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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 12487
24 janvier 2011

Le suivi de la réforme du Conseil de l'Europe

Avis[1]
Commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles
Rapporteur: M. Christopher CHOPE, Royaume-Uni, Groupe démocrate européen

A. Conclusions de la commission

La commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles salue le projet de résolution et le rapport présentés par la commission des questions politiques (rapporteur: M. Jean-Claude Mignon). La commission souligne l'importance des réformes qui poursuivent le double objectif d'améliorer le fonctionnement de l'Organisation et de l'aider à réaliser son ambition de jouer un rôle de premier plan au sein de la communauté internationale. La commission aimerait toutefois ajouter quelques suggestions à ce rapport.

B. Amendements proposés

Amendement A (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, au paragraphe 8, à la troisième phrase, remplacer les mots «Elle estime, par ailleurs, dans ce contexte qu'» par le texte suivant:

> *«Elle soutient l'idée, exprimée par le président du groupe de travail du Comité des Ministres sur les réformes institutionnelles, que la notion d'activités fondamentales du Conseil de l'Europe n'exclut pas et ne doit pas exclure les "facteurs de progrès", dans la mesure où ils contribuent à la réalisation des valeurs essentielles de l'Organisation que sont la démocratie, l'Etat de droit et les droits de l'homme. Dans ce contexte,».*

Amendement B (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, remplacer le paragraphe 13.3 par le paragraphe suivant:

> *«l'enveloppe actuelle octroyée au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe pour organiser ses réunions à Strasbourg est financièrement inabordable dans le contexte économique actuel, et il conviendrait que le Congrès mène une réflexion en vue de faire porter ces coûts aux associations nationales de collectivités locales et régionales concernées. A défaut, le Congrès devrait se limiter à une session par an».*

1. 2011 - Première partie de session

Amendement C (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, au paragraphe 15, remplacer les mots «, en tant que structure générique. Elle souhaite également qu'un nouveau parlement des jeunes puisse avoir lieu, dans ce cadre, à Strasbourg» par les mots «Le forum pourrait offrir un cadre d'échanges à d'autres organisations et institutions, comme celles impliquant des jeunes».

C. Exposé des motifs, par M. Chope, rapporteur pour avis

1. Introduction

1. Comme l'indique le rapport, l'Assemblée parlementaire a adopté, en 2009, une résolution et une recommandation sur l'avenir du Conseil de l'Europe à la lumière de ses soixante années d'expérience. Début 2010, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a lancé un premier train de réformes. Plusieurs mesures ont déjà été mises en œuvre. La commission salue vivement la décision du Secrétaire Général de discuter à intervalles réguliers de l'état d'avancement des réformes avec les présidents des organes statutaires et les directeurs des grandes entités administratives. L'année 2011 sera celle d'une identification claire des priorités du Conseil de l'Europe. Dès qu'elles seront identifiées, le débat portera sur la manière d'utiliser les ressources et les structures de l'Organisation pour mettre en œuvre ces priorités. La commission note que pratiquement toutes les propositions énoncées dans la Recommandation 1886 (2009) sur l'avenir du Conseil de l'Europe à la lumière de ses soixante années d'expérience sont pertinentes pour l'étape suivante de la réforme.

2. La commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles rappelle la Recommandation 1763 (2006) de l'Assemblée sur l'équilibre institutionnel au Conseil de l'Europe, adoptée sur la base d'un rapport de cette commission (Doc. 11017), qui contient des recommandations complètes et détaillées qui sont encore pertinentes.

3. La commission déplore que le Secrétaire Général ne présentera le deuxième train de réformes qu'en février 2011, soit après la session de janvier, ce qui prive l'Assemblée de la possibilité d'en discuter au cours de la présente partie de session.

4. Le paragraphe 9 du projet de résolution souligne fort à propos l'importance d'une approche globale des réformes, au cours desquelles les méthodes de travail et les procédures de tous les organes et entités devraient être réexaminées. Réunis à Paris le 10 janvier 2011, les membres de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles ont suggéré de s'intéresser aux questions suivantes:

– la place institutionnelle (et statutaire) de l'Assemblée parlementaire, notamment dans le contexte d'une amélioration des relations entre les deux organes statutaires (Assemblée et Comité des Ministres);

– la position statutaire des membres de l'Assemblée parlementaire;

– la réaffirmation des compétences actuelles de l'Assemblée, telles que l'élection du Secrétaire Général, du Commissaire aux droits de l'homme et des juges de la Cour européenne des droits de l'homme;

– la nécessité absolue de laisser à l'Assemblée parlementaire la gestion de son propre budget.

5. Il est vrai que ces idées sur les réformes à venir de l'Assemblée parlementaire vont au-delà du champ de réflexion du rapport, mais elles seront examinées dans le cadre de la suite du débat sur les méthodes de travail de l'Assemblée parlementaire.

2. Observations

6. Après avoir examiné les propositions énoncées dans le projet de résolution présenté par la commission des questions politiques, la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles souhaite faire les observations ci-après.

2.1. Choix stratégiques

7. La commission considère que les sentiments exprimés au paragraphe 8 du projet de résolution sont importants, mais elle recommande une formulation plus claire. M. l'ambassadeur Mnatsakanian, qui préside le Goupe de travail du Comité des Ministres sur les réformes institutionnelles, a bien exprimé le problème quand il a expliqué à la commission que la notion d'activités fondamentales n'exclut pas les «facteurs de progrès»,

dans la mesure où ils contribuent à la réalisation des valeurs essentielles du Conseil de l'Europe que sont la démocratie, l'Etat de droit et les droits de l'homme. Par conséquent, la commission propose que l'amendement A au projet de résolution mette l'accent sur ce point.

2.2. Fonctionnement du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

8. La commission partage les inquiétudes sur le Congrès exprimées dans le rapport. Elle se félicite des nouvelles priorités et des propositions de changements structurels que le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a adoptées au cours de sa 19e session (26-28 octobre 2010), qui visent à améliorer l'impact (et la pertinence) des actions du Congrès. L'Assemblée avait vivement soutenu la mise en place du Congrès[2] et a salué, à maintes reprises, son excellent travail accompli en faveur de la démocratie locale et régionale. Il doit pourtant être possible de rationaliser le fonctionnement du Congrès afin de le rendre plus conforme au fait que l'environnement institutionnel du Conseil de l'Europe comprend deux organes statutaires (le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire).

9. Par conséquent, la commission recommande une analyse approfondie (assortie de chiffres spécifiques et d'exemples) des méthodes de travail du Congrès, de son domaine d'action et du rapport coût/efficacité qu'il offre dans la perspective des objectifs essentiels du Conseil de l'Europe. Le budget annuel total alloué au Congrès est d'environ 6 millions d'euros par an, dont environ un demi-million est prévu pour faciliter la participation des membres aux deux sessions annuelles que le Congrès tient à Strasbourg. Pourquoi les frais correspondants ne seraient-ils pas financés par les associations nationales de collectivités locales et régionales concernées, à l'instar de ce qui se pratique pour financer la participation des membres de l'Assemblée parlementaire? Cette idée est reprise dans la proposition d'amendement B.

2.3. Forum pour l'avenir de la démocratie

10. La commission est favorable à l'idée importante reprise dans le rapport et, précédemment, dans la Recommandation 1928 (2010) sur la démocratie en Europe : crises et perspectives, concernant la création d'un forum annuel pour l'avenir de la démocratie qui réunirait les organes existants du Conseil de l'Europe afin d'améliorer leur visibilité et leur efficacité. La commission considère toutefois que l'intégration au forum des structures proposées, telles qu'un parlement des jeunes, devrait faire l'objet d'une analyse minutieuse à la lumière des expériences nationales pour vérifier quelle valeur ajoutée pourrait éventuellement en résulter (amendement C).

2. . Résolution 1363 (1998) – Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe: activités récentes et propositions de réforme et Résolution 1188 (1999) – Modifications éventuelles et mise à jour de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE).