



502

94/11727

Congress of Local and Regional Authorities of Europe
Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe

Strasbourg, le 24 mai 1994
s:\delai.ann\clrae\FCG4_II.RAP

CG (1) 4
Partie II

PREMIERE SESSION

(Strasbourg, 31 mai - 3 juin 1994)

RAPPORT

**SUR LE REGLEMENT INTERIEUR DU NOUVEAU CONGRES
DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX DE L'EUROPE**

(Rapporteur: M. Mollstedt, Suède)

EXPOSE DES MOTIFS

soumise par
le Groupe de travail restreint sur
les nouvelles structures

Composition du groupe de travail:

M. Mollstedt (Président), Suède
M. Chenard, France
Mme Farrington, Royaume-Uni
M. Tchernoff, Pays-Bas

Observateurs:

Assemblée des régions d'Europe: M. Maier
Conseil des communes et régions d'Europe: Mme Gateau, remplacée ensuite par
M. Bongers

I. CONTEXTE

Le 14 janvier 1994, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté la résolution statutaire 94 (1) établissant le nouveau Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, et la charte de ce nouvel organe.

Le Comité des Ministres a également confié aux structures existantes de la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux la préparation de la première session du Congrès, et particulièrement celle des rapports à soumettre lors de cette session.

II. LE GROUPE DE TRAVAIL RESTREINT CHARGE DE CES NOUVELLES STRUCTURES

A sa réunion de Stockholm (Suède) en août 1993, la Commission permanente de l'ancienne CPLRE a demandé à son Bureau de créer un groupe de travail restreint pour étudier les structures qui pourraient convenir au nouveau Congrès. Dans le cadre du mandat que lui a donné le Comité des Ministres en janvier, le Bureau a chargé son groupe de travail de préparer le projet de règlement intérieur du nouveau Congrès.

La composition du groupe de travail illustre la volonté du CPLRE de prendre en compte les intérêts de tous ses membres. En plus des deux représentants des collectivités locales et des deux représentants des pouvoirs régionaux, tous les quatre membres du CPLRE, des représentants de deux grandes associations de pouvoirs locaux et régionaux (l'Assemblée des régions d'Europe et le Conseil des communes et régions d'Europe) ont été invités à participer aux réunions du groupe et à enrichir la rédaction du règlement intérieur de leur expérience.

Au cours de l'année, le groupe de travail a tenu plusieurs réunions, en informant le Bureau. Ce dernier a supervisé ses travaux. Les deux représentants du CCRE et de l'ARE ont également établi un rapport pour leur organisation. Ils ont donné leur point de vue au groupe de travail restreint et proposé quelques amendements. Toutes ces informations ont permis au groupe de travail de rédiger plusieurs projets de Règlement intérieur avant de parvenir à la version actuelle.

III. CONTENU ET STRUCTURE DU PROJET DE REGLEMENT INTERIEUR

Le groupe de travail restreint a produit un règlement exhaustif visant à doter le CPLRE d'un cadre de référence complet et malgré tout flexible pour ses multiples activités. Sa longueur reflète le besoin de tenir compte non seulement de l'expérience acquise au fil des vingt-huit années d'activités de la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, mais encore de la complexité de la nouvelle structure née de la Charte du Congrès. Ce projet tire aussi parti de l'expérience de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Au total, les près de cinquante articles couvrent toutes les facettes du fonctionnement du CPLRE. Certains, comme ceux qui régissent le déroulement des débats, sont de simples adaptations d'anciens articles qui se sont avérés efficaces et adaptés dans le passé. En fait, nombre de ces règles sont une simple translittération de principes généralement acceptés, actuellement en usage dans plusieurs parlements nationaux et organisations légiférantes internationales. Certains articles proviennent de la Charte du CPLRE dans sa version adoptée par le Comité des Ministres; une note en bas de page en signale alors la provenance. En revanche, d'autres règles sont entièrement nouvelles, comme celles qui régissent la préparation de textes par des groupes de travail conjoints ou la définition du nouveau statut d'invité spécial. Inutile d'ajouter que ces nouvelles règles devront être éprouvées par la pratique. C'est pourquoi la Résolution prévoit la possibilité de réviser le Règlement intérieur à l'issue des deux premières sessions, conciliant ainsi le pragmatisme et la flexibilité. Dans l'ensemble, le groupe de travail a toujours gardé à l'esprit son objectif de soumettre au Congrès et à ses chambres un outil pratique avec lequel ils pourront commencer immédiatement leurs travaux.

1. Règlement intérieur des chambres

Le groupe de travail restreint s'est trouvé devant un dilemme à propos du Règlement intérieur des chambres. D'une part, les deux associations de pouvoirs locaux et régionaux ont demandé que les deux chambres soient prêtes à commencer leurs travaux juste après la cérémonie d'ouverture ce qui, logiquement, implique l'existence d'un minimum de règles. D'autre part, la Charte du Congrès stipule clairement que les deux Chambres ont le droit d'adopter leur propre Règlement intérieur. Le projet de résolution propose dès lors que, "mutatis mutandis", le Règlement intérieur du Congrès s'applique temporairement aux deux chambres, en attendant que ces dernières adoptent le leur. Le groupe de travail a rédigé un règlement très bref pour portant sur les cas de figure où il serait impossible d'appliquer le Règlement intérieur du Congrès. Il figure en annexe au projet de résolution. Nous prions le Congrès de le proposer aux Chambres; la décision finale appartient à ces dernières. Le groupe de travail restreint est convaincu que cette solution est la plus équilibrée, et pense qu'elle respecte les différences de personnalité juridique du Congrès et des deux chambres qui le composent. Par ailleurs, ces deux chambres pourront rédiger leur propre Règlement intérieur quand elles auront acquis l'expérience nécessaire.

2. Appartenance

En harmonie avec la nouvelle structure et les nouvelles exigences définies au sein de la Chambre, le Règlement intérieur établit une nette distinction entre l'appartenance au Congrès et aux chambres. Le Congrès conserve l'ancienne distinction entre les membres à part entière (désormais appelés représentants) et les suppléants. La Charte spécifie toutefois que les suppléants sont des membres des chambres au même titre que les représentants. Aucune distinction n'est donc faite entre eux dans le contexte des chambres, et tous ceux qui composent les chambres sont donc appelés "membres".

3. Observateurs et invités spéciaux

L'amélioration de la place du CPLRE au sein des structures du Conseil de l'Europe se traduit notamment par la création du nouveau statut d'invité spécial. Suivant le modèle de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le Congrès peut désormais accorder ce statut à des délégations de pouvoirs locaux et régionaux de pays d'Europe non membres.

Les implications sont également multiples pour le statut d'observateur, entre autres parce qu'il devient nécessaire de différencier les deux catégories. Le statut d'invité spécial concerne les délégations de pouvoirs locaux et régionaux de pays d'Europe non membres qui bénéficient déjà d'un tel statut auprès de l'Assemblée parlementaire. La sélection de leurs membres doit répondre aux mêmes exigences que pour les délégations nationales, en particulier celle de former une délégation qui soit le reflet des principales forces politiques du pays, et dont les membres soient nommés démocratiquement. De plus, le Congrès procédera à une vérification de leurs pouvoirs, comme il le fait pour les délégations nationales. En outre, le statut d'observateur concerne à présent les associations internationales ou européennes de pouvoirs locaux et régionaux bénéficiant du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe. Le Congrès peut toutefois accorder le statut d'observateur à d'autres organisations qui en font la demande.

4. Vérification des pouvoirs

Le Règlement intérieur demande au Bureau du Congrès de rédiger un rapport sur la vérification des pouvoirs des délégués. Cependant, pour la première session, la vérification des pouvoirs ne pourra intervenir avant l'élection en bonne et due forme du Bureau et la tenue de sa première réunion. A ce propos, rappelons que les pouvoirs sont réputés valides tant qu'ils ne sont pas contestés. Cette règle générale doit permettre au Congrès de se réunir et de prendre des décisions avant la vérification des pouvoirs.

5. Election du premier Président du CPLRE

L'élection du premier Président sera régie par le règlement de l'ancienne Conférence permanente. Il est identique à celui qui permet à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et à de nombreuses autres assemblées nationales et internationales de désigner leur président. C'est pourquoi le groupe de travail restreint propose de le conserver pour l'élection du Président du CPLRE, qui doit intervenir avant l'adoption formelle du nouveau Règlement intérieur. Pour des raisons évidentes, le groupe de travail restreint estime que les débats sur le nouveau Règlement intérieur doivent être menés par le nouveau Président.

6. Conseillers

Dans leur majorité, les membres du groupe de travail restreint ont proposé de limiter la présence de conseillers aux réunions de la Commission permanente.

En revanche, les représentants des deux organisations internationales de pouvoirs locaux et régionaux participant à la rédaction du Règlement intérieur ont préconisé la participation de tels conseillers, même aux réunions du Bureau. La position arrêtée par le groupe, de ne pas permettre aux conseillers de prendre part aux réunions du Bureau, s'harmonise avec le Règlement intérieur de l'ancienne Conférence permanente, mais diffère de la pratique de l'ancien Bureau.