

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVIII LEGISLATURA —————

Doc. XII-bis
n. 136

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2287

—————

Rafforzare il processo decisionale dell'Assemblea
Parlamentare in materia di credenziali e di voto

—————
Trasmessa il 3 luglio 2019
—————

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2287 (2019) ⁽¹⁾

Provisional version

Strengthening the decision-making process of the Parliamentary Assembly concerning credentials and voting

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. As it celebrates its 70th anniversary, the Parliamentary Assembly reiterates its commitment, as one of the statutory organs of the Council of Europe, to resolutely promote the aims of the Organisation, as set forth in the Preamble to and Articles 1 and 3 of the Statute of the Council of Europe (ETS No. 1). It recalls the numerous resolutions and recommendations it has adopted over the last few decades both to strengthen its capacity to act in this area and to state its position on the failure of given member States to honour the statutory obligations they entered into upon joining the Council of Europe.

2. As it has done regularly in the past, the Assembly intends to constructively analyse the consistency, relevance, effectiveness and legitimacy of its procedures and mechanisms in the light of the goals it has set itself. It may find it necessary to change its practices and adjust its rules, were a revision of its machinery and procedures to prove indispensable to gua-

rantee more effectively the principles and values that are the « common heritage of the peoples » of Europe and to uphold more resolutely the Council of Europe's fundamental values of democracy, the rule of law and human rights.

3. The Assembly welcomes the numerous contributions submitted by its parliamentary delegations and political groups in the context of the Ad hoc Committee on the Role and Mission of the Parliamentary Assembly set up by the Bureau in December 2017, which showed the delegations' and political groups' deep commitment to the Council of Europe's fundamental values and principles, their promotion, their protection and to the monitoring of the member States' respect for them. It notes with great satisfaction the unwavering backing clearly expressed for the existing supervision machinery it has developed for over 25 years to ensure that member States respect the principles and values of the Council of Europe, the statutory obligations and the commitments they have entered into upon joining the Council of Europe.

4. The Assembly takes into consideration the decision adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe at its 129th Session (Helsinki, 17 May 2019) on « A shared responsibility for democratic security in Europe – Ensuring respect for rights and obligations, principles, standards and values ». It welcomes the positive reception by the Committee of

(1) *Assembly debate* on 24 and 25 June 2019 (20th Sitting) (see Doc. 14900, report of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, rapporteur: Ms Petra De Sutter). *Text adopted by the Assembly* on 25 June 2019 (20th Sitting).

Ministers of its call for an enhanced political dialogue between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly, and its recognition of the urgent need to develop synergies and provide for co-ordinated action by the two statutory organs, in recognition of their respective mandates. The Assembly therefore welcomes the Committee of Ministers' encouraging support for the proposal it made in Resolution 2277 (2019) and Recommendation 2153 (2019) « Role and mission of the Parliamentary Assembly: main challenges for the future » to set up, in addition to existing procedures, a joint procedure of reaction, which could be initiated by either the Parliamentary Assembly, the Committee of Ministers or the Secretary General, « 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 ». For its part, the Assembly is firmly committed to making this proposal operational as soon as possible.

5. The Assembly also notes that the Committee of Ministers « having regard to the importance of the elections of the Secretary General and of judges to the European Court of Human Rights, would welcome that delegations of all member States take part in the next June part-session of the Parliamentary Assembly ».

6. The Assembly recalls that, in accordance with the provisions of its Rules of Procedure, in full conformity with the Statute of the Council of Europe, the term of office of delegations of national parliaments to the Assembly takes effect at the opening of the Ordinary Session, when their credentials are ratified.

7. Taking into consideration the Committee of Ministers' decision in Helsinki, as well as the exceptional context which led to it, the Assembly decides by way of derogation from Rules 6.1 (last sentence) and 6.3 of its Rules of Procedure, relating to the transmission of credentials of national delegations to the President of the Assembly and their ratification by the Assembly, and Rule 11.3 on the

appointments following parliamentary elections, to invite the parliaments of Council of Europe member States which are not represented by a delegation to the Assembly to present the credentials of their representatives and substitutes at the June 2019 part-session of the Assembly. These credentials shall be submitted to the Assembly for ratification at the next sitting following their transmission.

8. The Assembly notes with the Committee of Ministers that the member States of the Council of Europe are « entitled to participate on an equal basis in the two statutory organs of the Council of Europe », within the terms fixed in Articles 14, 25 and 26 of the Statute of the Council of Europe. It recalls its Resolution 2277 (2019) in which it underlines that Council of Europe membership implies an obligation of all member States to participate in both statutory organs. It furthermore recalls, in this respect, that all parliamentary delegations enjoy the same rights under its Rules of Procedure and are subject to the same obligations in accordance with procedures that apply equally to all.

9. However, the Assembly recalls that it may decide, pursuant to Rule 10.1.c of its Rules of Procedure, to take collective measures against its members by depriving or suspending the exercise of a number of participation and/or representation rights in the activities of the Assembly and its bodies, based on a breach or a violation of the provisions of its Rules of Procedure or the Statute of the Council of Europe, in the context of the procedure for challenging or reconsidering national delegations' credentials on procedural or substantive grounds.

10. The Assembly recalls that the members' rights of participation or representation in the activities of the Assembly and its bodies that may be withdrawn or suspended by the Assembly are not listed in the Assembly's Rules of Procedure. It is up to the Assembly, when deciding, by resolution, on a challenge to or reconsideration of credentials to determine the rights that may be affected. However, in order to ensure the coherence of the Organisation's internal legal framework, the Assembly, in its decisions, should con-

tinue to comply with the Statute of the Council of Europe and to take into due consideration relevant decisions taken by the Committee of Ministers. Therefore, to ensure that the member States' right and obligation to be represented and to participate in both statutory bodies of the Council of Europe is respected, the Assembly decides to supplement Rule 10 of its Rules of Procedure, adding after Rule 10.1.c the following clarification:

« The members' rights to vote, to speak and to be represented in the Assembly and its bodies shall not be suspended or

withdrawn in the context of a challenge to or reconsideration of credentials »

11. Finally, the Assembly considers that the issue of supplementing its Rules of Procedure with regard to introducing a procedure for challenging the credentials of individual members of a national delegation on substantial grounds deserves further consideration.

12. The Assembly decides that the changes to the Rules of Procedure set out in the present resolution shall enter into force upon its adoption.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2287 (2019)⁽¹⁾

Version provisoire

Renforcer le processus décisionnel de l'Assemblée parlementaire concernant les pouvoirs et le vote

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. Alors qu'elle célèbre son 70^{ème} anniversaire, l'Assemblée parlementaire réaffirme son engagement à promouvoir résolument, en tant qu'organe statutaire du Conseil de l'Europe, les buts de l'Organisation, tels qu'ils sont énoncés dans le Préambule et aux articles 1 et 3 du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1). Elle rappelle ses nombreuses résolutions et recommandations qui ont visé, au cours des dernières décennies, tant à renforcer ses capacités d'action en la matière qu'à prendre position sur le manque de respect par les États membres concernés des obligations statutaires auxquelles ils ont souscrit en adhérant au Conseil de l'Europe.

2. Ainsi qu'elle l'a régulièrement fait dans le passé, l'Assemblée entend utilement s'interroger sur la cohérence, la pertinence, l'efficacité et la légitimité de ses procédures et de ses mécanismes au regard des buts qu'elle s'est fixés. Elle peut juger nécessaire de faire évoluer sa pra-

tique et d'adapter ses règles si une révision de ses procédures et de ses mécanismes s'avère indispensable pour mieux garantir les principes et valeurs qui sont le « patrimoine commun des peuples » d'Europe et assurer une meilleure défense des valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe – la démocratie, l'État de droit et les droits de l'homme.

3. L'Assemblée se félicite des contributions qui ont été présentées, en grand nombre, par ses délégations parlementaires et ses groupes politiques dans le cadre de la commission ad hoc sur le rôle et la mission de l'Assemblée parlementaire instituée par le Bureau en décembre 2017, qui ont révélé l'attachement profond des délégations et des groupes politiques aux valeurs et principes fondamentaux du Conseil de l'Europe, à leur promotion, à leur protection et au suivi de leur respect par les États membres. Elle prend note avec grande satisfaction du soutien qui s'est incontestablement manifesté en faveur des mécanismes de supervision existants qu'elle a développés depuis plus de 25 ans pour garantir le respect par les États membres des principes et valeurs du Conseil de l'Europe, des obligations statutaires et des engagements qu'ils ont souscrits en adhérant au Conseil de l'Europe.

4. L'Assemblée prend en considération la décision adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe lors de sa 129^e session (Helsinki, 17 mai 2019) sur

(1) *Discussion par l'Assemblée* les 24 et 25 juin 2019 (20^e séance) (voir Doc. 14900, rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteure: M^{me} Petra De Sutter). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 juin 2019 (20^e séance).

« Une responsabilité partagée pour la sécurité démocratique en Europe – Garantir le respect des droits et obligations, principes, normes et valeurs ». Elle se félicite de l'accueil positif réservé par le Comité des Ministres à son appel en faveur d'un dialogue politique renforcé entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire, et qu'il ait reconnu la nécessité urgente de développer des synergies et de prévoir une action coordonnée des deux organes statutaires, compte tenu de leurs mandats respectifs. L'Assemblée se félicite ainsi du soutien encourageant du Comité des Ministres à la proposition qu'elle a formulée dans sa Résolution 2277 (2019) et sa Recommandation 2153 (2019) « Rôle et mission de l'Assemblée parlementaire: principaux défis pour l'avenir » de mettre en place, en complément des procédures existantes, une procédure de réaction conjointe qui pourrait être engagée à l'initiative de l'Assemblée parlementaire, du Comité des Ministres ou du Secrétaire Général, « 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 ». Pour sa part, l'Assemblée est fermement déterminée à rendre cette proposition opérationnelle dans les meilleurs délais.

5. L'Assemblée prend également note de ce que le Comité des Ministres « eu égard à l'importance des élections du/de la Secrétaire Général(e) et de juges à la Cour européenne des droits de l'homme, apprécierait vivement que les délégations de tous les États membres participent à la prochaine partie de Session de juin de l'Assemblée parlementaire ».

6. L'Assemblée rappelle que, aux termes des dispositions de son Règlement, en pleine conformité avec le Statut du Conseil de l'Europe, le mandat des délégations des parlements nationaux à l'Assemblée prend effet à l'ouverture de la session ordinaire, après que les pouvoirs déposés ont été ratifiés.

7. Prenant en compte la décision du Comité des Ministres à Helsinki, ainsi que le contexte exceptionnel qui a conduit à celle-ci, l'Assemblée décide, par dérogation aux articles 6.1 (dernière phrase) et 6.3 de

son Règlement, relatifs à la transmission des pouvoirs des délégations nationales au/à la Président(e) de l'Assemblée et à leur ratification par l'Assemblée, et à l'article 11.3 relatif aux désignations à la suite d'élections législatives, d'inviter les parlements des États membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas représentés par une délégation à l'Assemblée à présenter les pouvoirs de leurs représentants et suppléants dans le courant de la partie de session de l'Assemblée de juin 2019. Ces pouvoirs seront soumis à la ratification de l'Assemblée à la séance qui suit immédiatement leur transmission.

8. L'Assemblée constate avec le Comité des Ministres que les États membres du Conseil de l'Europe sont autorisés « à participer sur un pied d'égalité dans les deux organes statutaires du Conseil de l'Europe », dans les termes fixés par les articles 14, 25 et 26 du Statut du Conseil de l'Europe. Elle rappelle sa Résolution 2277 (2019) dans laquelle elle souligne que l'adhésion au Conseil de l'Europe implique l'obligation de tous les États membres de participer aux deux organes statutaires. À cet égard, elle rappelle que l'ensemble des délégations parlementaires bénéficient en vertu de son Règlement des mêmes droits et sont soumises aux mêmes obligations en application de procédures qui s'appliquent de manière égale à toutes.

9. Ainsi, l'Assemblée rappelle qu'elle peut décider, en application de l'article 10.1.c de son Règlement, de prendre des mesures collectives à l'encontre de ses membres par la privation ou la suspension de l'exercice de certains droits de participation et/ou de représentation aux activités de l'Assemblée et de ses organes, fondées sur des manquements ou des violations des dispositions de son Règlement ou du Statut du Conseil de l'Europe, et ce dans le cadre de la procédure de contestation ou de réexamen des pouvoirs des délégations nationales pour des raisons formelles ou substantielles.

10. L'Assemblée rappelle que le Règlement de l'Assemblée n'établit aucune liste des droits de participation et de représentation des membres aux activités de l'Assemblée et de ses organes pouvant faire l'objet d'une suspension ou d'une privation par l'Assemblée. Il appartient à l'Assem-

blée, lorsqu'elle se prononce par voie de résolution sur une contestation ou un réexamen des pouvoirs, de déterminer les droits concernés. Toutefois, afin de garantir la cohérence du cadre juridique interne de l'Organisation, l'Assemblée, dans ses décisions, doit continuer à respecter le Statut du Conseil de l'Europe et tenir dûment compte des décisions prises par le Comité des Ministres. Par conséquent, pour assurer le respect du droit et de l'obligation des États membres d'être représentés et de participer aux deux organes statutaires du Conseil de l'Europe, l'Assemblée décide de compléter l'article 10 de son Règlement, en ajoutant après l'article 10.1.c la précision suivante:

« Les membres ne peuvent être privés du droit de vote, du droit de parole ni du

droit d'être représenté à l'Assemblée et dans ses organes, et l'exercice de ces droits ne peut être suspendu, dans le contexte d'une contestation ou d'un réexamen des pouvoirs. »

11. Enfin, l'Assemblée considère que la question de compléter son Règlement s'agissant d'instaurer une procédure permettant de contester les pouvoirs de membres d'une délégation nationale, à titre individuel, pour des raisons substantielles mérite d'être examinée plus avant.

12. L'Assemblée décide que les modifications du Règlement figurant dans la présente résolution entreront en vigueur dès l'adoption de la présente résolution.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2287 (2019) ⁽¹⁾

Rafforzare il processo decisionale dell'Assemblea Parlamentare in materia di credenziali e voto

ASSEMBLEA PARLAMENTARE,

1. Nel momento in cui celebra il suo 70° anniversario, l'Assemblea parlamentare riafferma il proprio impegno a promuovere con fermezza, in quanto organo statutario del Consiglio d'Europa, gli obiettivi dell'Organizzazione, come enunciati nel Preambolo e agli articoli 1 e 3 dello Statuto del Consiglio d'Europa (STE n° 1). Ricorda le numerose risoluzioni e raccomandazioni che, nel corso degli ultimi dieci anni, hanno avuto come obiettivo rafforzare le capacità di azione in questa materia, come pure prendere posizione sul mancato rispetto da parte di alcuni Stati membri degli obblighi statutari che hanno sottoscritto aderendo al Consiglio d'Europa.

2. Come ha regolarmente fatto in passato, l'Assemblea intende interrogarsi utilmente sulla coerenza, la pertinenza, l'efficacia e la legittimità delle sue procedure e dei suoi meccanismi rispetto agli obiet-

tivi che si è fissata. Può giudicare necessario un'evoluzione della sua prassi e un adattamento delle sue regole, qualora risulti necessaria una revisione delle procedure e dei meccanismi al fine di garantire meglio i principi e i valori che sono « patrimonio comune dei popoli » d'Europa e assicurare una migliore difesa dei valori fondamentali del Consiglio d'Europa – la democrazia, lo stato di diritto e i diritti umani.

3. L'Assemblea si congratula per i contributi che sono stati presentati, numerosi, dalle delegazioni parlamentari e dai gruppi politici nell'ambito della Commissione ad hoc sul ruolo e la missione dell'Assemblea parlamentare, istituita dall'Ufficio di presidenza a dicembre 2017, che hanno messo in luce il profondo attaccamento delle delegazioni e dei gruppi politici ai valori e ai principi fondamentali del Consiglio d'Europa, alla loro promozione, protezione e al controllo sul rispetto degli stessi da parte degli Stati membri. Prende nota con grande soddisfazione del sostegno incontestabilmente manifestato in favore dei meccanismi di controllo esistenti che ha sviluppato da oltre 25 anni per garantire il rispetto da parte degli Stati membri dei principi e dei valori del Consiglio d'Europa, degli obblighi statutari e degli impegni sottoscritti al momento dell'adesione al Consiglio d'Europa.

4. L'Assemblea prende nota della decisione adottata dal Comitato dei Ministri del

(1) *Dibattito in Assemblea* del 24 e 25 giugno 2019 (20° seduta) (V. Doc. 14900, relazione della Commissione regolamento, immunità e affari istituzionali, Relatrice: On. Petra De Sutter). *Testo adottato dall'Assemblea* il 25 giugno 2019 (20° seduta). Relazione della Commissione regolamento, immunità e affari istituzionali.

Consiglio d'Europa, nel corso della 129^o sessione (Helsinki, 17 maggio 2019), su « Una responsabilità condivisa per la sicurezza democratica in Europa – Garantire il rispetto dei diritti e degli obblighi, dei principi, delle norme e dei valori ». Plaudendo all'accoglienza positiva riservata dal Comitato dei Ministri al suo appello in favore di un dialogo rafforzato tra il Comitato dei Ministri e l'Assemblea parlamentare e al riconoscimento dell'urgente necessità di sviluppare sinergie e prevedere un'azione coordinata tra i due organi statutari, tenendo conto dei rispettivi mandati. L'Assemblea esprime anche soddisfazione per l'incoraggiante sostegno del Comitato dei Ministri alla proposta, formulata nella Risoluzione 2277 (2019) e nella Raccomandazione 2153 (2019) « Ruolo e missione dell'Assemblea parlamentare: principali sfide per il futuro », di introdurre, ad integrazione delle procedure esistenti, una procedura di reazione che potrebbe essere avviata su iniziativa dell'Assemblea parlamentare, del Comitato dei Ministri o del Segretario Generale, per « rafforzare la capacità dell'Organizzazione di agire più efficacemente quando uno Stato membro viene meno ai suoi obblighi statutari o non rispetta i valori e i principi fondamentali difesi dal Consiglio d'Europa ». Da parte sua, l'Assemblea è fermamente determinata a rendere operativa questa proposta nel più breve tempo possibile.

5. L'Assemblea prende anche nota che il Comitato dei Ministri « tenuto conto dell'importanza delle elezioni del/della Segretario/a Generale e dei giudici della Corte europea dei diritti dell'uomo, apprezzerrebbe vivamente che le delegazioni di tutti gli Stati membri partecipassero alla prossima parte di sessione dell'Assemblea parlamentare a giugno ».

6. L'Assemblea ricorda che, in virtù delle disposizioni del Regolamento, in piena conformità con lo Statuto del Consiglio d'Europa, il mandato delle delegazioni dei parlamenti nazionali presso l'Assemblea prende effetto con l'apertura della sessione ordinaria, dopo che sono state presentate e ratificate le credenziali.

7. Tenendo conto della decisione del Comitato dei Ministri a Helsinki, nonché del contesto eccezionale all'origine della stessa, l'Assemblea decide, in deroga agli articoli 6.1

(ultima frase) e 6.3 del proprio Regolamento, relativi alla trasmissione delle credenziali delle delegazioni nazionali al/alla Presidente dell'Assemblea e alla ratifica da parte dell'Assemblea, e all'articolo 11.3 sulle designazioni a seguito delle elezioni legislative, di invitare i parlamenti degli Stati membri del Consiglio d'Europa che non sono rappresentati da una delegazione nell'Assemblea a presentare le credenziali dei loro rappresentanti e supplenti nella parte di sessione dell'Assemblea di giugno 2019. Le credenziali saranno sottoposte a ratifica da parte dell'Assemblea nella seduta immediatamente successiva alla loro presentazione.

8. L'Assemblea constata con il Comitato dei Ministri che gli Stati membri del Consiglio d'Europa sono autorizzati « a partecipare su un piano di parità ai due organi statutari del Consiglio d'Europa », nei termini stabili dagli articoli 14, 25 e 26 dello Statuto del Consiglio d'Europa. Ricorda la Risoluzione 2277 (2019), in cui sottolinea che l'adesione al Consiglio d'Europa implica l'obbligo per tutti gli Stati membri di partecipare ai due organi statutari. In proposito, ricorda che l'insieme delle delegazioni parlamentari beneficiano, in virtù del Regolamento, degli stessi diritti e sono sottoposte agli stessi obblighi a norma delle procedure che si applicano in maniera paritaria a tutte.

9. In tal senso, l'Assemblea ricorda che può decidere, a norma dell'articolo 10.1.c del suo Regolamento, di prendere misure collettive contro dei membri attraverso la privazione o la sospensione dell'esercizio di alcuni diritti di partecipazione o rappresentanza alle attività dell'Assemblea e dei suoi organi, in ragione del mancato rispetto o della violazione delle disposizioni del Regolamento o dello Statuto del Consiglio d'Europa, nell'ambito della procedura di contestazione o riesame delle credenziali delle delegazioni nazionali per ragioni formali o sostanziali.

10. L'Assemblea ricorda che il Regolamento dell'Assemblea non stabilisce alcun elenco dei diritti di partecipazione e rappresentanza dei membri alle attività dell'Assemblea e degli organi statutari che possano essere oggetto di una sospensione o privazione da parte dell'Assemblea. Spetta all'Assemblea, quando si pronuncia attraverso una risoluzione sulla contestazione o il rie-

same delle credenziali, stabilire i diritti coinvolti. Tuttavia, per garantire coerenza al quadro giuridico interno dell'Organizzazione, l'Assemblea, nelle sue decisioni, deve continuare a rispettare lo Statuto del Consiglio d'Europa e tenere debitamente conto delle decisioni prese dal Comitato dei Ministri. Di conseguenza, per assicurare il rispetto del diritto e dell'obbligo degli Stati membri di essere rappresentati e di partecipare ai due organi statutari del Consiglio d'Europa, l'Assemblea decide di integrare l'articolo 10 del suo Regolamento, aggiungendo dopo l'articolo 10.1.c la precisazione seguente:

« I membri non possono essere privati del diritto di voto, del diritto di parola né del diritto di essere rappresentanti nell'Assem-

blea e nei suoi organi e non può essere sospeso l'esercizio di questi diritti, nel quadro di una contestazione o di un riesame delle credenziali. »

11. Infine, l'Assemblea ritiene che la questione del completamento del Regolamento con l'introduzione di una procedura che permetta di contestare le credenziali di membri di una delegazione nazionale, a titolo individuale, per ragioni sostanziali, meriti di essere esaminata ulteriormente.

12. L'Assemblea decide che le modifiche del Regolamento contenute nella presente Risoluzione entreranno in vigore al momento dell'adozione della Risoluzione stessa.

PAGINA BIANCA



180122073500