

Canadian Group  
Inter-Parliamentary Union



Groupe canadien  
Union interparlementaire

**Rapport de la délégation parlementaire canadienne  
concernant sa participation à la réunion du  
Comité directeur du Groupe des Douze Plus  
Groupe canadien de l'Union interparlementaire (UIP)**

**Paris, France  
Le 25 février 2013**

# Rapport

## 1. Introduction

L'article 25 des Statuts et Règlements de l'Union interparlementaire (UIP) permet à ses membres de former des groupes géopolitiques. Ceux-ci jouent un rôle important dans le fonctionnement et les activités de l'Union.

À l'heure actuelle, 6 groupes géopolitiques sont reconnus officiellement par l'UIP : le Groupe africain (39 membres), le Groupe Asie-Pacifique (26 membres), le Groupe arabe (15 membres), le Groupe Eurasie (7 membres), le Groupe latino-américain (19 membres) et le Groupe des Douze Plus (44 membres). Chacun détermine les méthodes de travail qui conviennent le mieux à sa participation aux activités de l'Union et fait connaître au Secrétariat sa composition, le nom des membres de son bureau et ses règles de procédure.

Le Canada fait partie du Groupe des Douze Plus et du Groupe Asie-Pacifique. Comme il fait partie de plus d'un groupe, il présente des candidatures aux postes vacants au sein de l'Union par l'entremise du Groupe des Douze Plus.

## 2. Contexte du Groupe des Douze Plus

Le Groupe des Douze Plus a été formé en 1974 (en tant que Groupe des Neuf Plus) par les membres de l'UIP de la Communauté européenne. Il a pour but de coordonner l'action et les politiques de ses membres et, si possible, d'arriver à des positions communes sur les questions intéressant l'UIP. Le qualificatif « Plus » visait à indiquer l'ouverture du Groupe aux nouveaux membres de la CE ainsi qu'à d'autres pays de même opinion, comme le Canada, les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Le Groupe compte aujourd'hui 44 membres, dont des pays de l'Europe centrale et de l'Est.

Le Groupe des Douze Plus tient des réunions régulières pendant les assemblées du printemps et de l'automne de l'UIP. Ces réunions fournissent à ses membres une tribune pour discuter du fonctionnement de l'assemblée et des réunions connexes, ainsi que de questions administratives et de fond important pour les activités futures de l'Union.

Le président du Groupe des Douze Plus est élu pour un mandat de deux ans. Il est conseillé par un comité directeur composé de représentants de sept à neuf pays membres qui se réunissent normalement au cours des semaines précédant l'assemblée de l'UIP. Le comité directeur nomme un vice-président parmi ses membres, par consensus.

Selon les Lignes directrices du Groupe des Douze Plus, le Comité directeur comprend : les deux plus récents prédécesseurs du président en exercice (à condition d'être encore membres de leur délégation nationale); les membres du Groupe qui siègent au Comité exécutif; d'autres membres invités par le président en raison de leurs capacités ou de leur mérite particuliers et qui pourraient apporter un appoint bénéfique aux activités du Groupe dans son ensemble.

### **3. Réunion du Comité directeur du groupe des Douze Plus**

Neuf parlementaires ont participé à la réunion du Comité directeur du groupe des Douze Plus à Paris, France le 25 février 2013. Les pays représentés étaient la France, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Royaume-Uni, la Suède la Suisse et l'Allemagne.

Le parlementaire canadien présent était le sénateur Donald H. Oliver, c.r., du Sénat du Canada.

L'ordre du jour de la réunion comprenait les sujets et questions devant être examinés par le Groupe des Douze Plus à la 128e Assemblée de l'UIP (Quito (Équateur), du 22 au 27 février 2013). La réunion devait débattre de ces questions et faire des recommandations à leur égard. L'annexe jointe résume les décisions prises par le Comité directeur à la réunion de Londres.

Respectueusement soumis,

L'honorable Salma Atallahjan, sénatrice  
Présidente, Groupe canadien de l'UIP

# Annexe

## COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR DU GROUPE DES DOUZE PLUS SÉNAT, PARIS, LUNDI 25 FÉVRIER 2013

### Participants :

M. Robert del Picchia (France), *président*, M. Josef Winkler (Allemagne), Mme Heidrun Silhavy (Autriche), M. François-Xavier de Donnea (Belgique), M. Donald Oliver (Canada), Mme Michèle André (France), M. Robert Walter (Royaume-Uni), M. Krister Örnfjäder (Suède), M. Pierre-François Veillon (Suisse).

### Excusés :

Mme Barbara Contini (Italie), M. Marek Ziólkowski (Pologne).

*La réunion commence à neuf heures dix, sous la présidence de M. Robert del Picchia (France), président du Groupe des Douze Plus.*

### 1. Ouverture de la réunion

**M. Robert del Picchia (France), président**, souhaite la bienvenue à tous. Il rappelle que Mme Michèle André, sénatrice, a succédé à M. Patrice Martin-Lalande, député, à la présidence exécutive du Groupe français de l'UIP.

### 2. Adoption de l'ordre du jour

**Le président** constate que le projet d'ordre du jour n'appelle pas d'observations. L'ordre du jour est adopté.

### 3. Adoption du compte rendu de la réunion du Comité directeur du Groupe des Douze Plus tenue à Paris, le 17 septembre 2012

Le compte rendu est adopté sans observations.

## QUESTIONS RELATIVES A L'UIP

### 4. Questions relatives au Comité exécutif

#### *a. Projet d'amendement à l'article 4 des statuts de l'UIP*

**Mme Michèle André (France)** présente au nom du groupe français et avec l'appui de la délégation suisse un amendement à l'article 4 qui tend à créer un nouveau motif de suspension de l'affiliation d'un membre de l'UIP.

Les statuts de l'UIP ne prévoient, à ce stade, que deux cas de suspension : lorsqu'un parlement a cessé de fonctionner en tant que tel et lorsqu'un membre est en retard de trois ans dans le paiement de ses contributions aux dépenses de l'UIP.

Il est paradoxal que l'UIP ne puisse prendre aucune mesure à l'encontre d'un parlement qui ne ferait rien pour mettre fin à un génocide, à des crimes contre l'humanité, à des crimes de guerre ou à des actes de nettoyage ethnique commis dans son pays par son propre gouvernement. L'amendement vise à combler cette lacune. Peut-on en effet considérer qu'un parlement fonctionne en tant que tel lorsqu'il faillit à ses missions essentielles, à savoir garantir le fonctionnement de l'État de droit et protéger la vie et les biens des citoyens? L'UIP aurait-elle pu admettre en son sein des délégués de l'Assemblée nationale de transition du Rwanda pendant le génocide?

L'amendement s'inscrit dans le prolongement des travaux de l'UIP sur la responsabilité de protéger. En vertu de ce principe reconnu par le Sommet mondial de 2005, tout État a le devoir de protéger ses citoyens contre le génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre ou le nettoyage ethnique. S'il n'a pas la capacité ou la volonté de le faire, la communauté internationale a le devoir de l'assister et, au besoin, d'intervenir pour assurer elle-même cette protection.

Avec cet amendement, l'UIP pourrait suspendre l'affiliation d'un parlement qui laisserait commettre de tels crimes et elle participerait ainsi pleinement aux actions entreprises par la communauté internationale dans le cadre de la responsabilité de protéger. La décision de suspension serait prise par le Conseil directeur sur proposition du Comité exécutif et n'aurait qu'un effet temporaire : dès que les menaces pesant sur la population du pays seraient levées, son parlement aurait vocation à réintégrer immédiatement l'UIP.

**M. Pierre-François Veillon (Suisse)** souscrit à cette argumentation et rappelle que l'UIP a déjà débattu de la question à Québec à propos de la Syrie. Il conviendra de défendre cet amendement à Quito.

Certes, le Secrétaire général de l'UIP considère qu'une telle proposition entre en contradiction avec l'une des missions essentielles de l'organisation : rassembler tous les parlements quels qu'ils soient. Pourtant, l'amendement prévoit une procédure non pas d'exclusion, mais de simple suspension. En outre, la décision relèverait non pas du Comité exécutif ou du Secrétariat, mais du Conseil directeur. Même si la mise en œuvre de cette procédure est susceptible de poser problème, il est du devoir de l'UIP de ne pas fermer les yeux sur les crimes visés par l'amendement.

**Le président** précise qu'il s'agit de prévoir dans les statuts une procédure de sanction applicable à tout gouvernement qui commettrait de manière flagrante, continue et délibérée, des crimes particulièrement graves contre sa propre population, et qui serait soutenu – fût-ce passivement – par son parlement. Il confirme que le Secrétaire général de l'UIP a invité par écrit les membres du Comité exécutif à se prononcer contre cet amendement à Quito.

**M. Josef Winkler (Allemagne)** juge l'amendement pertinent mais trouve sa formulation trop générale : d'une part, les rôles respectifs du gouvernement et du parlement ne sont pas distingués; d'autre part, il faut préciser que les crimes visés sont perpétrés par le gouvernement du pays en question.

**M. Donald Oliver (Canada)** rappelle que les délégués aux réunions de l'UIP représentent non pas leur gouvernement, mais leur parlement, et que leurs décisions n'engagent que ce dernier. Il soutient l'amendement, mais propose de supprimer la mention « dans le cadre de ses compétences », qu'il juge inutile.

**M. François-Xavier de Donnea (Belgique)** est d'accord avec l'objectif que se fixent les auteurs de l'amendement, mais craint qu'il ne s'applique, dans sa formulation actuelle, à de nombreux États africains qui, tels le Mali ou la République démocratique du Congo, sont incapables d'empêcher les exactions commises sur leur territoire parce qu'ils sont trop faibles ou parce que leur armée est inefficace. Il propose donc d'ajouter l'adverbe « délibérément » après le verbe « cesser ».

**Le président** approuve cette suggestion. Il ajoute que les parlements nationaux ont toujours compétence pour critiquer, voire renverser leur gouvernement ou, à tout le moins, pour adopter des résolutions appelant l'attention des médias internationaux. L'amendement vise précisément à sanctionner leur inaction ou leur soutien passif aux crimes visés.

**Mme Michèle André (France)** approuve également la suggestion de M. de Donnea. Les parlements ont deux missions essentielles : voter la loi et contrôler l'action du gouvernement. La passivité d'un membre de l'UIP en pareil cas est donc critiquable. En revanche, on ne saurait reprocher à un parlement de ne pas faire ce qu'il n'a pas le pouvoir de faire.

**M. Robert Walter (Royaume-Uni)** est d'accord avec l'intention des auteurs de l'amendement, mais craint qu'il ne s'applique à de nombreux gouvernements et parlements. Sa rédaction doit être revue, car elle sous-entend que les parlements sont complices des crimes commis. Or, tel n'est pas toujours le cas : dans certains pays non démocratiques, le pouvoir exécutif agit sans l'assentiment du parlement, au contrôle duquel il échappe. Il convient non pas d'exclure de tels parlements, mais, au contraire, de favoriser leur participation aux réunions de l'UIP, afin qu'ils puissent donner leur point de vue sur la situation dans leur pays et faire état, le cas échéant, de leurs tentatives de contrôler l'exécutif.

**M. Pierre-François Veillon (Suisse)** précise que le parlement concerné sera entendu au préalable par le Comité exécutif, lequel formulera donc une éventuelle proposition de suspension en toute connaissance de cause.

**Le président** propose d'assortir la procédure de suspension d'une double garantie et de modifier l'amendement en ce sens.

Premièrement, la décision de suspension ne pourrait intervenir qu'après l'audition des représentants du parlement concerné. Ainsi, lors de leur audition par le Comité

exécutif, les délégués syriens sont demeurés particulièrement évasifs sur de nombreux points qu'il n'a pas été possible d'éclaircir.

Deuxièmement, le Conseil de sécurité des Nations unies devrait avoir préalablement adopté une résolution condamnant, voire sanctionnant l'État en question, comme c'est le cas pour la Syrie.

**M. François-Xavier de Donnea (Belgique)** rappelle que l'inculpation du Président du Soudan par la Cour pénale internationale n'empêche pas le parlement de ce pays de demeurer membre de l'UIP. À l'avenir, d'autres parlements continueront sans doute eux aussi à siéger à l'UIP, alors que leur pays aura fait l'objet d'une condamnation par le Conseil de sécurité. Dès lors, en dépit de l'accord général qui se dégage sur les objectifs de l'amendement, il sera difficile de trouver une rédaction susceptible de recueillir l'assentiment du Comité exécutif.

**Mme Michèle André (France)** estime que certains parlements sont purement fictifs. Le parlement nord-coréen, par exemple, ne siège qu'une journée par an et n'est pas en mesure de contrôler le gouvernement, lequel commet pourtant de graves crimes contre sa population. Pour sa part, la Syrie était dotée d'un parlement actif, qui avait sa place à l'UIP. Or, on attend aujourd'hui des parlementaires syriens qu'ils s'expriment.

L'amendement est d'ordre pédagogique : il vise à rappeler leur rôle aux parlementaires et à éveiller les consciences. Quant à la nécessité préalable d'une condamnation par le Conseil de sécurité, elle peut certes être mentionnée mais elle va de soi : l'UIP ne peut agir que dans ce cadre.

**M. Krister Örnfjäder (Suède)** rappelle qu'en d'autres temps troublés – les années 1920 – l'UIP a déjà connu un débat analogue pour finalement convenir que tous les parlements étaient susceptibles de devenir membres de l'organisation, préférant les voir à l'intérieur plutôt qu'à l'extérieur de l'organisation. De même, aujourd'hui, de nombreux pays qui ne sont pas démocratiques au sens occidental du terme ont un parlement membre de l'UIP. Il est souhaitable qu'il en soit ainsi pour pouvoir discuter avec eux. Un problème demeure néanmoins : comment réagir lorsqu'un membre se comporte en contradiction avec les principes démocratiques ou d'une manière indigne d'un parlement ?

Il convient donc de soumettre l'amendement au Comité exécutif, moyennant, le cas échéant, quelques modifications. En revanche, il n'est pas indispensable qu'une décision soit prise dès l'Assemblée de Quito. Il s'agit simplement de lancer le débat et d'entendre les différents points de vue.

**Le président** met en garde contre une possible dérive du débat : l'amendement ne tend nullement à instaurer une procédure permettant de juger du caractère démocratique de tel pays ou de tel parlement, ni à redéfinir les conditions fixées par les statuts pour être membre de l'UIP. Si tel était le cas, de nombreux parlements seraient

visés et l'amendement ne manquerait pas de susciter une levée de boucliers, notamment parce qu'il reviendrait sur le principe d'universalité de l'UIP.

L'objet de l'amendement est beaucoup plus limité : il s'agit pour l'UIP de ne pas rester neutre lorsqu'un de ses membres tolère, voire accepte des crimes particulièrement graves. L'opinion publique internationale, mais aussi les parlements nationaux, ne comprendraient pas que l'UIP soit, au nom du principe d'universalité, la seule à fermer les yeux sur des crimes qui ont été condamnés par l'ensemble de la communauté internationale. Il s'agit non pas d'exclure les membres qui seraient visés par l'amendement, mais d'appeler leur attention en suspendant leur affiliation à l'UIP ou en menaçant de la suspendre.

**M. Pierre-François Veillon (Suisse)** souscrit entièrement à cette approche. Il propose d'adopter les deux ajouts proposés par le président au cours de sa précédente intervention et de soumettre l'amendement ainsi modifié au Comité exécutif.

**M. Josef Winkler (Allemagne)** en convient. Il estime d'ailleurs que la disposition proposée n'est pas entièrement nouvelle, puisqu'elle ne fait que préciser la règle existante en vertu de laquelle tout parlement ayant cessé de fonctionner en tant que tel – ce qui est le cas de ceux qui ne font rien pour empêcher des crimes particulièrement graves – peut voir son affiliation suspendue. Toutefois, il sera difficile de faire accepter l'amendement, car de nombreux membres de l'UIP risquent de se sentir visés. Sa rédaction pourrait donc être encore adoucie.

**M. Robert Walter (Royaume-Uni)** soulève une préoccupation supplémentaire : les crimes visés par l'amendement font l'objet de définitions juridiques précises, et les faits ne sont qualifiés de crimes par la CPI ou les tribunaux pénaux internationaux qu'*a posteriori*. Avant cette caractérisation, on ne peut parler que d'allégations de crimes.

Ainsi, on peut tout à fait considérer que les actes commis dans le Haut-Karabagh, en ex-Yougoslavie ou en Ossétie du Sud relèvent du nettoyage ethnique. Pourtant, toutes les parties à ces conflits sont demeurées membres de l'UIP. En outre, les parlements concernés n'étaient pas nécessairement complices de ces actes.

Si les termes de l'amendement sont trop précis, l'UIP risque d'être engagée dans des débats juridiques complexes visant à constater d'une part que les crimes visés ont bien été commis alors même que les juridictions internationales ne se seront pas encore prononcées sur la question, et, d'autre part, que les parlements s'en sont ou non rendus complices.

En outre, certains membres risquent d'être suspendus simplement parce qu'un autre parlement les met en cause : la délégation azerbaïdjanaise pourrait par exemple demander qu'une procédure soit lancée contre l'Arménie à propos du Haut-Karabagh; la Géorgie pourrait faire de même contre la Russie à propos de l'Ossétie du Sud.

Il convient donc que la rédaction de l'amendement ne soit pas trop précise. L'UIP peut très bien juger que le comportement d'un de ses membres est inacceptable pour tel ou tel motif, sans que ces motifs soient inscrits dans les statuts.



**M. François-Xavier de Donnea (Belgique)** estime essentiel de soumettre l'amendement au Comité exécutif pour engager le débat. Il est impossible à ce stade d'aboutir à une rédaction parfaite. Le texte de l'amendement ne saurait être modifié avant l'Assemblée de Quito; il reviendra au Comité exécutif de s'en charger le cas échéant. En tout état de cause, l'amendement a peu de chance d'être approuvé dès Quito. En revanche, il pourra être modifié ultérieurement en fonction des remarques formulées par les membres du Comité exécutif.

Quant à la référence à une condamnation préalable par le Conseil de sécurité des Nations Unies, elle ne paraît pas opportune : il arrive en effet qu'une telle résolution soit bloquée par le veto d'un membre permanent. Enfin, il faut être conscient que la procédure prévue par l'amendement risque bel et bien d'être utilisée par tel membre de l'UIP contre tel autre.

**M. Pierre-François Veillon (Suisse)** souhaite à son tour que l'amendement soit soumis au Comité exécutif. Il s'interroge sur l'opportunité d'engager le débat sur la base de l'amendement en l'état ou de présenter, dès à présent, des propositions de modification.

**Mme Michèle André (France)** confirme que le texte de l'amendement ne peut plus être modifié avant l'Assemblée de Quito. En tout état de cause, il est indispensable de tenir compte du fait que l'opinion publique et les médias prêtent une attention croissante à l'actualité internationale et pourraient s'étonner du silence de l'UIP sur des crimes particulièrement graves. Les parlementaires des pays démocratiques ont des comptes à rendre à leurs concitoyens. Dans ces conditions, la présentation de l'amendement au Comité exécutif aura au moins le mérite d'engager le débat. Les modifications dont il a été question pourront être reprises par tel ou tel membre du Comité.

Lorsqu'un parlement membre de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie cesse de fonctionner, son affiliation est suspendue. Le parlement de la Mauritanie, par exemple, a déjà été suspendu lors des différents coups d'État qui ont eu lieu dans ce pays. Cela n'empêche pas les fonctionnaires de maintenir le contact et la délégation concernée de revenir siéger dès que les conditions requises sont à nouveau réunies. Cette méthode permet de souligner que certains principes démocratiques et pratiques parlementaires sont à respecter en toutes circonstances.

**M. Krister Örnfjäder (Suède)** rappelle que lors de l'Assemblée de Berne, plusieurs membres de l'UIP ont rencontré la délégation syrienne pour appeler son attention sur la dégradation de la situation dans son pays. Or, le chef de la délégation syrienne a nié les faits et a même adressé aux autres délégations une invitation – à laquelle elles n'ont naturellement pas donné suite – à se rendre en Syrie à l'occasion des élections municipales devant se tenir le mois suivant. Cela dit, il est essentiel que cette réunion ait pu avoir lieu, même si sa tenue n'a pas été rendue publique à l'époque – à cet égard, rien n'empêcherait de tenir à l'avenir une réunion publique dans un cas analogue, pour montrer à l'opinion publique internationale que l'UIP n'est pas inactive.

**Le président** invite le Groupe des Douze Plus à préparer des sous-amendements qui pourront, le cas échéant, nourrir le débat au Comité exécutif.

*b. Recrutement d'un nouveau Secrétaire général*

**Le président** rappelle que le mandat de M. Anders Johnsson s'achèvera le 30 juin 2014 et que son successeur devra pouvoir entrer en fonction dès le 1<sup>er</sup> juillet 2014. Telle qu'elle est actuellement prévue dans les documents statutaires, la procédure de sélection doit commencer dix mois avant l'expiration du mandat en cours, soit le 1<sup>er</sup> septembre 2013. Les candidatures sont reçues dans les quatre mois à compter de la publication de la vacance de poste, soit jusqu'à la fin du mois de décembre 2013. Au début de l'année 2014, le Président de l'UIP et le vice-président du Comité exécutif présélectionneront vingt dossiers, parmi lesquels chaque membre du Comité exécutif pourra, dans un délai d'un mois, retenir jusqu'à cinq candidatures de son choix. Les cinq candidats ayant recueilli le plus grand nombre d'avis favorables seront invités à l'Assemblée du printemps 2014. Le Comité exécutif tiendra une journée de travail supplémentaire pour auditionner chacun des cinq candidats; deux candidatures au moins seront alors présentées en vue du choix final.

Les groupes géopolitiques et la réunion des femmes parlementaires pourront aussi auditionner les candidats. Chacun des finalistes aura cinq minutes pour se présenter lors de la dernière séance du Conseil directeur de l'Assemblée de printemps. Enfin, le Conseil élira le Secrétaire général à la majorité absolue des suffrages exprimés, pour un mandat de quatre ans.

**M. Pierre-François Veillon (Suisse)** propose d'amender les statuts afin de porter de dix à quinze mois la durée de la procédure, qui commencerait alors dès le 1<sup>er</sup> avril prochain. En effet, un délai de dix mois semble bien trop court. Cela étant, le Secrétariat général n'est pas favorable à cette mesure. L'orateur demande donc à ses collègues mandat pour présenter cet amendement en leur nom lors de la prochaine réunion du Comité exécutif. Il souligne que la procédure devrait s'enclencher immédiatement après la réunion de Quito et propose donc de demander une modification de l'ordre du jour pour que la discussion sur ce point n'ait pas lieu en toute fin de session.

**Le président** constate que le Comité directeur approuve la proposition de M. Veillon. Il présente ensuite un amendement de la délégation chilienne qui vise à soumettre le recrutement du Secrétaire général au principe d'une rotation régulière entre zones géographiques, dans la mesure du possible.

Il souligne qu'à titre personnel, il est opposé à cette mesure car le Secrétaire général doit être choisi en fonction de critères objectifs de compétence. Chacun se réjouira naturellement que cette sélection aboutisse éventuellement à retenir un candidat non européen; l'origine géographique pourrait même constituer un critère permettant au Conseil directeur de départager des candidats finalistes de niveau équivalent, mais il paraît inopportun d'en inscrire le principe dans les statuts.

**M. Krister Örnfjäder (Suède)** en convient : si la rotation géographique est pertinente pour la présidence de l'UIP, les compétences doivent être privilégiées lors de la sélection du Secrétaire général.

**M. François-Xavier de Donnea (Belgique)** estime lui aussi qu'un critère de discrimination positive pourrait éventuellement être utilisé pour favoriser un candidat non européen – ou une femme – pourvu que ce soit à niveau équivalent de compétences.

**Le président** informe ses collègues que la réflexion en cours a permis d'aboutir à un consensus sur l'opportunité de supprimer certains critères obligatoires tels que l'expérience dans la gestion des organisations internationales. En revanche, il paraîtrait judicieux que les candidats disposent d'une bonne maîtrise du fonctionnement des parlements.

**M. Pierre-François Veillon (Suisse)** rappelle que c'est à Quito que le Comité exécutif devra fixer les principes qui s'appliqueront à la rédaction du profil de poste. Les compétences professionnelles et la connaissance des parlements lui semblent également devoir prendre le pas sur l'expérience de la gestion des organisations internationales.

**M. François-Xavier de Donnea (Belgique)** estime que savoir comment fonctionne un parlement est en effet indispensable; en revanche, un diplôme de troisième cycle ne paraît pas nécessaire.

#### *c. Mise en œuvre de la réforme des Assemblées annuelles*

**Le président** rappelle que la réforme des Assemblées annuelles, à l'ordre du jour des prochains travaux du Comité exécutif et dont débattrait également le Groupe des Douze Plus, pourrait notamment conduire à élargir les compétences des commissions. À titre personnel, il déclare craindre la multiplication annoncée des « réunions-débats », qui ne sont finalement que des monologues d'experts, et qui ne laissent aux parlementaires présents aucun réel espace de débat!

**M. Robert Walter (Royaume-Uni)** approuve les propos du président. Il s'interroge par ailleurs sur la pertinence de donner un cadre officiel aux réunions informelles de *whips*, car ceux-ci se rendent très rarement aux assemblées de l'UIP.

**Le président** souligne qu'il en va de même en France, et se demande s'il ne serait pas plus pratique d'organiser des réunions occasionnelles de *whips* à Genève.

**M. Krister Örnfjäder (Suède)** rappelle que ces rencontres sont demandées par des *whips* eux-mêmes. Les femmes parlementaires se réunissent sur ce modèle depuis longtemps, et d'autres parlementaires souhaitent le faire aussi. Il faut conserver la possibilité d'organiser des réunions informelles tout en évitant de se disperser : l'UIP doit se concentrer sur le cœur de ses missions.

**M. Josef Winkler (Allemagne)** soutient la réforme en cours mais s'étonne de la mention, dans un document officiel, de réunions « informelles » : la tenue de celles-ci ne pose pas de problème dès lors qu'aucun coût supplémentaire n'est induit.

**Le président** estime qu'il n'est pas nécessaire de prévoir des réunions formelles de *whips* dans le programme des Assemblées annuelles; cela étant, il va de soi que personne n'interdit à quiconque de se réunir.

**M. Pierre-François Veillon (Suisse)** rappelle qu'il faudra aussi débattre de l'amélioration du fonctionnement des commissions permanentes, qu'il faut absolument professionnaliser. Plusieurs mesures ont déjà été proposées en ce sens : renforcement du rôle du bureau, engagement des membres à siéger pendant plusieurs années, amélioration de l'appui apporté par le Secrétariat général sur le modèle de ce qui se fait dans les parlements nationaux. Hélas, les propositions qui seront débattues à Quito ne semblent pas de nature à faire avancer ce dossier. Le Comité exécutif devra néanmoins se saisir de la question ultérieurement.

#### *d. Budget de l'UIP*

**M. Krister Örnfjäder (Suède)** a bon espoir de présenter à Quito des comptes excédentaires pour 2012, mais n'est pas à ce stade en mesure de quantifier cet excédent dont, par ailleurs, l'utilisation reste encore en débat.

**M. Pierre-François Veillon (Suisse)** souligne que les éventuels excédents ne doivent pas être nécessairement affectés à des dépenses courantes de l'exercice suivant : peut-être y a-t-il des provisions à prévoir.

**M. Krister Örnfjäder (Suède)** en convient, et souligne qu'il est nécessaire d'adopter une approche à long terme.

**M. Donald Oliver (Canada)** note que le Parlement canadien envisage de réduire drastiquement le montant de sa contribution, dans le cadre des efforts entrepris par le Canada pour atteindre l'équilibre budgétaire dès l'an prochain. Sans doute faudra-t-il envisager de réduire les cotisations de certains parlements.

**M. Robert Walter (Royaume-Uni)** demande si des crédits ont été réservés pour la procédure de recrutement du secrétaire général, qui pourrait coûter jusqu'à un demi-million de francs suisses. D'autre part, la décision prise par la délégation japonaise de réduire unilatéralement sa contribution aura des conséquences pour les autres pays. C'est également pour des raisons budgétaires que l'Australie s'est retirée de l'Association parlementaire du Commonwealth.

**M. Krister Örnfjäder (Suède)** note qu'une invitation à débattre de ces problèmes financiers, lancée aux parlementaires japonais, est restée sans réponse. Il considère que l'UIP a fait de son mieux, et que c'est à eux qu'il revient désormais de prendre des initiatives.

Il confirme qu'il faudra prévoir une provision pour financer le recrutement du nouveau secrétaire général, ce qui n'a pas encore été fait. Il invite ses collègues à formuler des propositions susceptibles de réduire le coût de cette opération.

**M. Pierre-François Veillon (Suisse)** estime qu'il faut tenir compte, dans la préparation du budget, du recentrage des activités de l'UIP sur ses priorités décidé l'an dernier.

**M. Krister Örnfjäder (Suède)** répond que comme l'an dernier, la stratégie du sous-comité des finances consistera à anticiper les recettes avant, le cas échéant, de proposer la suppression des actions les moins prioritaires. Le sous-comité ne sollicitera pas de nouveau l'avis des membres, car peu de choses ont changé depuis leur consultation voici un an. En outre, ses travaux devraient profiter cette année du fait que ses méthodes de travail sont désormais rodées. Reste à souhaiter que tous ses membres soient présents – ce qui n'était pas le cas l'année dernière.

M. Örnfjäder ajoute que le sous-comité se réunira en mai, en juin puis de nouveau en août, lorsqu'il disposera de davantage d'éléments chiffrés sur l'excédent budgétaire. Le Groupe sera naturellement tenu au courant de l'état d'avancement de ses travaux.

**Le Président** rappelle qu'il a autrefois bataillé au sein du Comité exécutif pour obtenir la réduction des dépenses de l'UIP. Il faut continuer en ce sens, faute de quoi certains pays, y compris la France, ne pourront plus payer leurs cotisations ou devront au moins en diminuer le montant. L'UIP conduit trop d'activités qui sortent de son domaine d'action. Par exemple, il avait été décidé qu'elle ne participerait plus aux réunions de l'OMC; en vain, semble-t-il.

**Mme Michèle André (France)** ajoute que tous les États sont aujourd'hui confrontés à l'impératif de redressement de leurs finances publiques. En France, le budget de la dette est désormais supérieur à celui de l'éducation nationale. Le gel de nombreux crédits vient d'être confirmé, et même accentué. Comment dès lors ne pas réduire les dépenses les moins prioritaires? Les crédits de fonctionnement des deux Chambres du Parlement français ont d'ailleurs récemment subi une coupe de 3%, et la situation est peu ou prou la même dans toute la zone euro.

**M. Krister Örnfjäder (Suède)** rappelle qu'en 2011, il avait été décidé que 400 000 francs suisses pourraient le cas échéant être prélevés sur le fonds de roulement pour boucler le budget, mais ce prélèvement n'avait finalement pas été nécessaire, car l'économie budgétaire correspondante a pu être réalisée. En conséquence, le fonds de roulement a certes connu en 2012 un manque à gagner de 400 000 francs suisses, mais au moins son niveau n'a-t-il pas diminué.

En 2005, il avait été décidé que le montant du fonds de roulement devrait permettre de couvrir la moitié du budget annuel de l'UIP, et que l'excédent budgétaire devrait être utilisé à cet effet. Or, à ce stade, le fonds de roulement ne correspond qu'à environ un tiers du budget annuel. La question de l'affectation de l'excédent pour 2012 est donc posée. Puisque le Groupe estime que l'UIP devra faire des économies en 2014,

pourquoi ne pas utiliser cet excédent pour lui permettre de mettre quand même sa stratégie en œuvre? En effet, à quoi sert-il d'affecter cet excédent au fonds de roulement si l'UIP ne remplit pas ses missions?

**M. Pierre-François Veillon (Suisse)** insiste sur le fait que la tendance est à la diminution des contributions des membres, lesquelles ne sauraient dans ces conditions constituer l'unique source de financement de l'UIP. Sans doute faudra-t-il attendre la désignation du nouveau Secrétaire général pour relancer la réflexion sur le recentrage des activités de l'UIP. S'agissant du recours au fond de roulement, lorsqu'une entreprise dégage un bénéfice, elle l'inscrit au bilan pour couvrir les pertes éventuelles des exercices futurs; elle ne l'utilise pas pour équilibrer le budget suivant! L'orateur continuera donc à s'opposer à une telle utilisation de ces sommes.

**M. Krister Örnfjäder (Suède)** précise qu'en 2013, le budget de l'UIP est financé à 85% par les contributions de ses membres.

**Le Président** conclut que quels que soient les moyens employés, il importe de diminuer ces contributions – ce qui suppose une baisse du budget de l'UIP. L'Autriche, les Pays-Bas et le Japon, entre autres, souhaitent réduire le montant de leur contribution. Certes, l'UIP a défini une stratégie pour 2012-2017, mais à situation extraordinaire, décision extraordinaire : il lui faudra réduire son budget.

## **5. Préparation de la 128<sup>ème</sup> Assemblée à Quito**

**Le président** informe ses collègues que le débat général de la 128<sup>ème</sup> Assemblée aura pour titre : « D'une croissance débridée à un développement maîtrisé; « *Buen vivir* : nouvelles approches, nouvelles solutions ».

Le Groupe des Douze Plus dispose d'un rapporteur dans chacune des trois commissions : M. Janquin (France) dans la première, M. de Donnea (Belgique) dans la deuxième et Mme Charlton (Canada) dans la troisième. Le groupe des Douze Plus devra également désigner des candidats pour les trois comités de rédaction.

A ce jour, une seule proposition de point d'urgence a été formulée : elle émane du Maroc et vise à caractériser comme " crimes contre l'humanité » les atteintes graves aux biens culturels, patrimoine de l'humanité. Il convient néanmoins de préciser que plusieurs conventions ou traités abordent déjà cette question, qui ne semble pas correspondre à un point d'urgence. **Le président** invite ses collègues à soumettre d'autres propositions plus adaptées, ainsi qu'à imaginer des sujets dont pourraient se saisir les commissions lors de la 130<sup>e</sup> Assemblée.

## **6. Postes à pourvoir**

**Le Président** indique que le Groupe des Douze Plus devra pourvoir à Quito un poste vacant de titulaire et un poste vacant de suppléant pour le bureau de la troisième commission permanente – « Démocratie et droits de l'Homme ».

**M. Pierre-François Veillon (Suisse)** propose la candidature de l'un des membres de la délégation suisse.

## **7. Appartenance à l'UIP**

**Le Président** indique que le Parlement du Bhoutan a déposé une demande d'affiliation, et que deux demandes de réaffiliation ont également été adressées au Secrétariat, l'une provenant du Parlement de Somalie et l'autre du Parlement du Libéria. D'autre part, il semble que de nombreux membres du Congrès des États-Unis qui étaient favorables à sa réintégration au sein de l'UIP aient été battus ou ne se soient pas présentés aux dernières élections, ce qui éloigne encore la perspective du retour des États-Unis dans l'organisation. Enfin, une demande de statut d'observateur émane de l'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption.

**M. Josef Winkler (Allemagne)** est très favorable à l'affiliation du Bhoutan, où il s'est récemment rendu.

## **8. Réunions spécialisées de l'UIP organisées depuis la 127<sup>ème</sup> Assemblée de l'UIP à Québec**

**Le Président** indique qu'il a participé à la dernière audition parlementaire annuelle UIP/Nations Unies et se félicite de l'organisation innovante et fructueuse des débats.

**M. Pierre-François Veillon (Suisse)** a également apprécié ces débats, en particulier leur caractère interactif.

**Le Président** indique également que M. Donald Oliver (Canada) a participé activement à la session annuelle 2012 de la Conférence parlementaire sur l'OMC, et que MM. Serge Janquin (France) et Lord Judd (Royaume-Uni) se sont rendus à Gaza pour le comité Moyen-Orient en janvier.

## **9. Autres questions relatives à l'UIP**

**M. Krister Örnfjäder (Suède)** propose que la première commission permanente – « paix et sécurité internationale » – se saisisse en 2014 du sujet suivant : la responsabilité des parlementaires dans la lutte contre le problème mondial de la drogue, qui alimente le crime organisé, menace les États de droit, crée des États mafieux et mine la stabilité des sociétés démocratiques. La Suède aurait le cas échéant un candidat au poste de co-rapporteur, M. Anti Avsan, président de sa délégation.

Il indique d'autre part que son mandat de membre du comité exécutif expire en octobre 2013, et que M. Truls Wickholm, membre de la délégation norvégienne, pourrait lui succéder.

**M. Pierre-François Veillon (Suisse)** rappelle qu'à la suite de débats sur le logo de l'UIP et sur sa nouvelle politique de communication, il avait finalement été décidé, à une courte majorité, de conserver le logo actuel. Lors de la dernière réunion du Comité exécutif, M. Johnsson a indiqué que la démarche de modernisation du logo serait

poursuivie. L'agence chargée de « développer l'identité visuelle » de l'UIP a fait une seconde enquête en ligne auprès de ses membres. Il semble que le Secrétariat souhaite prendre la décision lors d'une conférence téléphonique, ce qui ne paraît pas opportun. Cette question sera donc à l'ordre du jour à Quito. Est-il cependant si nécessaire de changer de logo? Ni l'ONU ni l'UNESCO ne le font.

Par ailleurs, l'Azerbaïdjan proposerait d'accueillir l'Assemblée de l'UIP en 2014, ce qui pose à nouveau la question des critères à retenir pour accepter l'invitation d'un pays. Actuellement, « le premier arrivé est le premier servi », sachant que l'on s'efforce de respecter une certaine rotation géographique et de prendre en compte la qualité de l'organisation de l'Assemblée. À aucun moment des critères politiques n'ont été envisagés. Une discussion sérieuse devrait avoir lieu sur ce point au comité exécutif. On ne peut fermer les yeux sur les rapports du Conseil de l'Europe concernant la situation en Azerbaïdjan. Il serait souhaitable que les membres du Comité exécutif et du Groupe des Douze Plus se prononcent sur cette question.

**M. Krister Örnfjäder (Suède)** indique que la délégation suédoise ne souhaite pas se rendre en Azerbaïdjan s'il existe une alternative. Si l'invitation se précisait, ne pourrait-on envisager de tenir la réunion de Genève au printemps, et de proposer aux parlements de recevoir l'Assemblée d'automne?

**M. Robert Walter (Royaume-Uni)** observe que la demande d'adhésion du Parlement d'Azerbaïdjan au Groupe des Douze Plus a fait l'objet d'un vote favorable à la majorité simple – mais non à la majorité des deux tiers nécessaire – lors de l'Assemblée de Québec. L'invitation de l'Azerbaïdjan est désormais sur la table. Le Conseil de l'Europe a débattu en janvier sur le rapport de la commission de suivi sur l'Azerbaïdjan. Ce pays ne satisfait pas pleinement aux critères d'adhésion, mais tel est aussi le cas de nombreux autres pays, y compris parmi les membres des Douze Plus et d'autres États ayant accueilli des Assemblées de l'UIP – Cuba, par exemple. Il convient donc d'être prudent sur cette notion de « classement » des États. L'Azerbaïdjan organise des élections sur une base pluraliste. Or quelles qualités démocratiques prêter à la Mongolie? Et la Chine est-elle vraiment une démocratie pluraliste? En outre, il semble qu'une campagne concertée vise à saper la crédibilité démocratique de l'Azerbaïdjan. Ce pays dispose de réserves de gaz et de pétrole conséquentes, qui alimenteront bientôt le marché européen. Si l'oléoduc Nabucco – qui traverse la Turquie et l'Autriche – est achevé, il viendra contester la suprématie de Gazprom sur ce marché. Sans aller jusqu'à dire que Gazprom joue un rôle dans cette affaire, force est de constater que les Russes ne se montrent guère coopératifs.

L'Eurovision a eu lieu à Bakou; une réunion parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) devrait prochainement s'y tenir; le Parlement européen et les pays du Partenariat de l'Est s'y sont réunis à la fin de l'année dernière. Puisqu'il semble que la Mongolie ait retiré son invitation, pourquoi ne pas accorder le bénéfice du doute à l'Azerbaïdjan? Si des interrogations subsistent sur le respect des droits de l'Homme, il sera toujours temps de les évoquer à Bakou.



**M. Josef Winkler (Allemagne)** observe qu'il convient de distinguer la question de l'adhésion de l'Azerbaïdjan aux Douze Plus de celle de l'invitation qui a été adressée à l'UIP. L'Allemagne n'est pas une inconditionnelle de la démocratie azerbaïdjanaise, mais elle n'est pas favorable au boycott de tel ou tel pays. Cela étant, elle n'enverrait sans doute pas de délégation en Azerbaïdjan. Dans la mesure où la Mongolie – et peut-être aussi le Vietnam – avaient laissé entendre qu'ils pourraient accueillir la prochaine Assemblée, il serait peut-être judicieux de rester en contact avec eux.

**M. François-Xavier de Donnea (Belgique)** convient que l'on peut discuter de la qualité démocratique de nombreux membres de l'UIP. En revanche, le conflit entre l'Azerbaïdjan et l'Arménie pose problème – et c'est là un critère objectif. Est-il opportun de tenir l'Assemblée de l'UIP dans un État qui entretient un conflit ouvert – et violent – avec son voisin? La meilleure solution consisterait donc à persuader la Colombie – qui s'est proposée pour accueillir l'Assemblée de l'automne 2014 – d'avancer son invitation. Cela permettrait de ne pas retenir l'Azerbaïdjan, sans avoir à donner trop d'explications, ce qui ne sera pas le cas si l'on choisit de tenir cette Assemblée à Genève.

**Le Président** rappelle que le Comité exécutif n'a pas encore été saisi officiellement de cette invitation, qui sera sans doute évoquée à Quito.

## **QUESTIONS RELATIVES AU GROUPE DES DOUZE PLUS**

### **10. Programme des activités et des réunions à l'occasion de la 128<sup>e</sup> Assemblée de l'UIP à Quito**

**Le Président** informe ses collègues du programme des réunions que le Groupe des Douze Plus tiendra lors de la 128<sup>ème</sup> Assemblée de l'UIP à Quito.

### **11. Appartenance au groupe des Douze Plus : demande d'adhésion du Parlement d'Ukraine**

**Le Président** indique que le Groupe aura à se prononcer – comme il l'a fait à Québec pour l'Azerbaïdjan – sur la demande d'adhésion du Parlement d'Ukraine. Les élections législatives se sont tenues dans ce pays le 28 octobre 2012. Le vote du Groupe avait d'ailleurs été reporté pour tenir compte des conditions de leur déroulement, considérées comme un critère – parmi d'autres – propre à guider son choix. Ainsi qu'il a été rappelé à propos de l'Azerbaïdjan, cette adhésion requiert une majorité qualifiée des deux tiers.

**M. François-Xavier de Donnea (Belgique)** observe que l'Ukraine préside actuellement l'OSCE. Son cas n'est donc pas comparable à celui de l'Azerbaïdjan. Les élections se sont bien déroulées, même si des remarques ont été formulées par les observateurs sur la qualité de la campagne électorale. Il ne lui semble donc pas opportun de continuer à exclure l'Ukraine des Douze Plus.

**M. Krister Örnfjäder (Suède)** partage ce point de vue.

**M. Robert Walter (Royaume-Uni)** est lui aussi favorable à l'adhésion de l'Ukraine au Groupe, mais fait remarquer que l'Azerbaïdjan, quant à lui, présidera en 2014 le Conseil de l'Europe.

## **12. Date de la prochaine réunion**

**Le Président** informe ses collègues que la 129<sup>ème</sup> Assemblée se tiendra à Genève du 7 au 9 octobre 2013. Le Comité directeur du Groupe des Douze Plus pourrait donc se réunir le lundi 9 septembre.

*La séance est levée à 12 heures.*

## Dépenses de voyage

<b>ASSOCIATION</b>	Groupe canadien de l'Union interparlementaire (UIP)
<b>ACTIVITÉ</b>	Réunion du Comité directeur du Groupe des Douze Plus
<b>DESTINATION</b>	Paris, France
<b>DATES</b>	Le 25 février 2013
<b>DÉLÉGATION</b>	
<b>SÉNAT</b>	L'hon. Donald H. Oliver, c.r.
<b>CHAMBRE DES COMMUNES</b>	
<b>PERSONNEL</b>	
<b>TRANSPORT</b>	<b>4 333,78 \$</b>
<b>HÉBERGEMENT</b>	<b>680,16 \$</b>
<b>HOSPITALITÉ</b>	
<b>INDEMNITÉS JOURNALIÈRES</b>	<b>300,02 \$</b>
<b>CADEAUX OFFICIELS</b>	
<b>DIVERS / FRAIS D'INSCRIPTION</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>5 313,96 \$</b>