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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 12044
29 septembre 2009

Contestation, pour des raisons formelles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de Moldova

Rapport[1]
Commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles
Rapporteur: M. John GREENWAY, Royaume-Uni

Résumé

Le 28 septembre 2009, à l'ouverture de la partie de session, les pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de Moldova ont été contestés pour des raisons formelles, en application de l'article 7 du Règlement de l'Assemblée, au motif que la composition de la délégation ne se conformait pas aux principes énoncés à l'article 6.2 du Règlement selon lequel les délégations parlementaires nationales doivent être composées de façon à assurer une représentation équitable des partis ou groupes politiques existant dans leurs parlements.

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 de la délégation parlementaire de Moldova.

1. Renvoi en commission: décision de l'Assemblée du 28 septembre 2009, article 7.2 du Règlement.

Sommaire **Page**

A. Projet de résolution 3
B. Exposé des motifs par le rapporteur 4
1. Introduction 4
2. Conformité de la composition de la délégation parlementaire moldave avec l'article 6 du Règlement de l'Assemblée 4
3. Conclusions 6

A. Projet de résolution

1. Le 28 septembre 2009, à l'ouverture de la partie de session, les pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de Moldova ont été contestés pour des raisons formelles. Cette contestation a été faite en application de l'article 7 du Règlement de l'Assemblée, au motif que la composition de la délégation ne se conformait pas aux principes énoncés à l'article 6.2 du Règlement selon lequel les délégations parlementaires nationales doivent être composées de façon à assurer une représentation équitable des partis ou groupes politiques existant dans leurs parlements.

2. L'Assemblée parlementaire a examiné l'objection soulevée et a établi que la désignation de la délégation moldave auprès de l'Assemblée parlementaire s'est faite dans le respect de l'article 6 du Règlement de l'Assemblée.

3. L'Assemblée décide par conséquent de ratifier les pouvoirs de la délégation parlementaire moldave.

4. Elle invite la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), dans le cadre de son dialogue avec les autorités moldaves, à s'assurer que le Parlement moldave est correctement informé des exigences posées par le Règlement de l'Assemblée parlementaire et qu'il en tiendra dûment compte dans les modifications ultérieures apportées à la composition de sa délégation parlementaire.

5. De surcroît, elle invite la commission de suivi à charger ses corapporteurs pour la Moldova de demander de manière urgente aux autorités parlementaires moldaves concernées de préciser leurs intentions quant aux quatre sièges vacants de suppléants dans la délégation moldave.

B. Exposé des motifs par le rapporteur

1. Introduction

1. Lors de la séance d'ouverture de l'Assemblée du 28 septembre 2009, M. Kox (Pays-Bas, GUE) a contesté les pouvoirs non encore ratifiés de la délégation de la Moldova auprès de l'Assemblée parlementaire pour des raisons formelles, en se fondant sur l'article 7.1.*b*. du Règlement de l'Assemblée. Conformément à l'article 7.2, l'Assemblée a renvoyé les pouvoirs à la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles pour rapport.

2. Le présent projet de rapport examine si la procédure de désignation de la délégation moldave a méconnu les principes garantis par l'article 7.1.*b* du Règlement de l'Assemblée.

2. Conformité de la composition de la délégation parlementaire moldave avec l'article 6 du Règlement de l'Assemblée

3. L'article 7.1.*b*. du Règlement de l'Assemblée dispose que «Les pouvoirs peuvent être contestés par tout membre présent dans la salle des séances, 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 existant dans leurs parlements et comprendre, en tout état de cause, un représentant de chaque sexe.».

4. La délégation parlementaire moldave a droit, en application des articles 25 et 26 du Statut du Conseil de l'Europe, à cinq représentants et cinq suppléants. Le rapport du Président de l'Assemblée sur la vérification des pouvoirs de représentants et de suppléants pour la quatrième partie de la session ordinaire de 2009 de l'Assemblée (Doc. 12027) mentionne que la composition de la délégation parlementaire moldave, suite aux élections législatives tenues en avril et juillet 2009, s'établit de la manière suivante:

Représentants

– M^{me} Ana GUŢU (Parti Libéral de Moldova)

– M. Vitalie NAGACEVSCHI (Parti Libéral-Démocrate de Moldova)

– M. Vladimir ŢURCAN (Parti des Communistes de la République de Moldova)

– M. Veaceslav UNTILĂ (Alliance Notre Moldova)

– M. Vladimir VORONIN (Parti des Communistes de la République de Moldova)

Suppléante

– M^{me} Stela JANTUAN (Parti Démocrate de Moldova)

5. Il va de soi que la contestation des pouvoirs de la délégation moldave ne se fonde pas sur une méconnaissance de la disposition concernant l'égale représentation des sexes – puisque la délégation actuelle comprend quatre hommes et deux femmes et comporte bien au moins un représentant de chaque sexe, conformément aux stipulations de l'article 6.2.*a*, deuxième phrase, du Règlement –, mais sur un déséquilibre allégué dans la représentation politique.

6. Dans le courrier adressé au Président de l'Assemblée, en date du 25 septembre 2009, transmettant la composition de la nouvelle délégation, le président du parlement moldave, M. Mihai Ghimpu, précise que cette désignation résulte d'«*un accord politique*», «*après de longues consultations avec tous les groupes parlementaires*», et que les «*quatre sièges vacants au sein de la délégation seront pourvus ultérieurement, en accord avec tous les groupes politiques au sein du parlement*».

7. Le Président de la commission du Règlement a été destinataire d'un courrier adressé par trois membres de la délégation parlementaire sortante moldave – M^{me} Postoico, M. Petrenco et M. Turcan (ce dernier restant membre de la nouvelle délégation). Ceux-ci considèrent notamment que la décision prise par le parlement moldave de désigner une délégation incomplète, puisque quatre sièges de suppléants ne sont pas pourvus, et de manière provisoire, pour permettre la participation de parlementaires moldaves à la 4ème partie de session de l'Assemblée, est contraire à l'article 6 du Règlement de l'Assemblée parlementaire et à l'article 6 point 1 des statuts du parlement moldave. Celui-ci dispose que les délégations parlementaires sont composées à la représentation proportionnelle des groupes parlementaires.

8. Lors de sa réunion du 29 septembre 2009, la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles a tenu un échange de vues avec la présidente de la délégation moldave, M^me^ Gutu. Celle-ci a indiqué que la nouvelle délégation moldave était en règle. En réponse aux questions posées, elle a précisé que les pouvoirs de la délégation au complet seraient présentés dans les délais pour l'ouverture de la session 2010 de l'Assemblée.

9. La commission n'entend pas revenir, dans le cadre du présent rapport, sur le contexte de transition politique qui prévaut à l'heure actuelle en Moldova, et elle renvoie expressément aux rapports présentés au cours de la présente partie de session sur ce sujet[2]. Rappelons juste que le Parti communiste de la République de Moldova, désormais dans l'opposition, détient 48 sièges au parlement (sur 101 sièges), et que le Parti libéral démocrate de Moldova, le Parti libéral, le Parti démocrate et l'Alliance «Moldova Nostra» détiennent 53 sièges (qui se répartissent comme suit: 18 sièges pour les libéraux-démocrates, 15 pour le Parti libéral, 13 pour le Parti démocrate de Moldova et 7 pour l'Alliance «Moldova Nostra»).

10. Il existe très peu de précédents où l'Assemblée a eu à se prononcer sur un cas similaire, et auquel la commission peut ici se référer.[3]

11. Ainsi, la commission du Règlement s'est prononcée, en 1998 et en 1999, sur la composition de la délégation d'invité spécial de l'Arménie, s'agissant d'un cas dans lequel le principal parti d'opposition au parlement, représentant 50 sièges sur 149, ne s'était vu accordé aucun des 4 sièges de la délégation[4]. La commission du Règlement avait alors conclu qu'«*on ne peut pas considérer qu'une délégation ne comportant aucun représentant du principal parti d'opposition reflète les divers courants d'opinions représentés au sein du parlement*». Elle avait recommandé à l'Assemblée de ratifier les pouvoirs de la délégation d'invité spécial de l'Arménie «*sous réserve qu'un des sièges de la délégation reste vacant pour un représentant* [de l'opposition]».

12. Rien n'indique que les principes garantis par l'article 7.1 du Règlement de l'Assemblée n'ont pas été respectés par le parlement moldave. En effet, en accordant au Parti communiste 2 sièges de représentants sur les 5 à pourvoir, le parlement moldave n'a pas méconnu les exigences posés par le Règlement de l'Assemblée en son article 6.2.*a*.

13. La commission rappelle, en outre, qu'elle a toujours considéré «qu'une représentativité rigoureuse de toutes les forces politiques ne pourra jamais être assurée dans les parlements membres qui ont un nombre de sièges limité à l'Assemblée et un nombre de groupes politiques supérieur à celui des sièges à pourvoir»[5], raison pour laquelle l'article 6.2.a. du Règlement stipule que les délégations nationales doivent être composées de façon à assurer une représentation équitable des partis politiques «dans la mesure où le nombre de leurs membres le permet».

14. Quant à l'objection soulevée de la composition incomplète de la délégation moldave, la commission ne peut que constater qu'il n'existe aucune disposition règlementaire imposant que l'on remette les pouvoirs d'une délégation au complet. Le Statut du Conseil de l'Europe stipule, d'ailleurs, à l'article 25.c. que «*chaque représentant peut avoir un suppléant*». Du reste, il s'agit d'un cas de figure qui n'a rien d'exceptionnel, et l'Assemblée a, à plusieurs reprises, ratifié les pouvoirs de délégations incomplètes[6]. Il n'appartient pas à la commission du Règlement d'analyser les raisons de cet état de fait, qui relève des affaires internes du parlement moldave. En revanche, la commission rappelle formellement que toute modification à venir dans la composition de la délégation parlementaire moldave devra pleinement respecter le principe figurant à l'article 6.2.*a*. du Règlement de l'Assemblée.

---

2. « Observation des élections législatives anticipées en Moldova », rapport de la commission ad hoc du Bureau (Doc. 12009); « Le fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova: mise en œuvre de la Résolution 1666 (2009) », rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (Doc. 12011).

3. Par exemple, en janvier 1998, l'Assemblée s'est prononcée sur une contestation des pouvoirs de la délégation parlementaire turque, pour des raisons formelles, motivée par le fait que la délégation ne comprenait pas un nombre suffisant de parlementaires d'origine kurde. L'Assemblée a considéré alors que « *l'origine ethnique des parlementaires n'est pas pertinente dans le contexte de l'article 6 du Règlement.* »

4. Voir rapports transmis au Bureau, doc. AS/Pro (1998) 11 et AS/Pro (1999) 03.

5. Voir rapport sur la désignation des délégations nationales à l'Assemblée parlementaire, 1996, rapporteur : M. Schieder (Doc. 7627).

6. Voir, à titre d'exemple, les pouvoirs présentés à l'ouverture de la session 2009 de l'Assemblée, faisant apparaître cinq sièges de représentant et huit sièges de suppléants vacants pour la Roumanie (Doc. 11792).

15. La commission relève que, de manière occasionnelle, certains parlements nationaux ne pourvoient pas à la totalité des sièges de représentants et de suppléants de leur délégation à l'Assemblée parlementaire. Elle considère qu'il est de l'intérêt des parlements des Etats membres du Conseil de l'Europe de pourvoir, dès que possible, tous les sièges de représentants et de suppléants qui leur sont octroyés en vertu de l'article 25 du Statut. Cela revêt une importance particulière pour les pays qui font l'objet d'une procédure de suivi, de sorte à permettre notamment une pleine représentation des partis d'opposition dans les délégations parlementaires concernées.

16. La commission s'inquièterait également de voir une délégation ne pas occuper l'ensemble de ses sièges pour des raisons budgétaires. Elle rappelle, à cet égard, qu'elle continuera de suivre la participation des délégations nationales aux sessions de l'Assemblée et aux réunions des commissions, et d'analyser les raisons d'une faible participation, dans le cadre du suivi de la Résolution 1583 (2008).

3. Conclusions

17. Après examen des objections soulevées, la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles considère que la composition de la délégation parlementaire moldave est conforme à l'article 6 du Règlement de l'Assemblée. La liste des membres de la délégation moldave assure une représentation équitable des groupes politiques du parlement moldave. La commission propose, en conséquence, que l'Assemblée ratifie les pouvoirs de la délégation moldave.

18. Toutefois, dans la mesure où la délégation parlementaire moldave est établie de manière provisoire, et qu'en tout état de cause, les pouvoirs seront présentés à la ratification de l'Assemblée lors de l'ouverture de sa session 2010, il importe que le parlement moldave tienne pleinement compte des exigences posées par le Règlement de l'Assemblée, s'agissant d'assurer une représentation politique équilibrée de sa délégation.

19. Aussi, la commission considère-t-elle que cette question pourrait être suivie par la commission de suivi de l'Assemblée, dans le cadre du dialogue régulier qu'elle conduit avec les autorités moldaves. La commission propose que la commission de suivi adresse une demande urgente au parlement moldave pour connaître ses intentions s'agissant des quatre sièges vacants de suppléants dans la délégation moldave.

* * *

Commission chargée du rapport: commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles

Renvoi en commission: décision de l'Assemblée du 28 septembre 2009, article 7.2 du Règlement

Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 29 septembre 2009

Membres de la commission: M. John **Greenway** (président), M. Rudi **Vis** (1er vice-président), M. Lintner (2ème vice-président), M. Agius, Mme **Bemelmans-Videc**, Mme Benaki, M. Cebeci, M. Chope, Mme **Err**, M. Gross, M. Haibach, M. Höfer, M. Holovaty, M. Huseynov, M. Islami, M. **Kumcuoğlu,** Mme Lilliehöök, Mme Mendonça, Mme Pernaska, M. **Rowen**, M. Rustamyan, M. **Saar**, M. Schram, M. Van Overmeire et M. **Vareikis**.

N.B.: Les noms des membres qui ont participé à la réunion sont indiqués en **gras**

Secrétariat de la commission: M. Heinrich, Mme Clamer