



Doc. 12488

25 janvier 2011

Contestation, pour des raisons formelles, des pouvoirs non encore ratifiés des délégations parlementaires du Monténégro, de Saint-Marin et de la Serbie

Rapport

Commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles

Rapporteur: M. Holger HAIBACH, Allemagne, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

Le 24 janvier 2011, à l'ouverture de la session de l'Assemblée parlementaire, les pouvoirs non encore ratifiés des délégations parlementaires du Monténégro, de Saint-Marin et de la Serbie ont été contestés pour des raisons formelles, en application de l'article 7 du Règlement, au motif qu'elles ne comprenaient aucune femme en qualité de représentante, en méconnaissance de l'article 6.2.a du Règlement.

Conformément au Règlement de l'Assemblée, ces pouvoirs ont été renvoyés à la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles. La commission propose que l'Assemblée ratifie les pouvoirs des délégations parlementaires concernées mais suspende leurs membres de leur droit de vote à l'Assemblée et dans ses organes, conformément à l'article 7.3.c du Règlement, à compter du début de la partie de session d'avril 2011 de l'Assemblée et jusqu'à ce que la composition de ces délégations soit conforme au Règlement.



Sommaire

Page

A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs, par M. Haibach, rapporteur	4
1. Introduction	4
2. Conformité de la composition des délégations parlementaires du Monténégro, de Saint-Marin et de la Serbie avec l'article 6.2 du Règlement de l'Assemblée	4
3. Conclusions	8

A. Projet de résolution¹

1. Le 24 janvier 2011, les pouvoirs non encore ratifiés des délégations parlementaires du Monténégro, de Saint-Marin et de la Serbie ont été contestés pour des raisons formelles, conformément à l'article 7.1 du Règlement de l'Assemblée, au motif que leurs délégations ne comprenaient aucune femme en qualité de représentante, en méconnaissance de l'article 6.2.a du Règlement.
2. L'Assemblée parlementaire rappelle son engagement à promouvoir une participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique et à appliquer les principes d'égalité des sexes dans ses structures internes, notamment en favorisant une représentation équilibrée des hommes et des femmes au sein des délégations nationales.
3. L'Assemblée constate que la composition des trois délégations concernées ne remplit pas les conditions fixées à l'article 6.2.a du Règlement et que leurs pouvoirs ont été valablement contestés. Elle note que les délégations ont indiqué qu'il ne leur avait pas été possible de satisfaire dans les délais à la condition posée par le Règlement, et qu'elles s'engageaient à se mettre en conformité dans les meilleurs délais.
4. En conséquence, l'Assemblée décide:
 - 4.1. en ce qui concerne les pouvoirs de la délégation du Monténégro, de ratifier les pouvoirs de la délégation parlementaire mais de suspendre ses membres de leur droit de vote à l'Assemblée et dans ses organes, conformément à l'article 7.3.c du Règlement, à compter du début de la partie de session d'avril 2011 de l'Assemblée et jusqu'à ce que la composition de cette délégation soit conforme à l'article 6.2.a du Règlement pour autant qu'il porte sur la désignation, au sein d'une délégation nationale, au minimum d'un membre du sexe sous-représenté en qualité de représentant;
 - 4.2. en ce qui concerne les pouvoirs de la délégation de Saint-Marin, de ratifier les pouvoirs de la délégation parlementaire mais de suspendre ses membres de leur droit de vote à l'Assemblée et dans ses organes, conformément à l'article 7.3.c du Règlement, à compter du début de la partie de session d'avril 2011 de l'Assemblée et jusqu'à ce que la composition de cette délégation soit conforme à l'article 6.2.a du Règlement pour autant qu'il porte sur la désignation, au sein d'une délégation nationale, au minimum d'un membre du sexe sous-représenté en qualité de représentant;
 - 4.3. en ce qui concerne les pouvoirs de la délégation de la Serbie, de ratifier les pouvoirs de la délégation parlementaire mais de suspendre ses membres de leur droit de vote à l'Assemblée et dans ses organes, conformément à l'article 7.3.c du Règlement, à compter du début de la partie de session d'avril 2011 de l'Assemblée et jusqu'à ce que la composition de cette délégation soit conforme à l'article 6.2.a du Règlement pour autant qu'il porte sur la désignation, au sein d'une délégation nationale, au minimum d'un membre du sexe sous-représenté en qualité de représentant.

1. Projet de résolution adopté par la commission le 24 janvier 2011.

B. Exposé des motifs, par M. Haibach, rapporteur

1. Introduction

1. Le 12 novembre 2010, la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée parlementaire, adoptait la [Résolution 1781 \(2010\)](#) intitulée «30 % au moins de représentants du sexe sous-représenté au sein des délégations nationales de l'Assemblée». Cette résolution a modifié les articles 6.2.a et 7.1.b du Règlement et a fixé de nouvelles conditions relatives à la représentation des sexes, en renforçant les dispositions existantes visant à promouvoir une participation plus équilibrée des femmes et des hommes. Ces nouvelles dispositions sont entrées en vigueur à leur adoption. Le Secrétaire général de l'Assemblée parlementaire a informé les présidents des parlements des Etats membres des modifications intervenues, dans un courrier du 6 décembre 2010, afin qu'ils en tiennent compte dans la désignation de leurs délégations.

2. Lors de la séance de l'Assemblée du 24 janvier 2011, M. José Mendes Bota, président de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, et plusieurs membres de l'Assemblée ont contesté les pouvoirs non encore ratifiés des délégations monténégrine, saint-marinaise et serbe auprès de l'Assemblée parlementaire pour des raisons formelles, conformément à l'article 7.1.b du Règlement, au motif que lesdites délégations ne comportaient aucune femme en qualité de représentante, en méconnaissance de l'article 6.2.a.

3. L'article 6.2.a, deuxième phrase, dispose que:

«Les délégations nationales doivent comprendre un pourcentage de membres du sexe sous-représenté au moins égal à celui que compte actuellement leur parlement et, au minimum, un membre du sexe sous-représenté désigné en qualité de représentant.»

4. L'absence de l'inclusion d'au moins un membre du sexe sous-représenté en qualité de représentant dans une délégation nationale est expressément reconnue par l'article 7.1.b du Règlement comme un motif qui justifie la contestation des pouvoirs de cette délégation:

«Les pouvoirs peuvent être contestés par au moins dix membres de l'Assemblée présents dans la salle des séances, appartenant à cinq délégations nationales au moins, se fondant sur des raisons formelles basées sur (...) les principes énoncés dans l'article 6.2 selon lesquels les délégations parlementaires nationales doivent être composées de façon à assurer une représentation équitable des partis ou groupes politiques existants dans leurs parlements et comprendre, en tout état de cause, un membre du sexe sous-représenté désigné en qualité de représentant.»

5. La commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles doit donc examiner si la composition des délégations monténégrine, saint-marinaise et serbe a méconnu les principes établis par l'article 6.2.a du Règlement de l'Assemblée.

6. Aux termes de l'article 7.2, tel que modifié par la [Résolution 1698 \(2009\)](#) «Modifications de diverses dispositions du Règlement de l'Assemblée parlementaire», «[s]i la commission conclut à la ratification des pouvoirs, elle peut transmettre au Président de l'Assemblée un simple avis dont il donnera lecture en Assemblée plénière ou en Commission permanente, sans que celles-ci en débattent. Si la commission conclut à la non-ratification des pouvoirs ou à leur ratification assortie de la privation ou de la suspension de certains des droits de participation ou de représentation, le rapport de la commission est inscrit à l'ordre du jour pour débat dans les délais prescrits».

2. Conformité de la composition des délégations parlementaires du Monténégro, de Saint-Marin et de la Serbie avec l'article 6.2 du Règlement de l'Assemblée

7. Le rapport du Président de l'Assemblée sur la vérification des pouvoirs des représentants et des suppléants pour la session ordinaire de 2011 de l'Assemblée ([Doc. 12474](#)) montre que les délégations nationales du Monténégro, de Saint-Marin et de la Serbie ne comportent aucune femme en qualité de représentante.

2.1. Pouvoirs transmis par les délégations concernées

2.1.1. Les pouvoirs des membres de la délégation monténégrine transmis le 6 décembre 2010

8. La délégation parlementaire monténégrine a droit, en application des articles 25 et 26 du Statut du Conseil de l'Europe, à 3 représentants et 3 suppléants. Le rapport du Président de l'Assemblée sur la vérification des pouvoirs des représentants et des suppléants pour la session ordinaire de 2011 de l'Assemblée mentionne que la composition de la délégation parlementaire du Monténégro s'établit de la manière suivante:

Représentants:

M. Neven Gosovic (Socialists People's Party)
M. Džavid Šabovic (Social Democratic Party) N.
N.

Suppléants:

M. Obrad Gojkovic (Socialist People's Party)
Mme Valentina Radulovic-Šcepanovic (Democratic Party of Socialists)
M. Ervin Spahic (Social Democratic Party)

9. Après réception des pouvoirs de la délégation monténégrine, le Secrétaire général de l'Assemblée parlementaire s'est mis en relation avec elle. Aucun courrier n'a été formellement adressé au Président de l'Assemblée pour fournir des éléments d'explication. Toutefois, il a été verbalement indiqué au Secrétaire général de l'Assemblée qu'une modification de la délégation n'avait pu intervenir dans les délais en raison des difficultés causées par la nécessité de respecter également l'équilibre politique au sein de la délégation.

10. Lors de sa réunion du 24 janvier 2011, la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles a tenu un échange de vues avec Mme Radulovic-Šcepanovic, membre de la délégation monténégrine. Celle-ci a indiqué que la délégation, dont un siège de représentant est vacant à la suite de la nomination de son ancien titulaire au gouvernement nouvellement constitué, serait modifiée dans les délais pour la partie de session d'avril de l'Assemblée.

2.1.2. Les pouvoirs des membres de la délégation saint-marinaise transmis le 7 janvier 2011

11. La délégation parlementaire saint-marinaise a droit, en application des articles 25 et 26 du Statut du Conseil de l'Europe, à 2 représentants et 2 suppléants. Le rapport du Président de l'Assemblée sur la vérification des pouvoirs des représentants et des suppléants pour la session ordinaire de 2011 de l'Assemblée mentionne que la composition de la délégation parlementaire de Saint-Marin s'établit de la manière suivante:

Représentants:

M. Marco Gatti (P.D.C.S.)
M. Fiorenzo Stolfi (PSD)

Suppléants:

Mme Assunta Meloni (Alleanza Popolare)
M. Pier Marino Mularoni (DdC)

12. Après réception des pouvoirs de la délégation saint-marinaise, le Secrétaire général de l'Assemblée s'est mis en relation avec cette dernière. Dans un courrier du 21 janvier 2011 adressé au Président de l'Assemblée, M. Marco Gatti, président de la délégation, tout en soulignant l'engagement de la délégation nationale de Saint-Marin de respecter le principe d'égalité des sexes et de se mettre le plus rapidement possible en conformité avec le Règlement, regrette que la formulation actuelle ne tient pas compte «des problèmes objectifs des micro-Etats», tenus également de respecter une répartition entre les groupes

politiques au sein de la délégation qui reflète la composition actuelle du parlement. M. Gatti souligne également que «le délai d'entrée en vigueur de l'amendement au Règlement n'a pas permis à ce jour de traiter à fond cette importante modification au sein des partis politiques pour arriver à une solution en vue de cette première partie de la session de 2011». Une concertation entre les groupes politiques n'a pas été possible en temps voulu, afin de changer la composition de la délégation saint-marinaise pour la première partie de la session de 2011. Enfin, M. Gatti considère que les micro-Etats sont confrontés à un problème spécifique dans la composition des délégations s'il leur faut tenir compte de l'ensemble des conditions réglementaires: la délégation de Saint-Marin ne «compte que deux membres titulaires – un de la majorité et un de la minorité – et une femme (appartenant à la majorité) y figure en tant que suppléante».

13. Lors de sa réunion du 24 janvier 2011, la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles a tenu un échange de vues avec M. Stolfi, membre de la délégation saint-marinaise. Celui-ci a confirmé les éléments d'information susmentionnés et a insisté sur le fait que la composition de la délégation résulte d'un accord entre les partis politiques présents au parlement et que la modifier nécessite du temps.

2.1.3. Les pouvoirs des membres de la délégation serbe transmis le 17 décembre 2010

14. La délégation parlementaire serbe a droit, en application des articles 25 et 26 du Statut du Conseil de l'Europe, à sept représentants et sept suppléants. Le rapport du Président de l'Assemblée sur la vérification des pouvoirs des représentants et des suppléants pour la session ordinaire de 2011 de l'Assemblée mentionne que la composition de la délégation parlementaire serbe s'établit de la manière suivante:

Représentants:

- M. Miloš Aligrudic (Democratic Party of Serbia)
- M. Željko Ivanji (G17 Plus)
- M. Cedomir Jovanovic (Liberal-democratic Party)
- M. Dragoljub Micunovic (Democratic Party)
- M. Tomislav Nikolic (Parliamentary group «Forward Serbia»)
- M. Branko Ružic (Socialist Party of Serbia)
- M. Dragan Todorovic (Serbian Radical Party)

Suppléants:

- M. Mladen Grujic (New Serbia)
- M. Miloš Jevtic (Democratic Party)
- Mme Nataša Jovanovic (Serbian Radical Party)
- M. Bojan Kostreš (League of Social Democrats of Vojvodina)
- Mme Elvira Kovács (Alliance of Vojvodina Hungarians)
- Mme Vjerica Radeta (Serbian Radical Party)
- Mme Nataša Vuckovic (Democratic Party)

15. Après réception des pouvoirs de la délégation serbe, le Secrétaire général de l'Assemblée s'est mis en relation avec elle. Dans un courrier du 19 janvier 2011 adressé au Président de l'Assemblée, la présidente de l'Assemblée nationale de la République de Serbie, Mme Slavica Djukić-Dejanović, souligne le fort engagement des membres de l'Assemblée nationale envers la promotion de l'égalité entre les sexes, mais indique que l'Assemblée nationale n'étant pas en session jusqu'en mars 2011, il n'existe aucun moyen procédural de procéder au changement de la composition de la délégation. Mme Dejanović précise, en outre, que la délégation nationale serbe, élue le 2 février 2009, est composée de 7 représentants et 7 suppléants dont 4 femmes qui sont, chacune, impliquées d'une manière très active dans le travail de l'Assemblée et de leurs commissions. Mme Nataša Vuckovic est la vice-présidente du Groupe socialiste et membre de la

commission des questions juridiques et des droits de l'homme, et Mme Elvira Kovács, qui a été le rapporteur de l'Assemblée à de nombreuses occasions, est la vice-présidente du Groupe du Parti populaire européen et membre de la commission de la culture, de la science et de l'éducation.

16. Lors de sa réunion du 24 janvier 2011, la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles a tenu un échange de vues avec Mme Vuckovic, membre de la délégation serbe, qui a confirmé les informations reçues de la présidente de l'Assemblée nationale, indiquant que la délégation serait modifiée dès la reprise de la session parlementaire et dans les délais pour la partie de session d'avril de l'Assemblée.

2.2. Evaluation

17. La contestation des pouvoirs des délégations monténégrine, saint-marinaise et serbe se fonde sur une méconnaissance de la disposition concernant la désignation, en qualité de représentant, au sein d'une délégation d'au minimum un membre du sexe sous-représenté (l'article 6.2.a du Règlement). Au vu de la composition des délégations figurant ci-dessus, ainsi que des tableaux de la représentation des hommes et des femmes au sein des parlements respectifs et au sein de leurs délégations parlementaires, transmis par les délégations, il apparaît clairement que les femmes font partie de la catégorie du sexe sous-représenté.

18. Conformément à l'article 25 du Statut du Conseil de l'Europe, les membres (représentants et suppléants) d'un Etat membre du Conseil de l'Europe auprès de l'Assemblée sont «élus par [leur] parlement en son sein ou désignés parmi les membres du parlement selon une procédure fixée par celui-ci». Le Règlement établit, par ailleurs, les conditions à satisfaire en matière de composition des délégations ayant trait, notamment, à la représentation équitable des partis ou groupes politiques ou à la désignation des membres du sexe sous-représenté.

19. Les trois délégations visées par la contestation des pouvoirs ne remplissent pas, à l'évidence, la condition fixée à l'article 6.2.a de comprendre au sein d'une délégation nationale au moins un membre du sexe sous-représenté désigné en qualité de représentant.

20. Il convient de rappeler la position de principe de l'Assemblée réaffirmée dans sa [Résolution 1585 \(2007\)](#) relative au principe d'égalité des sexes à l'Assemblée parlementaire suivant lequel les parlements nationaux doivent s'assurer que les délégations nationales à l'Assemblée comprennent un pourcentage de femmes au moins égal à celui que comptent leurs parlements nationaux «en se fixant comme objectif une proportion de 30 % au minimum, tout en gardant à l'esprit que le seuil devrait être de 40 %».

21. L'Assemblée a déjà eu à connaître d'une contestation des pouvoirs des délégations de l'Irlande et de Malte, en 2004, au motif que celles-ci ne comportaient pas au moins une femme parmi leurs membres, ce qui constituait une obligation réglementaire à l'époque des faits. L'Assemblée avait alors décidé² de ratifier les pouvoirs des délégations irlandaise et maltaise en assortissant, toutefois, la ratification d'une suspension de droit de vote des membres des délégations concernées à l'Assemblée et dans ses organes jusqu'à ce que les compositions de ces délégations soient conformes à l'article 6.2.a du Règlement.

22. Dans l'exposé des motifs figurant dans le rapport, la commission a considéré qu'il était «excessif de déclarer que l'ensemble de la délégation nationale n'est pas en conformité avec le Règlement et de refuser l'accréditation des pouvoirs de tous les membres», et que «l'Assemblée ne peut sélectionner elle-même lequel des sièges alloués à une délégation parlementaire nationale n'est pas correctement pourvu et ne peut arbitrairement déclarer que les pouvoirs de tel ou tel membre de la délégation concernée ne sont pas ratifiés».

23. La commission relève que, pour des parlements de petite taille, il peut être difficile de composer des délégations parlementaires qui respectent tous les critères fixés par le Règlement – représentation équitable des partis ou groupes politiques et représentation des sexes. Elle constate, toutefois, que les délégations nationales d'Andorre, de Chypre, d'Islande, de Lettonie, du Luxembourg, de la Slovaquie, de «l'ex-République yougoslave de Macédoine», du Liechtenstein, de Malte et de Monaco satisfont à ces critères et que celles qui ont rencontré effectivement des difficultés sont parvenues à les résoudre. La commission admet également que les procédures dans certains parlements ne leur permettent pas de modifier la composition de leurs délégations parlementaires aisément, dès lors que ces procédures prévoient la désignation des délégations pour la durée d'une législature, la consultation ou la décision des groupes politiques, ou la nécessaire ratification de la composition en séance plénière.

2. Voir [Doc. 10051](#), rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles du 27 janvier 2004, et [Résolution 1360 \(2004\)](#).

3. Conclusions

24. La commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles considère que les pouvoirs des délégations parlementaires monténégrine, saint-marinaise et serbe ont été valablement contestés au motif que les délégations concernées ne comportaient pas au moins une femme en qualité de représentante, et ce en méconnaissance de l'article 6.2.a du Règlement.

25. La commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles pourrait donc considérer que, dans le cas dont elle est saisie, il convient d'adopter à l'égard des délégations concernées la même position que celle qui a prévalu en 2004, en se référant à la [Résolution 1360 \(2004\)](#).

26. Conformément à l'article 7.3 du Règlement, la commission peut proposer, dans son rapport:

- la non-ratification des pouvoirs des délégations concernées;
- la ratification des pouvoirs des délégations concernées, assortie de la privation ou de la suspension de l'exercice par les membres concernés de certains droits de participation ou de représentation en ce qui concerne les activités de l'Assemblée et de ses organes.

27. Après examen des explications données et compte tenu des assurances fournies par les parlements concernés, la commission propose à l'Assemblée de ratifier les pouvoirs des délégations parlementaires monténégrine, saint-marinaise et serbe mais de suspendre leurs membres de leur droit de vote à l'Assemblée et dans ses organes, conformément à l'article 7.3.c du Règlement, à compter de la partie de session d'avril 2011 et jusqu'à ce que les compositions de ces délégations soient conformes à l'article 6.2.a du Règlement pour autant qu'il porte sur la désignation, au sein d'une délégation nationale, d'au moins un membre du sexe sous-représenté en qualité de représentant.

28. La commission propose également que la suspension soit levée automatiquement une fois que les délégations concernées auront modifié leur composition de façon conforme à l'article 6.2.a et que ces modifications auront été ratifiées par l'Assemblée ou par la Commission permanente.