

24 novembre 2020

AVIS

du Comité de vérification et de litige sur la procédure suivie pour la modification du Règlement intérieur de la Conférence des OING

Le Comité de vérification et de litige a été saisi le 10/11/2020 par la Présidente de la Conférence des OING, Anna Rurka, afin de donner un avis sur la procédure suivie pour la modification du Règlement intérieur de la Conférence et sur la recevabilité des amendements au projet de Règlement.

Tout d'abord, le Comité tient à remercier la Présidente d'avoir sollicité son avis sur une question qui entre pleinement dans le champ de compétence du Comité tel que défini à l'art. 6.3 du Règlement intérieur actuellement en vigueur :

Article 6.3

« *Ce Comité est chargé : (...)*

- de régler tout litige qui pourrait naître de l'application du présent Règlement et plus largement dans le fonctionnement des instances de représentation des OING ».

1. Déroulement du processus de modification du Règlement intérieur

Dans le cadre de la réforme générale en cours au Conseil de l'Europe, une réforme du fonctionnement de la Conférence des OING incluant une modification de son Règlement intérieur a été initié par la Commission Permanente (CP) en 2018.

Principales étapes

Selon les documents et compte-rendus dont dispose le Comité, le processus de modification du Règlement intérieur a suivi les étapes suivantes :

1. La CP a institué un *groupe de rédaction en charge de propositions relatives au Règlement intérieur* dont le mandat a été validé lors de sa réunion du 23 avril 2018 ;
2. Le groupe de rédaction a préparé un questionnaire pour consulter les membres de la CP, les Présidents d'honneur et toutes les OING membres de la Conférence (via son site internet) sur les principales orientations à prendre. Les réponses obtenues ont souligné le besoin d'une réflexion approfondie et d'une éventuelle réorganisation. Le groupe a préparé un rapport intérimaire qui

proposait de modifier la structure de la Conférence. Ce rapport a été examiné par la CP lors de sa réunion du 21 janvier 2019 et publié sur le site la Conférence. Suite à cette première consultation et à cette réunion, le groupe a rédigé une note détaillée d'orientation sur les modifications du règlement. Cette note a été adoptée par la CP en juin 2019. Une première version du projet de modification du règlement a été proposée à la consultation par la CP entre juin et août 2019. Le mandat du groupe de rédaction prévu initialement jusqu'en janvier 2020, a été prolongé par la CP jusqu'au vote du projet par la Conférence.

3. Un débat sur le projet de modification du règlement a eu lieu lors de la réunion plénière de la Conférence des OING, le 30 octobre 2019. Suite à cette réunion, une consultation des OING a été organisée avec comme échéance le 29 novembre, prolongée jusqu'au 2 décembre 2019. Les OING pouvaient faire des propositions générales ou spécifiques, complémentaires ou alternatives. Le groupe a reçu 42 réponses incluant 384 commentaires. Sur cette base, le Groupe a préparé une 2^e version du projet de modification qui a été examinée par la CP le 27 janvier 2020 et poursuivi lors d'une réunion informelle le 19 avril 2020. En avril 2020, suite à l'examen formel et informel, quelques modifications ont été apportées par les membres de la CP.

A compter d'avril 2020, la Présidente de la Conférence a entamé une consultation avec tous les Présidents d'honneur de la Conférence. Deux réunions en ligne ont eu lieu et une réunion en présentiel s'est tenue le 7 septembre 2020.

4. Le 4 mai 2020, la CP a décidé que les modifications proposées au règlement seront soumises au vote de la Conférence plénière. Après l'intégration de ces modifications, la CP a décidé le 2 juillet 2020, de transmettre le projet aux OING membres en vue de formuler éventuellement des propositions d'amendement. Il a été rappelé qu'un amendement n'est pas une nouvelle version d'un article ou une proposition de nouvel article mais une modification (par ajout, modification ou suppression) d'une partie du contenu d'un article.

5. Le 22 juillet 2020, la troisième version du projet a été transmise aux OING avec la note explicative et le formulaire d'amendement avec date limite de réponse fixée au 14 septembre.

179 amendements ont été reçus proposés par 11 OING. Parmi ces propositions, certaines :

- constituaient des projets alternatifs concernant des chapitres entiers avec proposition de nouvelle structure du projet de règlement ;
- constituaient des doublons (le même amendement présenté par deux ou plus d'OING) ;
- présentaient des informations erronées liées au fonctionnement du Conseil de l'Europe ;
- contenaient plusieurs propositions en un seul amendement, ne permettant pas le vote sur l'une d'entre elles ;
- avait des défauts de formulation.

6. Lors de sa réunion du 21 septembre 2020, la CP a décidé que le vote sur la recevabilité avec l'avis des membres de la CP se ferait par écrit, sur la base du tableau Excel proposé par la Présidente. La CP a formulé son avis par un vote sur chaque amendement et a retenu 76 amendements recevables.

Par un deuxième vote, les membres de la CP ont été appelés à se prononcer sur le soutien de la CP pour chacun des amendements recevables. Ce vote concernait également des questions techniques de méthode. Ce vote s'est clôturé le 7 novembre 2020.

- L'avis argumenté de la CP (amendement par amendement) avec le résultat du vote sera présenté aux OING au même titre que l'argument de l'OING qui présente l'amendement. Les deux présentations auront lieu par écrit avant la réunion plénière et à l'oral lors de celle-ci.

- Afin de faciliter le vote, un regroupement opéré pour certains amendements a permis de procéder à 58 votes pour 76 amendements.

- Pour être adopté un amendement devra être soutenu par 2/3 des votants, conformément à la règle qui s'applique pour l'adoption du projet de règlement.

2. Conformité de la procédure suivie au regard du Règlement intérieur en vigueur

Le Règlement intérieur dispose :

« Procédure de modification du Règlement de la Conférence des OING

7.1 Toute proposition de modification à ce Règlement doit être déposée par écrit et diffusée à toutes les OING dotées du statut participatif au plus tard soixante jours avant la date de la prochaine séance de la Conférence des OING. Elle doit être adoptée par une majorité des deux-tiers des membres votants.

7.2 Tout Règlement régulièrement voté par la Conférence des OING annule et remplace les versions précédentes. »

La procédure prévoit donc pour toute proposition de modification :

- 1) la forme (écrite) et la diffusion à toute les OING et un délai (60 jours) avant la session plénière de la Conférence ;
- 2) l'adoption par la majorité des 2/3.

► Sur le 1er point la CP a respecté la procédure prévue, sur le 2^e point, la règle sera appliquée lors du vote des amendements et du projet dans son ensemble.

Le Règlement ne contient **aucune autre disposition** concernant le processus de rédaction d'un nouveau projet de règlement, les modalités de présentation et d'examen des propositions, le processus de consultation relatif à ce projet et en particulier, la sollicitation et la recevabilité d'amendements à ce projet.

En conséquence, la CP a dû **nécessairement mettre en place un processus** en plusieurs étapes (voir *supra*) qui se déroule depuis 2018 jusqu'à ce jour. La CP :

- a établi un groupe de rédaction sous sa responsabilité ;
- a examiné et modifié les textes des projets successifs soumis par ce groupe ;
- a procédé à plusieurs consultations (1 en session, 3 par écrit) de toutes les OING membres de la Conférence en leur offrant la possibilité de faire des propositions selon un format prédéfini ;
- a offert la possibilité à toutes les OING de présenter des propositions d'amendement au projet de Règlement.

► En procédant comme relevé ci-dessus, la CP a agi dans le cadre de son mandat tel que défini par le Règlement intérieur et n'a pas excédé ses pouvoirs. Elle a exercé pleinement ses

responsabilités dans l'intérêt de la Conférence en respectant les principes et règles de bonne gouvernance, de participation démocratique et de transparence.

► Suite à la sollicitation, le 22 juillet 2020, de propositions d'amendement au dernier projet de règlement et à la réception de 179 propositions provenant de 11 OING, la CP en décidant, par le vote de chacun de ses membres, de leur recevabilité et de leur présentation à la Conférence plénière, a répondu aux exigences d'effectivité et de cohérence dans le respect des règles de bonne gouvernance et au service de l'intérêt commun de la Conférence et de chacun de ses membres.

Note :

Sur ce dernier point concernant les propositions d'amendement, le Comité de vérification et de litige souhaite observer qu'en sollicitant les OING à un stade avancé du processus pour des propositions d'amendement écrit, la CP a sans doute lancé une initiative difficile à maîtriser. Tout en comprenant le souci constant de consultation et d'interaction tout au long du processus, le résultat a démontré que le nombre de propositions (179) provenant de 11 OING, soit environ 3 % des membres de la Conférence, était très difficilement gérable. Un travail considérable a dû être consacré à leur examen qui va continuer à mobiliser un temps disproportionné pour chaque représentant.e d'OING avant le vote final.

Aussi, dans le futur, il serait nécessaire d'évaluer la réelle nécessité de telles initiatives alors que des consultations successives avaient déjà été régulièrement organisées et il serait prudent d'anticiper sur les capacités de traitement qu'elles exigent.

Cette considération ne remet nullement en cause le plein exercice de sa responsabilité par la CP tout au long du processus de modification du Règlement qu'elle a conduit selon les exigences de sa mission et conformément au Règlement intérieur en vigueur, comme constaté dans l'Avis ci-dessus.

.
