

1366^e réunion, 5 février 2020

1.7 Procédure complémentaire entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un État membre de ses obligations statutaires

Annexe à CM/Del/Dec(2020)1366/1.7

Annexe

MODALITÉS PRATIQUES DE LA PROCÉDURE COMPLÉMENTAIRE ENTRE LE COMITÉ DES MINISTRES ET L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE EN CAS DE VIOLATION GRAVE PAR UN ÉTAT MEMBRE DE SES OBLIGATIONS STATUTAIRES

A. Principes fondamentaux

L'objectif premier est d'amener un État membre, par un dialogue constructif et par la coopération, à respecter les obligations et les principes de l'Organisation, par conséquent éviter autant que possible d'imposer des sanctions.

Cette procédure de caractère exceptionnel vient compléter les règles existantes en s'appuyant sur la Déclaration de 1994 ; son application ne nécessitera aucune modification du Statut. Il n'affectera pas les procédures et mandats existants découlant des mécanismes de contrôle statutaires ou conventionnels.

Les exigences de départ sont qu'elle devra s'inscrire dans les limites actuelles du rôle et du mandat de chacun des deux organes statutaires et du/de la Secrétaire Général(e), comme inscrits dans le Statut du Conseil de l'Europe, et que tous les États membres doivent être autorisés à participer sur un pied d'égalité dans les deux organes statutaires du Conseil de l'Europe, aussi longtemps que les articles 7, 8 ou 9 du Statut n'auront pas été appliqués.

Cette procédure ne concernera que les violations les plus graves des valeurs et principes fondamentaux inscrits dans le Statut du Conseil de l'Europe.

Elle peut être engagée par le Comité des Ministres, par l'Assemblée parlementaire ou par le/la Secrétaire Général(e), ces instances y participent toutes les trois.

Elle comprendra plusieurs étapes concrètes et bien définies, chaque étape devant être assortie d'un délai strict défini d'un commun accord entre les trois parties.

Il est de la responsabilité première de tout État membre ayant manqué aux obligations statutaires de prendre des mesures pour résoudre la situation.

La procédure pourra en dernier ressort aboutir à la décision de prendre des mesures en vertu de l'article 8 du Statut, une décision dont tous les aspects appartiennent au Comité des Ministres. La procédure ne porte pas atteinte à la mise en œuvre directe par le Comité des Ministres de l'article 8, tel que prévu dans le Statut.

En résumé, la procédure devra présenter les caractéristiques suivantes :

- **crédibilité** : elle doit constituer un outil utile, applicable en pratique et qui puisse être perçue comme une réponse pertinente et crédible face à la situation de crise que l'on s'efforce de résoudre.

- **prévisibilité** : les différentes étapes de la procédure doivent être suffisamment prévisibles et claires afin de permettre au Comité des Ministres, à l'Assemblée parlementaire et au/à la Secrétaire Général(e) de suivre des *étapes concrètes bien définies*, comme le stipule la décision prise lors de la session ministérielle d'Helsinki. Ce point revêt également une importance particulière pour l'État membre concerné et contribuera à l'efficacité de la procédure.
- **réactivité** : la procédure doit laisser suffisamment de temps pour mener un dialogue avec l'État membre concerné sur tous les points à traiter, mais il faut aussi pouvoir être à même de réagir rapidement aux événements et éviter de s'enliser dans des discussions interminables ou qui n'aboutissent pas.
- **réversibilité** : il conviendra d'élaborer une stratégie de sortie bien définie, laquelle devra aussi prévoir la manière de suspendre ou de mettre un terme à la procédure à chaque étape si l'État membre concerné prend les mesures appropriées pour remédier à la situation.

B. Étapes de la procédure complémentaire

Dans l'hypothèse de l'émergence d'une nouvelle crise de la plus haute gravité frappant l'Organisation, nonobstant la procédure, il est attendu du Comité des Ministres, de l'Assemblée parlementaire et du/de la Secrétaire Général(e) qu'ils prennent des mesures immédiates pour se réunir et discuter en vue de faire face à la situation. L'État membre concerné participera à chaque étape du processus.

I) La procédure est engagée

La procédure complémentaire peut être engagée soit par le Comité des Ministres, soit par l'Assemblée parlementaire, soit par le/la Secrétaire Général(e).

Une décision du Comité des Ministres d'engager la procédure, sur proposition d'un État membre ou d'un groupe d'États membres, exigera la majorité des deux tiers conformément à l'article 20d du Statut du Conseil de l'Europe. Si l'Assemblée, conformément à son propre Règlement¹, ou le/la Secrétaire Général(e) engage la procédure, la question est immédiatement inscrite à l'ordre du jour de la réunion suivante du Comité des Ministres (ou une réunion extraordinaire du CM est organisée).

Dès que la procédure aura été engagée par l'une quelconque des parties, le/la Président/e du Comité des Ministres, le/la Président/e de l'Assemblée parlementaire et le/la Secrétaire Général(e) se réunissent. Cette réunion est suivie par une mission conjointe de haut niveau dans l'État membre concerné pour discuter des préoccupations qui ont conduit à engager la procédure et clarifier la situation. Il est ensuite rendu compte des résultats de la mission aux deux organes statutaires. Sur la base des résultats de cette mission, le Comité des Ministres, après avoir consulté l'Assemblée et le/la Secrétaire Général(e), décidera à la majorité des deux tiers prévue à l'article 20d du Statut de passer à la deuxième étape de la procédure.

Délai indicatif : n+ 4 semaines (remarque : il conviendra de faire preuve d'une certaine flexibilité en ce qui concerne les échéances proposées)

II) Adoption et mise en œuvre de la feuille de route conjointe

a) Adoption de la feuille de route

Sur la base de propositions du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire, et après des consultations avec l'État membre concerné, le/la Secrétaire Général(e) élabore une feuille de route, coordonnant les différentes mesures proposées. Cette feuille de route comprend les actions concrètes, avec des délais stricts, devant être prises par l'État membre concerné et dresse la liste des initiatives et des activités proposées et planifiées respectivement par le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le/la Secrétaire Général(e).

L'Assemblée parlementaire et, finalement, le Comité des Ministres examinent et adoptent la feuille de route après sa présentation par le/la Secrétaire Général(e) conformément à leurs règles de procédure respectives.

Délai indicatif : n+ 12 semaines (remarque : il conviendra de faire preuve d'une certaine flexibilité en ce qui concerne les échéances proposées).

¹ Pour approbation par l'Assemblée, tel que mentionné dans le rapport de la Commission des Affaires politiques et de la Démocratie, adopté le 9 décembre 2019.

b) Mise en œuvre de la feuille de route

Après l'adoption de la feuille de route, la procédure se poursuivra par la mise en œuvre de cette feuille de route.

La mise en œuvre de cette feuille de route se fera en étroite coopération avec l'État membre concerné, et le/la Secrétaire Général(e) en assurera la coordination.

L'objectif est d'engager avec l'État concerné un dialogue constructif et coopératif permettant de remédier à la situation.

Durant la mise en œuvre de la feuille de route, les trois parties peuvent convenir de faire des déclarations publiques.

Un dialogue régulier se déroule avec l'État membre concerné au sein du Comité des Ministres ainsi qu'entre le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le/la Secrétaire Général(e) dans un format à définir dans la feuille de route.

S'il est remédié à la situation ou si des progrès réels sont faits, le Comité des Ministres peut décider, à la majorité des deux tiers prévue à l'article 20d, de suspendre ou de clore la procédure dans les meilleurs délais.

À l'initiative du/de la Secrétaire Général(e), de l'Assemblée ou du Comité des Ministres, la feuille de route pourra être régulièrement réexaminée et, le cas échéant, révisée.

Délai indicatif : n+ douze mois (remarque : il conviendra de faire preuve d'une certaine flexibilité en ce qui concerne les échéances proposées. Les détails seront précisés dans la feuille de route au cas par cas).

III) Éventuelle décision de suspendre un État membre de son droit de représentation au Comité des Ministres et/ou à l'Assemblée parlementaire, ou d'inviter un État membre à se retirer

Si, après des consultations avec l'Assemblée parlementaire et le/la Secrétaire Général(e), le Comité des Ministres adopte une décision à la majorité des deux tiers prévue à l'article 20 d, concluant à l'absence d'amélioration de la situation, et que la violation grave de l'article 3 par l'État membre persiste, cette décision pourra prévoir de passer à la troisième et dernière phase de la procédure.

Une décision du Comité des Ministres fondée sur l'article 8 du Statut suivrait².

Dans l'hypothèse où l'État membre concerné remédie finalement à la situation pour qu'elle soit en conformité avec le Statut, le Comité des Ministres peut, après des consultations avec l'Assemblée parlementaire et le/la Secrétaire Général(e), revenir sur sa décision prise en vertu de l'article 8. En cas d'exclusion, l'État membre devra refaire une demande d'adhésion.

² Article 8 du Statut : Tout membre du Conseil de l'Europe qui enfreint gravement les dispositions de l'article 3 peut être suspendu de son droit de représentation et invité par le Comité des Ministres à se retirer dans les conditions prévues à l'article 7. S'il n'est pas tenu compte de cette invitation, le Comité peut décider que le membre dont il s'agit a cessé d'appartenir au Conseil à compter d'une date que le Comité fixe lui-même.