

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVIII LEGISLATURA —————

Doc. XII-*bis*

N. 111

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Raccomandazione n. 2153 (2019)

—————

Ruolo e missione dell'Assemblea Parlamentare:
le principali sfide per il futuro

—————

Trasmessa il 18 aprile 2019

—————

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RECOMMENDATION 2153 (2019) ⁽¹⁾

Provisional version

Role and mission of the Parliamentary Assembly: main challenges for the future

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. The Parliamentary Assembly refers to its Resolution 2277 (2019) “Role and mission of the Assembly: main challenges for the future” and notes that the Council of Europe, set up 70 years ago to achieve greater unity among its member States on the basis of common values and principles, is today in a deep political and financial crisis. It is confronted with many challenges which seriously threaten the effectiveness of its statutory organs and of its mechanisms and instruments, and thus ultimately the statutory aims of the Organisation.

2. To face these challenges, promote security in Europe, reinvigorate trust in the Council of Europe and among its member States and preserve the future of the Organisation, the Assembly calls on all member States to reaffirm their commitment to the ideal of European unity and

the values and principles of democracy, human rights and the rule of law, to support and further strengthen the Council of Europe as a unique pan-European organisation which upholds these values for the benefit of European citizens, and to consider all available options to ensure the political relevance and financial sustainability of the Organisation so as to avoid seriously undermining its activities and thereby its effectiveness. It also encourages in this respect ongoing discussions with the European Union about the possibility of the latter making a non-earmarked contribution to the Council of Europe’s work on the rule of law.

3. Considering that Council of Europe membership must imply an obligation of all member States to participate in both statutory organs, the Assembly calls on the Russian Federation, in accordance with its statutory obligations, to appoint a delegation to the Assembly and to resume obligatory payment of its contribution to the Organisation’s budget, failure of which may lead to the suspension of its representation rights in both statutory organs, should the Committee of Ministers decide to apply Article 9 of the Statute of the Council of Europe (ETS No. 1).

4. The Assembly calls for intensified dialogue among all actors concerned in order to preserve the pan-European mis-

(1) *Assembly debate* on 10 April 2019 (15th Sitting) (see Doc. 14863, Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Tiny Kox; Doc. 14867, opinion of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, rapporteur: Mr Mart van de Ven). *Text adopted by the Assembly* on 10 April 2019 (15th Sitting).

sion of the Council of Europe and avoid a situation in which the biggest member State would be asked to, or chooses to, leave the Organisation with all the geopolitical implications this would have and also the concrete consequences for Russian citizens. It welcomes in this respect the commitment and efforts made by the Finnish Presidency of the Committee of Ministers.

5. On the basis also of the findings of the Ad hoc Committee of its Bureau on the role and mission of the Parliamentary Assembly, which underlined the need to step up political dialogue between the Assembly and the Committee of Ministers, while respecting each other's prerogatives, the Assembly:

5.1. welcomes the fact that contacts and dialogue with the Committee of Ministers have recently significantly intensified at different levels and in different formats;

5.2. calls on the Committee of Ministers to ensure that its replies to Assembly recommendations address fully and substantially all issues raised and proposes to revive the practice of regular exchanges of views between Committee of Ministers Rapporteur Groups and Assembly rapporteurs and between Assembly committees and Chairpersons of Committee of Ministers Rapporteur Groups or intergovernmental experts during the drafting process of new Council of Europe conventions;

5.3. referring to its Recommendation 1999 (2012) on the follow-up by the Committee of Ministers to the work of the Parliamentary Assembly, reiterates the call it made to the chairs of the Committee of Ministers rapporteur groups and working parties to maintain regular working relations with the Assembly's committee chairs, rapporteurs and general rapporteurs operating in the relevant areas. A steady practice of having an annual meeting between a general rapporteur and the relevant rapporteur group could be introduced;

5.4. referring also to its Resolution 2186 (2017) on the call for a Council of Europe summit to reaffirm European unity and to defend and promote democratic security in Europe, as well as to the 1998 Final Report to the Committee of Ministers by the Committee of Wise Persons, notes that there is an urgent need to develop synergies and provide for joint action by the two statutory organs in order to strengthen the Organisation's ability to react more effectively in situations where a member State violates its statutory obligations or does not respect the fundamental principles and values upheld by the Council of Europe;

5.5. asks the Committee of Ministers to consider its proposal to put in place, in such situations, in addition, a joint procedure of reaction which could be triggered by either the Parliamentary Assembly, the Committee of Ministers or the Secretary General and in which all three of them would participate; this joint procedure could consist of a step-by-step process, starting from the notification of the member State concerned and including a number of concrete and well-defined steps such as a co-ordinated dialogue with the State concerned, the setting up of a special monitoring procedure enhanced by a joint task force, the publication of a public statement and ultimately the decision to act under Articles 7, 8 or 9 of the Statute; a strict time frame has to be fixed for each step by common agreement of the three parties; this joint procedure would ensure enhanced legitimacy, credibility, impact, relevance and synergy of the measures to be taken, both regarding the member State concerned and within the Organisation, without prejudice to each organ's existing separate powers and responsibilities; political action could also be combined, where appropriate, with technical support to the State concerned;

5.6. with respect to member States' contributions, asks the Committee of Ministers to consult the Assembly by means

of an ad hoc urgent procedure if and when a member State has not made its due contribution to the budget for a period in excess of six months;

5.7. calls for stronger and more structured co-ordination between the mo-

nitoring activities of the two statutory organs, the Secretary General and the Commissioner for Human Rights as well as of the various specialised monitoring and advisory bodies and mechanisms of the Organisation, without prejudice to their respective independence.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RECOMMANDATION 2153 (2019) ⁽¹⁾

Version provisoire

Rôle et mission de l'Assemblée parlementaire: principaux défis pour l'avenir

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa Résolution 2277 (2019) « Rôle et mission de l'Assemblée parlementaire: principaux défis pour l'avenir » et observe que le Conseil de l'Europe, créé il y a 70 ans pour réaliser une union plus étroite entre ses États membres sur la base de valeurs et de principes communs, connaît aujourd'hui une profonde crise politique et financière. Il est confronté à de nombreux défis qui menacent gravement l'efficacité de ses organes statutaires et de ses mécanismes et instruments et ainsi, à terme, les objectifs statutaires de l'Organisation.

2. Pour relever ces défis, promouvoir la sécurité en Europe, rétablir la confiance envers le Conseil de l'Europe et entre ses États membres et préserver l'avenir de l'Organisation, l'Assemblée appelle tous les États membres à réaffirmer leur adhésion à l'idéal d'unité européenne et aux valeurs et principes de la démocratie, des droits

humains et de l'État de droit, à soutenir et renforcer davantage le Conseil de l'Europe en tant qu'organisation paneuropéenne unique, qui défend ces valeurs au bénéfice des citoyens européens, et à envisager toutes les options possibles pour assurer la pertinence politique et la viabilité financière de l'Organisation de manière à éviter de restreindre gravement ses activités et, par là-même, son efficacité. Elle encourage également à cet égard les discussions en cours avec l'Union européenne sur la possibilité que cette dernière verse une contribution non-affectée destinée aux activités du Conseil de l'Europe sur l'État de droit;

3. En considérant que l'adhésion au Conseil de l'Europe entraîne l'obligation pour tous les États membres de participer aux deux organes statutaires, l'Assemblée appelle la Fédération de Russie, conformément à ses obligations statutaires, à présenter une délégation à l'Assemblée et à reprendre le paiement obligatoire de sa contribution au budget de l'Organisation, ce qui à défaut pourrait entraîner la suspension de ses droits de représentation dans les deux organes statutaires si le Comité des Ministres décidait d'appliquer l'article 9 du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1).

4. L'Assemblée appelle à l'intensification du dialogue entre tous les acteurs concernés afin de préserver la mission paneuropéenne du Conseil de l'Europe et

(1) *Discussion par l'Assemblée* le 10 avril 2019 (15e séance) (voir Doc. 14863, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Tiny Kox; Doc. 14867, avis de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteur: M. Mart van de Ven). *Texte adopté par l'Assemblée* le 10 avril 2019 (15e séance).

d'éviter une situation dans laquelle le plus grand État membre serait invité à, ou choisirait de quitter l'Organisation, avec toutes les implications géopolitiques et les conséquences concrètes pour les citoyens russes que cela aurait. À cet égard, elle salue l'engagement et les efforts entrepris par la Présidence finlandaise du Comité des Ministres.

5. S'appuyant notamment sur les conclusions de la commission ad hoc de son Bureau sur le rôle et la mission de l'Assemblée parlementaire, qui a souligné la nécessité de renforcer le dialogue politique entre l'Assemblée et le Comité des Ministres dans le respect mutuel de leurs prérogatives, l'Assemblée:

5.1. salue le fait que, récemment, les contacts et le dialogue avec le Comité des Ministres se soient intensifiés de manière significative à différents niveaux et sous différentes formes;

5.2. appelle le Comité des Ministres à veiller à ce que ses réponses aux recommandations de l'Assemblée traitent pleinement et de façon substantielle toutes les questions soulevées, et propose de relancer la pratique consistant à tenir des échanges de vues réguliers entre les groupes de rapporteurs du Comité des Ministres et les rapporteurs de l'Assemblée et entre les commissions de l'Assemblée et les présidents des groupes de rapporteurs du Comité des Ministres ou les experts intergouvernementaux lors du processus d'élaboration de nouvelles conventions du Conseil de l'Europe;

5.3. se référant à sa Recommandation 1999 (2012) sur le suivi des travaux de l'Assemblée parlementaire par le Comité des Ministres, réitère l'appel qu'elle a lancé aux présidents des groupes de rapporteurs et groupes de travail du Comité des Ministres en vue d'entretenir des relations de travail régulières avec les présidents, rapporteurs et rapporteurs généraux des commissions de l'Assemblée qui interviennent dans les domaines concernés. La pratique constante d'une réunion annuelle d'un rapporteur général et

du groupe de rapporteurs concerné pourrait être mise en place;

5.4. se référant également à sa Résolution 2186 (2017) sur l'appel pour un sommet du Conseil de l'Europe afin de réaffirmer l'unité européenne, et de défendre et promouvoir la sécurité démocratique en Europe, ainsi qu'au rapport final du Comité des Sages de 1998 au Comité des Ministres, note qu'il est urgent de créer des synergies et d'organiser des actions conjointes entre les deux organes statutaires afin de renforcer la capacité de l'Organisation d'agir plus efficacement lorsqu'un État membre manque à ses obligations statutaires ou ne respecte pas les valeurs et les principes fondamentaux défendus par le Conseil de l'Europe;

5.5. demande au Comité des Ministres d'examiner sa proposition de mettre en place, dans de telles situations, en complément, une procédure de réaction conjointe, qui pourrait être engagée à l'initiative de l'Assemblée parlementaire, du Comité des Ministres ou du Secrétaire Général et à laquelle tous trois participeraient; cette procédure conjointe pourrait consister en un processus progressif démarrant lors de la notification de l'État membre concerné et comprenant un certain nombre de mesures concrètes bien définies telles qu'un dialogue coordonné avec l'État concerné, la mise en place d'un groupe spécial conjoint pour mener une procédure de suivi spéciale renforcée, la diffusion d'une déclaration publique et enfin la décision de prendre des mesures en vertu des articles 7, 8 ou 9 du Statut; un délai strict doit être défini pour chaque mesure, d'un commun accord entre les trois parties; cette procédure conjointe renforcerait la légitimité, la crédibilité, l'impact, la pertinence et la synergie des mesures à prendre, envers l'État membre concerné comme au sein de l'Organisation, sans préjudice des pouvoirs et des responsabilités existants propres à chaque organe; l'action politique pourrait s'accompagner, s'il y a lieu, d'un soutien technique à l'État concerné;

5.6. s'agissant des contributions des États membres, demande au Comité des Ministres de consulter l'Assemblée au moyen d'une procédure d'urgence ad hoc dès lors qu'un État membre n'a toujours pas, après un laps de temps de plus de six mois, acquitté sa contribution au budget;

5.7. appelle à une coordination plus intense et structurée entre les activités de suivi des deux organes statutaires, du Secrétaire Général et du Commissaire aux droits de l'homme ainsi que des différents mécanismes et organes spécialisés de suivi et de conseil de l'Organisation, sans préjudice de leur indépendance respective.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RACCOMANDAZIONE 2153 (2019)

Versione provvisoria

Ruolo e missione dell'Assemblea Parlamentare: sfide principali per il futuro

ASSEMBLEA PARLAMENTARE,

1. L'Assemblea Parlamentare richiama la propria Risoluzione 2277 (2019) dal titolo « Ruolo e missione dell'Assemblea: sfide principali per il futuro » e rileva che il Consiglio d'Europa, costituito 70 anni fa per conseguire maggiore unità tra i propri Stati membri sulla base di valori e principi comuni, attraversa oggi una profonda crisi politica e finanziaria. Esso si confronta con numerose sfide, che minacciano gravemente l'efficacia dei suoi organi statutari e dei suoi meccanismi e strumenti e con ciò, da ultimo, gli obiettivi statutari dell'Organizzazione.

2. Per affrontare tali sfide, promuovere la sicurezza in Europa, ristabilire la fiducia nel Consiglio d'Europa e tra i suoi Stati membri e preservare il futuro dell'Organizzazione, l'Assemblea invita tutti gli Stati membri a ribadire la propria adesione all'ideale dell'unità europea e ai valori e principi della democrazia, dei diritti umani e dello stato di diritto, a sostenere e rafforzare ulteriormente il Consiglio d'Europa quale unica organizzazione paneuropea che sostiene tali valori a beneficio dei cittadini europei, e a considerare tutte le opzioni disponibili per garantire la rilevanza politica e la sostenibilità finanziaria dell'organizzazione in modo da evitare di minare gravemente le sue attività e quindi la sua

efficacia. In relazione a ciò, essa incoraggia anche il dibattito in corso con l'Unione Europea sulla possibilità che quest'ultima offra un contributo libero al lavoro del Consiglio d'Europa sullo stato di diritto.

3. Considerato che l'adesione al Consiglio d'Europa implica l'obbligo per tutti gli Stati membri di partecipare a entrambi gli organi statutari, l'Assemblea invita la Federazione Russa, in conformità con i suoi obblighi statutari, a nominare una delegazione presso l'Assemblea e a riprendere il pagamento obbligatorio del proprio contributo al bilancio dell'Organizzazione, in assenza del quale si potrebbe giungere alla sospensione dei suoi diritti di rappresentanza in entrambi gli organi statutari, nel caso in cui il Comitato dei Ministri decida di applicare l'articolo 9 dello Statuto del Consiglio d'Europa (STE n. 1).

4. L'Assemblea chiede un dialogo intensificato fra tutti gli attori coinvolti, al fine di preservare la missione paneuropea del Consiglio d'Europa ed evitare una situazione nella quale lo Stato membro più grande riceva la richiesta, o scelga, di lasciare l'Organizzazione, con tutte le implicazioni geopolitiche e le conseguenze concrete che ciò avrebbe per i cittadini russi. Al riguardo, essa saluta con favore l'impegno e gli sforzi compiuti dalla Presidenza finlandese del Comitato dei Ministri.

5. Anche sulla base delle conclusioni della Commissione ad hoc del suo Ufficio di Presidenza sul ruolo e la missione dell'Assemblea Parlamentare, che ha sottolineato la necessità di intensificare il dialogo politico tra l'Assemblea e il Comitato dei Ministri, nel rispetto delle rispettive prerogative, l'Assemblea:

5.1. saluta con favore il fatto che di recente i contatti e il dialogo con il Comitato dei Ministri si siano significativamente intensificati a diversi livelli e in diversi formati;

5.2. invita il Comitato dei Ministri a garantire che le sue repliche alle raccomandazioni dell'Assemblea affrontino in maniera completa e sostanziale tutte le questioni sollevate, e propone di rilanciare la pratica in virtù della quale si tengono scambi di opinioni regolari tra i Gruppi di Relatori del Comitato dei Ministri e i Relatori dell'Assemblea e tra le Commissioni dell'Assemblea e i Presidenti dei Gruppi di Relatori del Comitato dei Ministri o esperti intergovernativi durante il processo di redazione di nuove convenzioni del Consiglio d'Europa;

5.3. richiamata la propria Raccomandazione 1999 (2012) sui seguiti dati dal Comitato dei Ministri al lavoro dell'Assemblea Parlamentare, ribadisce l'invito rivolto ai Presidenti dei Gruppi di Relatori e dei Gruppi di Lavoro del Comitato dei Ministri a mantenere relazioni di lavoro regolari con i Presidenti, i Relatori e i Relatori Generali delle Commissioni dell'Assemblea che operano nei rispettivi ambiti di lavoro. Potrebbe essere introdotta la pratica costante di organizzare una riunione annuale tra un Relatore Generale e il Gruppo di Relatori correlato;

5.4. richiamati anche la propria Risoluzione 2186 (2017) sull'appello affinché un Vertice del Consiglio d'Europa riaffermi l'unità europea e difenda e promuova la sicurezza democratica in Europa, nonché il Rapporto Finale 1998 del Comitato dei Saggi al Comitato dei Ministri, rileva l'impellente necessità di sviluppare sinergie e organizzare un'azione congiunta dei due

organi statuari al fine di rafforzare la capacità dell'Organizzazione di reagire in maniera più efficace allorché uno Stato membro violi i propri obblighi statuari o non rispetti i principi e valori fondamentali sostenuti dal Consiglio d'Europa;

5.5. chiede al Comitato dei Ministri di valutare la propria proposta di introdurre in aggiunta, in situazioni del genere, una procedura di reazione congiunta che possa essere attivata su iniziativa dell'Assemblea Parlamentare, del Comitato dei Ministri o del Segretario Generale e alla quale partecipino tutti e tre; tale procedura congiunta potrebbe prevedere un processo graduale, che partirebbe dalla notifica dello Stato membro in questione e che includerebbe una serie di misure concrete e ben definite, quali un dialogo coordinato con lo Stato in questione, l'avvio di una procedura di monitoraggio rafforzata ad opera di un gruppo speciale congiunto, la diffusione di una dichiarazione pubblica e, da ultimo, la decisione di attivare gli articoli 7, 8 o 9 dello Statuto; deve essere fissata la durata rigorosa di ciascuna misura con l'accordo comune delle tre parti; questa procedura congiunta rafforzerebbe la legittimità, la credibilità, l'impatto, la pertinenza e la sinergia delle misure da adottare, sia in relazione allo Stato membro coinvolto che all'interno dell'Organizzazione, senza pregiudizio per i poteri e le responsabilità esistenti in capo a ciascun organo; l'azione politica potrebbe combinarsi, eventualmente, anche con un sostegno tecnico allo Stato coinvolto;

5.6. in relazione ai contributi degli stati membri, chiede al Comitato dei Ministri di consultare l'Assemblea attraverso una procedura di urgenza ad hoc qualora uno Stato membro non abbia versato il proprio contributo al bilancio per un periodo superiore a sei mesi;

5.7. invita a un coordinamento più forte e più strutturato tra le attività di monitoraggio dei due organi statuari, il Segretario Generale e il Commissario per i Diritti Umani, oltre che dei vari organi e meccanismi specializzati di monitoraggio e consultivi dell'Organizzazione, senza pregiudizio per la loro rispettiva indipendenza.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



180122065020