



**Doc. 12056**

07 octobre 2009

## **Demande de statut d'observateur auprès de l'Assemblée parlementaire déposée par le Parlement du Kazakhstan**

### **Rapport d'information**

Commission des questions politiques et de la démocratie

Rapporteur: M. Tadeusz IWŃSKI, Pologne, Groupe socialiste

### *Résumé*

En novembre 2006, le Parlement du Kazakhstan a demandé le statut d'observateur auprès de l'Assemblée parlementaire. La demande a été renvoyée à la commission des questions politiques.

La commission a conclu qu'il serait difficile de soutenir l'octroi du statut d'observateur au Parlement du Kazakhstan sans lui demander de remplir plusieurs conditions préalables et de prendre certains engagements.

Elle estime qu'il serait préférable que la future coopération entre l'Assemblée et le Parlement du Kazakhstan prenne la forme d'un partenariat pour la démocratie, sur la base du nouveau statut à mettre en place suite à sa [Résolution 1680 \(2009\)](#) sur la Création d'un statut de «partenaire pour la démocratie» auprès de l'Assemblée parlementaire, à condition que le Parlement du Kazakhstan en fasse la demande expresse et souscrive aux conditions prévues.

### **1. Introduction**

1. En novembre 2006, le Parlement du Kazakhstan, qui a un accord de coopération avec l'Assemblée depuis 2004, a demandé le statut d'observateur auprès de l'Assemblée parlementaire. Conformément au Règlement, la demande a été renvoyée à la commission des questions politiques pour rapport. J'ai été nommé rapporteur en avril 2007.

### **2. Conditions d'octroi du statut d'observateur auprès de l'Assemblée**

2. Conformément à l'article 60 du Règlement, «L'Assemblée peut, sur proposition du Bureau, accorder le statut d'observateur à des Parlements nationaux d'Etats non membres du Conseil de l'Europe qui remplissent les conditions énumérées au paragraphe 1 de la Résolution statutaire (93) 26 du Comité des Ministres relative au statut d'observateur».

3. Le paragraphe 1 de la Résolution statutaire (93) 26 du Comité des Ministres relative au statut d'observateur est libellé comme suit: «Tout Etat qui est prêt à accepter les principes de la démocratie et de la prééminence du droit et le principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales et qui est désireux de coopérer avec le Conseil de l'Europe peut se voir accorder par le Comité des Ministres, après consultation de l'Assemblée parlementaire, le statut d'observateur auprès de l'Organisation».



4. En outre, dans sa [Résolution 1253 \(2001\)](#) sur l'abolition de la peine de mort dans les pays ayant le statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe, l'Assemblée a décidé «de n'accorder dorénavant le statut d'observateur auprès de l'Assemblée à des Parlements nationaux, et de ne recommander son octroi auprès de l'Organisation dans son ensemble à des Etats, qu'à la condition qu'ils respectent strictement un moratoire relatif aux exécutions ou qu'ils aient déjà aboli la peine de mort» (paragraphe 11).

5. Par conséquent, le statut d'observateur auprès de l'Assemblée est conçu pour les parlements des Etats non européens qui sont des démocraties pleinement développées et qui garantissent l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme. Actuellement, les Parlements du Canada, d'Israël et du Mexique jouissent de ce statut.

6. De plus, dans sa [Résolution 1600 \(2008\)](#) sur le Conseil de l'Europe et ses Etats observateurs: situation actuelle et perspectives, l'Assemblée charge notamment le Bureau «de différer l'octroi du statut d'observateur parlementaire à tout nouveau Parlement tant que les questions soulevées dans la présente Résolution n'auront pas été réglées» (paragraphe 30.5). A sa réunion du 13 mars 2008, le Bureau est convenu de ne faire aucune nouvelle proposition d'octroi du statut d'observateur jusqu'à ce que le bilan de la mise en œuvre de la [Résolution 1600 \(2008\)](#) ait été fait par la commission des questions politiques en 2010.

### **3. Etat de la procédure au sein de la commission des questions politiques**

7. Dans le cadre de l'élaboration d'un rapport sur la demande du Parlement du Kazakhstan, la commission a tenu une audition en mars 2008 avec des représentants des deux chambres du Parlement ainsi que des membres de partis politiques non représentés au Parlement.

8. En septembre 2008, j'ai effectué une visite d'information dans le pays au cours de laquelle j'ai eu des entretiens avec des responsables de l'Etat et du Parlement, des représentants de l'opposition extra-parlementaire, de la société civile et des ONG.

9. En outre, une commission ad hoc du Bureau de l'Assemblée a observé les élections législatives extraordinaires qui se sont tenues en août 2007, au Kazakhstan.

10. La commission a eu, à ce propos, plusieurs discussions préliminaires qui ont montré que les avis restent très partagés sur la réponse à apporter à la demande de statut d'observateur. La majorité des membres sont manifestement favorables au renforcement des relations actuelles avec le Parlement du Kazakhstan.

11. Toutefois, plusieurs membres de la commission ont exprimé des doutes sur le fait que le Kazakhstan ait déjà atteint un degré de développement démocratique suffisant pour être jugé en conformité avec les critères d'obtention du statut d'observateur.

12. Certains membres ont estimé que le statut d'observateur ne pourra être accordé au Kazakhstan que lorsque ce pays aura rempli un certain nombre de conditions préalables à préciser, assorties d'engagements concrets de la part du Parlement kazakh.

13. D'autres se sont montrés sceptiques sur le fait que le statut d'observateur pourrait être le cadre le plus approprié pour renforcer la coopération avec le Kazakhstan et accompagner les réformes démocratiques dans ce pays.

14. Dans ce contexte, la commission a décidé d'accepter une invitation du Sénat du Kazakhstan à tenir une réunion à Astana. Cette réunion, qui devait se tenir les 26 et 27 mai 2009, aurait été l'occasion d'un échange de vues avec divers acteurs politiques du Kazakhstan, dont l'opposition extraparlamentaire et des représentants de la société civile, ce qui aurait permis aux membres de la commission de se faire une opinion éclairée sur la demande du Parlement kazakh.

15. Malheureusement, le 7 mai 2009, c'est-à-dire moins de trois semaines avant la date convenue pour la réunion, le Sénat du Kazakhstan a décidé de la reporter, soutenant que de nombreux parlementaires et représentants de partis politiques du Kazakhstan ne pourraient y participer du fait de multiples autres engagements. Cette décision unilatérale, prise au dernier moment, tend à saper la crédibilité des Kazakhs comme partenaires fiables et jette un doute sur le sérieux de leurs intentions concernant la coopération avec l'Assemblée. En outre, elle prive la commission de la possibilité de se rendre compte sur place de la situation du pays et de se faire par elle-même une idée de l'état d'avancement des réformes démocratiques.

#### **4. Nouveau statut auprès de l'Assemblée: partenaire pour la démocratie**

16. En juin 2009, l'Assemblée a adopté la [Résolution 1680 \(2009\)](#) sur la création d'un statut de «partenaire pour la démocratie» auprès de l'Assemblée parlementaire, basée sur le rapport de M. Van den Brande.

17. Ce nouveau statut a pour but de créer un cadre favorisant les relations institutionnelles et la coopération avec les parlements des pays voisins, sur la base d'engagements clairement exprimés en faveur de la démocratie, du respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit.

18. Contrairement au statut d'observateur, conçu pour les démocraties accomplies, le nouveau statut est destiné aux pays qui ont fait le choix de la démocratie et souhaitent bénéficier de l'expérience du Conseil de l'Europe et de ses compétences en matière de transition démocratique. Par conséquent, contrairement au statut d'observateur, il prévoit des engagements adaptés aux pays en question et définis au cas par cas avec le pays concerné et s'accompagne d'un mécanisme de suivi.

19. Le statut de partenaire pour la démocratie semble être une formule appropriée pour renforcer la coopération de l'Assemblée avec le Kazakhstan, qui a manifesté son intention de construire un Etat démocratique dont les valeurs clés seraient l'être humain, la vie humaine et les droits et libertés de tout individu.

#### **5. Conclusions**

20. Je présume que, lorsque le Parlement du Kazakhstan a demandé le statut d'observateur auprès de l'Assemblée, il était motivé par la volonté de développer la coopération avec l'Assemblée et de bénéficier de son expérience pour mener à bien ses réformes démocratiques et construire une société fondée sur le respect des droits de l'homme et l'Etat de droit.

21. Il semble que, dans les circonstances actuelles, il serait difficile pour la commission de soutenir l'octroi du statut d'observateur au Parlement du Kazakhstan sans lui demander de remplir plusieurs conditions préalables et de prendre certains engagements.

22. En même temps, le statut d'observateur auprès de l'Assemblée, sous sa forme actuelle, ne prévoit aucun engagement formel, ni aucun mécanisme de suivi.

23. Par conséquent, il serait préférable que la future coopération entre l'Assemblée et le Parlement du Kazakhstan prenne la forme d'un partenariat pour la démocratie sur la base du nouveau statut, à condition que le Parlement du Kazakhstan en fasse la demande expresse et souscrive aux conditions prévues.