plus est, les parlementaires devraient user de leur droit constitutionnel d'initiative législative et soumettre des propositions de loi qui tiennent compte de la jurisprudence de la Cour. Cela conduira à l'adoption de lois conformes aux valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe. Il convient de rappeler ici la

4. Voir le site

http://assembly.coe.int/ASP/AparlementsnationauxewsLetter/forms/APCE_NewsletterSubscribeForm.asp.

5. Voir le site http://assembly.coe.int/ASP/Doc/DocumentGuide_E.asp ou http://assembly.coe.int/ASP/Doc/DocumentGuide_F.asp.

6. Propositions de recommandation ou de résolution, déclarations écrites, questions orales ou écrites adressées au Comité des Ministres, communications du Secrétaire Général, demandes d'avis transmises par le Comité des Ministres, rapports d'activité du Bureau et de la Commission permanente, rapports statutaires sur les activités du Comité des Ministres.

7. Le compte rendu des débats contient le verbatim des discours prononcés en anglais et français et un compte rendu analytique des discours prononcés dans une autre langue.

Résolution 1226 (2000) de l'Assemblée sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et sa Résolution 1268 (2002) sur la mise en œuvre des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme.

37. Dans toute la mesure du possible, l'APCE devrait s'efforcer de faire participer à ses conférences et manifestations des membres des parlements nationaux non membres de l'APCE, afin d'élargir l'audience de ses activités. Plus les membres des parlements nationaux seront informés des débats de l'APCE et y seront associés, plus ils seront enclins à s'engager activement pour soutenir la mise en œuvre de ses résolutions au plan national. Un bon exemple d'une telle pratique est l'organisation des Forums pour l'avenir de la démocratie.

38. Dans ce contexte, pourquoi les réunions des commissions de l'Assemblée dans les Etats membres ne seraient-elles pas ouvertes aux parlementaires nationaux intéressés, même s'ils ne sont pas membres de l'APCE? Les parlementaires peu sensibilisés aux questions européennes et aux méthodes de discussion et de coopération de l'Assemblée trouveraient dans ces réunions de nombreuses sources d'enrichissement. Les réunions des commissions pourraient en outre se tenir dans les locaux des parlements pour inciter ces parlementaires non membres à y assister. Par ailleurs, une partie de la réunion pourrait être consacrée à des questions d'actualité intéressant l'Etat membre en question.

39. Si l'APCE veut avoir une meilleure connaissance des intérêts et des besoins des parlements nationaux, il est indispensable qu'elle ait avec eux une interaction plus étroite et plus régulière. Cette interaction garantirait la tenue de débats au plan européen sur des questions utiles aux législateurs nationaux dans leurs tâches quotidiennes. Pour y parvenir, un examen de la situation dans les parlements nationaux, en coopération avec les délégations nationales, serait nécessaire.

40. L'APCE a de tout temps entretenu des relations institutionnelles afin de nouer et de maintenir des contacts avec les parlements nationaux.

41. A cet égard, il est à noter que la première Conférence des présidents des assemblées parlementaires européennes s'est déroulée à Paris en 1963. Depuis 1975⁸, cette conférence, renommée «Conférence européenne des présidents de parlement», s'est régulièrement réunie. En 1981, il a été convenu d'organiser une conférence réunissant les parlements des Etats membres de l'Union européenne et le Parlement européen. Les Conférences des présidents de parlement ont toujours été un excellent forum pour aborder des questions concernant les relations entre les parlements nationaux et les institutions parlementaires internationales en Europe. La dernière Conférence européenne des présidents de parlement s'est tenue les 22 et 23 mai 2008.

42. Une commission des relations parlementaires et publiques a existé pendant quelques années, en remplacement du groupe de travail sur les relations parlementaires et publiques⁹. Cette commission a examiné, entre autres, les moyens de porter les travaux de l'Assemblée à la connaissance des parlements nationaux et du grand public. A cette fin, elle a noué des contacts étroits entre l'Assemblée parlementaire et les parlements nationaux. En collaboration avec les délégations nationales, elle a fait rapport annuellement à l'Assemblée des actions engagées au sein des parlements nationaux à la suite des travaux de l'Assemblée et des mesures prises pour sensibiliser le public à ces travaux. Le 26 juin 2000, l'Assemblée a adopté une résolution¹⁰ réduisant le nombre de ses commissions de 14 à 10. Les activités de la commission des relations parlementaires et publiques concernant précisément les relations avec les parlements nationaux et le public ont été transférées au Bureau, alors que celles concernant le fonctionnement des institutions démocratiques ont été confiées à la commission des questions politiques. Avec une telle répartition des responsabilités, nous devrions parvenir à donner à nos travaux l'impact nécessaire.

43. Compte tenu de la disparition de la commission des relations parlementaires et publiques, le Bureau pourrait être chargé de suivre plus régulièrement toutes les activités visant à renforcer le dialogue entre les parlements nationaux et l'APCE.

44. Dans le cadre de leur activité parlementaire au sein de l'APCE, les rapporteurs se rendent régulièrement dans les parlements nationaux pour recueillir des informations de première main. Ils coopèrent étroitement avec les délégations des parlements nationaux et les organes parlementaires concernés et établissent des contacts en vue d'élaborer leurs rapports.

8. Conférence de Rome.

9. Créée en 1956. Résolution 104 (1956) de l'APCE portant création d'un groupe de travail permanent chargé d'assurer une liaison étroite entre l'Assemblée consultative et les parlements nationaux.

10. Résolution 1220 (2000) de l'APCE sur la réforme des méthodes de travail de l'Assemblée et de la structure de ses commissions, entrée en vigueur lors de la première partie de la session de 2001 de l'Assemblée (22 janvier 2001).

45. Par ailleurs, le Président de l'Assemblée et le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe procèdent régulièrement à des échanges de vues, au cours de leurs déplacements officiels, avec les délégations parlementaires auprès de l'Assemblée¹¹. Pour leur part, les présidents des parlements nationaux participent régulièrement aux sessions plénières à Strasbourg¹².

46. Les commissions de l'APCE ainsi que sa Commission permanente ont toujours cherché à établir des contacts avec leurs homologues dans les parlements nationaux. Ainsi, leurs réunions se tiennent parfois dans les capitales des Etats membres du Conseil de l'Europe, ce qui offre l'occasion de nouer des contacts et de procéder à des échanges de vues avec les représentants du gouvernement et du parlement du pays hôte. Ces réunions débouchent également sur l'organisation de conférences ou d'auditions. Les réunions de la Commission permanente devraient être mises à profit par le pays hôte pour faire davantage connaître les suites qui ont été données aux textes adoptés par l'APCE. De plus, des questions d'intérêt majeur pour le pays hôte pourraient être abordées à cette occasion, en vue d'attirer l'attention des médias nationaux.

47. Dans le cadre des réunions entre les commissions de l'APCE et leurs homologues au niveau national, les visites évoquées précédemment pourraient renforcer la coopération entre les deux institutions. La réunion qui a eu lieu le 11 mai 2007 à Athènes entre la commission des migrations, des réfugiés et de la population de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et la Commission des migrations du Parlement grec constitue une bonne illustration de cette pratique; elle a conduit à l'adoption d'une déclaration commune préconisant la création d'un observatoire euro-méditerranéen des migrations.

48. Les réunions rassemblant le Président de l'APCE et les présidents de délégations nationales (pratique suivie depuis un certain temps déjà lors des parties de session de janvier et de juin à Strasbourg) sont à encourager. L'ordre du jour de ces réunions devrait prévoir la possibilité, pour le Président de l'APCE, d'examiner les questions qu'il estime mériter l'attention des parlements nationaux et, pour les délégations nationales, de répondre au Président sur ce chapitre.

49. L'un des objectifs de l'Assemblée est d'associer plus étroitement les parlements nationaux à l'élaboration de résolutions et de recommandations majeures. Aux termes de sa [Résolution 1177](#), l'Assemblée décide «de renforcer ses relations avec les parlements nationaux, notamment en soumettant à leurs commissions compétentes les projets de recommandation adressés au Comité des Ministres avant leur adoption finale, et d'inviter ceux qui ne le font pas encore à tenir une fois par an un débat sur les activités du Conseil de l'Europe»¹³. Cela étant, une procédure de consultation de ce genre pourrait aussi englober les projets d'avis de l'Assemblée sur les grands projets de convention de l'Organisation. A cet égard, les délégations nationales à l'Assemblée pourraient servir d'intermédiaires.

50. En termes de visibilité, la double responsabilité de nos parlementaires devrait être mieux exploitée grâce à différentes actions telles que:

51. Médias: il convient de rappeler qu'il incombe au premier chef aux rapporteurs de donner suite à leurs travaux au plan national (dans leur pays respectif) au moyen d'interviews, d'articles de presse, de participation à des conférences, etc. De ce fait, les services de presse des parlements nationaux devraient particulièrement redoubler d'efforts afin de pallier au plan national l'actuel manque de visibilité des travaux de l'APCE. Une partie de leurs gazettes, lettres d'information ou émissions télévisées devrait se faire l'écho des décisions de l'APCE.

52. Publications de l'APCE: il importe de souligner que les parlementaires jouent un rôle actif dans la promotion des valeurs et des principes du Conseil de l'Europe. Conçues pour aider les parlementaires à défendre au mieux les textes de l'APCE au niveau national, ces publications sont pour eux un instrument précieux dont on ne saurait trop encourager l'usage au niveau national.

53. A titre d'exemple de publication récente, il convient de rappeler que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a lancé le projet «Les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes», qui constitue la dimension parlementaire de la Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique (2006-2008)¹⁴. Cette campagne a pour

11. Communiqué de presse du Conseil de l'Europe du 25 avril 2007 «Visite du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à Moscou et à Kiev», Réf: 258b07; communiqué de presse de l'APCE du 2 avril 2007 «Au Vatican, le Président de l'APCE souligne le rôle unique du Conseil de l'Europe dans le dialogue interculturel et interreligieux»; communiqué de presse de l'APCE du 16 février 2007 «René van der Linden, Président de l'APCE, se rend à Chypre pour promouvoir le dialogue».

12. Exemples: 17 avril 2007, Ranko Krivokapic, président du Parlement monténégrin; 25 janvier 2006, Enrique Jackson Ramírez, Président du Sénat mexicain.

13. [Résolution 1177 \(1999\)](#) intitulée «Construire la Grande Europe sans clivages».

objectif de dénoncer la violence domestique en tant qu'atteinte grave et inacceptable à la dignité humaine et violation des droits de l'homme. Elle invite les gouvernements, les parlements, les pouvoirs locaux et régionaux et la société civile à agir. Dans le cadre de cette campagne, un manuel¹⁵ a été élaboré: il se veut un outil pratique mis à la disposition des parlementaires. Ce manuel propose des idées concrètes aux élus désireux de soutenir la campagne et de contribuer à la lutte contre la violence domestique à l'égard des femmes. Il dresse un panorama du problème et une synthèse des bonnes pratiques pour y remédier.

54. La publication de manuels à l'usage des parlementaires expliquant en détail certaines conventions répond au même souci – citons à titre d'exemple le manuel consacré à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains¹⁶. Il faut se féliciter de ces initiatives qui contribuent à mettre en avant les instruments du Conseil de l'Europe au niveau national, par l'intermédiaire des parlementaires. Ces manuels entendent proposer aux élus des approches pratiques pour promouvoir l'instrument juridique dont ils traitent et convaincre leur gouvernement et leur parlement respectifs de l'importance de le signer.

3. Conclusion

55. La double responsabilité joue un rôle important dans le renforcement potentiel du dialogue entre l'Assemblée et les parlements nationaux, renforcement qui passe par l'instauration d'une coopération mutuelle entre ces deux institutions, chacune d'entre elles étant convaincue qu'un tel dialogue peut être porteur d'avantages mutuels croissants.

56. Grâce à leur double rôle, les membres de l'APCE facilitent la diffusion des informations aux niveaux national et européen. Ils agissent également en tant que porteparole des travaux de l'Assemblée et, plus généralement, en tant que défenseurs des valeurs et idéaux du Conseil de l'Europe.

57. Ce rapport a décrit certaines des mesures qu'il conviendrait de développer davantage aux niveaux national et international afin de conférer au Conseil de l'Europe la visibilité, l'attention et l'impact qu'il mérite. Les membres de l'APCE, par leur double rôle unique, sont idéalement placés pour contribuer à cet objectif. Il ne devrait y avoir aucun obstacle d'ordre organisationnel ou communicatif empêchant les parlementaires nationaux de s'informer davantage sur les actions accomplies en leur nom par leurs représentants. Le bon fonctionnement de ce processus dépend de notre volonté politique.

Commission chargée du rapport: commission des questions politiques.

Renvoi en commission: [Doc. 10672](#) et Renvoi n° 3140 du 3 octobre 2005.

Projet de résolution adopté à l'unanimité le 25 juin 2008. Membres de la commission: M. Göran **Lindblad** (Président), David **Wilshire** (Vice-Président), M. Björn **von Sydow** (Vice-Président), M^{me} Kristina Ojula (Vice-Présidente), M^{me} Fátima Aburto Baselga, M. Francis Agius, M. Miloš Aligrudić, M. Claudio **Azzolini**, M. Alexandre Babakov, Denis Badré, M. Ryszard **Bender**, M. Fabio Berardi, Radu Mircea Berceanu, M. Andris Bērziņš, M. Aleksandër **Biberaj**, M^{me} Guðfinna Bjarnadóttir, M. Giorgi Bokeria, Predrag Bošković, M. Luc **Van den Brande**, M. Mevlüt **Çavuşoğlu**, M. Lorenzo Cesa, M^{me} Elvira Cortajarena, M^{me} Anna Čurdová, M. Rick Daems, M. Dumitru Diacov, Michel Dreyfus-Schmidt, M^{me} Josette Durrieu, M. Frank Fahey, M. Joan Albert Farré Santuré, M. Pietro Fassino, M. PerKristian Foss (remplaçant: M. Vidar **Bjørnstad**), M^{me} Doris Frommelt, M. Jean-Charles Gardetto, M. Charles Goerens, Andreas **Gross**, M. Davit Harutyunyan, M. Joachim **Hörster**, M^{me} Sinikka **Hurskainen**, M. Tadeusz **Iwiński**, Bakir Izetbegović, M. Michael Aastrup Jensen, M^{me} Birgen **Keleş**, M. Victor Kolesnikov (remplaçante: M^{me} Olha **Herasym'yuk**), M. Konstantin Kosachev, M^{me} Darja LavtižarBebler, M. René **van der Linden**, M. Dariusz Lipiński, Younal Loutfi, M. Mikhail Margelov, M. Dick Marty, Frano Matušić (remplaçante: M^{me} Marija **Pejčinović**), Mircea **Mereuță**, M. Dragoljub Mićunović, M. Jean-Claude **Mignon**, M^{me} Nadezhda Mikhailova, M. Aydin Mirzazada (remplaçant: M. Sabir **Hajiyev**), M. João Bosco **Mota Amaral**, M^{me} Miroslava Němcová, M. Zsolt Németh, M. Fritz Neugebauer, M. Hryhoriy **Omelchenko**, M. Theodoros Pangalos, M. Aristotelis Pavlidis, M. Ivan **Popescu**, M. Christos Pourgourides (remplaçant: M. Andros **Kyprianou**), M. John Prescott, M. Gabino Puche, M. Andrea Rigoni, Lord RussellJohnston, M. Oliver Sambevski, M. Ingo Schmitt (remplaçant: Eduard **Lintner**), M. Samad Seyidov, M. Leonid Slutsky, Rainer Steenblock, M. Zoltán **Szabó**, M. Mehmet

14. Voir le site www.coe.int/stopviolence.

15. Manuel à l'usage des parlementaires, «Les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes», secrétariat de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, APCE, 2006.

16. Voir http://assembly.coe.int/committeedocs/2007/Trafficking-human-beings_F.pdf.

Tekelioğlu, M. Han Ten Broeke (remplaçant: M. Tuur **Elzinga**), Lord **Tomlinson**, M. Mihai Tudose, M. José Vera Jardim, M^{me} Birutė Vesaitė, M. Wolfgang **Wodarg**, M^{me} Gisela Wurm (remplaçant: M. Albrecht **Konečný**), M. Boris Zala (remplaçant: Eduard **Kukan**).

Ex officio: MM. Mátyás Eörsi, Tiny **Kox**.

Les noms des membres présents à la réunion sont indiqués en gras.

Ce texte sera débattu ultérieurement.