

CONFÉRENCE EUROPÉENNE DES PRÉSIDENTS DE PARLEMENT

LIMASSOL 11 et 12 JUIN 2010

Compte rendu

Vendredi 11 juin 2010

La séance est ouverte à 10 h 10 sous la présidence de M. Marios Garoyian, Président de la Chambre des Représentants de la République de Chypre.

OUVERTURE DE LA CONFÉRENCE

Le Président de la Chambre des représentants de la République de Chypre

C'est avec un plaisir et un honneur tout particuliers que je vous souhaite la bienvenue à Chypre et à la Conférence européenne des présidents de parlements, à Limassol.

Cette conférence, organisée tous les deux ans, constitue indubitablement une occasion unique de dialogue et d'échange de points de vue entre les parlements et les organisations, qui sont unies par le critère commun de la promotion et du renforcement des principes et des valeurs non négociables que le Conseil de l'Europe, et particulièrement son Assemblée parlementaire, s'est engagé à servir et à défendre depuis sa naissance. Je veux parler des principes de la démocratie, de la liberté, de la défense de l'ordre public ainsi que du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales de tous les hommes, indépendamment de leur race, de leur couleur, de leur religion et de leur sexe.

Les travaux de cette conférence nous offrent l'excellente possibilité d'échanger des réflexions et des convictions, car nous partageons tous ici les mêmes visions, mais aussi les mêmes inquiétudes et les mêmes préoccupations et nous sommes confrontés à des défis communs. Des défis que nous sommes appelés à relever, en ayant comme seul guide les intérêts légitimes de nos peuples. Par ailleurs, cette Conférence constitue une preuve réelle des bonnes relations et de l'esprit de coopération régnant entre nous. Ce sont là des avantages précieux.

Des avantages, dans les périodes difficiles que traversent tant notre vieux continent que l'Humanité en général, en raison de la crise économique qui frappe durement tous nos pays et de la violation continue et flagrante des droits de l'homme et des libertés fondamentales d'un grand nombre de nos prochains. C'est vrai malheureusement des Chypriotes, toujours privés de leur droit inaliénable de vivre dans des conditions de paix et de sécurité, sans barbelés ni troupes d'occupation. Le désir ardent de tous les Chypriotes, Chypriotes grecs, Chypriotes turcs, Arméniens, Maronites et Latins, est de vivre dans un pays réuni, sans lignes de démarcation ni incertitudes.

Une solution juste et viable du problème chypriote nécessite bien sûr le respect complet des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tels que ceux-ci sont inscrits dans les conventions internationales, y compris la Convention européenne des droits de l'homme. L'Assemblée parlementaire ainsi que le Conseil de l'Europe en général sont les gardiens de ces droits et ont comme mission fondamentale de les préserver.

Une solution correcte du problème, qui prend en otage le peuple chypriote depuis 36 ans, nécessite aussi le respect complet des décisions pertinentes des Nations Unies, du droit international et des principes et valeurs de l'Union Européenne. La République de Chypre est un pays membre de l'Union européenne et ses citoyens ne sauraient être des citoyens d'une catégorie inférieure ni être privés de leurs droits fondamentaux, qui sont considérés comme allant de soi dans d'autres pays européens.

En tant que Chypriotes, nous sommes vraiment fiers du caractère pluriculturel de l'histoire de notre pays à travers les siècles. C'est pourquoi nous espérons que Chypre pourra bientôt constituer à nouveau un brillant exemple de coexistence harmonieuse, de respect et de compréhension mutuels.

La Conférence de cette année nous offre la possibilité de nous pencher sur deux thèmes d'intérêt général tout particulièrement importants : le premier thème est intitulé « Droits et responsabilités de l'opposition au sein d'un parlement » et le second « Parlements nationaux et droit international des droits de l'homme : mise en œuvre du principe de non-discrimination ».

Le choix des thèmes reflète, dans le premier cas, l'un des défis contemporains les plus importants auquel sont confrontés nos parlements afin de développer dans la pratique, le mieux possible, le concept de démocratie. Dans le second thème, le choix reflète un principe inhérent aux droits de l'homme, notamment tel qu'il est décrit à l'article 7 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et avec la constatation que sa défense ne peut, malheureusement, pas encore être considérée comme allant de soi ni comme automatique.

Nous souhaitons en outre que cette conférence constitue pour vous tous une occasion de découvrir une partie des beautés naturelles de notre pays, de notre civilisation et de notre riche histoire. A cette fin, une visite guidée du théâtre antique de Kourion sera organisée demain, où vous pourrez assister, dans son cadre naturel, à un extrait d'une tragédie ancienne d'Eschyle. Vous visiterez également le village viticole pittoresque d'Omodos où, entre autres, vous partagerez avec nous certaines des traditions de notre peuple.

Je vous souhaite à tous une conférence constructive et un agréable séjour à Chypre.
(*Applaudissements.*)

J'ai maintenant le plaisir de donner la parole à M. le Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M. Mevlüt Çavuşoğlu.

M. Mevlüt ÇAVUŞOĞLU, Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

C'est un grand honneur pour moi d'ouvrir cette conférence qui se tient pour la première fois sur la magnifique île de Chypre, carrefour de civilisations depuis des millénaires. Je vous remercie, cher Président Garoyian, et par votre intermédiaire votre Parlement, d'avoir bien voulu accueillir la Conférence européenne des présidents de parlement qui rassemble les présidents de près de 47 Etats membres du Conseil de l'Europe, qui vont s'entretenir de thèmes particulièrement importants.

Nous ne sommes qu'à quelques kilomètres du rocher Petra tou Roumio, où Aphrodite, la déesse de l'amour, est censée être née de l'écume d'une vague, être le fruit de l'union entre Uranus, le Père

des cieux, et Gaïa, la Mère de la Terre. Et en regardant la Méditerranée qui s'étend devant nous à perte de vue, j'ai l'impression que cette légende doit contenir une part de vérité.

Le premier thème de la Conférence est « Droits et responsabilités de l'opposition au sein d'un Parlement ». Je suis sûr que cela vous concernera particulièrement car, durant vos carrières souvent longues qui ont précédé votre rôle actuel de président de parlement, vous avez sans doute passé une certaine période dans l'opposition et à cette époque, vous étiez sans doute, désireux de faire valoir des avis contraires à ceux du gouvernement. Vous attendiez avec impatience le moment où votre parti serait au gouvernement et pourrait réaliser vos objectifs politiques, et peut-être souhaitiez-vous, en tant qu'opposition, avoir plus de droits que vous n'en aviez.

Et maintenant, en tant que président d'un parlement, vraisemblablement de la majorité gouvernementale, comme c'est normalement le cas dans nos parlements, vous êtes en position de réconcilier votre souvenir avec votre obligation suprême actuelle, je veux parler de l'impartialité. Il vous faut faire beaucoup d'efforts pour être objectif, neutre, respecter les règles dans la gestion de votre parlement, mais il faut que ce soit aussi le sentiment que vous donnez à vos pairs comme au grand public. Il vous faut, dans certains cas, être à ce point impartial que vous devez favoriser la minorité, de telle sorte que l'on ne puisse pas vous accuser d'un quelconque favoritisme à l'égard de la majorité.

Avec la sensibilité que vous avez acquise au cours d'une longue carrière, d'abord en tant que simple parlementaire, puis en tant que président, vous avez certainement beaucoup réfléchi sur notre première thème, qui concerne non seulement les droits, mais aussi les responsabilités de l'opposition. Sur la base du document de fond très détaillé que vous trouvez dans vos dossiers, je suis sûr que nous pourrions avoir une très bonne discussion et que nous aurons de fructueux échanges sur les domaines dans lesquels nous pouvons encore faire davantage pour protéger les droits et les responsabilités de l'opposition dans un parlement.

Que serait le gouvernement, que serait la démocratie sans une opposition vivante, sans cesse interrogative, dérangeante, querelleuse ? Comment pourrions-nous affûter nos arguments sans la contestation de ceux que nous voulons convaincre ? Ce n'est pas par hasard que dans les démocraties qui fonctionnent le mieux, on respecte le principe : thèse, antithèse, synthèse, qui veut que les propositions de la majorité comprennent au moins quelques éléments défendus par l'opposition.

La vie politique est d'autant plus fructueuse qu'elle laisse la place à un certain degré de compromis entre la majorité et la minorité, ce qui suppose des concessions mutuelles. Quand l'opposition a le sentiment que ses points de vue sont écoutés et respectés, elle fait preuve d'un plus grand sens des responsabilités.

Je tiens à ajouter que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a été la première assemblée internationale au monde qui a veillé à ce que les délégations garantissent une représentation équitable aux partis ou groupes politiques des parlements nationaux. Cela témoigne de l'importance que notre assemblée accorde au pluralisme politique et à l'interaction entre les groupes de la majorité et de la minorité, entre les forces soutenant le gouvernement et celles qui s'y opposent.

Je suis sûr que notre discussion sur ce thème sera très intéressante.

Le second thème porte sur la manière dont nous pouvons mieux mettre en œuvre au niveau national le principe de non-discrimination tel qu'il est défini dans les textes internationaux sur les droits de l'homme. Là encore, vous êtes bien placés en tant que présidents pour traiter ce sujet : finalement la non-discrimination ne serait-elle pas tout simplement l'impartialité ?

On nous demande de nous interroger sur les moyens d'assurer la non-discrimination non seulement dans la vie de nos parlements, mais aussi dans les lois que nous votons. Pour ce thème vous avez également un très intéressant document dans vos dossiers qui ouvre des pistes d'amélioration de la situation, comme la ratification du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.

Je sais que nous nous approchons d'un terrain politique où il est difficile pour certains d'entre vous d'émettre des opinions. D'ailleurs seuls 17 des 47 pays membres du Conseil de l'Europe ont ratifié ce protocole, 20 l'ont signé sans le ratifier et plusieurs pays ont exprimé des réserves. Mais il est important que nous examinions ensemble ce que nous pouvons faire plus généralement pour respecter pleinement les principes relevant des droits de l'homme de non-discrimination dans nos législations nationales.

Pour moi, la montée de l'intolérance et de la discrimination dans nos sociétés est l'un des principaux défis que pose la globalisation. Avec l'aggravation des crises économiques, ces problèmes n'ont fait que s'aggraver.

Ainsi que je l'ai déclaré au moment de mon élection comme Président de l'Assemblée parlementaire en janvier dernier, le fondement de la maison commune européenne ne peut être qu'une société ouverte, reposant sur la diversité et non sur l'exclusion ou la discrimination, ni sur la peur et encore moins sur la haine.

Pour lutter contre la discrimination, il est nécessaire bien entendu de disposer d'instruments juridiques, mais il faut aussi faire le maximum pour améliorer le climat de nos sociétés. En conséquence, il nous faut développer le dialogue interculturel, y compris dans sa dimension religieuse. Nous devons éradiquer le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme, l'islamophobie et toutes les formes analogues de racisme et de phobie qui débouchent sur la discrimination et l'intolérance.

Le Conseil de l'Europe joue un rôle essentiel dans tous ces domaines, y compris l'Assemblée parlementaire. Celle-ci est aussi active dans le combat contre la discrimination fondée sur le sexe et pour que les chances soient égales pour les femmes et les hommes. J'ajouterai qu'à cet égard l'Assemblée parlementaire a joué un rôle de pionnier parmi les assemblées internationales. En effet, son Règlement exige que dans les délégations nationales, le sexe sous-représenté bénéficie au moins d'un pourcentage équivalent à celui qui est le sien dans les parlements respectives, et dans tous les cas d'un représentant de chaque sexe.

Il est un autre sujet que je voudrais évoquer. Je me suis référé à la beauté de cette île. Nous savons aussi que celle-ci a un passé tragique. Le Conseil de l'Europe, notamment son Assemblée parlementaire, a abordé cette question de Chypre en de nombreuses occasions et a pris plusieurs initiatives. Le but était et demeure – si je puis utiliser les termes de la Résolution 1628 adoptée en 2008 par l'Assemblée parlementaire - de trouver « une solution durable et large pour un pays en paix et unifié, qui garantirait les droits légitimes des Chypriotes aussi bien grecs que turcs, en pleine conformité avec les valeurs et les principes du Conseil de l'Europe. »

Nous sommes encouragés par le fait que les négociations entre les deux parties ont repris et nous sommes confiants qu'elles porteront leurs fruits aussi rapidement que possible. En tant que Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, je ne peux que rappeler les mots du Secrétaire Général des Nations Unies, M. Ban Ki-moon, qui a affirmé sa conviction, voici quelques jours, qu'« un règlement est tout proche et que l'occasion doit être saisie ».

L'une des initiatives du Conseil de l'Europe a consisté à mettre en place un « Forum européen pour Chypre ». Ce forum, qui est cofinancé par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, offre une enceinte dans laquelle peuvent se retrouver les jeunes cadres chypriotes, venant d'horizons très différents et appartenant aux deux communautés de l'île. Ce forum est censé favoriser les contacts

et les échanges entre les deux côtés et contribuer ainsi au respect mutuel, à la confiance et à la coopération entre les futures générations de dirigeants grecs et turcs – c'est une condition nécessaire pour que le pays vive en paix et dans la prospérité.

Un de mes prédécesseurs, M. René van der Linden, ancien Président de l'Assemblée parlementaire, est à l'origine de la mise en place de ce forum. Je suis ravi et honoré que nous ayons l'occasion de rencontrer cet après-midi les participants de ce forum en marge de cette conférence pour dialoguer et encourager cette initiative.

Puisque je parle des initiatives de l'Assemblée parlementaire, je veux rappeler que nous sommes la seule assemblée européenne à laquelle des représentants élus de la communauté chypriote turque participent régulièrement. Je rappellerai également que les dirigeants des deux communautés se sont adressés à l'Assemblée parlementaire durant la même session, en octobre 2008, ce qui a donné l'occasion à nos parlementaires de procéder à un échange de vues avec eux.

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, au début de mon discours, j'ai évoqué Aphrodite, la déesse de l'amour, qui est née l'union du Ciel et de la Terre. Comme vous le savez, le Ciel et la Terre font partie du même univers ; de la même façon, les deux parties de cette île sont non seulement dans le même univers, mais aussi partagent la même terre, en l'occurrence la même île. Aussi pouvons-nous former l'espoir qu'Aphrodite, qu'elle soit un personnage de légende ou non, nous inspirera tous pour travailler en coopération étroite dans cette conférence, mais aussi pour faire en sorte de rapprocher les deux parties de l'île de Chypre. (*Applaudissements*)

Le président

Je vais maintenant donner la parole à Monsieur le Président de la République de Chypre, M. Demetris Christofias.

M. Demetris CHRISTOFIAS, Président de la République de Chypre

J'ai le grand plaisir de vous souhaiter la bienvenue à Chypre. C'est un immense honneur pour notre pays d'accueillir cette Conférence européenne des présidents de parlement. Je suis convaincu que l'occasion vous sera donnée de discuter des défis importants auxquels l'Humanité tout entière est confrontée de nos jours. Des défis qui nous concernent tous collectivement, mais aussi chacun d'entre nous séparément. Le rôle des parlements nationaux, le rôle des organisations parlementaires internationales, de même que la collaboration entre eux ont été et demeurent cruciaux en ce qui concerne les évolutions rapides – positives et négatives - auxquelles doit faire face l'Humanité aujourd'hui.

A travers l'ordre du jour de cette Conférence, vous aurez, je pense, l'occasion de débattre en profondeur de thèmes particulièrement importants.

Les « Droits et responsabilités de l'Opposition au sein d'un parlement », voilà une question qui a occupé de tout temps le débat public et qui touche à l'essence même de la démocratie. Une question qui touche au contenu de l'effort destiné à consolider la légitimation démocratique du fonctionnement et des décisions des parlements, de même que du contrôle des gouvernements.

Le second thème dont vous débattrez, « Parlements nationaux et droit international des droits de l'homme : mise en oeuvre du principe de non-discrimination », est tout aussi important. Malheureusement, au XXI^e siècle et en dépit des progrès réalisés par l'Humanité, nous devons bien admettre qu'il nous reste encore un long chemin à parcourir avant d'obtenir, dans la pratique, le degré souhaité de mise en oeuvre de la Déclaration universelle des droits de l'homme, aux quatre coins du monde. Le pays même qui vous accueille a été et continue d'être victime de violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales de son peuple, en conséquence de l'invasion et de l'occupation qui se poursuit. Chypre continue sans relâche sa lutte pour le rétablissement des droits

de l'homme et des libertés fondamentales de son peuple tout entier, Chypriotes grecs, Chypriotes turcs, Maronites, Arméniens et Latins.

L'article 7 de la Déclaration universelle, portant sur le principe de non-discrimination, sur lequel vous vous pencherez particulièrement, ne fait pas exception à la constatation plus générale qu'il nous reste encore beaucoup de chemin à faire, en tant que communauté internationale, avant de pouvoir considérer la mise en oeuvre totale des droits de l'homme comme un acquis universel. Les parlements nationaux et les organisations parlementaires internationales ont à jouer un rôle particulièrement important dans ce sens.

Je suis convaincu que vous aurez deux jours très productifs et que les conclusions et le résultat en général de cette conférence contribueront de manière déterminante aux efforts déployés pour faire face à ces questions cruciales.

Après les propos tenus par le Président de l'Assemblée parlementaire sur le problème chypriote, je veux répéter devant vous tous que je me suis engagé, depuis que j'ai été élu Président de la République de Chypre, à consacrer tous mes efforts à mettre un terme à la tragédie du peuple chypriote afin que les Chypriotes grecs et turcs puissent vivre une nouvelle fois, sans gardien, dans des conditions de paix, de démocratie, et bien entendu dans le cadre de la mise en oeuvre des droits de l'homme, de tous les droits de l'homme. Et ce, pour tous les Chypriotes, quelle que soit leur origine, car il ne peut pas y avoir de citoyens de seconde classe au sein de la République de Chypre.

Voilà quelle est ma vision et ce pour quoi je travaille si dur. J'ai confiance que, dans le cadre de cette approche, nous parviendrons rapidement à trouver une base commune avec M. Eroglu afin de dégager une solution rapide à ce problème. Un ancien Président de la république chypriote s'est exclamé un jour : « j'aurais aimé trouver une solution hier ». Je reprends à mon compte ces mots. C'est l'intérêt de l'ensemble du peuple chypriote que de trouver une solution à ce problème sur la base de la justice, du droit international, des droits de l'homme, des conventions et traités sur les droits de l'homme. Cet engagement qui est le mien, je le répète encore devant vous au cours de cette conférence très importante, est bien celui-là : nous devons nous engager à promouvoir et à protéger les principes et les valeurs qui sont ceux du Conseil de l'Europe.

J'espère que vous profiterez pleinement de votre séjour ici et que vous pourrez découvrir les beautés de notre pays.

Je vous remercie de m'avoir demandé à prendre la parole devant vous. (*Applaudissements*)

Le Président

Je vous invite maintenant à adopter notre ordre du jour.

Ce matin et cet après-midi nous allons nous entretenir du premier thème : les droits et les responsabilités de l'opposition au sein d'un parlement.

Demain, nous traiterons du second thème : Parlements nationaux et droit international des droits de l'homme : mise en oeuvre du principe de non-discrimination. Enfin, le Président de l'Assemblée parlementaire, M. Çavuşoğlu, et moi-même présenterons un résumé des débats de la conférence, juste avant le déjeuner.

L'ordre du jour est adopté.

Le Président

Le projet de règlement de la Conférence figure dans vos dossiers.

Conformément à ce règlement et à la pratique passée, le Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe officiera comme Vice-Président de la Conférence.

Pour pouvoir raccompagner M. le Président de la République, je demande à M. Çavuşoğlu de bien vouloir diriger maintenant nos travaux.

Première session : Droits et responsabilités de l'opposition au sein d'un parlement

Présidence de M. Çavuşoğlu, Vice-Président

Le Président

Pour introduire le débat, je vais donner la parole à M^{me} Tseska Tsacheva, Présidente de l'Assemblée nationale de Bulgarie.

M^{me} Tseska TSACHEVA, Présidente de l'Assemblée nationale (Bulgarie)

Permettez-moi au nom de l'Assemblée nationale de la République de Bulgarie de saluer les représentants du Parlement chypriote, nos hôtes, le Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et tous nos collègues qui participent à cette Conférence européenne des présidents de parlement.

L'opposition parlementaire en Europe représente aujourd'hui un paradoxe : elle n'est pas complètement dans l'opposition. On remarque qu'elle joue un rôle particulièrement important dans la représentation parlementaire en Europe. Cela peut sembler trivial, mais il faut le rappeler, car dans la polémique quotidienne, on a trop tendance à l'oublier. Le raisonnement sans équivoque derrière cette affirmation trouve son fondement dans la fonction de représentation qui fait partie des bases de nos constitutions. Il associe à la responsabilité de gouvernance non seulement le parti majoritaire mais également l'opposition. Mais je ne vais pas m'attarder sur les règlements des assemblées, préférant aborder la dimension fonctionnelle définie par la façon dont nous voyons les choses en Bulgarie. Ces dimensions peuvent être divisées en 3 groupes principaux : premièrement, l'effet sur les partis politiques, deuxièmement, sur l'institution parlementaire et troisièmement, sur la loi démocratique en général.

Pour les partis politiques, le fait de se trouver dans l'opposition présente sans aucun doute des avantages quant à leur développement institutionnel et le développement d'un savoir-faire. Quand un parti passe du gouvernement à l'opposition, le Parlement devient une base qui lui permet de tirer profit de son expérience : c'est là que les anciens et les futurs ministres se retrouvent et qu'ils ont la possibilité de participer activement à l'élaboration d'une politique. Le cabinet fantôme, le *shadow cabinet* en Grande-Bretagne, est un très bon exemple de ce que je dis car il sauvegarde et améliore ce potentiel pour assurer une continuité et garantir la professionnalisation des gouvernants. Lorsqu'un parti de l'opposition se retrouve face à la responsabilité de former un nouveau cabinet, sa capacité se développe tout au long de la période d'opposition. Cet aspect est synonyme d'opportunités mais aussi d'obligations. Lorsque, ensuite, un parti de l'opposition arrive au gouvernement, il peut utiliser l'expérience qu'il a accumulée pour être efficace. Cela représente des possibilités mais également des responsabilités.

Il est très important d'être présent au Parlement pour pouvoir survivre. Un parti qui pendant deux mandats n'arrive pas à être représenté au parlement sera marginalisé. Mais être élu au parlement n'est pas une fin en soi. La participation active aux débats de l'assemblée plénière est essentielle, car elle permet de fortifier sa capacité à gouverner, tout en améliorant les projets qui sont soumis au Parlement. C'est particulièrement le cas des pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne où des compétences technocratiques sont de plus en plus nécessaires. Dans les parlements nationaux eux-mêmes, les échanges peuvent devenir assez techniques. Des possibilités sont ainsi données à l'opposition qui peut jouer un rôle actif de partenaire. Cela permet également

d'augmenter la transparence des processus d'élaboration des politiques. Mais par ailleurs, la représentation au sein des commissions parlementaires est importante pour initier des débats et contribuer à l'adoption des décisions. Dans les Etats membres de l'Union européenne, la présence au Parlement européen permet de jouer un rôle au niveau supranational et de participer au processus législatif. La nouvelle réalité européenne oblige les partis de l'opposition à être très actifs, à ne pas se cantonner dans un rôle critique de la majorité et à se transformer en « générateurs » de politiques.

J'aimerais savoir ce que vous en pensez, mais il me semble que dans une démocratie parlementaire, l'opposition peut représenter les intérêts des minorités. C'est capital pour la légitimité du gouvernement et l'intégrité de la nation. Dans l'environnement macropolitique actuel, l'opposition joue un rôle essentiel pour les gouvernements démocratiques. L'analyse politique en Europe montre que la normalisation des partis extrémistes et « antisystème » dans l'opposition parlementaire canalise leur expression politique et peut être favorable à la démocratie.

Il est nécessaire que l'opposition ait les moyens d'avoir une participation active à la vie politique. On peut envisager qu'elle ait des moyens analogues à ceux dont elle dispose au sein de l'assemblée nationale de Bulgarie. La composition des commissions se fait en fonction du principe de la proportionnalité. Deux commissions de contrôle très importantes ont une présidence tournante : actuellement, c'est le parti au gouvernement qui les préside, mais ensuite ce sera le tour de l'opposition, qui peut ainsi avoir une influence sur le contenu des travaux et sur l'agenda de ces commissions. Par ailleurs, nous avons introduit dans le règlement de l'assemblée nationale des dispositions permettant par rotation aux partis de définir l'ordre du jour de nos travaux : on commence par les partis les plus importants en nombre, et on arrive ensuite à la minorité. Les premiers mercredis de chaque mois, lors de la première séance plénière de l'assemblée, l'ordre du jour est défini par l'opposition. Les règles applicables au quorum et aux majorités qualifiées sont importantes, et j'aimerais insister sur le fait que dans certaines commissions permanentes, une majorité des deux tiers est exigée.

Le recours aux experts est aussi une façon d'impliquer d'une façon active l'opposition. On peut envisager que différents comités soient présidés par des représentants de l'opposition. On pourrait également envisager que l'opposition puisse nommer des experts disposant d'un contrat.

Il faut toujours avoir un souci d'équilibre et de proportionnalité, mais il faut aussi que l'opposition soit constructive, faute de quoi les mesures dont nous parlons risquent de paralyser les travaux parlementaires. L'opposition doit se montrer responsable à différents égards, du point de vue politique mais aussi social.

Je ne vais pas décrire de façon détaillée le contrôle parlementaire qui est important et qui donne à l'opposition la possibilité d'être plus active, car j'aimerais savoir ce que vous en pensez. J'aimerais également que vous nous disiez quelles sont vos expériences en ce qui concerne les droits dont peut disposer l'opposition, notamment en matière de procédure. (*Applaudissements*)

Le Président – Je vous remercie beaucoup, Madame, de cette contribution très riche qui nous donne une ample matière à réflexion.

Nous en venons maintenant aux débats proprement dits. La liste des orateurs a été distribuée. Conformément à notre Règlement, l'ordre de passage a été le fruit d'un tirage au sort qui s'est effectué ce matin. Si un orateur souhaite s'ajouter à la liste, je l'invite à contacter le secrétariat de la conférence. Je vous rappelle que, conformément au Règlement, les interventions sont limitées à cinq minutes, mais nous ferons preuve d'une certaine souplesse, compte tenu du nombre d'orateurs. Lorsque cette liste sera épuisée, il sera possible de donner la parole pour des réactions spontanées aux interventions que nous aurons entendues.

M. Trajko VELJANOSKI, président de la Sobranie (« L'ex-République yougoslave de Macédoine »)

Lorsqu'on parle de la démocratie, on se réfère toujours aux relations entre le gouvernement et le parlement, à leur coopération mais aussi aux tensions qui marquent ces relations. A la différence du gouvernement, qui est plus unifié par définition, le parlement, en tant qu'organe législatif, reflète la pluralité politique et parfois ethnique de chaque société. Dans chaque Etat, le parlement travaille en pleine transparence et le public, c'est-à-dire les électeurs, peut évaluer le travail à la fois de la majorité et de l'opposition.

La présence de l'opposition dans une démocratie parlementaire est une partie essentielle des droits de l'homme en général. Sa présence et son acceptation en tant que réalité politique sont des critères fondamentaux qui permettent de savoir si l'Etat ou la société peut être qualifié de démocratique ou d'autoritaire.

La place des partis de l'opposition dans une démocratie parlementaire est définie par la constitution ou par la loi, dans seulement deux Etats européens. D'un autre côté, le Conseil de l'Europe et ses institutions – l'Assemblée parlementaire et la Commission de Venise - ont adopté plusieurs résolutions ou d'autres documents qui traitent de cette question. De plus, les droits et obligations de l'opposition sont étroitement liés à la culture politique ; c'est un processus qui ne peut pas simplement être transposé à partir d'un autre pays, mais qui doit être construit.

Il ne peut y avoir d'opposition réelle, pas seulement décorative, au parlement que si les élections sont vraiment justes et démocratiques. Depuis l'indépendance, nous avons eu en République de Macédoine, six élections parlementaires, considérées comme justes et démocratiques, des élections qui répondaient aux critères européens. Cela a été relevé par l'OSCE-ODIHR et les rapports du Conseil de l'Europe. Ainsi la composition de notre assemblée reflète-t-elle pleinement la volonté des citoyens. L'assemblée de la République de Macédoine, de même que les parlements de toutes les démocraties, travaille conformément à son Règlement intérieur, dont les dispositions ne favorisent ni la majorité, ni l'opposition, mais garantissent l'égalité aussi bien que la responsabilité de chaque parlementaire tout au long du processus d'adoption des lois et dans toutes les activités de cette assemblée. Voilà pourquoi je voudrais faire référence à plusieurs solutions concrètes qui reflètent la place de l'opposition.

Un des trois Vice-Présidents de l'Assemblée est élu sur la proposition de l'opposition et est membre d'un parti de l'opposition. De plus, les représentants de l'opposition président plusieurs commissions importantes, comme la commission du budget, la commission d'enquête permanente sur la protection des droits et libertés et la commission de supervision des travaux de sécurité et de la direction du renseignement, ainsi que le Conseil pour l'intégration européenne.

Un bon indicateur des droits de l'opposition est fourni par les réunions hebdomadaires auxquelles assistent les coordonnateurs de tous les groupes politiques et les Vice-Présidents de l'Assemblée de la République de Macédoine. Ces réunions de coordination sont présidées par le Président de l'Assemblée et en général nous nous mettons d'accord, par consensus, sur l'ordre du jour des séances plénières, sur les modalités de fonctionnement de l'Assemblée et de ses divers organes. Celle-ci est en outre informée par les représentants du gouvernement qui assistent à ces réunions, des futurs projets de loi. De cette manière, aussi bien la majorité que l'opposition, au travers de leurs propositions, de leurs opinions et de leurs remarques peuvent exercer une influence sur le travail du Gouvernement.

La loi sur l'Assemblée macédonienne, récemment adoptée, vise à renforcer le parlementarisme, autrement dit les droits et les obligations de tous les parlementaires. Ce texte accroît le rôle de contrôle de l'assemblée sur l'exécutif et permet aux commissions d'organiser des débats au cours desquels on examine attentivement l'application de certaines lois. A ces débats assistent les parlementaires, des représentants du gouvernement, des ministres, des ministres-adjoints, des

experts et des représentants d'organisations non gouvernementales. Pendant ces débats, l'opposition est très critique sur les activités du gouvernement, mais fait preuve également d'une approche constructive.

Nous veillons tout particulièrement à assurer de bonnes conditions de travail, tant sur le plan des équipements que des ressources financières, à tous les députés, qu'ils soient membres de la majorité ou de l'opposition. Nous avons également mis en place 50 bureaux parlementaires dans les circonscriptions du pays où les assistants parlementaires travaillent et peuvent faciliter les contacts entre les parlementaires et les citoyens.

Chaque dernier jeudi du mois, une séance plénière est consacrée aux questions au gouvernement ; les membres de l'opposition ont le droit de poser deux fois plus de questions que les membres de la majorité.

La transparence du fonctionnement de chaque parlement est une condition sans laquelle on ne peut pas parler de démocratie et donc des droits et des obligations de l'opposition. Dans l'assemblée de la République de Macédoine, tout le processus législatif se fait de manière électronique, depuis l'arrivée des documents, jusqu'à l'adoption des lois, en passant par le dépôt des amendements. Tout ce processus est accessible au public depuis notre site Internet. Il en est de même des comptes rendus des commissions et des séances plénières. Autre outil significatif : la chaîne parlementaire qui retransmet les débats des séances plénières et des commissions, notamment de contrôle. Je le souligne parce que, de ce fait, l'opposition peut présenter ses points de vue, remarques et arguments d'une façon très transparente et le public peut évaluer le travail de chaque député.

Chers collègues, je ne veux pas vous présenter ici une image virtuelle ou idéalisée de la situation de notre parlement. La question des relations entre l'opposition et la majorité ne peut pas être résolue une fois pour toutes, elle nécessite des améliorations permanentes.

Je note avec satisfaction que nous avons adopté et mis en place les normes fondamentales du parlementarisme moderne et que nous avançons dans la bonne direction pour ce qui est des droits et des obligations de l'opposition. Je veux souligner aussi toute l'aide que nous avons reçue de la part du Conseil de l'Europe et de ses organes, et notamment de la Commission de Venise. Voilà pourquoi je suis convaincu que cette Conférence nous apportera de nouvelles expériences, débouchera sur des recommandations conjointes et sur de nouveaux développements pour la démocratie parlementaire.

Enfin, je veux exprimer toute ma gratitude à nos hôtes pour l'excellente organisation de cette conférence. (*Applaudissements*)

Baroness HAYMAN, présidente de la Chambre des lords (Royaume-Uni)

Je suis ravie d'assister pour la première fois à une réunion de la Conférence européenne des présidents de parlement.

Abba Eban, un homme d'Etat israélien, soulignait il y a quelques dizaines d'années l'importance de la question d'une opposition efficace pour une démocratie efficace. Il estimait qu'un gouvernement élu ne garantit pas la démocratie dans un pays, mais que la représentation de l'opposition est nécessaire pour mener à bien une contestation efficace de tout gouvernement. Il y voyait une protection pour les citoyens contre les possibilités de dictature d'un parti élu. C'est une façon pour un homme politique de rendre hommage à son pays et de jouer un rôle positif. Dans ces conditions, il est étonnant, disait-il, qu'aucun homme politique ne se porte volontaire pour appartenir à l'opposition !

Peut-être parce qu'être dans l'opposition représente beaucoup de responsabilités et de jugements difficiles : il faut arriver à critiquer le parti au pouvoir de façon constructive, sans chercher à saper systématiquement le leadership. Tel est le dilemme que nous sommes nombreux à avoir connu ou à connaître. Ce cas de conscience est encore plus délicat quand un pays est en danger, traverse une crise militaire ou liée à la menace, voire à la réalité du terrorisme, ou encore de nature économique. Pour toute opposition, savoir quelle attitude adopter dans ce type de situation nécessite une analyse très fine de la situation et des actions responsables.

J'aimerais m'attarder quelques instants sur la situation du Royaume-Uni. Comme vous le savez, nous avons eu récemment des élections législatives qui ont apporté un changement considérable : pour la première fois en temps de paix depuis quelque 80 années, nous avons un gouvernement de coalition. Il nous faut faire l'apprentissage d'un gouvernement formé par plus d'un seul parti. A l'inverse, il n'y a plus qu'un seul parti dans l'opposition, alors qu'auparavant il y en avait plusieurs. Cela a des conséquences non seulement aux Communes, mais aussi au sein de la Chambre des lords, qui n'est pas pourtant pas élue.

Nous ne sommes plus dans la théorie, dans une réflexion sur le rôle de l'opposition, mais dans la pratique puisqu'il nous faut redéfinir les droits de l'opposition au sein de la Chambre des lords : l'organisation des travaux parlementaires, l'équilibre de la représentation dans les commissions, la présentation des motions, le droit de parole, la question de savoir qui peut intervenir dans un débat, l'ouvrir et le conclure, ainsi que la question très importante du soutien financier que reçoivent les partis de l'opposition.

La responsabilité particulière d'un président de parlement est de veiller à ce que ses décisions et les mécanismes mis en place, qui peuvent paraître bureaucratiques, permettent d'améliorer la qualité du contrôle parlementaire sur les projets de loi et les défis lancés au gouvernement. Les partis qui ne se sentent pas responsables ou qui ne prennent pas suffisamment au sérieux leurs responsabilités peuvent croire que l'opposition présente certains avantages. Ce peut être le cas des partis qui ont porté la lourde responsabilité du gouvernement pendant de nombreuses années, l'opposition peut alors leur permettre de prendre un peu de recul, de faire le point. Mais pour un parti qui arrive dans l'opposition, outre le travail interne à accomplir, il faut définir les contours d'une opposition loyale au gouvernement comme l'on dit au Royaume-Uni et contribuer au maintien d'une gouvernance nationale et de prises de décisions nationales.

Quand on regarde l'expérience du parti des libéraux-démocrates à la Chambre des lords on s'aperçoit qu'il a beaucoup gagné puisqu'il fait désormais partie du Gouvernement, ce qui ne lui était pas arrivé depuis très longtemps. Mais il a aussi beaucoup perdu : son porte-parole, des droits à la parole, et aussi beaucoup de fonds qui l'alimentaient, et même de sièges à la Chambre des Lords. Il est également en conflit actuellement avec les évêques, les représentants de l'Eglise pour savoir qui va siéger et où.

Nous nous habituons à cette situation qui est nouvelle pour nous d'avoir une opposition qui, je le répète, ne comprend plus qu'un seul parti alors que désormais deux partis sont représentés au gouvernement. Le défi qu'il va nous falloir apprendre à relever est de trouver les moyens de faire en sorte que la relation entre ces deux blocs soit productive, mais pas trop confortable et que l'on continue à respecter les droits et les prérogatives des minorités. C'est le cas à l'heure actuelle à la Chambre des lords où elles ont le droit de participer aux travaux et de demander des comptes au gouvernement. (*Applaudissements*)

M. Claudio MUCCIOLI, Consiglio Grande e Generale (Saint-Marin)

La démocratie, ainsi que les droits et les responsabilités de l'opposition, sont l'un des piliers du parlementarisme moderne et bien entendu du Conseil de l'Europe.

Je suis particulièrement heureux et honoré de pouvoir faire part à la Conférence de l'expérience d'un petit pays comme Saint-Marin et de lui présenter rapidement quelques caractéristiques de notre système démocratique.

Le système de représentation directe qui a cours à Saint-Marin, trouve son origine dans l'Arengo des chefs de famille qui anticipait en quelque sorte notre parlement moderne.

Aussi notre république correspond à la démocratie moderne en ce qu'elle préserve nos meilleures expériences, tout en mettant en place les instruments qui sont parmi les plus progressistes aujourd'hui, notamment notre droit constitutionnel et législatif : le suffrage universel, la facilitation de l'expression et de la participation au vote, la bonne gouvernance, la mise en place de mécanismes de contrôle adaptés de l'exécutif par le parlement.

Il a fallu aussi introduire un nouveau système de démocratie directe, le référendum. Ce n'est qu'à partir de 1981 que la population de Saint-Marin a pu profiter de cet instrument pour les sujets les plus importants. Ainsi les citoyens de Saint-Marin ont pu présenter tous les six mois au président du Parlement des pétitions qui découlaient de l'ancien système de démocratie directe de l'Arengo. C'est un instrument très valorisant pour notre peuple.

Cette brève présentation met en évidence que nous parvenons à une nouvelle démocratie ; or nous sommes tous ici pour réconcilier l'exécutif et le législatif en utilisant tous les mécanismes garantissant l'existence et le bon fonctionnement de l'opposition.

Compte tenu de l'extrême importance que revêt la garantie des droits de l'opposition, mon pays a mis en place ces dernières années d'importantes réformes institutionnelles et un nouveau code électoral, ce qui était nécessaire pour garantir la stabilité politique, mais également pour nous assurer que nous ne perdions pas de vue la position centrale qu'occupe le parlement.

Une motion de défiance peut être proposée par un certain nombre de députés et cela montre le haut niveau de responsabilité collégiale auquel nous sommes parvenus. La séparation et l'équilibre entre les pouvoirs, les droits et responsabilités de l'opposition au sein du parlement sont des compléments nécessaires à la réflexion sur les institutions à laquelle nous avons procédé au cours de ces dernières années. Nous avons réfléchi à la manière de faire évoluer les vieilles traditions démocratiques dans notre pays vers des pratiques plus modernes.

Mesdames, Messieurs, j'espère vous avoir montré ainsi que la République de Saint-Marin, qui est un tout petit pays, s'inscrit parfaitement dans le contexte international grâce à sa longue tradition démocratique.

Le message que je veux transmettre est qu'il faut bien utiliser les mécanismes de participation des plus importantes organisations internationales, comme le Conseil de l'Europe, et dans ce contexte, il convient de se rappeler la proposition de l'Assemblée parlementaire sur les droits et responsabilités de l'opposition, qui font de l'Europe un territoire de plus en plus démocratique.

Je voudrais conclure en exprimant le souhait qu'ici nous puissions tous participer au renforcement des principes de la démocratie, du pluralisme et du bon équilibre entre les pouvoirs, de telle sorte que nos institutions soient les meilleures et les plus représentatives possible. (*Applaudissements*)

M. Marc LE FUR, Vice-Président de l'Assemblée nationale (France)

Je voudrais d'abord dire au nom de la délégation française que nous sommes très heureux de participer à cette conférence, d'être dans cette île magnifique de Chypre et de contribuer à des travaux qui s'annoncent passionnants. Ils le sont d'autant plus pour nous que ce sujet des droits et responsabilités de l'opposition est d'une grande actualité en France. En effet, nous avons décidé, par une révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, de renforcer les pouvoirs de l'opposition.

La V^e République, qui date de 1958, a été créée par le général de Gaulle, et à l'époque, les constituants étaient persuadés qu'il fallait un exécutif fort. En cela ils se référaient à la situation antérieure à 1958, celle de la IV^e République où l'exécutif avait été jugé trop faible pour affronter les difficultés du pays. Donc un exécutif fort, et par conséquent, au nom du parlementarisme dit rationalisé, un parlement relativement encadré et par là même une opposition relativement encadrée.

Nous sommes en train de sortir progressivement de cette situation. Je ne reviens pas sur la réforme importante de 1974, mais s'il fallait résumer la réforme de 2008, nous dirions qu'elle résulte de la conjonction de deux volontés : renforcer les pouvoirs du Parlement et accroître les moyens de l'opposition, les deux éléments étant étroitement liés. Dans cette réforme, sont gagnants les députés de la majorité et le groupe majoritaire qui a parfois une relation dialectique avec le gouvernement, mais aussi les députés de l'opposition.

J'appartiens à la majorité qui soutient le Président Nicolas Sarkozy et je dois dire que deux grandes réformes qui ont accru les pouvoirs de l'opposition en France, en 1974 et en 1998, ont été menées à bien par des majorités de droite.

Que passe-t-il depuis 2008 et pourquoi fallait-il accroître les pouvoirs de l'opposition ? En fait, la majorité a fait un pari : plus l'opposition aura de moyens et de droits, plus elle sera responsable. Allons-nous gagner ce pari ? Il est trop tôt pour répondre aujourd'hui. Mais j'espère que nous allons le gagner. Nous avons considéré qu'une opposition qui manquait de droits avait parfois une attitude irresponsable. Nous en avons eu un exemple lors de la précédente législature puisque l'opposition, peut-être faute de droits, avait multiplié les procédures dilatoires. L'une d'entre elles qui avait beaucoup irrité la majorité, et également l'opinion, était la multiplication des amendements puisque, sur un texte concernant l'énergie, plus de 100 000 amendements avaient été déposés. Vous imaginez ce que cela représentait : leur examen, un par un, en séance publique aurait nécessité plusieurs années. Notre pari a été de dissuader l'opposition de renouveler ce type d'excès, mais de lui donner en contrepartie, de nouveaux droits.

La réforme de 2008 ne résulte pas d'un consensus, mais d'une volonté délibérée du groupe majoritaire de renforcer, comme je le disais, les pouvoirs du Parlement et des groupes d'opposition. Il a fallu définir ces derniers ; la solution retenue est celle du processus déclaratif. Il a fallu aussi faire en sorte que ces groupes disposent de davantage de droits. L'un de ces droits est relativement important et avait été annoncé par Nicolas Sarkozy en 2007, pendant sa campagne présidentielle : il prévoit que le président de la commission des finances est de droit un membre de l'opposition. Ce n'était pas évident, car cette commission est réputée être celle qui a le plus de pouvoirs au sein de l'Assemblée nationale.

Deuxième élément : le principe de la proportionnelle a été retenu pour la représentation de l'opposition dans chacun des bureaux des commissions. C'était déjà le cas pour le Bureau de l'Assemblée qui comprend depuis 1958 des Vice-Présidents appartenant à l'opposition.

Troisième élément : accroître les pouvoirs de contrôle. L'usage voulait déjà que les commissions d'enquête ou de contrôle aient à leur tête, pour les fonctions de président ou de rapporteur, un binôme majorité-opposition. Nous avons fait en sorte que cette pratique soit inscrite dans les textes.

Quatrième élément : donner plus de pouvoirs à l'opposition dans l'organisation même de nos débats. C'est le cas pour les questions au Gouvernement, qui permettent aux députés d'interroger deux fois par semaine le Gouvernement sur des sujets d'actualité. Cette phase des débats parlementaires est très suivie par l'opinion, et les questions peuvent mettre dans l'embarras le Gouvernement, car il dispose de peu de temps pour se prononcer sur les événements les plus récents. Désormais, la moitié des questions sont posés par des députés d'opposition. C'est un vrai

sacrifice pour les groupes de la majorité, et particulièrement pour l'UMP qui, au surplus, doit tenir compte de l'existence d'un autre groupe majoritaire.

Par ailleurs, les groupes de l'opposition ont la faculté, une fois par mois, de présenter en séance une proposition de loi en présence du Gouvernement qui doit s'exprimer. Cette procédure permet aux groupes d'opposition de décliner leur programme, mais j'oserais dire, c'est une position personnelle, que sa mise en œuvre ne va pas sans créer des frustrations. En effet, dans un système majoritaire comme celui de la France, de deux choses l'une : soit la proposition de loi de l'opposition est très consensuelle et elle est adoptée, mais son examen ne passionne pas, d'autant qu'elle aurait pu être présentée par la majorité elle-même ; soit cette proposition répond à la volonté de mettre en difficulté la majorité, et elle est alors promise à l'échec.

Il faut bien reconnaître que la presse ne s'est guère passionnée pour ces journées réservées à l'opposition, car elle se doute bien que ces propositions de loi ont peu de chances de se traduire en droit objectif et donc d'avoir un impact sur la vie des Français. Cela étant, cette innovation permet à l'opposition de disposer d'un temps d'expression privilégié.

En contrepartie de ces avancées significatives pour l'opposition, la majorité a souhaité introduire une procédure dite de « temps législatif programmé » pour éviter que l'Assemblée soit obligée de discuter d'amendements innombrables et dilatoires. Désormais, on peut fixer des délais pour l'examen des textes en séance publique et attribuer dans ce cadre un temps de parole à chaque groupe. Lorsqu'un groupe a épuisé ce temps, il n'est plus possible pour l'un de ses membres de prendre la parole, même pour soutenir un amendement.

Cette disposition va dans le sens d'une meilleure organisation des travaux de l'Assemblée et permet aussi, ce qui est tout de même le fondement de la démocratie, à la majorité de mettre en œuvre le programme sur lequel elle a été élue.

Vous le voyez, il s'agit d'une petite révolution. Je ne suis pas sûr que même l'opinion française en soit parfaitement consciente, car c'est une matière assez technique, mais un droit de l'opposition est en train de se créer, une jurisprudence de se constituer. L'opposition, même si elle n'a voté ni la révision constitutionnelle, ni la réforme du règlement de l'Assemblée, est très attachée à ces nouveaux droits, dont elle se sert, et elle a bien raison.

Je crois pouvoir dire au nom de Bernard Accoyer, le Président de l'Assemblée nationale française, que c'est sans doute une étape vers d'autres perspectives. C'est également l'opinion de celui qui est à l'origine de cette réforme, Edouard Balladur, ancien Premier ministre, et président de la commission qui, à la demande du Président de la République, s'est penchée sur le fonctionnement des institutions.

Vous le voyez, le sujet dont nous débattons aujourd'hui est d'une actualité brûlante au sein du Parlement français. (*Applaudissements*)

Sir Alan HASELHURST, Président adjoint de la Chambre des Communes (Royaume-Uni)

Lady Hayman disait il y a quelques instants que c'était la première conférence des présidents de parlement à laquelle elle participait ; malheureusement, pour moi, c'est la dernière. Je tiens à dire solennellement combien ces rencontres sont importantes pour la coopération, la compréhension mutuelle, pour renforcer et concrétiser notre engagement en faveur de la démocratie. Tous les amis que je me suis faits au fil de ces rencontres me manqueront beaucoup.

Je dois aussi vous faire un aveu. C'est la deuxième fois que je viens à Chypre, mais 37 années se sont écoulées depuis ma première visite. Compte tenu de ce que j'ai vu jusqu'à maintenant et de l'hospitalité dont nous bénéficions, je pense qu'il ne faut pas que j'attende aussi longtemps pour y revenir !

Au Royaume-Uni nous sommes profondément convaincus que l'opposition a toute sa place dans les chambres parlementaires et d'ailleurs la configuration de la Chambre des Communes le montre : la majorité est face à l'opposition, et nous croyons aux valeurs du débat. Les partis de l'opposition bénéficient de fonds publics pour assumer dans de bonnes conditions leurs tâches. Nous sommes persuadés que, comme l'affirme le document de fond qui a été établi pour la discussion de ce premier thème, qu'une opposition robuste est indispensable si l'on veut créer une situation caractérisée par un engagement commun envers les principes démocratiques par la majorité et les minorités et une volonté commune que le parlement fonctionne au service du bien commun.

Je crois pouvoir affirmer sans risquer de me tromper que c'est le cas aux Communes. Pourquoi en est-il ainsi au Royaume-Uni ? Je pense que c'est parce que nous sommes très stricts quant au rôle du Président, le Speaker. Nous sommes très exigeants quant à l'indépendance et à l'impartialité du Président. Nous pensons que cela incite tous les partis, grands ou petits, représentés aux Communes à avoir confiance dans le système. Tous les députés ont le sentiment qu'ils peuvent se faire entendre. Les trois Vice-Présidents s'inscrivent eux-mêmes dans cette tradition d'impartialité : ils ne prennent pas la parole et ils ne peuvent pas voter. De ce fait, le Président et les Vice-Présidents sont équitables pour tout le monde.

Je sais qu'il existe des pays où l'on peut mettre entre parenthèses quelques instants sa fonction de Président pour voter, mais chez nous ce n'est pas permis. Il n'est pas possible qu'un Vice-Président dirige des débats de façon impartiale et, deux heures plus tard, intervienne au nom de son groupe politique. Nous considérons qu'il y aurait là un risque de conflit d'intérêts qu'il vaut mieux éviter.

Nous reconnaissons le rôle de l'opposition de diverses manières. D'abord, dans toute session parlementaire, l'opposition dispose de 20 journées pendant lesquelles elle peut fixer l'ordre du jour : 17 journées pour le principal parti d'opposition et 3 journées pour le ou les autres partis d'opposition ; le Président doit veiller à un certain équilibre dans l'ordre des orateurs ; c'est lui qui choisit les amendements qui viendront en discussion, sur la base des conseils objectifs des greffiers et son arbitrage ne peut pas être contesté ; tous les jours, la séance commence par une heure de questions adressées à un ministre en particulier et une fois par semaine, c'est le Premier ministre qui répond, sachant que le chef de l'opposition peut lui poser six questions pendant une demi-heure. Tous les parlementaires ont donc la possibilité de demander régulièrement des comptes au gouvernement.

Plusieurs présidences de commissions spécialisées sont attribuées à des membres de l'opposition, et certaines commissions de contrôle parmi les plus importantes, notamment la commission des comptes publics, qui examine le budget, sont présidées traditionnellement par un représentant du principal parti de l'opposition.

Il convient également de tenir compte de ce que j'appelle l'opposition ad hoc. Il se peut que sur une question précise, une fraction d'un parti prenne une position différente de celle qu'adopte la majorité de ce parti. Il appartient alors au Président des Communes de faire en sorte que cette voix discordante puisse également se faire entendre.

Si des manœuvres d'obstruction sont engagées pour empêcher l'adoption d'un texte, il peut être nécessaire que le Président prenne des mesures pour protéger le gouvernement, qui cherche à appliquer son programme, contre des attitudes irresponsables des membres de l'opposition qui visent à entraver les travaux parlementaires. Là encore, il s'agit d'être équitable.

Notre engagement en faveur des idéaux de la démocratie est évident, mais il est certain que les partis de l'opposition cherchent à vaincre le gouvernement. Sur la base de l'expérience que j'ai de la vie politique au Royaume-Uni et du privilège d'être membre de la Chambre des communes, je

peux vous assurer que le fait d'avoir un Président de la Chambre des Communes dont l'indépendance est reconnue permet à l'inévitable combat politique de se dérouler de façon ordonnée et au changement de majorité et de gouvernement de se faire sans heurts. Comme vous avez pu le constater tout récemment, nous y sommes parvenus. (*Applaudissements*)

M. Gianfranco FINI, Président de la Camera dei Deputati (Italie)

Sur cette île magnifique qui est un symbole de l'histoire européenne, les interactions entre différentes identités sont très pertinentes pour les membres du Conseil de l'Europe. C'est une importante contribution au 50^e anniversaire de la création de la République de Chypre. Cela renforce également le message de paix et d'invitation au dialogue lancé il y a quelques jours par le pape Benoît XVI au cours de sa première visite apostolique sur cette île.

Le sujet de cette première session, les droits et responsabilités de l'opposition au sein d'un parlement, porte sur l'essence même de la démocratie et touche directement à la responsabilité des présidents de parlement en tant que garants des règles codifiées qui protègent la pluralité des opinions politiques et qui sous-tendent les processus de décisions politiques.

Nous savons tous qu'il y a des différences considérables entre nos pays et que chaque président a son propre rôle à jouer, mais il est important, me semble-t-il, de faire en sorte que ceux qui sont à la tête des parlements puissent garantir le pluralisme et la bonne prise de décision au sein de ses organes. Je pense que c'est le bon point de départ de la démocratie, peut-être le seul efficace. Il faut concilier deux objectifs essentiels : le parlement doit être le plus représentatif possible, c'est le reflet du pluralisme, et dans le même temps, il doit avoir la plus grande capacité de décision possible. L'Histoire nous a appris que la démocratie s'éteint souvent lorsqu'elle n'est plus en mesure de prendre des décisions. Une démocratie représentative doit aussi assurer une bonne prise de décision, et je suis sûr que nous en apprendrons plus sur le sujet au cours de cette conférence. De ce point de vue, nous avons très bien commencé.

Les organes supranationaux comme le Conseil de l'Europe ont un rôle essentiel à jouer dans l'architecture européenne. Pour autant, les documents fondamentaux du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne ne définissent pas de manière stricte un statut pour l'opposition au niveau supranational. On peut le comprendre, car il appartient à chaque pays de prendre en compte ses particularités et de s'adapter à ses traditions parce que nos identités ont leurs caractéristiques propres. Voilà qui explique à mon avis la réticence du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne à codifier un statut supranational. Et puis, même lorsque des dispositions constitutionnelles traitent de manière succincte de ce sujet, la plupart des pays, notamment l'Italie, confient aux règlements des parlements le soin de régler la question des droits et responsabilités de l'opposition.

Pour y parvenir, trois conditions doivent être remplies. Tout d'abord, il faut que tous les acteurs de la scène politique admettent un ensemble de valeurs fondamentales. Il faut d'ailleurs reconnaître que certaines d'entre elles sont inscrites dans la constitution, mais pas nécessairement toutes. Il faut un équilibre entre la minorité et la majorité au sein du Parlement.

Autre élément très important : l'exécutif et le législatif doivent inscrire leur action dans le temps : la majorité ne devrait pas restreindre les droits de l'opposition, mais de son côté, l'opposition ne doit pas estimer qu'elle a le droit d'empêcher le gouvernement et la majorité de travailler de manière efficace. Il arrive pourtant que l'opposition abuse de son temps de parole pour faire de l'obstruction. Or, je le répète, le gouvernement doit avoir la possibilité de prendre des décisions en temps et en heure.

Voilà qui me conduit à un autre point : lorsque se tient une élection, tous les candidats doivent avoir les mêmes droits si l'on veut que le parlement soit bien représentatif du pays. En 1993 l'Italie a adopté un nouveau code électoral. Vous savez que notre constitution date d'après la Seconde Guerre mondiale. Jusqu'en 1994 le gouvernement a toujours été le fruit d'une coalition composée

d'une multitude de partis, qui reflétaient les divisions de la guerre froide. On peut dire que l'Italie, pendant de nombreuses années, n'était pas une véritable démocratie équilibrée. Jusqu'en 1994, la majorité parlementaire a toujours reposé sur l'association d'un parti avec d'autres partis qui n'étaient pas au pouvoir, mais qui soutenaient cette coalition. Tout cela a changé en 1993 avec la fin des tensions Est-Ouest. Nous avons adopté un nouveau code électoral qui nous a permis de passer enfin à un système bipartite. Depuis, les deux principaux partis ont évolué successivement dans l'opposition et au pouvoir. Nous nous rapprochons ainsi beaucoup de la démocratie équilibrée qui a cours dans d'autres pays occidentaux. Plusieurs partis traditionnels ont disparu et les rangs d'autres partis ont grossi.

Depuis 1993 jusqu'à aujourd'hui, on peut dire que tous les mouvements politiques ont été alternativement au pouvoir et dans l'opposition. Pour autant, nous n'avons pas encore réussi à codifier vraiment le rôle de l'opposition. Nous avons essayé de nous rapprocher du modèle de Westminster ou de modèles similaires et même si nous avons fait des progrès et que nous ne voulons pas revenir en arrière, nous ne sommes pas véritablement arrivés à nos fins.

Nous avons adopté une réforme qui a renforcé les pouvoirs de l'exécutif, et cela provoque un grand débat politique. Nous en avons conclu que si l'on voulait une véritable démocratie, il fallait un équilibre entre l'exécutif et le législatif et que l'un ne devait pas avoir plus de pouvoirs que l'autre.
(*Applaudissements*)

M. Vannino CHITI, Vice-Président du Senato della Repubblica (Italie)

Je veux d'abord remercier le Président de la Chambre des représentants de Chypre pour son hospitalité. Cette île souffre d'une partition affligeante. Aucun Etat ne pourra être considéré comme démocratique, ainsi que le dit une résolution du Conseil de l'Europe, s'il ne garantit pas à ses citoyens le droit d'être représentés et de constituer une opposition dotée des droits nécessaires. Le sujet de la démocratie est fondamental et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe joue un rôle essentiel en la matière. Nous avons tout récemment adopté un texte qui insiste sur l'importance de la participation démocratique, sur le système électoral, sur le rôle des femmes dans la démocratie, en s'inspirant en grande partie des travaux réalisés depuis soixante ans par le Conseil de l'Europe.

Nous examinons aujourd'hui un autre sujet : la crise a montré de nouveau à quel point la cadence des décisions s'accélérait. Nous sommes dans une période de mondialisation, où les pays doivent accélérer les processus, où les distances se raccourcissent, ce qui fait que les décisions doivent être prises de plus en plus rapidement pour être efficaces. Il nous faut veiller à ce que cette exigence ne nous conduise pas à moins respecter les principes de la démocratie. Il est donc important de renforcer les niveaux institutionnels à cette fin.

Nous devons veiller à ce que la volonté des citoyens soit respectée. En Italie, les droits de l'opposition sont fortement ancrés. Il est essentiel de préserver le pluralisme dans les choix électoraux et la liberté d'expression. Nous disposons de deux chambres qui ont les mêmes fonctions et les mêmes pouvoirs. Des procédures internes apportent certaines garanties.

Nous sommes soucieux du respect des droits de l'opposition, qu'il s'agisse des temps de parole, des séances de questions, de la présidence de certaines commissions, notamment la commission des immunités parlementaires, les commissions mixtes des deux chambres sur la sécurité, ou des organes relatifs aux médias audiovisuels. Tout cela fonctionnait bien, mais dans les années 1990, nous sommes passés à un système majoritaire qui risquait de menacer toutes ces garanties. Comme M. Fini vient de le dire, les changements nécessaires n'ont pas encore été apportés. Il faut par exemple garantir le droit de s'exprimer sur certains projets de loi, de poser des questions, prévoir de confier à l'opposition la présidence de certaines commissions très importantes, comme la commission du budget ou des commissions de contrôle.

Le représentant de l'Assemblée nationale française a évoqué ce qui était fait dans son pays pour aller dans ce sens. Mais se pose également la question des responsabilités de l'opposition. Elle doit tenter de renforcer l'efficacité du Parlement, faire des contre-propositions, mais de façon constructive, et éviter, à moins que ses droits ne soient menacés ou que des dangers ne pèsent sur la démocratie, de pratiquer une politique d'obstruction systématique. La majorité et l'opposition doivent travailler ensemble pour que la démocratie soit respectée. Gouvernement, majorité et opposition doivent veiller à ce qu'au parlement les projets de loi soient adoptés. A cet égard, il est important aussi de parler de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, avec ce qu'implique la notion de subsidiarité pour les parlements nationaux.

Les régions ont une grande importance en Italie. Le Traité de Lisbonne a insisté sur le rôle du comité des régions en mettant l'accent sur le principe de subsidiarité et sur la contribution des régions à l'élaboration de la législation nationale. Il est fondamental que les collectivités locales soient le plus proche possible des citoyens, ne serait-ce que pour le développement de la vie démocratique. En Italie, une réforme constitutionnelle, intervenue en 2001, a renforcé le rôle des régions.

En conclusion, dans une société moderne, le pluralisme occupe une place essentielle, non seulement dans les assemblées nationales ou locales, mais aussi au niveau supranational. Mais il ne faut pas négliger l'importance des médias. S'ils ne sont pas bien informés, les citoyens ne peuvent pas jouer pleinement leur rôle, pas plus que les partis, de l'opposition comme de la majorité. (*Applaudissements*)

M. José Vera JARDIM, Vice-Président de l'Assembleia da Republica (Portugal)

C'est aujourd'hui un jour important pour mon pays, le Portugal. Voilà précisément 25 ans, un matin aussi, qu'a été signé le traité d'adhésion du Portugal à la Communauté économique européenne, devenue l'Union européenne, au monastère de Jeronimos. C'est de là que partaient les navigateurs portugais à la découverte du monde, c'est là que le Portugal a commencé son aventure européenne, quelques années après son adhésion au Conseil de l'Europe et la « révolution des œillets », en 1974.

La question des droits de l'opposition est décisive pour une démocratie. La qualité de la démocratie dépend d'un statut clair et effectif de l'opposition. Au Portugal, nous l'avons compris dès l'avènement de notre démocratie en 1976, après 50 années de dictature.

Le Conseil de l'Europe a appelé presque dès sa création à une reconnaissance des droits de l'opposition.

D'un statut de l'opposition dépend en grande partie, pour ne pas dire totalement, la possibilité d'une alternance politique. S'il n'y a pas une opposition informée et participant activement au processus de la décision politique, le principe clé de la démocratie, l'alternance politique dans l'exercice du pouvoir, reste une simple proclamation sans conséquence pratique.

Nous faisons toujours des efforts pour perfectionner le statut de l'opposition dans un parlement qui est monocaméral. En 2007, le parti au pouvoir, en l'occurrence le parti socialiste, qui avait à l'époque une majorité absolue, a conduit une procédure de révision, presque globale du Règlement de notre Parlement dans le sens de l'approfondissement des droits de l'opposition, qui s'agisse des pétitions, de l'ordre du jour ou de l'application du principe de la proportionnalité ou encore de débats avec le Premier ministre au moins deux fois par mois, ainsi qu'avec les ministres, etc.

On peut dire que nous avons intégralement suivi les lignes directrices de la Résolution 1601 (2008) de l'Assemblée parlementaire, ce qui a largement contribué à améliorer la qualité du débat politique et de notre vie parlementaire.

Le thème dont nous discutons porte aussi sur les devoirs de l'opposition. De ce point de vue, la situation du Portugal peut être considérée comme un « case study ». En effet, nous avons maintenant un gouvernement minoritaire, sans coalition et sans pacte parlementaire avec d'autres partis. Le gouvernement s'appuie sur une minorité parlementaire. Certains ont même pu craindre un « gouvernement parlementaire », la majorité des députés appartenant à l'opposition, celle-ci étant d'ailleurs composite puisqu'elle va d'une partie de la gauche à la droite. C'est donc une situation très spéciale.

Les difficultés que connaissent nos pays demandent des mesures qui ne sont pas très populaires et exigent des sacrifices de la part tout le monde. Il n'est donc pas aisé de trouver une majorité dans la chambre pour l'approbation de telles mesures. Pourtant le principal parti de l'opposition, qui est l'alternative à l'actuel gouvernement, a appuyé jusqu'à présent ces mesures. C'est dans ces conditions que viennent d'être adoptées tout un paquet de mesures pour lutter contre la crise économique très forte que nous subissons.

Cela prouve, à mon avis, que nous avons une démocratie adulte malgré sa relative jeunesse, et cela prouve aussi qu'un statut considérant l'opposition comme un élément essentiel du fonctionnement de la démocratie parlementaire, donne de bons résultats et crée un climat de coopération et de consensus, surtout dans une époque difficile comme celle que connaissent la plupart de nos pays.

Nos démocraties sont plus que jamais à l'épreuve. Avec la crise et les mesures prises pour la combattre, le risque de désaffection de nos citoyens à l'égard de leurs représentants est grand. Les gouvernements comme les oppositions doivent donc pratiquer une éthique de responsabilité qui réaffirme bien sûr les vertus du débat et de la lutte politiques, mais qui en appelle aussi au respect de l'intérêt général de nos peuples. (*Applaudissements*)

M. Robert WALTER, président de l'Assemblée européenne de sécurité et de défense

Je suis très heureux d'être de retour à Chypre. Peut-être écrivons-nous aujourd'hui l'histoire en étant réunis sous la présidence conjointe d'un député de la partie grecque de Chypre et d'un député turc. J'espère que nous pourrons construire sur la base de cette amitié dans les semaines et les mois à venir.

Je peux parler du rôle de l'opposition dans un parlement en partant de ma propre expérience puisque, voici encore quelques semaines, j'étais dans l'opposition, et ce depuis treize années, soit la totalité de ma carrière parlementaire. Et puis le destin a voulu que dans ma circonscription, mon adversaire le plus farouche appartienne à un parti qui a formé une coalition avec mon propre parti. Aussi, après une bataille acharnée de plusieurs semaines pour conquérir les votes de nos concitoyens, nous devons leur expliquer la politique menée par un gouvernement qui regroupe donc des représentants de nos deux partis. Et dans le même temps, je continue à écouter ce que disent mes électeurs et à en faire part au gouvernement. Je pense d'ailleurs que les partis, qu'ils soient dans la majorité ou l'opposition, ne devraient jamais oublier qu'ils sont avant tout les représentants des électeurs.

S'agissant de la politique étrangère, de sécurité et de défense, dans laquelle mon assemblée est spécialisée, il est parfois difficile pour des députés en général, et pour des membres de l'opposition en particulier, de travailler de manière efficace. Dans ces domaines, les gouvernements ont presque un monopole total de l'information et sont pratiquement à l'abri de tout contrôle pour mener leurs activités. Les gouvernements contrôlent les ambassades, les services de renseignement et bien entendu les forces armées. Les politiques de défense et de sécurité sont souvent des « domaines réservés » où les normes habituelles de transparence et de contrôle minutieux sont plus souvent l'objet de violations que d'un strict respect. C'est vrai également de la politique européenne de sécurité et de défense pour laquelle les gouvernements ont délibérément empêché le Parlement européen de jouer un plus grand rôle. Nos gouvernements se réunissent et discutent

entre eux de sujets extrêmement sensibles et indiquent souvent aux parlements nationaux que leurs propositions sont à prendre ou à laisser.

Néanmoins les parlementaires de la majorité peuvent avoir accès à des informations intéressantes par des canaux informels et ont donc un petit avantage par rapport à leurs collègues de l'opposition. En tant que président de l'Assemblée européenne, j'ai pu me rendre dans des parlements où l'opposition était systématiquement empêchée d'apprendre quoi que ce soit sur le budget national de défense. Dans d'autres pays, les gouvernements gèrent des fonds spéciaux dont le contrôle n'est ouvert qu'à un tout petit nombre de personnes.

Afin d'assurer un égal accès à l'information, la plupart des parlements ont développé des outils qui sont disponibles pour tous les membres de tous les groupes parlementaires. Un des moyens les plus efficaces d'impliquer les membres de l'opposition est d'avoir un système dans lequel les postes de président d'importantes commissions sont attribués à des parlementaires de l'opposition, qui peuvent fixer l'ordre du jour et avoir une influence sur les débats parlementaires. Dans un champ politique qui se caractérise par sa nature intergouvernementale, l'existence de tribunes interparlementaires offre à la fois à la majorité et à l'opposition d'autres opportunités de rassembler des informations ou de soumettre à un examen croisé l'action des représentants des gouvernements. L'expérience de mon assemblée a montré que les membres de l'opposition sont particulièrement intéressés par une nomination comme rapporteur sur un sujet particulier. Et on comprend bien pourquoi : en participant à des travaux interparlementaires sur le plan international, les députés de l'opposition et même de la majorité peuvent ainsi compenser le manque de transparence et la rareté de l'information dont ils disposent au niveau national.

Si vous me le permettez, je voudrais saisir cette occasion pour encourager les présidents des parlements des 27 Etats membres de l'Union européenne à déployer plus d'efforts pour se doter d'instruments interparlementaires qui leur permettraient de mieux contrôler la politique européenne de défense et de sécurité. Le traité de Lisbonne offre un tel cadre pour les mécanismes interparlementaires et invite les parlements nationaux à s'impliquer plus activement au sein de l'Union européenne.

L'activité de mon assemblée prendra fin au cours des douze prochains mois. Voilà qui permet de mettre en place un mécanisme de suivi. Bien entendu, ce sera le résultat de décisions qui seront prises au niveau des Etats membres de l'Union européenne. Mais il est également important que la taille des délégations au sein de toute nouvelle structure fasse une place suffisante à l'opposition. Les délégations devraient continuer de bien refléter le spectre entier des opinions politiques au sein de chaque parlement national. Faute de quoi, il y a un risque que la structure interparlementaire ne reflète plus les perspectives politiques des Etats membres. Et puis, comme l'Europe s'étend au-delà des frontières de l'Union européenne, un mécanisme de contrôle interparlementaire devrait inclure des parlementaires des Etats européens membres de l'OTAN mais pas encore de l'Union européenne. L'Europe a besoin de renforcer son approche coopérative pour tout ce qui touche à la sécurité.

Parce que les parlements accueillent la majorité et l'opposition, ils peuvent jouer un rôle fondamental pour ouvrir la voie à une compréhension mutuelle approfondie et pour développer les échanges de vues sur la manière de relever les défis de sécurité auxquels nous sommes confrontés. (*Applaudissements*)

M. Hovik ABRAHAMYAN, Président de l'Assemblée nationale (Arménie)

Les origines du parlement dans l'histoire moderne de l'Arménie remontent à 1918, date à laquelle mon pays a recouvré l'indépendance et la souveraineté qu'il avait perdues pendant des siècles et a entrepris un long processus de constitution d'une nation et d'un Etat.

Le premier parlement de la République d'Arménie était démocratique dans son approche et c'était assez inhabituel pour l'époque, surtout dans la mesure où cela s'accompagnait d'une adhésion aux droits de l'homme. De nos jours, le rôle et la mission de l'opposition sont significatifs dans le processus de développement du parlement aussi bien que dans la formation des structures d'Etat et la construction de la démocratie. L'existence d'une opposition au sein du parlement arménien contribue à la formation d'une atmosphère constructive qui est essentiel pour le bon fonctionnement de l'organe législatif de notre pays. Cela permet également de créer des mécanismes de pouvoirs et de contre-pouvoirs caractéristiques de l'opposition dans tous les pays.

Cela dit, l'importance et la mission de l'opposition dépendent non seulement du niveau de développement d'un pays et de la démocratisation de la société, mais aussi du niveau de vitalité et de crédibilité de cette opposition en tant qu'entité politique. On sait que le rôle essentiel de l'opposition parlementaire est de faire des contre-propositions aux projets du gouvernement. A cet égard, je considère qu'il est très important que l'opposition ait un comportement constructif. Une opposition sera d'autant plus forte qu'elle sera guidée par ce principe dans son action.

Le comportement et les activités de l'opposition ne sont généralement pas régis par des lois ou des normes, c'est plutôt une question de culture politique et de règles éthiques. Le niveau de démocratie dans un parlement est défini par les instruments dont dispose l'opposition. Un rôle constructif et responsable dans la gestion réussie d'un pays est réservé à une opposition parlementaire dont la vigilance est considérée comme la meilleure garantie d'une bonne gouvernance.

Depuis que j'ai été élu Président de l'Assemblée nationale de l'Arménie, j'invite l'opposition à utiliser la tribune parlementaire pour engager les débats politiques. Mon devoir est aussi de veiller à ce que notre parlement respecte les normes démocratiques et le système européen de valeurs. Les réformes à venir et les lois déjà adoptées par l'Assemblée nationale depuis l'adhésion de l'Arménie au Conseil de l'Europe sont un exemple vivant de cet engagement. Je citerai les amendements apportés au Règlement conformément à la Résolution 1601 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Il s'agit non seulement de définir clairement la nature de l'opposition parlementaire, mais aussi d'offrir des garanties supplémentaires pour les activités de l'opposition dans le Parlement arménien. C'est ainsi que sont reconnus le droit d'interpellation du Gouvernement, la possibilité de présenter des propositions de loi et de demander l'ouverture de débats selon une procédure d'urgence.

Les amendements au Règlement permettent aux forces politiques représentées au Parlement, y compris l'opposition, de bénéficier d'une répartition équitable des postes de président et de vice-président dans les commissions permanentes.

L'ancrage législatif des droits et des devoirs de l'opposition est considéré comme étant un facteur essentiel dans la formation du paysage politique et pour que les luttes politiques se déroulent dans la sphère civile.

Je suis fortement convaincu que nos débats contribueront significativement au renforcement des valeurs prônées par la famille européenne et par la même seront profitables à la coopération interparlementaire.

Notre conférence devrait refléter la conception que nous avons de la démocratie, mais je suis profondément convaincu que pour mieux se rendre compte de la situation réelle, il serait intéressant d'organiser une autre conférence sur le même thème, mais à laquelle seraient invités à participer uniquement des représentants de l'opposition. Et si le constat établi par cette conférence est le même que le nôtre, on pourra alors dire que nous avons atteint un niveau de démocratie adéquat dans nos différents pays.

En conclusion, je souhaite que nous ayons des débats fructueux aujourd'hui et demain.
(*Applaudissements*)

Mme Jozefina TOPALLI, Président du Kuvendi (Albanie)

Cela fait quinze ans que l'Albanie est membre du Conseil de l'Europe. Cette institution a joué un rôle précieux auprès de mon pays pendant la période de transition et je voudrais vous dire ma gratitude pour le soutien que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe continue d'apporter à mon pays.

Au cours des vingt dernières années, notre pays a connu des changements profonds. Il est maintenant membre de l'OTAN et il est candidat à l'adhésion à l'Union européenne. Il y a quelques jours à peine, nous avons d'ailleurs rempli le questionnaire que nous avait soumis la Commission européenne.

Le 27 mai dernier, la Commissaire Malström prenait la décision de faire une proposition au Conseil et au Parlement européen en vue de lever l'obligation d'un visa pour les citoyens albanais. Cette demande a été ratifiée par le sommet ministériel du 2 juin à Sarajevo.

Pour obtenir ce résultat, que de travail ! Le parlement albanais et ses commissions ont travaillé dur, et un nombre important de lois conduisant à des réformes profondes ont été adoptées.

Aujourd'hui l'activité de notre parlement vise à intégrer l'Albanie dans l'Europe. Cela implique des réformes à tous les niveaux ; cela implique aussi du courage et de la détermination, car réformer est une véritable course d'obstacles.

Pour relever tous ces défis, le Parlement joue le rôle de chef de file.

Le 28 juin 2009 se tinrent des élections générales en Albanie. Pour ces élections, l'Assemblée s'est engagée à apporter sa contribution pour qu'elles soient libres et équitables. L'Assemblée a accepté toutes les propositions de l'opposition sur le système électoral et a fait tout son possible pour assurer une pleine sécurité à l'opposition.

Une nouvelle version du code électoral a été adoptée, dans le consensus, qui donnait un droit de veto à chaque commissaire, à chaque observateur.

Ces élections ont été marquées par l'innovation. Les nouvelles technologies ont été utilisées : listes électroniques d'électeurs, passeports biométriques, cartes d'identité numériques. En outre, tous les bulletins ont été photographiés, filmés et transmis en ligne, ce qui a permis une totale transparence du processus de comptage.

Ce processus a été suivi par 518 observateurs étrangers. L'ODHIR de l'OSCE a considéré dans son rapport que ces élections se conformaient à la plupart de ses critères et qu'il n'y avait pas une seule preuve de manipulation. De ce fait, peu de mois après, le Conseil européen acceptait la demande de l'Albanie d'avoir le statut de candidate et sollicitait l'avis de la Commission européenne.

Pourtant, bien qu'elle ait dit qu'elle acceptait les résultats, l'opposition a boycotté le Parlement. Je voudrais remercier le Comité des Présidents de l'Assemblée parlementaire qui, sous la présidence de M. Çavușoğlu, s'est engagé à mettre fin à cette absurdité. Je veux redire ma gratitude, Monsieur le Président, pour l'aide que vous nous avez apportée.

Comme tous les pays des Balkans occidentaux, l'Albanie, elle aussi, envisage de devenir bientôt membre de l'Union européenne. C'est une aspiration qui vient de notre cœur et c'est une idée qui

est née de la transformation dynamique de notre pays en très peu de temps. Malgré la crise financière mondiale, l'Albanie continue à avoir une croissance économique positive de 3,5%.

On note dans mon pays une volonté forte pour avancer dans les réformes. Il y a deux ans, des accords importants au sein du Parlement entre la majorité et l'opposition ont permis d'adopter des révisions constitutionnelles et des réformes électorales. Pourtant il peut arriver que des membres de la classe politique fassent fi des principes en s'opposant aux lois et à la constitution pour la seule défense d'intérêts personnels.

Après des élections libres et équitables, les partis, que les électeurs ont placés dans l'opposition, doivent respecter et honorer le verdict du peuple et non pas boycotter le Parlement.

Le rôle de l'opposition est sacré. Ce rôle doit être objectif, constructif et tourné vers l'union sur les questions nationales. Le devoir de l'opposition n'est pas de ne rien proposer et de s'opposer à tout. Il est encore pire de recourir à l'obstruction ou à des procédés de blocage. L'opposition doit oser dépasser les petits intérêts de parti et ne pas devenir un instrument personnel, ni servir les intérêts de quelques personnes.

Le comportement et le rôle de l'opposition sont des critères essentiels pour mesurer la qualité de la démocratie. Si l'opposition essaie de gâcher le processus parlementaire, elle met en péril le progrès du pays. Lorsque des partis politiques ont recours à des moyens extraparlimentaires, boycottent interminablement le Parlement et de manière parfois violente, ou utilisent d'autres moyens douteux, éloignés de ce que doivent être les pratiques politiques, ils mettent à mal la démocratie. Cette manière de pratiquer l'opposition conduit à un refus du dialogue, du consensus, et constitue en fait un déni de l'opposition parlementaire elle-même.

Les présidents de parlement ont une mission et une responsabilité très importantes. A l'évidence, ce n'est pas un rôle facile. Mes collègues, ici présents, connaissent bien les nombreux défis que, nous, présidents de parlement, avons à relever. Notre devoir est de respecter l'opposition, son espace, son rôle et ses demandes légitimes. Mais dans le même temps, notre devoir est de garantir le respect de la loi, de la Constitution, de l'Etat de droit. Nul n'est au-dessus de la loi et de l'Etat de droit, pas même l'opposition.

Lorsqu'une force politique est élue lors d'élections démocratiques, l'opposition doit jouer un rôle constructif et ne pas avoir recours au boycott. Dans le cas contraire, les membres de l'opposition font perdre du temps, ce qui a des effets négatifs pour tout le monde, y compris pour eux-mêmes. C'est purement et simplement de l'irresponsabilité. Cela peut arriver, comme il peut arriver qu'on soit confronté à l'irrationnel, à l'absurde. Dans une démocratie, les partis doivent apprendre à jouer leur rôle et l'opposition doit toujours appeler la majorité à faire ce qu'il y a de meilleur.

Au cours de ma carrière politique, j'ai été dans l'opposition pendant huit années. Pendant cette période, l'école de l'opposition s'est probablement enracinée en Albanie. L'opposition représente un pouvoir moral. Les citoyens qui ont voté en sa faveur s'attendent à ce qu'elle satisfasse leurs demandes. Mais la mission de l'opposition est de prendre en compte les intérêts du pays.

Je voudrais saisir cette occasion pour vous remercier, chers collègues et par votre intermédiaire les parlements que vous représentez, pour la confiance dont a bénéficié mon pays au moment de la ratification des protocoles de l'OTAN.

Je suis heureuse que nous, Albanais, qui avons été isolés pendant des siècles, puissions, dès la fin de cette année, circuler librement sans visa, comme tout citoyen de l'Union européenne. La communication par messagerie électronique, par Facebook ou Twitter est un miracle de la communication virtuelle. D'ici à la fin de cette année, les Albanais auront la possibilité de communiquer réellement, et non pas virtuellement. Voilà quelle est la puissance de la liberté pour l'épanouissement de laquelle nous sommes tous engagés. (*Applaudissements*)

M. Rudy SALLES, Président de l'Assemblée parlementaire de la Méditerranée

C'est un honneur pour moi d'être aujourd'hui parmi vous, en tant que Président de l'Assemblée parlementaire de la Méditerranée (APM), et je tiens à remercier l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, et M. Marios Garoyian, Président de la Chambre des représentants de Chypre, pour l'organisation de cette conférence d'une importance cruciale pour le développement de la diplomatie parlementaire en Europe.

Comme beaucoup d'entre vous le savent, notre assemblée, née en 2006 à Amman, est un instrument de la diplomatie parlementaire en Méditerranée issu de la transformation et de la maturation d'un processus politique régional initié au sein de l'Union interparlementaire (UIP) dès la fin des années 1980, et connu sous le nom de « Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Méditerranée » (CSCM).

Ma présidence s'est attachée, dans la continuité du travail effectué par mon prédécesseur, M. Abdelwahed Radi, Président du Parlement marocain – aujourd'hui également parmi nous – à renforcer et intensifier la coopération parlementaire en Méditerranée et à asseoir l'APM sur la scène régionale et internationale. Notre assemblée, plate-forme horizontale de coopération parlementaire dédiée exclusivement aux pays riverains et limitrophes de la Méditerranée, a aujourd'hui gagné de plein droit sa place sur l'échiquier diplomatique, au point de s'être vue attribuer, en qualité d'Organisation régionale interétatique autonome, le statut d'Observateur auprès de l'Assemblée générale des Nations Unies.

Ce résultat est la conséquence du travail de tous nos parlementaires, qui se sont engagés, individuellement et collectivement, à mettre en œuvre le programme et la vision de notre assemblée, pour faire de la Méditerranée un trait d'union entre ses rives plutôt qu'une ligne de fracture, dans le but d'assurer la paix, la stabilité et la prospérité de nos peuples.

L'Assemblée parlementaire de la Méditerranée consacre ses travaux aux questions stratégiques pour notre région, telles que la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée, le processus de paix au Moyen-Orient dans sa dimension régionale, ainsi que, à la demande de l'ONU, les autres dossiers géopolitiques sensibles de la région, comme les Balkans ou encore la question de Chypre. Notre travail vise également à favoriser le nécessaire processus d'intégration socio-économique régionale. Je suis à ce titre très heureux de vous annoncer que l'APM a lancé il y a exactement deux semaines à Lisbonne son Panel sur le commerce extérieur et les investissements en Méditerranée, avec plus de 50 délégués, parlementaires ou représentants des agences nationales de promotion du commerce extérieur et de l'investissement, des chambres de commerce, des banques et institutions financières, ainsi que des associations d'entrepreneurs et d'employés, afin de trouver ensemble des réponses aux défis économiques de la région. Cela doit notamment passer par la mise en place d'une Banque méditerranéenne de développement et l'établissement d'une zone de libre échange dans notre région.

Notre assemblée s'intéresse également au changement climatique et travaille à rationaliser l'utilisation de ressources naturelles limitées, à mieux protéger l'environnement, par exemple en réglant l'épineuse question du déversement de déchets toxiques en mer et à promouvoir une gestion durable de l'énergie garantissant la sécurité des approvisionnements aussi bien que celle des processus de production et de distribution, afin d'accroître l'usage des énergies renouvelables. Nous traitons également des questions relatives aux migrations, dont celle particulièrement préoccupante de la traite des êtres humains. Notre assemblée s'est aussi engagée avec vigueur en faveur du dialogue interculturel et interreligieux comme outil nécessaire à la compréhension mutuelle et à la cohabitation pacifique des peuples de notre région, et sur la question des droits de l'homme, dont le statut et la condition de la femme.

Cette question des droits de l'homme est étroitement liée à celle de la démocratie. Bien qu'étant une assemblée interparlementaire, et donc sensiblement différente des parlements que vous présidez pour la plupart, l'Assemblée parlementaire de la Méditerranée est très attentive au thème de cette session sur les droits et responsabilités de l'opposition au sein d'un parlement.

Afin que la diversité des attentes des peuples que nous représentons soit pleinement pris en compte, l'APM s'efforce de favoriser une juste représentation de l'opposition au sein des délégations nationales, d'une part, et d'accorder, dans le cadre de ses travaux, une place importante à l'expression des opinions et avis minoritaires, d'autre part. Les dispositions mises en place par l'APM pour atteindre ces objectifs sont originales et tout à fait adaptées au cas particulier des assemblées interparlementaires.

Bien que chaque parlement membre soit maître des procédures de sélection des membres de sa délégation nationale auprès de l'APM, la présence de membres de différentes sensibilités et partis politiques est fortement recommandée par nos statuts et se vérifie largement dans la pratique. Cette caractéristique est essentielle du fait de la nature hautement politique de notre assemblée. De même, on constate que la représentation des minorités nationales est également un objectif (extrastatutaire) pris en compte par les délégations nationales concernées. Enfin, les statuts de l'APM demandent également que les deux sexes soient représentés au sein des délégations nationales et du Bureau de l'APM. Les règles régissant la composition des délégations nationales auprès de l'APM assureraient donc une représentation des parlements nationaux dans leur diversité.

Une des forces de notre assemblée réside dans son caractère égalitaire : tous nos parlements membres se trouvent totalement sur un pied d'égalité, y compris en ce qui concerne le nombre de membres et de votes pour chaque délégation. De la même manière, au sein de notre Bureau, organe exécutif de l'Assemblée, les pays du Nord et ceux du Sud disposent du même nombre de sièges.

Le thème de cette session est éminemment important, car il conditionne le fonctionnement d'une bonne démocratie, et comme cela doit s'appliquer dans les parlements nationaux, les assemblées interparlementaires doivent aussi en tenir compte. (*Applaudissements*)

M. David BAKRADZE, Président du Parlement (Géorgie)

C'est un plaisir et un honneur que de pouvoir intervenir devant cet éminent auditoire. Je ne veux pas parler d'une manière générale de l'importance de l'opposition pour une vie parlementaire saine et constructive, car nous en avons tous conscience. Je passerai tout de suite aux amendements juridiques adoptés par notre parlement au cours des deux dernières années et qui, à mon avis, permettent de renforcer les pouvoirs de l'opposition au Parlement et plus généralement dans la vie politique.

S'agissant de l'organisation des débats, l'opposition a le droit de fixer l'ordre du jour des sessions plénières une fois par mois ; elle peut notamment demander l'inscription d'un projet de loi tous les derniers vendredis du mois. Tous les partis de l'opposition ont le droit d'initiative législative. Toujours une fois par mois, l'opposition a le droit, en séance plénière, de poser des questions à des ministres. Une minorité de parlementaires peut également poser des questions au Gouvernement une fois par semaine, sans que cela soit prévu par l'ordre du jour.

Récemment, l'opposition parlementaire a obtenu le droit de nommer le président d'une commission d'enquête ad hoc. Par ailleurs, nous veillons à ce que la composition des commissions soit équilibrée pour éviter que la majorité ne soit en mesure de dominer les débats.

L'opposition a le droit de proposer des candidats pour les trois postes de Vice-Président de l'Assemblée, et les procédures pour former une faction au sein du parlement ont été simplifiées. Quant au processus de révision de la constitution, il doit durer au moins un mois dans une

commission où l'opposition est désormais majoritaire. Le nombre des représentants de l'opposition dans la commission qui s'occupe des questions de défense a été augmenté. Comme dans tout pays, la Géorgie limite l'accès à des informations sensibles, confidentielles, classées. Néanmoins une structure parlementaire y a accès sans limitation.

L'opposition est représentée dans toutes les délégations parlementaires. Il existe également des quotas dans tous les groupes d'amitié parlementaires. Au-delà du cadre parlementaire, des mesures importantes ont été prises pour renforcer le rôle de l'opposition et lui permettre d'exercer librement ses droits dans le pays.

Depuis août 2009 le Conseil de sécurité nationale se réunit en formation élargie, ce qui permet aux dirigeants de l'opposition de participer à ses travaux et encourage celle-ci à prendre part aux décisions qui concernent la politique étrangère et la sécurité de la Géorgie. Il s'agit d'une cellule essentielle où les dirigeants des partis politiques, notamment de l'opposition, ont accès aux décisions nationales sur des questions vitales pour le pays.

Le renforcement du rôle de l'opposition dans le contrôle de l'autorité judiciaire est une question très sensible, qui est encore en cours d'examen. Un membre du conseil supérieur de la justice viendra des rangs de l'opposition. Cela garantira une certaine transparence aux travaux du conseil.

S'agissant des médias, la composition du conseil de la radiotélévision a été modifiée récemment ; sur ses 15 membres, 7 sont nommés par l'opposition, 7 par la majorité, un membre étant nommé par des représentants de la société civile, ce qui garantit l'impartialité et l'équilibre des décisions du conseil. Des modifications ont été également apportées à la retransmission des débats et la diffusion des émissions politiques. Un amendement récent a permis à un représentant de l'opposition de faire partie de la commission de la communication. Ainsi, l'opposition participe aux décisions relatives aux médias ; d'où une plus grande transparence.

Par ailleurs, en Géorgie, tous les partis politiques qui participent au processus électoral, donc ceux de l'opposition, peuvent faire campagne gratuitement. Toutes les chaînes de télévision, publiques et privées, sont tenues par la loi de réserver des plages horaires aux partis politiques. Cela s'applique également aux petits partis qui ont ainsi la possibilité de se faire entendre sur les médias. Enfin, une chaîne parlementaire a été créée. Elle retransmet les événements politiques importants. Tous les partis ont accès à cette chaîne pour diffuser leurs messages. Il existe actuellement en Géorgie 16 partis qui peuvent de cette manière s'adresser à la population. Cette chaîne retransmet également les débats en séance plénière au parlement, ainsi que certaines séances de commission.

En Géorgie les partis reçoivent un financement public, qui garantit leur bon fonctionnement. C'est important, surtout pour les petits partis d'opposition. La législation a été modifiée récemment. Le parti majoritaire, qui a obtenu 60% des voix aux dernières élections, ne reçoit que 40% des fonds publics, alors que l'opposition, qui n'a recueilli que 40% des voix, en perçoit 60%. On peut dire que l'opposition bénéficie d'une discrimination positive.

Il me faut aussi parler de deux autres éléments très importants : la réforme électorale et la réforme constitutionnelle.

Sur le premier point, il y a environ un an et demi, nous avons mis en place une commission et nous avons invité tous les partis politiques à y participer. Les représentants de 16 partis ont donc été réunis pendant 18 mois pour réfléchir au changement de la loi électorale. Ce n'était pas évident, mais cela a été très bénéfique pour l'amélioration du système. De ce processus d'inclusion sont sorties des propositions très positives qui ont été saluées par la Commission de Venise.

Je retiendrai deux innovations favorables à l'opposition. Premièrement, il a été décidé que l'opposition aurait désormais le droit de nommer tous les secrétaires des commissions électorales

de circonscription. C'est très important, car ce secrétaire peut effectuer des vérifications. L'opposition aura donc désormais son mot à dire en matière d'élections. Deuxièmement, la présidence de la commission électorale centrale pourra être confiée à l'opposition ; c'est seulement si les partis d'opposition ne peuvent pas se mettre d'accord sur un nom, que le Parlement statuera à la majorité. Mais a priori, c'est l'opposition qui prendra la décision. C'est un progrès considérable.

Ces dispositions ont permis que les élections locales du 30 mai dernier se déroulent dans de très bonnes conditions : tous les observateurs internationaux se sont accordés à dire qu'elles étaient libres et équitables et que c'était une nouvelle étape dans le processus de démocratisation de la Géorgie.

Autre réforme importante : la révision constitutionnelle. On en a beaucoup débattu en Géorgie, en se demandant si l'équilibre des pouvoirs était bon ou si un déséquilibre s'était créé en faveur de la présidence. L'année dernière, nous avons mis en place une commission en vue d'une réforme constitutionnelle. Nous y avons invité des représentants de la majorité et de l'opposition, des ONG, de la société civile, ainsi que des juristes. Elle a travaillé pendant neuf mois et elle a élaboré un projet de nouvelle constitution qu'elle a transmis à la Commission de Venise. Je puis vous dire que ce texte prévoit un élargissement substantiel des prérogatives du Parlement et de l'opposition parlementaire. Nous aurons donc bientôt un système dans lequel le Président aura une fonction de représentation et le Parlement des pouvoirs beaucoup plus importants, comme c'est déjà le cas dans de nombreux pays.

Cette réforme n'a pas encore été adoptée.

Au début de cette réunion le Président de la République de Chypre et le Président de l'Assemblée parlementaire ont rappelé quelle était la situation sur cette île merveilleuse où nous nous trouvons. Ce n'est pas le seul pays coupé en deux ; j'en connais un autre qui est divisé par des fils barbelés et par l'occupation de troupes étrangères : mon pays, la Géorgie. Pourtant nous n'avons jamais cherché à prendre prétexte de nos problèmes de sécurité pour freiner les réformes démocratiques. Les enseignements que nous tirons de l'invasion russe en août 2008 sont clairs. Pour nous, la solution est d'être démocratique, de faire partie de la famille démocratique européenne, d'intégrer les institutions démocratiques de l'Europe. C'est la seule défense possible pour un petit pays comme la Géorgie.

La situation sécuritaire de mon pays, je le répète, n'a jamais été un prétexte pour ralentir les réformes ; bien au contraire, elle a été un facteur d'accélération de la démocratisation à partir d'août 2008 puisque tous les changements dont je vous ai parlé ont été décidés ou prévus à partir de cette date. En dépit des difficultés, en dépit des lacunes, en dépit du fait que nous nous rendons bien compte que nous sommes dans une période de transition et que nous avons encore un long chemin à parcourir avant d'être une véritable démocratie, je crois que nous allons dans le bon sens, que notre pays dispose d'un régime très ouvert, avec une vie politique très intense.

Je suis persuadé qu'avec votre soutien et votre coopération, nous parviendrons à devenir membre à part entière de la famille européenne. (*Applaudissements*)

M. Per WESTERBERG, Président du Riksdagen (Suède)

Permettez-moi en premier lieu d'attirer votre attention sur un fait historique, la reconnaissance de l'importance de l'opposition et l'impact positif que cela a eu à long terme sur le développement démocratique de mon pays, la Suède.

La première réunion du Riksdagen date de 1453 et a regroupé des représentants de toute la société : des nobles et des paysans de tout le royaume ont pu y participer. La démocratie est un processus dynamique. Chaque pays doit travailler en permanence à protéger, à promouvoir la démocratie et les droits de l'homme, et ce pour chaque génération.

Vous savez sans aucun doute que les droits et obligations de l'opposition au sein d'un parlement font l'objet de débats depuis des années entre des chercheurs, des spécialistes et même au sein des parlements. Les relations entre le parti au pouvoir et le parti d'opposition doivent être placées sous le signe de l'éthique ; il faut protéger les droits de l'opposition dans un état démocratique. Bien entendu, le président du parlement a des devoirs particuliers pour préserver les droits et la fonction démocratique de celui-ci. Il doit notamment assurer de bonnes conditions de travail à l'opposition. Il faut parvenir à établir un cadre juridique permettant aux partis d'opposition de jouer un rôle efficace et viable au sein de l'institution parlementaire. Et puis, lorsque nous soulignons la nécessité de défendre les droits de l'opposition, nous ne devons pas oublier la responsabilité qu'implique le fait de disposer de ces droits. Le rôle de l'opposition parlementaire n'est pas uniquement de pratiquer une critique destructrice lors d'une crise ou d'une catastrophe, afin de saper l'action de la majorité au parlement, pas plus que la majorité ne devrait fermer les yeux sur des atteintes aux droits de l'opposition.

Ces conditions sont nécessaires pour le succès de la démocratie. Il faut soutenir l'opposition afin qu'elle mène à bien sa tâche de manière efficace. Il faut pour cela lui donner les ressources dont elle a besoin. La principale exigence dans ce domaine est la crédibilité. L'opposition doit accorder toute son attention à l'évolution politique et agir de manière responsable et respectée. Elle doit faire en sorte que son rôle soit bien compris et efficace pour la vie de tous les jours de nos concitoyens et elle doit proposer au gouvernement des solutions alternatives pour chacun des sujets.

La crise financière a eu un impact sur la vie de tout un chacun et sur les pays du monde entier. Les impératifs démocratiques ne doivent jamais être négligés, même en période de grandes difficultés économiques. Notre responsabilité en tant que membres du parlement est de fixer des priorités parmi tous les sujets qui sont à l'ordre du jour, et ce rôle est encore plus important en temps de crise. Nous devons coopérer et utiliser au mieux les ressources humaines qui subissent une pression très forte.

Il est très important que les membres des parlements nationaux et les membres des délégations auprès du Conseil de l'Europe participent à des réunions internationales, mais chaque représentant élu doit également prendre la responsabilité de consacrer une partie de son temps au dialogue politique national.

Enfin, et peut-être surtout, je voudrais encourager tous les pays à promouvoir et à protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales et à en faire leur plus grande priorité. Je saisis cette occasion pour remercier le Conseil de l'Europe de l'excellent travail qu'il effectue dans ce domaine. (*Applaudissements*)

M. Jiri LISKA, Vice-Président du Sénat (République Tchèque)

La façon dont on perçoit l'opposition parlementaire est bien sûr influencée par l'expérience que l'on vit dans son pays. Dans certains pays, on trouve deux partis ou deux blocs, dans d'autres, il y a beaucoup de petits partis. En République tchèque, le parti communiste a joué pendant longtemps un rôle dirigeant. Cela s'est traduit par un système où l'opposition politique était absolument exclue. Aussi, depuis cette époque, une partie de l'Europe centrale et orientale est très opposée à l'affrontement de deux partis qui se conclut par la victoire tranchée de l'un sur l'autre.

Ce système a des avantages, mais également des inconvénients. Généralement en République tchèque nous avons des gouvernements de coalition. Cela veut dire qu'on ne peut imposer que le plus petit dénominateur commun des programmes à son partenaire de coalition. Vous avez généralement aussi des gouvernements qui ne sont guère stables en raison des différences politiques qui existent entre les partis. Cela a un impact sur le grand public qui n'est pas satisfait, car les promesses faites ne sont pas tenues. Cela dégrade les relations entre les hommes politiques et le grand public. De plus en plus les hommes politiques ne réalisent pas leurs

promesses et ont tendance à en rendre responsables leurs partenaires de coalition. Bref il y a un déficit d'orientations politiques claires.

Voyons maintenant le rôle de l'opposition au parlement. Il ne s'agit pas forcément de présenter des contre-propositions. J'espère être suffisamment clair si je dis que ce n'est pas la meilleure conception du rôle de l'opposition. D'abord, parce que cela valorise les tout petits partis. Ensuite, parce que cela accentue les tensions entre l'opposition et les grands partis au pouvoir qui se livrent une lutte sans merci pour essayer de faire tomber le gouvernement, oubliant qu'après les prochaines élections les rôles risquent de s'inverser. Enfin, parce que cela pousse les hommes politiques à faire des promesses irresponsables, sachant qu'ils ne seront jamais suffisamment forts pour réaliser leur programme. Ils se justifient ensuite en mettant en avant les compromis qu'ils doivent passer avec leurs partenaires de la coalition.

Ce qu'il devrait y avoir en commun entre l'opposition et le Gouvernement, c'est l'esprit de responsabilité face à l'avenir à long terme du pays, notamment pour mener à bien la réforme des systèmes de protection sociale qui est pratiquement nécessaire dans tous les pays.

La situation que je décris nous a empêchés de réaliser les changements nécessaires. C'est un domaine dans lequel il importe d'éviter les basses querelles politiques. Il faudrait que l'on soit contraint de conclure des accords et de passer des compromis qui paraissent à première vue impossibles.

Il faut rechercher le consensus. L'opposition doit se monter constructive et se préparer pour un avenir où il n'est pas impossible qu'elle ait à assumer les responsabilités gouvernementales. De même, les membres du gouvernement doivent bien se rendre compte que les prochaines élections peuvent les renvoyer sur les bancs de l'opposition. Il faut qu'ils en soient conscients et que cela ait une traduction dans la manière dont ils se comportent avec l'opposition. (*Applaudissements*)

M^{me} Ene ERGMA, Présidente du Riigikogu (Estonie)

Dans une démocratie parlementaire, il est nécessaire non seulement d'avoir des règles suffisantes, mais aussi de suivre ces règles quotidiennement, y compris les traditions qui les accompagnent. Par exemple, l'opposition devrait avoir accès le plus tôt possible aux discussions et aux informations qui précèdent la prise de décision. Elle doit avoir la possibilité de participer aux délibérations et avoir l'assurance que les questions qu'elle soulève seront bien mises à l'ordre du jour et feront donc l'objet d'une discussion publique.

L'enregistrement des débats tenus en séance plénière et leur mise à disposition de toute la société est aussi d'une grande importance.

Cela signifie que l'opposition devrait disposer d'un minimum de droits qu'elle puisse exercer. Pourtant il ne faut pas que ces droits soient excessifs, car le gouvernement doit avoir la possibilité de gouverner. La question centrale est donc de trouver un juste équilibre.

La justice réclame toujours un équilibre, en d'autres termes un sens des responsabilités de la part de l'opposition. Un des moyens les plus efficaces dont dispose l'opposition pour se faire entendre au parlement est l'obstruction. C'est parfois, dans des cas extrêmes, la bonne chose à faire. Mais comment s'assurer que l'obstruction sera bien utilisée comme le dernier recours, une fois que toutes les autres possibilités auront été explorées sans succès ? Peut-être que cela ne peut jamais être totalement garanti, l'opposition et la majorité comprenant la notion de dernière possibilité de façon trop différente.

Ce qui est clair, c'est que si le parti au pouvoir est arrogant, l'opposition réagira de manière radicale.

Nous devons chercher des réponses aux questions suivantes : est-il plus important d'assurer la capacité de la majorité à prendre rapidement des décisions (la capacité de gouvernance) ou veiller à ce que les décisions qui sont prises restent en vigueur même après un changement de majorité au parlement (stabilité de la gouvernance) ? L'opposition doit-elle être surtout un interlocuteur dérangeant ou un partenaire toujours prêt au dialogue ?

Selon moi, l'opposition doit être les deux. Les mots clés doivent être : considération de l'opposition, opposition constructive, coopération et dialogue ; en d'autres termes, il faut se diriger vers la démocratie de participation et de consensus.

Malheureusement, on ne peut nier que le populisme se soit beaucoup développé au cours des dernières années. Les partis populistes ont connu des succès lors des dernières élections. Ce qui se passe dans les médias, avec le développement des tabloïds, vient confirmer cette tendance. Aussi la bonne gouvernance sera bientôt oubliée par les médias et l'espace médiatique sera rempli de scandales, d'antagonismes et de divertissements. Voilà un terreau fertile pour le populisme qui est exploité par des forces politiques. Bien entendu ce type de comportement n'est pas seulement caractéristique de l'opposition, mais il est plus facile de l'adopter si l'on n'a pas à supporter le poids des responsabilités gouvernementales.

Peut-on espérer une sortie de cette situation ? Comment réduire ce divorce ? La question se pose particulièrement maintenant que la majorité des parlements sont ouverts et communiquent avec le public beaucoup plus qu'il y a 10 ou 20 ans. Nous devons certainement développer les canaux d'information directe offerts par les parlements. Nous devons certainement communiquer sans relâche pour expliquer nos positions. Et bien entendu nous devons croire en la sagesse du peuple.

Et pourtant plus d'attention et de compréhension sont nécessaires pour savoir quels peuvent être le rôle et le sens de l'opposition dans des parlements qui évoluent.

L'opposition et le parti au pouvoir ont la même responsabilité envers la société et envers les citoyens.

Le Président

Nous devons interrompre maintenant la liste des orateurs. Nous la reprendrons cet après-midi, à 15 h 30.

(La séance est levée à 13 h10)

La séance est ouverte à 15 h 35 sous la présidence de **M. Marios Garoyian**, Président de la Chambre des représentants de la République de Chypre.

Le Président

Nous poursuivons l'audition des orateurs inscrits sur le thème 1 : Droits et responsabilités de l'opposition au sein d'un parlement.

M. Bogdan BORUSEWICZ, Président du Sénat (Pologne)

Permettez-moi pour commencer de remercier nos hôtes pour leur remarquable organisation de cette Conférence et pour leur accueil chaleureux. C'est un nouveau pas vers l'unité européenne, dont le processus a commencé en 1949 avec la création du Conseil de l'Europe.

Le Sénat polonais a été remis en place en 1989 avec pour mission de contrôler la législation adoptée par la Sejm, c'est-à-dire la Chambre basse du Parlement. On parlait du principe qu'il serait en opposition à cette dernière où les autorités communistes s'étaient assurées une majorité pour eux-mêmes et pour leurs satellites. Mais après sa «résurrection », le Sénat polonais n'a pas joué le rôle qui lui avait été initialement assigné puis qui avait été gravée dans la Constitution. Pendant son premier mandat, de 1989 à 1991, au lieu d'être une composante de l'opposition, le Sénat a supporté le camp gouvernemental lorsque le communisme s'est effondré et il est devenu lui-même un législateur important. Un grand nombre de professeurs de droit siégeaient au Sénat. C'est lui qui a été à l'origine de plusieurs lois, notamment sur les pouvoirs locaux. Il n'est donc pas étonnant que le Gouvernement de Tadeusz Mazowiecki ait bénéficié du soutien à 99% du Sénat.

Au cours des mandats suivants, le Sénat n'a pas joué le rôle de contrôle politique efficace de la législation adoptée par la Chambre basse. Cela tient au mode d'élection de ses membres. En effet, les élections au Sénat se déroulent en même temps que celles à la Chambre basse, et les candidats aux deux chambres sont proposés par les mêmes partis politiques. En conséquence la majorité et la minorité sont quasiment identiques dans les deux chambres. Dans les années 1990, certains avaient pensé que la loi sur le système électoral favoriserait l'arrivée au Sénat de personnalités apolitiques et de représentants influents des pouvoirs locaux et régionaux. Ces espoirs se sont révélés vains. Le seul effet positif a été que les préférences des électeurs sont mieux exprimées au Sénat qu'au sein de la Sejm.

Les différences quant au rôle de l'opposition dans les deux assemblées du Parlement polonais résultent essentiellement du fait que la Chambre basse exerce un rôle constitutionnel de contrôle du Gouvernement (le Conseil des ministres) que n'a pas le Sénat. C'est ainsi, par exemple, que la Sejm peut mettre en place des commissions d'enquête alors que le Sénat ne le peut pas. De plus, le droit d'initiative législative est une prérogative de chaque député de la Sejm, alors que le Sénat dispose de ce droit à titre collectif et non pas pour chacun de ses membres.

Le type d'opposition est lié dans une large mesure au système des partis dans un pays donné. A la différence du système classique à deux partis, où un parti disposant de la majorité absolue n'a pas besoin d'aller chercher le soutien de l'opposition, dans un système multipartite, qui conduit toujours à une fragmentation de la composition du Parlement, la collaboration des partis dont les programmes sont proches est souvent une condition indispensable pour construire une majorité parlementaire et un gouvernement de coalition. Une coalition gouvernementale qui n'a qu'une majorité faible est contrainte souvent de passer des compromis avec les groupes de l'opposition au Parlement. Le modèle de la coopération de la majorité gouvernementale avec l'opposition parlementaire basée sur la conciliation correspond très bien à la situation de l'opposition parlementaire en Pologne.

Pour revenir à la Chambre que je préside, le Sénat met en œuvre les normes fondamentales qui ont été préconisées en matière de procédure par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Les droits de l'opposition au Sénat sont formellement garantis, principalement dans son Règlement, mais aussi par une pratique ancienne d'autolimitation de ses pouvoirs par la majorité parlementaire. Il n'est nulle part écrit que les présidents des commissions du Sénat sont choisis parmi l'opposition. Mais, de fait, actuellement, 6 des 16 commissions permanentes, soit 37% du total, sont présidées par des membres du groupe de l'opposition Loi et Justice, auxquels adhèrent 38% des sénateurs. Les délégations dans les assemblées parlementaires internationales et pour les missions à l'étranger sont composées de la même façon.

Le rôle de l'opposition a été et continue d'être d'une importance fondamentale pour l'avenir de l'Europe. D'une façon générale, les activités de l'opposition parlementaire, et par conséquent des parlements nationaux, présentent quatre avantages principaux :

- 1) une meilleure qualité de gouvernance ;
- 2) une plus grande légitimité du système démocratique ;

- 3) la possibilité pour le Parlement de canaliser les mécontentements et les conflits sociaux ;
- 4) la préparation par l'opposition de son retour possible au pouvoir après des élections.

Comme l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, la Pologne attache une grande importance aux droits de l'opposition. En même temps, nous ne perdons pas de vue qu'il existe des pays où la seule forme d'opposition possible est extraparlamentaire. Il existe malheureusement des pays en Europe et dans le monde où si vous êtes dans l'opposition, vous n'avez aucune chance d'être élu au Parlement. Quoi qu'il en soit notre rôle est de favoriser l'inclusion de l'opposition extraparlamentaire dans les débats et dans les décisions prises au Parlement. (*Applaudissements*)

M. Luka BEBIĆ, Président du Sabor (Croatie)

Je veux d'abord rappeler qu'originellement le mot « opposition » signifie juxtaposition ou contraposition. L'opposition, en logique, est la juxtaposition de deux points de vue, alors qu'en astronomie, elle signifie la position physique de corps célestes par rapport à la Terre.

Au sens étroit, l'opposition politique signifie l'opposition organisée aux autorités politiques au travers des partis politiques qui se sont créés dans le but d'obtenir le soutien de l'électorat et d'arriver au pouvoir. Dans une démocratie multipartite, l'opposition se divise en opposition parlementaire et opposition non parlementaire. L'invention de l'opposition parlementaire fut, sans aucun doute possible, l'un des grands moments de l'histoire de la lutte de l'homme pour sa liberté. L'institutionnalisation de l'opposition parlementaire est l'un des produits les plus aboutis de la culture politique de l'Humanité. Aujourd'hui, l'existence d'une opposition libre, active et respectable est considérée comme un critère clair et indiscutable d'une véritable démocratie. Dans une démocratie représentative classique, l'opposition représente non seulement une force politique légitime, mais aussi une importante composante de l'appareil d'Etat.

Une opposition politique est l'un des plus importantes composantes de base d'une démocratie libérale. Le rôle fondamental d'une opposition politique est, entre autres, d'assurer le bon fonctionnement de la démocratie libérale. J'exprime ainsi la conception largement partagée par les élites politiques et les citoyens dans les grandes démocraties. Le bon fonctionnement du système démocratique constitutionnel repose sur le droit de choisir. Dans un tel système, les citoyens doivent se voir rappeler en permanence qu'il y a une alternative au pouvoir politique en place. Dans de nombreux systèmes démocratiques, l'opposition est souvent présentée comme composée du parti ou des partis minoritaires qui ne détiennent pas le pouvoir exécutif.

Le Parlement, cependant, est une institution qui représente la société dans toute la diversité de ses comportements et de ses opinions et c'est un organe central dans le processus politique. Le parlement doit permettre à toutes les parties de la société, à la nation entière, de manifester ses points de vue et de participer au processus politique dans un climat de pluralisme et de tolérance.

Quel est le devoir de l'opposition ? Il est aujourd'hui de ne plus se contenter de s'opposer à tout, mais plutôt d'aider à l'expression de l'opinion d'une partie significative de la population dont elle doit protéger les intérêts. On peut dire que le devoir de l'opposition est à l'opposé de celui qu'on lui assignait dans le passé, à savoir qu'elle doit être aujourd'hui un participant constructif au processus de prise de décisions politiques.

L'opposition sert aussi en quelque sorte de soupape pour réduire les tensions qui peuvent naître des insatisfactions, des doléances des citoyens et des conflits à propos de problèmes spécifiques de la société. Si l'opposition n'existe pas, il n'y a plus de voix pour exprimer les mécontentements. Ce rôle permet de renforcer la confiance du peuple en la démocratie et de convaincre les gens que leurs préoccupations sont bien exprimées et leurs intérêts bien protégés.

Au sein du Parlement, la participation réelle de l'opposition à la fonction législative dépend de sa présence dans les organes exécutifs - la présidence, le secrétariat général, etc.- et dans les

organes de travail : comités, délégations, commissions, etc. Conformément à ce qui précède, la manière dont le principal organe dirigeant du Parlement est constitué est d'une particulière importance. Il faut absolument garantir une représentation de toutes les sensibilités politiques siégeant au parlement et s'assurer, par exemple, qu'il y a suffisamment de sièges de vice-président pour les représentants de l'opposition.

L'opposition peut fonder sa critique sur une plate-forme alternative offrant des raisons convaincantes de critiquer les partis ou les coalitions au pouvoir, tout en présentant d'autres options politiques.

A cette fin, l'opposition souhaitera mettre en lumière les aspects des politiques gouvernementales qu'elle considère comme contraires à l'intérêt national. L'opposition doit montrer le revers de la médaille, celui qui n'est pas mis en lumière par le gouvernement ou que celui-ci cherche à cacher à la vue du public.

Afin que la « juxtaposition » du gouvernement et de l'opposition puisse bien avoir lieu conformément aux règles, il est nécessaire que les deux parties se mettent d'accord sur la place de l'Etat. Ces conditions générales du jeu parlementaire entre le gouvernement et l'opposition ne peuvent voir le jour que s'il y a un minimum de confiance dans le parlement comme lieu de décision politique. Dans ce cas, l'opposition représente une alternative crédible à la majorité au pouvoir.

En Croatie, nous sommes parvenus au maximum de consensus politique pour les procédures d'adhésion à l'OTAN et à l'Union européenne. C'est ainsi que le président de la commission nationale sur le suivi du processus d'adhésion à l'Union européenne est issu des rangs de l'opposition. Il est extrêmement important pour l'opposition de pouvoir exprimer ses points de vue et sa sensibilité. Elle doit évidemment avoir accès aux médias, aux moyens de communication publics afin de faire valoir ses opinions sur la situation actuelle et de pouvoir s'adresser à la population. En outre, l'opposition doit avoir droit à ses propres moyens d'expression afin de prévenir toute interférence avec l'expression de la majorité. Et elle doit travailler avec le Gouvernement afin de faire face à des situations de crise nationale ou d'une gravité exceptionnelle. L'opposition a, dans ce cas, l'obligation de défendre la souveraineté, l'unité et l'intégrité du pays. Dans un système démocratique, le parlement ne doit pas être un lieu de compromis, mais un lieu de débat public qui permet enfin de compte de parvenir aux meilleures solutions pour l'Etat et la société.

Voilà le type de parlement dont nous avons besoin afin de relever les grands défis auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui, comme la crise économique et financière, le changement climatique, le manque de ressources en eau et en énergie, etc.

En guise de conclusion, je dirais qu'une opposition qui joue son rôle, qu'elle soit parlementaire ou non parlementaire, est un trait fondamental des démocraties libérales occidentales et des systèmes démocratiques en général. Il est nécessaire, dans ce type de système, que l'opposition puisse exprimer librement ses points de vue et représenter un contrepoids à l'autre partie de l'équation du système démocratique. Une telle opposition active, offrant une option alternative à celle représentée par le pouvoir, contribue à la prospérité des pays et des sociétés, aide à éviter les abus de pouvoir et à éliminer les possibilités de sombrer dans la dictature ou dans un système approuvant. (*Applaudissements*)

M. Jean BIZET, président de la commission des affaires européennes du Sénat (France)

En France, comme l'a rappelé ce matin le Président Le Fur, nous avons adopté en 2008 une importante révision constitutionnelle. Les deux objectifs principaux de cette réforme étaient, d'une part, l'augmentation des pouvoirs du Parlement et, d'autre part, le renforcement des droits de l'opposition.

Bien entendu, ces deux aspects sont liés. C'est avant tout au sein du Parlement que l'opposition peut et doit jouer son rôle. Quand on développe le rôle du Parlement, on favorise aussi le renforcement du rôle de l'opposition. Mais naturellement, le point principal est que l'opposition obtienne des garanties et des droits spécifiques dans le fonctionnement du Parlement.

Le principe de ces droits spécifiques a été inscrit dans notre Constitution. La France fait donc désormais partie des pays qui mentionnent l'opposition dans le texte même de sa Constitution.

Ce nouvel article de la Constitution a été difficile à rédiger, car il n'est pas simple de définir l'opposition. En effet, certains groupes peuvent refuser de se situer par rapport à la dualité majorité/opposition. Finalement, le texte adopté accorde des droits spécifiques non seulement aux «groupes d'opposition», mais aussi aux «groupes minoritaires». C'est à chaque groupe de déclarer s'il se considère comme un «groupe d'opposition» ou un «groupe minoritaire».

Quels sont les droits spécifiques accordés à ces groupes ? Ils sont définis par le Règlement de chacune des deux assemblées du Parlement.

Dans le cas du Sénat, ces droits spécifiques comportent plusieurs aspects :

- premièrement, les différents organes du Sénat doivent être composés de manière pluraliste, afin d'assurer une représentation de tous les groupes ;
- deuxièmement, chaque année, chaque groupe parlementaire peut demander la création d'une commission d'enquête sur le thème de son choix ; cette création est de droit dès lors qu'il n'y a pas d'obstacle constitutionnel ou légal ;
- troisièmement, pour les commissions d'enquête, les fonctions de président et de rapporteur sont réparties entre la majorité et l'opposition ;
- quatrièmement, une journée par mois est réservée aux initiatives des groupes minoritaires ou d'opposition, qui peuvent ainsi notamment faire inscrire à l'ordre du jour du Sénat les propositions de loi qu'ils ont préparées.

La révision constitutionnelle est récente ; il a fallu du temps pour adapter les règlements des assemblées, et il en faudra plus encore pour que les nouvelles règles entrent pleinement dans les mœurs.

Mais on peut noter d'ores et déjà que les nouveaux droits de l'opposition sont plus simples à mettre en pratique en matière de contrôle qu'en matière de législation.

Les parlementaires de la majorité et de l'opposition prennent de plus en plus l'habitude de mener ensemble des travaux de contrôle ; ils constatent d'ailleurs que les contrôles effectués de cette manière ont plus de poids, sont plus crédibles.

En matière de législation, la situation est plus difficile. Les groupes d'opposition ont tendance à présenter des propositions emblématiques de leurs idées, mais de ce fait, on sait par avance que ces propositions seront finalement rejetées en séance plénière.

Faut-il, dans ces conditions, que la majorité se prête à un débat en commission, puis en séance plénière sur les aspects techniques et sur les modalités de la proposition alors même qu'elle sait d'avance qu'elle votera contre l'ensemble de la proposition ?

N'est-il pas plus logique de se limiter à un débat sur la philosophie générale de la proposition, puis de passer au vote d'ensemble sans entrer dans le détail ?

L'opposition souhaite bien sûr que le débat ait lieu complètement sans ignorer aucune modalité des dispositions proposées. Mais le débat ne devient-il pas alors totalement artificiel ?

Il est très difficile de convaincre les sénateurs de la majorité de la nécessité d'être présents dans la salle des séances pendant plusieurs heures pour examiner dans le détail les dispositions qu'ils ont décidé de rejeter ensuite dans leur globalité.

Malgré cela, il est permis d'espérer que les droits spécifiques accordés aux groupes minoritaires et d'opposition conduiront, peu à peu, à des relations plus constructives entre majorité et opposition. J'oserais dire que la crise financière et économique devrait donner aux uns et aux autres l'occasion d'avoir une attitude plus constructive.

C'est dans l'intérêt de la démocratie parlementaire et surtout des citoyens qu'elle représente.
(*Applaudissements*)

M^{me} Anne BRASSEUR, Chambre des députés (Luxembourg)

Je voudrais tout d'abord excuser l'absence du Président de la Chambre des députés, M. Laurent Mosar, qui est retenu par des obligations parlementaires à Luxembourg. Moi-même je suis membre de l'opposition au Parlement luxembourgeois. Si je me trouve ici, c'est que la majorité fait confiance aux membres de l'opposition, ou du moins partiellement – il ne faut pas exagérer ! En tout cas elle m'a envoyée ici.

Je commencerai par des observations générales avant d'en venir à la situation de l'opposition à Luxembourg.

Le sujet que nous traitons aujourd'hui est celui des droits et devoirs de l'opposition. Je me permets d'ajouter une notion, celle de responsabilité. En effet, l'opposition n'a pas seulement le devoir de contrôler le pouvoir exécutif, mais celui d'agir de façon responsable. Responsabilité veut dire qu'elle ne doit pas uniquement voter contre les projets de la majorité, mais qu'elle doit faire des propositions concrètes pour améliorer ceux-ci, qu'elle doit prendre des initiatives au niveau parlementaire.

En fait, et il faut se le rappeler sans cesse, le but de toute action parlementaire doit être de trouver des solutions dans l'intérêt général, et cela vaut aussi bien pour les membres de la majorité que pour ceux de l'opposition. Dans chaque action parlementaire, il faut se garder de ne viser que le court terme. Or malheureusement, à notre époque, la vision à court terme a trop tendance à l'emporter sur la vision à moyen ou long terme.

Il faut aussi que l'opposition se montre responsable en soutenant des mesures peu populaires d'un gouvernement, et pour ce faire, il faut du courage. L'opposition doit en tout cas éviter de verser dans l'opportunisme et dans le populisme. Elle doit éviter de bloquer le processus législatif par des procédures abusives - on en a parlé ce matin.

Le rôle de l'opposition va donc bien au-delà de la proposition d'une alternative à la majorité.

Après ces considérations générales, je voudrais aborder quelques points concernant l'opposition au parlement luxembourgeois.

L'opposition n'est pas mentionnée dans notre Constitution, comme c'est notamment le cas en France. Néanmoins elle a beaucoup de prérogatives, comme celle de faire partie du Bureau de la Chambre, de prendre des initiatives parlementaires ou encore de présider d'importantes commissions parlementaires comme la commission des pétitions, la commission du règlement, la commission de contrôle des services de renseignement et la commission du contrôle de l'exécution budgétaire, que je préside. Cette énumération n'est pas exhaustive, car l'opposition dispose de beaucoup d'autres prérogatives.

Mais nous en sommes conscients, malgré tous les droits qui sont accordés à l'opposition, si la majorité veut jouer au rouleau compresseur, et je crois qu'il en est de même partout, elle peut le faire, et elle le fera. Cela relève également du pouvoir de la majorité.

Monsieur le Président, permettez-moi maintenant de m'adresser aux présidents des parlements nationaux à un autre titre : je suis également membre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe où je préside le groupe des libéraux et des démocrates. Or nous constatons souvent que des membres suppléants de cette assemblée n'ont pas le droit de venir siéger au sein de cette dernière si le titulaire est lui-même présent. C'est un problème pour le fonctionnement de l'Assemblée parlementaire. Ces suppléants appartiennent souvent dans leurs parlements nationaux à l'opposition ; or ils sont membres à part entière des commissions de l'Assemblée parlementaire et il faudrait qu'ils soient présents pour que ces commissions fonctionnent normalement. Je me permets donc de lancer un appel aux présidents des parlements nationaux pour qu'ils veillent à ce que leurs représentants puissent siéger au sein de l'Assemblée parlementaire, qu'ils soient titulaires ou suppléants.

Pour conclure, je reviendrai sur le discours qu'a prononcé ce matin le Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. M. Çavuşoğlu a fait référence au Ciel et à la Terre. On peut se poser la question : est-ce que la majorité se trouve au ciel et l'opposition sur terre ? Rien n'est moins sûr. En tant que représentants du peuple, nous avons tous la même responsabilité : agir pour contribuer au développement de nos sociétés où chaque citoyen doit pouvoir s'épanouir. Je dirai qu'il vaut mieux avoir la possibilité de s'épanouir sur terre que d'espérer pouvoir le faire un jour au ciel !

Un dernier mot à nos hôtes : Monsieur le Président, pour organiser cette Conférence, vous avez choisi un endroit merveilleux : il s'agit d'un coin de ciel sur terre. Je vous remercie.
(*Applaudissements*)

M. Dag Terje ANDERSEN, Président du Stortinget (Norvège)

Tout pays dispose d'un gouvernement, mais seule une démocratie dispose d'une opposition. C'est ce que dit l'exposé des motifs de la résolution 1601 adoptée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Une démocratie est fragile, elle doit se développer, elle a besoin d'être protégée. Les droits de l'opposition doivent être défendus et protégés en toute circonstance. Le Conseil de l'Europe joue un rôle très important pour le renforcement de la démocratie dans toute l'Europe en promouvant les droits et les responsabilités de l'opposition parlementaire.

Il n'y a pas de solution valable pour tous les pays, car nos traditions sont différentes. Le présent débat nous donne l'occasion d'échanger sur les bonnes pratiques existantes. Un parlement ne peut pas bien fonctionner en l'absence d'une opposition respectée et qui soit elle-même respectueuse. Garantir les droits de l'opposition veut dire garantir la possibilité de ne pas être d'accord et également créer une enceinte de débats pacifiés : différents points de vue peuvent s'y exprimer et d'autres plateformes politiques peuvent être mises en place. Cela veut dire que l'on crée des garde-fous pour éviter l'abus de pouvoir et établir des mécanismes de contrôle.

Cela dit, une autre responsabilité incombe également au gouvernement et à l'opposition : il s'agit de promouvoir un débat civilisé. L'opposition dispose certes de droits, mais également de responsabilités. Elle ne doit pas dire son désaccord simplement pour être contre. Elle doit apporter sa contribution à un débat constructif et à la prise de décisions bien fondées. En se concentrant sur l'équilibre entre les besoins légitimes de la majorité et les besoins de l'opposition, nos échanges d'aujourd'hui jouent un rôle important.

En Norvège, nous avons une longue tradition de gouvernements minoritaires. Pour vous donner une idée, l'année dernière, pour la première fois depuis 1969, a été reconduit en Norvège un gouvernement majoritaire. C'est un gage de stabilité, de continuité de la politique mise en oeuvre par le gouvernement. Le rôle du parlement n'est pas le même avec un gouvernement majoritaire. Ma responsabilité est de protéger, de promouvoir les responsabilités et le rôle du parlement. Les

débats parlementaires doivent être pleins de vie pour que la communication avec les citoyens soit la meilleure possible. Pour ce faire, une opposition active et véritablement engagée est absolument nécessaire.

La plupart des droits explicites de la minorité au parlement norvégien sont liés aux travaux préparatoires qui sont menés au sein des commissions. Ce qui caractérise notre méthode de travail est que chaque député dispose d'une grande latitude dans la formulation de ses propositions, certaines donnant lieu à un débat spécifique, d'autres étant étudiées dans le cadre d'un sujet plus large. De plus, les députés ont toute possibilité de poser des questions à la fois orales et écrites aux membres du gouvernement, et ce faisant d'exercer leurs droits de regard sur l'action de la majorité.

Le mois dernier, le parlement norvégien a organisé un séminaire sur les droits et les responsabilités de l'opposition dans les parlements sous les auspices du Centre européen pour la recherche et la documentation parlementaires, CERDP. Un questionnaire a été diffusé à tous les membres, avec comme point de départ la Résolution 1601. Certaines tendances lourdes ont été identifiées. Seuls quelques pays définissent le rôle spécifique de l'opposition dans leur constitution, dans une loi ou dans un règlement. Les droits de l'opposition ou des minorités parlementaires sont généralement assurés par des droits individuels qui sont conférés à tous les députés. Cependant dans certains parlements un quorum est nécessaire pour certaines questions. Nous sommes tout à fait disposés à vous communiquer les conclusions de cette enquête si cela vous intéresse.

La notion d'opposition est étroitement liée à celle de libertés politiques et au droit d'avoir un avis différent et de former des groupes différents. On peut faire remonter ces principes à la Révolution française, à la Déclaration des droits de l'homme et aux considérations de Montesquieu sur la séparation des pouvoirs. L'idée d'opposition est très importante. Le Parlement, finalement, est l'enceinte par excellence où doivent se dérouler les débats et se formuler les avis divergents de manière civilisée. Si ce système donne le sentiment qu'ils ne fonctionnent pas bien, cela menacera forcément les droits et les libertés démocratiques. (*Applaudissements*)

M. Gundars DAUDZE, Président de la Saeima (Lettonie)

Nous sommes réunis ici à Chypre pour nous pencher sur des questions qui ont toujours été des sujets de préoccupation pour les nations démocratiques. Le système démocratique, c'est une valeur fondamentale qui est partagée par tous les Etats membres du Conseil de l'Europe depuis plus de soixante ans. Nous présidents ou représentants des parlements des pays membres ou encore observateurs du Conseil de l'Europe avons la responsabilité directe de nous assurer que la démocratie parlementaire dans nos pays est fonctionnel, garantit une bonne gouvernance et sert les intérêts de nos concitoyens. Les objectifs sont clairs. Pour autant, chacun des pays représentés ici choisit son propre chemin pour les atteindre. Ce chemin dépend de la maturité de la démocratie, des traditions historiques, de la culture politique, et de bien d'autres facteurs.

Cette année, la Lettonie célèbre le 20^e anniversaire du rétablissement de son Etat. Il y a un peu plus de vingt années, le nom de Lettonie ne se trouvait sur aucune carte du monde. Les habitants de notre pays, à l'instar d'autres peuples d'Europe centrale et orientale, vivaient sous la dictature totalitaire du communisme et devaient subir des expériences d'économie planifiée. Cette situation n'a cependant pas étouffé l'aspiration de nos peuples à l'indépendance et à la liberté. Cette soif d'indépendance, de droits humains fondamentaux et de retour dans la famille des Etats démocratiques européens fut le moteur de nombreux changements. Notre objectif est clair : nous voulons vivre en sécurité et en paix dans un pays démocratique et prospère. Ainsi, dans une période de temps relativement brève, la Lettonie a mené à bien des réformes significatives qui ont demandé des décennies dans d'autres pays.

Cette année, la Lettonie célèbre aussi le 15^e anniversaire de son adhésion au Conseil de l'Europe. Elle peut également se retourner sur son expérience vieille de six années de membre de l'Union

européenne et de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord. Au cours de ces années, notre niveau de protection sociale s'est élevé. Nous avons acquis une expérience précieuse que nous pouvons partager aujourd'hui avec nos partenaires.

Il faut cependant admettre que le problème sur lequel nous nous penchons aujourd'hui, à savoir la coopération entre les partis au pouvoir et l'opposition est l'un des domaines où nous avons connu quelques problèmes et où il y a encore une marge de progrès.

Depuis la restauration de l'indépendance, cinq élections parlementaires ont eu lieu ; cette année, en octobre une nouvelle législature de la Saeima sera élue. Pendant ces 20 années, la Lettonie a connu 15 gouvernements, reposant sur des coalitions fortes ou minoritaires. Plusieurs partis politiques et unions de partis ont été créés et ont disparu. Pour autant aucun parti politique n'a jamais été capable d'obtenir la majorité absolue au Parlement. Aussi la politique lettone a-t-elle été toujours marquée par la recherche de gouvernements de coalition, ce qui a influencé le climat politique et les procédures parlementaires.

Cela fait près de trois ans que je suis Président de la Saeima et je dois dire que cette période a été marquée par de nombreux défis pour le pouvoir législatif. La Lettonie a été touchée durement par la crise financière et économique mondiale. Afin de lutter contre les conséquences de cette crise et pour nous remettre sur les rails de la croissance économique, le Gouvernement et le Parlement ont dû prendre des décisions difficiles et souvent impopulaires. Cela a sans doute eu des conséquences négatives sur la confiance de la société dans le pouvoir politique, et spécialement dans le Parlement. Nous avons été sur le point de devoir organiser des élections parlementaires anticipées.

Dans des conditions aussi complexes, il était essentiel de s'assurer de l'existence d'un consensus politique afin de prendre les décisions qui sont nécessaires pour le développement à long terme de l'Etat et non pour le bénéfice de tel ou tel parti politique. Nous avons pris des décisions importantes qui nous ont permis de nous mettre d'accord avec les partis d'opposition. Cela étant, comme les élections s'approchent et étant donné que nous avons un gouvernement minoritaire, la situation devient de plus en plus difficile. Je dois à cet égard souligner le rôle de la société civile qui ne succombe pas au populisme et cherche à savoir si les décisions particulières s'accordent avec les intérêts à long terme de l'Etat.

Mesdames, Messieurs, je pense que beaucoup d'entre vous ont connu des expériences similaires et pourraient dire qu'il s'agit d'un processus politique logique. Je soutiens tout à fait les tentatives du Conseil de l'Europe de renforcer les droits de l'opposition afin de lui permettre d'avoir une influence sur l'ordre du jour et le processus législatif. D'ailleurs beaucoup d'éléments de bonnes pratiques ont déjà été incorporés dans le Règlement de notre parlement.

Sans aucun doute, une opposition constructive ne permet pas de se reposer sur ses lauriers. On dit même que cela peut renforcer le parti au pouvoir. En même temps, je ne voudrais pas que vous sous-estimiez le concept de responsabilité. L'expérience de la Lettonie montre que tout parti politique peut se retrouver au pouvoir à un moment, et dans l'opposition peu de temps après, et vice versa. En conséquence, avant de prendre une décision ou de faire une déclaration, chacun doit évaluer dans quelle mesure elle influencera la position du parlement en tant que forteresse de la démocratie et le niveau de confiance dans le pouvoir législatif, et si elle est bien conforme aux intérêts à long terme de l'Etat.

Nous avons tous nos propres mandats, mais que nous soyons au pouvoir ou dans l'opposition, nous sommes responsables des promesses que nous faisons aux électeurs ; nous devons également nous assurer que les décisions que nous prenons renforcent la démocratie parlementaire au lieu de la saper. Telle est notre responsabilité, devant nos électeurs et au regard de l'avenir de nos Etats. (*Applaudissements*)

M. Ranko KRIVOKAPIĆ, Président de la Skupština (Monténégro)

Après 20 années de travail comme parlementaire, je m'exprimerai sur la relation entre l'opposition et le pouvoir en place. Un grand artiste a fait un tableau où l'on voit Narcisse se contemplant. C'est un peu comme un candidat qui vient de gagner une élection. Ceux qui détiennent le pouvoir, comme le Narcisse de Caravage, pensent qu'ils ont atteint le but suprême, mais le reflet qu'ils voient, c'est l'opposition, c'est aussi l'opinion publique. Cela doit vous empêcher de vous reposer sur vos lauriers. Nous devons être courageux quand nous sommes dans l'opposition, et c'est ce qui nous permettra ultérieurement de créer des chefs-d'œuvre comme Caravage.

Malheureusement, au bout de quelque temps, l'opposition n'est plus le reflet de Narcisse, elle se met à répéter les mêmes erreurs, et ce grand tableau illustre parfaitement les faiblesses humaines, à savoir que nous avons tendance à répéter les mêmes erreurs plutôt que de servir les citoyens. Nous risquons alors d'être attirés par l'eau comme Narcisse.

La représentation parlementaire de l'opposition et des minorités est essentielle, notamment pour le bon déroulement de la vie démocratique. L'opposition et le gouvernement sont les deux piliers sur lesquels repose la démocratie. Celle-ci ne pourra avancer que si les deux jambes la portent et il n'y aura de développement économique et social que si les deux côtés sont équilibrés. Les relations entre la majorité et l'opposition sont particulièrement délicates dans les pays qui n'ont pas de longues traditions de démocratie. Dans les pays où la démocratie s'est établie dans les années 90 ou au début du XXI^e siècle comme au Monténégro, on constate que le plus important est d'arriver à allier des forces a priori opposées.

J'étais résolu dès le début de mon mandat en tant que Président du Parlement du Monténégro à renforcer aussi bien le rôle du Parlement que la confiance du grand public dans nos institutions publiques. Aujourd'hui, notre Parlement est une institution dynamique, active et un peu le centre de la démocratie au Monténégro. La confiance de l'opinion publique à l'égard des parlementaires ne fait qu'augmenter, et ce qui est encore plus important, le parlement est devenu vraiment central dans la prise de décision. Cela dit, les choses ne sont pas faciles, même si les pays d'Europe orientale ont bien compris maintenant les avantages que représente la démocratie. Les interrogations permanentes, la remise en question incessante de l'autorité, du pouvoir, etc., tout cela ne fait que renforcer la démocratie parlementaire.

Croire en la démocratie parlementaire et au projet européen, croire profondément que les termes de démocratie et d'Europe sont presque analogues, tels sont vraiment les fondements de mes convictions. (*Applaudissements*)

M. Arturo NUNEZ JIMENEZ, Vice-Président du Sénat (Mexique)

Je félicite le Conseil de l'Europe pour l'organisation de cette Conférence et je le remercie d'avoir invité le Mexique en tant qu'observateur. La délégation mexicaine vous transmet les salutations cordiales du Président du Sénat mexicain, Carlos Navarrete.

Pour bien analyser les droits et les responsabilités de l'opposition au sein du Parlement mexicain, il faut tenir compte de la structure fédérale de l'Etat et du caractère présidentiel du gouvernement. Concernant le premier point, nous disposons de chambres parlementaires au niveau national, mais aussi au niveau des 32 entités fédérales.

Je vous disais que nous étions dans un système présidentiel. En effet, le chef de l'Etat est aussi le chef du Gouvernement. Il est élu au suffrage universel et le Parlement ne joue aucun rôle dans ce processus électoral. Les sénateurs et les députés sont élus aussi au suffrage universel, mais dans des scrutins séparés, ce qui fait que l'exécutif et le législatif peuvent être tantôt de la même couleur, tantôt de couleurs différentes.

Contrairement à de nombreux pays latino-américains où les gouvernements ne disposent pas de majorité parlementaire, nous avons eu au Mexique, de 1929 à 1997 des gouvernements majoritaires, en raison de l'existence d'un parti hégémonique.

Nous sommes maintenant entrés dans une phase de compétition multipartite puisque sept partis sont officiellement enregistrés et représentés au Parlement.

A l'heure actuelle, les majorités peuvent être différentes d'une chambre fédérale à l'autre et d'une chambre locale à l'autre. Par exemple, au Sénat, le parti gouvernemental dispose d'une majorité relative, mais dans la Chambre des représentants, c'est un autre parti qui détient une majorité relative. La conséquence de cette situation est que l'opposition se montre en général responsable et veille à ce que les organes politiques fonctionnent bien.

La coexistence de différentes majorités et la possibilité de l'alternance politique signifient que l'opposition joue un rôle très significatif au sein du Congrès mexicain, notamment du fait de la séparation des pouvoirs et du contrôle de l'exécutif. Certains avaient prédit que cela risquait de déboucher sur une paralysie du système politique. Cela n'a pas été du tout le cas. Les législateurs, qu'ils soient de la majorité ou de l'opposition, s'efforcent de parvenir à un accord en ayant à l'esprit l'intérêt commun.

Il n'y a pas pour l'instant de règles concernant des coalitions officielles. En fonction des rapports de force des partis au sein du parlement, l'opposition se verra accorder des prérogatives en séance plénière, dans les commissions parlementaires et au sein de différents organes gouvernementaux. En ce qui concerne l'établissement de l'ordre du jour et la conduite des travaux parlementaires, tous les groupes y participent et ils disposent des ressources nécessaires, au prorata de leur représentativité, pour mener à bien leurs tâches.

Les groupes minoritaires disposent d'un certain nombre de droits spécifiques en vertu même de la Constitution. Ils peuvent déférer un texte de loi devant la Cour suprême de justice s'ils estiment qu'il est contraire à la Constitution, et demander la création de commissions d'enquête parlementaires sur des entreprises publiques. Pour le premier point, la demande doit être présentée par au moins un tiers des membres de la chambre concernée ; pour demander la constitution d'une commission d'enquête, il faut s'appuyer sur 25% des suffrages de la Chambre des députés ou 50% des suffrages du Sénat.

Les travaux de cette conférence seront très féconds pour nous. En effet, nous essayons d'adapter notre droit législatif en nous inspirant largement des modèles européens.

Cette année, en 2010, nous célébrons le bicentenaire de notre indépendance et le centenaire de notre révolution. Actuellement, le Congrès est en train de mener une réforme profonde du système, non seulement en ce qui concerne les rapports entre les pouvoirs, mais plus généralement sur la structure institutionnelle afin de mieux répondre aux aspirations de notre peuple et aux valeurs d'un Etat de droit. (*Applaudissements*)

M. Michael FRENDU, Président de la Chambre des représentants (Malte)

Comme l'indique l'excellent document de fond établi par le Conseil de l'Europe sur les droits et responsabilités de l'opposition au sein d'un parlement, si tous les pays ont un gouvernement, seules les démocraties ont une opposition reconnue. Il s'agit d'un élément qui définit les démocraties. Il est donc du devoir des parlements de s'assurer que l'opposition au Parlement dispose de tous les outils nécessaires pour mener à bien les tâches qui lui incombent, conformément à la constitution du pays et aux règlements intérieurs qui encadrent le travail parlementaire.

Un système sain de prise de décision au sein du parlement nécessite que tous les représentants légalement élus du peuple puissent être présents et discuter des options politiques même s'ils ne font pas partie du gouvernement et même si leurs propositions ne peuvent pas s'appliquer immédiatement. Dans les démocraties parlementaires, la démocratie ne se limite pas au système électoral, même si des élections libres et justes sont fondamentales pour l'exercice réel de la démocratie. Une fois que le vote a exprimé la volonté libre du peuple, pendant la durée du mandat du Gouvernement légalement élu, il est également important de s'assurer que les voix de l'opposition au Parlement ont la possibilité d'être écoutés et entendus.

Ces droits de l'opposition, aussi bien que les droits de la majorité, dans le cadre des paramètres établis par le Parlement, doivent être exercés de manière responsable, conformément à la procédure équitable du parlement et aux principes de base que met en exergue le Conseil de l'Europe : démocratie, Etat de droit et droits fondamentaux de l'homme.

A Malte, les questions parlementaires, au début de chaque séance, donne à l'opposition, comme à tous les parlementaires, un outil efficace pour s'informer sur la manière dont les politiques gouvernementales sont mises en œuvre et pour attirer l'attention sur certaines questions soulevées par des ONG, leurs électeurs ou des groupes minoritaires.

Le Président d'une assemblée parlementaire joue un rôle important dans l'organisation des questions orales. Il doit trouver un juste équilibre entre le fait de n'accepter que des questions supplémentaires se rapportant étroitement à la question d'origine et le fait d'accepter des questions supplémentaires qui sont éloignées de la question d'origine ou de la réponse du ministre. Pour trouver le juste équilibre, il est important, selon moi, que le Président laisse le débat se dérouler le plus librement possible, tout en observant les règles qui encadrent cette partie importante de l'activité parlementaire.

Les commissions parlementaires offrent également un cadre pour les membres de l'opposition qui peuvent faire des propositions, y compris sur des points soulevés par la société civile et pour encourager la représentation directe de certains groupes grâce à leur participation à des réunions de commission. Cela est particulièrement vrai pour la commission des affaires sociales du parlement maltais.

Au sein de notre parlement, la commission des comptes publics, qui exerce un contrôle sur les fonctions financières, est présidée par un membre de l'opposition. Notre règlement stipule en outre que cette commission a le pouvoir, entre autres, « de demander au directeur de l'audit de lui soumettre des notes sur tout sujet dès lors qu'une demande en ce sens est présentée par au moins trois membres de la commission permanente ». Cette demande peut être facilement satisfaite compte tenu du nombre de membres de l'opposition qui siègent dans cette commission particulière.

L'opposition joue un rôle très important pour soutenir, amender ou refuser les projets de loi ; elle doit aussi s'assurer que le contrôle parlementaire se déroule bien dans les commissions où chaque clause législative fait l'objet d'une discussion et d'un vote. De la qualité du travail ainsi effectué dépend la possibilité d'appliquer la loi sans problèmes.

Il faut également que le gouvernement, de son côté, fasse preuve d'esprit d'ouverture et participe à la recherche d'un compromis durant le débat.

En outre, chaque parlementaire dispose d'un délai de 28 jours pour présenter une motion demandant le retrait d'une législation subsidiaire. En conséquence, cette capacité de proposer ou de modifier qu'à l'opposition s'étend aussi à la législation subsidiaire qui, aujourd'hui, par sa surabondance, constitue un véritable défi pour un contrôle efficace du Parlement, mais ceci est un autre sujet de débat.

Dans l'exercice de ses droits, l'opposition a la responsabilité d'être proactive et non seulement réactive, d'être créative, et pas seulement négative, de ne pas faire d'obstruction, mais plutôt d'agir, en permanence, comme un gouvernement alternatif du pays, en faisant en sorte que cela ait une traduction au niveau parlementaire.

La démocratie est affaire de choix, d'opinions différentes, d'échange de points de vue, et il est du devoir du Président du Parlement de faciliter ces processus tout en s'assurant que le travail du parlement est bien fait. L'un des articles de notre règlement prévoit la possibilité d'écourter les débats, mais le Président doit s'assurer que la mise en œuvre de cette disposition ne porte pas atteinte aux droits de la minorité. Cela montre bien que le règlement de la Chambre des représentants s'efforce de protéger la minorité et que la majorité ne considère pas que le vainqueur a tous les droits.

La démocratie, telle qu'elle s'exprime dans la société et qu'elle est personnifiée par le Parlement, ne peut pas se réduire à une compétition électorale. C'est également une manière de vivre, une méthode de prise de décision, un processus pour bâtir un consensus afin de respecter les intérêts de tous. Ainsi le rôle de l'opposition est une partie intégrante de la vie démocratique et le Président de l'Assemblée doit diriger le parlement et interpréter ses règles à la lumière de cette conception, tout en veillant à ce que cette interprétation réponde aux besoins du Parlement qui doit travailler de manière efficace.

Il est difficile de trouver une formule qui s'applique systématiquement et en toutes circonstances. Il est beaucoup moins difficile cependant d'admettre, et de fait c'est une vérité d'évidence, que le gouvernement et l'opposition représentent les deux faces d'une même pièce. Il est du devoir du président du parlement de s'assurer que, ensemble, ces deux faces apportent la plus grande valeur ajoutée possible à la vie démocratique du pays. (*Applaudissements*)

M. Ceslovas JURSENAS, Vice-Président de la Seimas (Lituanie)

Ce qui m'a incité à intervenir devant cette distinguée assemblée, c'est l'une des conclusions des documents qui nous ont été remis, je cite : « A l'exception de quelques rares exceptions (comme le Portugal et la Lituanie), les constitutions et les lois des Etats européens ne définissent pas le rôle de l'opposition ». C'est vrai que nous avons institutionnalisé la place de l'opposition en Lituanie et que nous avons pris des dispositions en la matière dans le statut de la Seimas en 1993, même si l'opposition était déjà active entre 1920 et 1926 et a continué à l'être après le rétablissement de l'indépendance entre 1990 et 1992. Pendant ces deux périodes, l'opposition a bénéficié d'une large palette de droits individuels et collectifs, comme l'ensemble des parlementaires de Lituanie.

Mais entre 1992 et 1996, la Seimas, dont la majorité était de gauche, que j'avais le privilège de présider, a considéré qu'étant l'élixir de la démocratie, l'opposition avait besoin de prérogatives supplémentaires, venant s'ajouter à tous les droits inhérents à la démocratie parlementaire. Je crois que c'est mon collègue portugais qui parlait de l'opposition comme étant la caractéristique d'un parlement sain et je pense qu'il sera d'accord avec moi lorsque je définis l'opposition comme étant l'élixir de la démocratie.

Mesdames, Messieurs, permettez-moi de faire état de l'expérience de la Lituanie.

Premièrement, l'opposition a le droit d'avoir deux sièges au conseil exécutif de la Seimas et à la conférence des doyens. De plus, le leader de l'opposition fait partie de ces organes parlementaires. La loi prévoit que l'opposition nomme les présidents de certaines commissions, notamment la commission de l'audit, la commission contre la corruption et la commission des procédures et de la déontologie. Je signale au passage que si je suis Vice-Président de la Seimas, c'est grâce au quota dont bénéficie l'opposition.

Deuxièmement, une fois par mois, les membres de l'opposition ont le droit de proposer l'ordre du jour d'une séance de la Seimas, que la majorité parlementaire n'a pas la possibilité de modifier. Elle a également le droit d'ajouter une question d'actualité à un ordre du jour déjà approuvé dès lors qu'elle a recueilli un certain nombre de signatures.

Troisièmement, les représentants de l'opposition jouissent d'une priorité pour poser des questions aux membres du gouvernement.

Quatrièmement, quand au moins 3 membres d'une opposition parlementaire sont en désaccord avec la majorité lors d'une réunion en commission, c'est l'avis minoritaire qui sera mis en discussion en séance plénière.

Cinquièmement, l'opposition peut proposer de reporter l'examen d'un point inscrit à l'ordre du jour : il lui suffit d'obtenir le soutien d'un cinquième des parlementaires.

Sixièmement, l'opposition peut s'opposer à la clôture d'un débat si sa demande est appuyée par un tiers des parlementaires.

Sans aucun doute, l'opposition joue un rôle important en matière de contrôle. L'opposition, comme la majorité, peut s'adresser à la Cour constitutionnelle, ce qu'elle fait assez fréquemment.

Elle peut également proposer un contre-programme de gouvernement.

Le chef de l'opposition dispose de droits particuliers : il peut s'exprimer en séance avant que ce ne soit son tour ; il peut poser des questions selon une procédure d'urgence.

En conclusion, pour être tout à fait exact, je tiens à dire qu'en dehors du Portugal et de la Lituanie, un autre pays européen a ancré dans la constitution et dans la législation les droits de l'opposition : il s'agit de l'Allemagne où les règlements des Länder définissent, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, donc avant le Portugal qui ne l'a fait qu'en 1976, les droits de l'opposition. Par ailleurs, je rappelle que sur le continent sud-américain, la Constitution de la Colombie a défini les droits de l'opposition.

Comme l'ont souligné plusieurs intervenants, l'opposition est bien établie dans les parlements européens grâce à une longue tradition et parfois à une législation. Il s'agit d'une garantie véritable de la démocratie parlementaire. En effet, l'existence d'une opposition vivante et active consacre le parlement comme représentation authentique de la population et légitime également les institutions nationales. (*Applaudissements*)

M. Jean-François ROBILLON, Président du Conseil national (Monaco)

Je souhaiterais avant tout adresser mes plus chaleureuses félicitations au Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M. Mevlüt Çavuşoğlu, qui a été élu au mois de janvier dernier, et le remercier chaleureusement, ainsi que M. Marios Garoyian, Président de la Chambre des représentants chypriote pour leur invitation à cette conférence.

Je suis ému et honoré d'être invité à m'exprimer devant mes homologues représentant les parlements de toutes les démocraties membres du Conseil de l'Europe.

Emu, car c'est la première fois que j'ai l'occasion de m'exprimer dans le cadre d'une réunion parlementaire internationale de haut niveau en qualité du Président du Parlement monégasque. Honoré, car c'est à l'invitation des présidents Çavuşoğlu et Garoyian que j'ai l'occasion de le faire.

Je voulais remercier également le Secrétariat général de l'Assemblée parlementaire et du Parlement de Chypre pour leur efficacité dans l'organisation de cette réunion.

Passé ce propos liminaire, et avant d'entrer dans le vif du thème de notre débat d'aujourd'hui consacré aux droits et responsabilités de l'opposition au sein d'un parlement, je souhaitais regretter et excuser l'absence au sein de notre délégation du représentant de l'opposition, M. Christophe Steiner, qui aurait aimé être présent, mais n'a pas pu malheureusement se libérer pour participer à cette conférence.

Les institutions monégasques sont le fruit d'un subtil équilibre au sein duquel le Conseil national joue pleinement son rôle comme colégislateur et comme partenaire incontournable du Gouvernement dans la définition de la politique générale du pays, au travers du vote de la loi de budget. Peu de parlements en Europe peuvent se targuer d'avoir une indépendance et une liberté d'action comparables à celles dont jouit notre parlement vis-à-vis de l'exécutif.

La réforme de la Constitution monégasque de 2002 et de la loi électorale, qui a été induite par le processus d'adhésion de Monaco au Conseil de l'Europe, a rendu presque automatique la représentation de l'opposition au sein du Conseil national. C'est un acquis démocratique important, mais il ne doit pas conduire à affaiblir le rôle de notre Parlement.

Vous le savez, la Principauté de Monaco n'est pas un régime parlementaire, ce qui a des conséquences directes, notamment sur le statut de l'opposition. En effet, partout ailleurs, l'opposition au sein d'un Parlement est en réalité une opposition au Gouvernement qui procède d'une majorité. Or les nominations au sein du gouvernement monégasque découlent de la volonté du Prince et sont donc totalement déconnectées du résultat des élections.

Dans cette configuration, sauf à vouloir affaiblir le rôle du Parlement dans son ensemble, il est évident que l'opposition ne peut disposer de droits qui lui permettraient de neutraliser les choix politiques de la majorité choisie, sur un programme politique, par le peuple monégasque.

En plus de leurs fonctions législatives et budgétaires, que j'ai déjà évoquées, les élus du Conseil national participent à des commissions consultatives au sein desquelles est représenté le gouvernement. Pendant longtemps, l'ancienne majorité avait souhaité exclure les représentants de la minorité au sein de ces commissions qui sont incontournables dans le processus décisionnaire de l'Etat.

Néanmoins, lors de la précédente mandature, en 2007, sous l'impulsion de l'actuelle majorité du Conseil national, une position unanime des conseillers nationaux, majorité et opposition confondues, avait été exprimée auprès du gouvernement afin que la représentation de l'opposition au sein des commissions et comités mixtes puisse être revue et que le nombre de ses représentants soit porté à un minimum de trois élus.

Cette démarche avait pour but de tenir compte tout à la fois de l'augmentation d'un tiers du nombre de conseillers nationaux, mais également de la composition pluraliste du Conseil national, induite par la réforme constitutionnelle de 2002.

Pour l'essentiel, le gouvernement nous a donné satisfaction, ce qui a permis à l'opposition d'intégrer la plupart de ces commissions, au sein desquelles sont examinées des décisions fondamentales pour le pays, telle la commission de placement des fonds, qui doit se prononcer obligatoirement sur la gestion de notre fonds de réserve constitutionnelle.

Sur le plan législatif, je vous indique que la Constitution monégasque donne à n'importe quel élu, qu'il soit de la majorité ou de l'opposition, le droit de présenter des propositions de loi. En ma qualité de Président du Conseil national, j'encourage régulièrement les minoritaires à faire usage de ce droit, bref à faire ce que j'appellerai de l'opposition constructive qui ne pourrait que recevoir le

soutien de la majorité sur des sujets d'intérêt national. Malheureusement, à ce jour, depuis sept années, aucune proposition de loi n'a été déposée par les membres de l'opposition.

Alphonse Karr disait que « l'opposition systématique se donne bien garde de demander quelque chose qu'elle pourrait obtenir, car alors il lui faudrait être contente ; et être contente pour l'opposition, c'est cesser d'être ». J'aimerais tellement faire mentir cette citation !

Vive le Conseil de l'Europe !

Vive la coopération entre les Parlements d'Europe ! (*Applaudissements*)

M. Harm Evert WAALKENS, Vice-Président de la Tweede Kamer der Staten-Generaal (Pays Bas)

C'est à la fois un honneur et un plaisir pour moi de m'adresser à vous aujourd'hui. Je remplace M^{me} Gerda Verbeet, Présidente de la Chambre des représentants des Pays-Bas. Il lui était impossible d'être présente en raison des élections générales qui se sont tenues voici deux jours dans notre pays. Il en est de même pour M. Van der Linden, Président du Sénat, et ancien Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe d'ailleurs. Tous deux ont un rôle important à jouer en tant que conseillers de la reine. Ils m'ont demandé de vous transmettre leurs meilleures salutations.

Je voudrais remercier le Parlement de Chypre pour l'hospitalité qu'il nous accorde.

Je ferai quelques commentaires sur les élections qui viennent de se tenir dans mon pays. Leurs résultats ont profondément changé le paysage politique. Même si l'électorat s'est exprimé et que les résultats sont surprenants, on peut dire que la société néerlandaise est dans la confusion quant à la direction politique qu'elle prendra dans un avenir proche.

L'analyse des élections montre un point d'accord sur la nécessité de réduire le budget pour relancer notre économie et de renforcer la confiance dans le système bancaire.

L'autre point qui a été discuté pendant la campagne électorale est la lutte contre l'immigration et pour l'intégration des nouveaux venus dans notre société.

Ce thème a effrayé les citoyens et a provoqué une polarisation dans notre société traditionnellement tolérante.

Comme notre système électoral prévoit un seuil de représentation très faible, il y a au moins 13 partis représentés dans notre Parlement. Par exemple, nous sommes certainement le seul parlement au monde à accueillir un parti de défense des animaux. Cela dit, nous sommes convaincus que ce seuil très faible donne un écho dans notre Parlement à tous les signaux en provenance de la société.

Ainsi que je l'ai dit, les résultats des élections ont spectaculairement bouleversé le paysage politique. Un parti traditionnel comme celui des chrétiens-démocrates a perdu la moitié de ses sièges. Normalement c'est le parti le plus important aux Pays-Bas. Maintenant, il est le quatrième. Notre Premier ministre, Jan Peter Balkenende, le chef des chrétiens-démocrates, a endossé la responsabilité de ce terrible échec pour son parti et a remis sa démission.

Le parti libéral est devenu le plus grand parti, avec 31 sièges sur 150 et sera donc chargé de former une coalition. Les sociaux-démocrates qui espéraient devenir le plus gros parti ont maintenant 30 sièges, soit un score très proche.

Le grand gagnant est le Parti de la Liberté de Geert Wilders : avec 24 sièges il est le troisième parti du Parlement. C'est surprenant car les sondages effectués durant les deux dernières semaines de la campagne électorale lui donnaient moins de sièges.

Au moins quatre partis ont à peu près le même nombre de représentants et il sera très difficile de former une coalition en raison des profondes différences dans leurs options politiques.

Tout le monde est embarrassé ou sous le choc à la suite des élections. La classe politique, la société et les organisations non gouvernementales attendent avec impatience de voir ce qui va se passer aux Pays-Bas.

Selon notre Constitution, la reine joue un rôle pour lancer le processus de formation d'un gouvernement ; je suis sûr qu'elle n'est pas embarrassée et qu'elle relèvera cet immense défi.

Le thème de notre débat est le rôle de l'opposition.

Aux Pays-Bas, un cabinet ne peut être formé que si plusieurs partis sont d'accord pour constituer une coalition. Jamais dans l'histoire parlementaire néerlandaise, un seul et unique parti politique n'a obtenu la majorité absolue des sièges à la Chambre des représentants. On ne peut donc pas savoir à l'avance avec certitude quelle combinaison de partis politiques pourra constituer un nouveau cabinet après les élections. Aussi les partis de coalition savent parfaitement qu'ils peuvent se retrouver dans l'opposition pendant le mandat du prochain cabinet.

Il semble que cette incertitude sur l'avenir – est-ce que mon parti fera parti de la coalition au pouvoir ou non ? – a progressé durant les dernières années car les électeurs néerlandais deviennent de moins en moins prévisibles. Les partis les mieux établis semblent perdre une grande partie de leurs soutiens traditionnels, alors que le nombre d'électeurs flottants ne cesse d'augmenter. Aussi, dans notre système électoral – il en est de même partout, j'imagine – il est important pour un parti politique de présenter une image forte à ses électeurs potentiels.

Les médias ont tiré parti de cette évolution et jouent un rôle essentiel dans la construction de l'image des partis politiques, et particulièrement en période électorale. Aux Pays-Bas, l'analyse des résultats a montré qu'environ 45% des électeurs avaient changé de parti depuis les précédentes élections.

Notre volonté de mettre en place un contre-pouvoir fort a changé les relations mutuelles entre les groupes politiques au sein de la Chambre des représentants. La capacité d'investigation du Parlement va s'accroître à l'avenir du fait d'un accroissement significatif du personnel affecté aux enquêtes.

Il est essentiel de renforcer le rôle et la position des groupes politiques qui représentent la minorité et les partis d'opposition. Je veux vous donner quelques exemples des étapes que nous avons franchies à cet égard.

Premièrement, un débat d'urgence peut être tenu si au moins 30 parlementaires sur 150 le demandent. Cette disposition a été introduite dans le Règlement de la Chambre des représentants en 2004. La création de ce droit pour la minorité fut l'innovation la plus marquante dont ont bénéficié l'opposition et les partis minoritaires au cours des dernières années. Les partis d'opposition ont d'ailleurs souvent recours à ce droit.

Deuxièmement, depuis 2002, chaque membre de la Chambre des représentants peut présenter sa candidature à la présidence de cette dernière. Avant 2002 il était de pratique usuelle que l'un des partis de la coalition au pouvoir fournisse le nom de celui qui devait occuper cette présidence. Il est désormais possible qu'un membre de l'opposition soit élu président de la Chambre.

Troisièmement, l'an dernier, a été adoptée la proposition d'un parti de l'opposition tendant à garantir à chaque parti, y compris de l'opposition, une place dans toutes les commissions permanentes de la Chambre des représentants, et une représentation dans les délégations participant à des relations interparlementaires. Etant donné l'importance sans cesse croissante de ces relations, l'influence de l'opposition s'est améliorée et son statut s'est renforcé. Un exemple : récemment la Chambre des représentants a nommé une commission spéciale pour mener une enquête sur les causes et les responsabilités de la crise financière et bancaire qui a frappé notre pays ; eh bien, le président de cette commission est un membre de l'opposition.

Les améliorations apportées au statut des minorités, dont je viens de parler, sont une extension des droits que notre constitution confère traditionnellement à chaque membre de la Chambre des représentants. En utilisant de manière plus active toute la gamme des outils parlementaires, la Chambre des représentants, et en particulier l'opposition, a pris une place plus éminente et dispose de plus de pouvoirs pour contrôler le travail du gouvernement et pour légiférer.

Les devoirs de l'opposition sont bien souvent décrits en termes généraux. Dans une démocratie, le rôle naturel des partis d'opposition est d'évaluer de manière critique ce que fait la majorité, mais, de mon point de vue, les limites sont posées par les principes fondamentaux de la démocratie eux-mêmes ; l'abus de pouvoir, même de la part de l'opposition, viendrait éroder la démocratie. Voilà pourquoi être dans l'opposition impose de respecter le système démocratique.

Il s'agit de montrer aux électeurs sa capacité à participer à un gouvernement. Cela signifie que les membres de l'opposition doivent parfois présenter des alternatives constructives aux propositions budgétaires du cabinet en place.

Lorsqu'on parle des droits et des compétences de l'opposition, on constate beaucoup de différences entre les Etats membres du Conseil de l'Europe. Ces différences s'expliquent par la diversité des traditions démocratiques et de leur évolution d'un pays à l'autre. C'était et cela demeure une bonne « raison d'être » pour le Conseil de l'Europe et son assemblée parlementaire. Je considère que l'échange de connaissances et de points de vue sur ces questions est d'une grande importance pour l'évolution de nos systèmes démocratiques en Europe.

Je conclurai mon intervention par une citation que j'ai trouvée l'année dernière sur la couverture d'une brochure publiée par l'Union interparlementaire à l'occasion de la Journée internationale de la démocratie, le 15 septembre : « Notre courage est mis à l'épreuve quand nous sommes dans la minorité. Notre tolérance est mise à l'épreuve lorsque nous sommes dans la majorité ». (*Applaudissements*)

M. Josep DALLERÈS CODINA, Président du Conseil général (Andorre)

Traditionnellement les députés andorrans ont participé pendant des siècles aux sessions en portant de grandes capes grises toutes identiques, afin de signifier l'égalité de leurs fonctions indépendamment de leur origine, de leur fortune, de leur formation, et pour garantir leur droit à la parole dans des conditions identiques. Encore aujourd'hui, nous avons conservé ces habits pour les sessions traditionnelles, notamment pour la séance d'ouverture de la législature pendant laquelle on élit le Président de l'Assemblée.

Dans un Etat démocratique, le Parlement est une assemblée qui se veut représentative du peuple, et par là de l'ensemble de la société. En son nom, il détient le pouvoir législatif, contrôle l'action gouvernementale et, élément considéré comme fondamental, adopte le budget de l'Etat. Permettez-moi cependant une réflexion quant à ce troisième point, à la lueur, en particulier de notre histoire récente : l'accent mis sur l'adoption du budget ne devrait-il pas l'être, plutôt, sur le contrôle strict de l'exécution du budget qui est l'expression chiffrée des politiques réellement menées à bien ?

Le Parlement est donc, ou tout au moins devrait être, un lieu central de délibération, le lieu du débat politique par excellence. Dans nos sociétés modernes, nous savons tous que ce n'est pas le seul, tant s'en faut !

Mais revenons au Parlement.

Sa composition, issue d'élections libres, ouvertes à tous, moyennant un système électoral standard, est, en règle générale, plurielle et s'il n'apparaît pas de majorité claire, celle-ci se constitue grâce au jeu des alliances, l'objectif étant d'avoir une majorité gouvernementale, si possible stable, les autres forces composant l'opposition.

Les droits et les responsabilités de l'opposition n'ont de sens à mon avis que comme corollaires des droits et responsabilités de la majorité, et vice versa. Si la majorité a le droit, et le devoir ajouterai-je, de gouverner, elle a aussi la responsabilité de savoir comment on gouverne et pour quoi faire. C'est-à-dire qu'elle doit disposer de toute l'information nécessaire pour justifier le soutien qu'elle donne au Gouvernement.

En contrepartie, l'opposition, dont les membres ont les mêmes droits et les mêmes devoirs que les membres de la majorité, a le droit d'exiger de disposer des mêmes informations que la majorité ; elle a le droit de s'opposer aux politiques gouvernementales ; elle a tout autant le droit et la responsabilité de proposer des alternatives, des choix politiques différents.

C'est généralement le Règlement de la Chambre qui garantit, en mettant en place les mécanismes indispensables, que les uns comme les autres puissent agir avec responsabilité.

En Andorre, par exemple, où les figures de majorité et opposition ne sont pas reconnues constitutionnellement, elles se trouvent cependant, par le biais du Règlement, impliquées dans les instances de direction de la Chambre et des mécanismes existent qui permettent d'exiger du Gouvernement qu'il diffuse l'information dont il dispose.

Cependant n'est-ce pas réducteur, un peu trop simplificateur que de ne parler que de majorité et d'opposition au singulier ?

En règle générale, le terme qui s'oppose à majorité est celui de minorité, et nos sociétés ne sont-elles pas constituées de majorités et de minorités au pluriel, plurielles ?

Je suis pleinement conscient – qui ne l'est pas ? – que nos parlements sont, pour la plupart, et celui d'Andorre n'échappe pas à la règle, soumis au jeu des partis politiques. Je sais tout aussi bien que nos lois électorales privilégient, dans l'ensemble, le facteur « territoire » qui vient corriger celui de « population ». Or nos sociétés, de plus en plus urbaines, sont constituées de bien d'autres éléments significatifs dont on pourrait tenir compte au moment de penser, voire de repenser, le Parlement – tôt ou tard il faudra le faire – comme lieu réellement représentatif de l'ensemble de la société.

Permettez-moi de terminer sur une question que je me pose de plus en plus souvent. A l'heure des sondages permanents, des questions télévisées quotidiennes, bien intentionnées ou pas, à l'heure des Facebook, des blogs, des Twitter et autres systèmes de communication de masse, n'est-il pas déjà temps de réfléchir sérieusement, au sein des Parlements, et pour la défense du système démocratique parlementaire, à la possibilité d'une réelle démocratie participative plus ouverte, prolongeant, dépassant, dans le but de le consolider, le schéma hérité du XIX^e siècle ? Ne faut-il pas s'efforcer de ne plus être dans un système d'oppositions endémiques pour avancer vers un système de coopération autour de projets, communs peut-être à des minorités plurielles, mais capables de rassembler bien au-delà d'une majorité du type actuel – 50% plus 1 – si nous voulons tout à la fois réduire l'abstention électorale croissante dans nombre d'Etats et être capables de

mettre en oeuvre les mesures de politique durable qui sont indispensables sur le moyen et le long terme ? (*Applaudissements*)

M. Fritz NEUGEBAUER, Vice-Président du Nationalrat (Autriche)

Je vous transmets les salutations de mes collègues du Nationalrat et aussi du Président du Bundesrat, la deuxième Chambre d'Autriche.

La place de l'opposition dans un parlement dépend de plusieurs facteurs. Il y a d'abord la façon dont la majorité traite la minorité, notamment lorsqu'il s'agit de légiférer et de contrôler le Gouvernement et l'administration. Il faut aussi que les relations entre les différents partis soient caractérisées par le respect. En Autriche, il y a cinq partis politiques : les chrétiens-démocrates et les sociaux-démocrates, qui sont au Gouvernement, et trois autres plus petits partis qui représentent l'opposition. Nous avons défini des règles du jeu qui sont inscrites dans un règlement qui a une valeur de loi. Nous pouvons certes le modifier, mais seulement à la majorité qualifiée des deux tiers. Cela signifie que les parlementaires de l'opposition seront forcément associés à toute modification. La tradition veut d'ailleurs que les modifications au Règlement soient adoptées à l'unanimité.

Les droits des minorités sont liés aux droits individuels dont disposent chaque député, mais également chaque groupe de députés. Chaque député a le droit de poser des questions orales, de demander des votes séparés et de déposer des motions pendant les débats. Cinq députés peuvent, s'ils s'associent, déposer des propositions de loi et soumettre des amendements. Vingt députés, sur un total de 180, ont la possibilité de demander la convocation d'une réunion extraordinaire de l'Assemblée dans un délai de huit jours. Un cinquième des députés peuvent demander un vote sur une motion de défiance à l'égard du Gouvernement et même une dissolution du Nationalrat. Un quart des députés peuvent demander un examen des comptes de la Nation par une commission spéciale. Voilà quelques exemples, parmi bien d'autres, des prérogatives des minorités, à titre individuel ou collectif.

Une pratique non écrite veut que les commissions de contrôle du Gouvernement soient toujours présidées par un membre de l'opposition – je pense notamment à la commission des comptes et à la commission des droits de l'homme.

Nous envisageons une modification de notre Règlement à la suite du traité de Lisbonne. Cette transcription concerne bien entendu la Constitution, et l'opposition, à l'instar de ce qui a été fait en Allemagne, demande que l'on institue à cet effet une commission d'enquête qui examinerait les questions de responsabilité, pas au sens pénal mais au sens politique. Notre Règlement est très flexible, très souple. Le Bureau du Nationalrat comprend huit personnes, ce qui permet aux cinq partis dont je parlais d'être représentés en son sein. C'est ce Bureau qui tranche toutes les questions importantes, notamment l'ordre du jour. Nous nous efforçons toujours de prendre nos décisions à l'unanimité. Il s'agit là encore de respecter non seulement la lettre, mais l'esprit du Règlement.

Certains pensent même que les droits des minorités sont trop importants. Bien entendu, c'est à chaque démocratie de fixer les règles et c'est en définitive la majorité qui prend les décisions, mais une opposition forte insufflé une nouvelle vie à aux débats et donc à la démocratie.

Les nombreuses interventions que nous avons entendues ont dégagé des perspectives intéressantes, qui peuvent être fécondes pour les uns et les autres. Je vous souhaite à tous le succès dans vos différentes activités, et pour le développement pacifique de nos pays et de l'Europe.

Le Président

Nous avons épuisé la liste des orateurs et je donne maintenant la parole à M^{me} Tsacheva, pour répondre aux intervenants.

M^{me} Tseska TSACHEVA, Présidente de l'Assemblée nationale (Bulgarie)

Nous arrivons à la fin des débats sur le premier thème à l'ordre du jour de notre conférence.

Je suis extrêmement satisfaite de la manière dont ce débat de grande qualité s'est tenu, de nombreux orateurs représentant à un haut niveau leur assemblée nous ont fait partager leur expérience et cela montre que M. Çavuşoğlu avait identifié un sujet qui était parfaitement d'actualité pour tous nos parlements.

Je me contenterai de revenir sur quelques points saillants. Je suis sûre de bénéficier de votre soutien unanime en affirmant que l'opposition est nécessaire si l'on veut éviter que la majorité n'abuse du pouvoir qui lui a été conféré. Il est évident que l'opposition s'organise contre le pouvoir en place, mais elle remplit une fonction que j'ai essayé de systématiser dans ma contribution initiale. Elle peut être vue comme une unité de devoirs et de responsabilités au sein de la démocratie parlementaire.

La majorité des orateurs ont partagé avec nous leur expérience et ont souligné le fait que l'opposition dans les parlements actuels a été institutionnalisée de telle manière qu'elle est garantie dans les règlements où l'on définit ses droits. Par exemple, on attribue des postes de président de commissions permanentes, de commissions ad hoc, de délégations parlementaires à des membres de l'opposition ; on garantit la présence de l'opposition dans diverses institutions.

Deuxièmement, l'opposition a la possibilité de participer à des discussions préliminaires avec le président du parlement, les vice-présidents, les groupes majoritaires, notamment pour établir l'ordre du jour. J'ai noté que la plupart des parlements nationaux garantissent le financement des groupes de l'opposition, ce qui est un principe fondamental. Les changements de majorité dans un pays de temps à autre sont parfaitement normaux. Et comme on l'a dit à plusieurs reprises, le parti majoritaire peut se retrouver dans l'opposition très rapidement et vice versa.

Je partage la préoccupation qui a été exprimée par certains collègues, parfois de manière diplomatique, sur le déséquilibre qui existe entre le volume de droits accordés à l'opposition et la manière dont ces droits sont exercés. Voilà pourquoi j'ai utilisé les termes d'abus de pouvoir dans mon discours préliminaire. L'opposition se comporte parfois de manière très différente dans une réunion du bureau d'une chambre parlementaire qui n'est pas retransmise à la radio et à la télévision et dans une réunion dont les débats sont diffusés en direct.

Pour qu'il y ait un équilibre entre les pouvoirs qui sont conférés à l'opposition et la manière dont elle les exerce, il faut absolument que l'opposition soit constructive et non pas destructrice. Cela signifie qu'elle doit se voir conférer les moyens qui lui permettent de se détourner des petits intérêts politiques pour participer de manière véritablement constructive au processus politique, démontrant ainsi sa capacité de réaction en temps de crise ou dans des situations difficiles. Dans ces périodes-là, il est fondamental de parvenir à une unité nationale et il faut parfois, comme cela a été le cas pour la crise, prendre des mesures qui sont très difficiles. Mais il faut bien admettre que nous sommes parfois bien loin de ce type d'approche constructive de la part de l'opposition.

Les droits et les responsabilités de l'opposition varient en volume selon les parlements. Notre collègue tchèque pense que dans les anciens pays du bloc soviétique, les droits de l'opposition sont plus importants. Je partage son opinion, mais je voudrais rappeler que, dans ces pays, la lutte pour la liberté s'est déroulée dans un contexte particulièrement sombre. Ce n'est vraiment que lorsque vous êtes privé de ces libertés et droits fondamentaux que vous en venez à lutter farouchement pour les conquérir. Nous savons donc combien il est important que l'opposition se voie conférer des droits.

Pour ce qui est du rôle du président du parlement face à l'opposition, il faut que nous fassions preuve de diplomatie. Nous devons essayer de comprendre quel est le point de vue de l'opposition, mais nous ne pouvons pas accepter que celle-ci cherche à abuser des pouvoirs qui lui sont accordés. Cela étant, nous devons admettre que l'opposition a le droit de poser des questions au Gouvernement de temps à autre en demandant des informations qui ne peuvent pas être obtenues par d'autres moyens. Lorsque les séances plénières sont télévisées, on se rend compte que l'opposition est parfois très prudente lorsqu'elle soulève certains problèmes. Elle essaie ainsi de présenter d'une autre manière ce qui se passe réellement au sein du parlement.

Il est nécessaire d'apporter un amendement au Règlement intérieur de l'Assemblée nationale de la Bulgarie, mais je ne m'étendrai pas sur ce point très spécifique. Nous avons eu un excellent débat sur l'opposition, mais en l'absence des représentants de l'opposition car le Président et le Vice-Président représentaient tous les deux la majorité. Peut-être que ce sujet de la répartition des pouvoirs, du rôle de l'opposition interne devrait être mis à l'ordre du jour du Conseil de l'Europe. Car notre débat s'est concentré sur l'opposition à la majorité, mais il me semble qu'il peut y avoir parfois une opposition à l'intérieur même de l'opposition et parfois même une opposition au sein même de la majorité.

Pour terminer sur une note plus positive, je voudrais que chacun cherche à éviter ce type d'opposition interne et puisse gérer avec succès toute opposition externe et « incorrecte » qu'il rencontre au sein de son parlement. (*Applaudissements*)

Le Président

Je vous remercie beaucoup, Madame la Présidente, pour votre contribution très précieuse à notre débat, à la fois en ouverture de la Conférence et en clôture de la première partie de celle-ci. Notre débat a été extrêmement riche ; il nous a permis de prendre connaissance de nombreux exemples de bonnes pratiques dont nous pourrions nous inspirer au sein de nos parlements respectifs.

Nos débats reprendront donc demain matin à 10 heures.

(La séance est levée à 17 h 35)

Samedi 12 juin 2010

Seconde session : Parlements nationaux et droit international des droits de l'homme : mise en œuvre du principe de non-discrimination

*La séance est ouverte à 10 h 10 sous la présidence de **M. Marios GAROYIAN**, Président de la Chambre des représentants de la République de Chypre*

Le Président

Mesdames et Messieurs, nous entamons l'examen du deuxième thème : Parlements nationaux et droit international des droits de l'homme : mise en œuvre du principe de non-discrimination. Je donne la parole à M^{me} Pascale Bruderer Wyss, Présidente du Conseil national de Suisse, qui va introduire le débat sur ce thème.

M^{me} Pascale BRUDERER WYSS, Présidente du Conseil national (Suisse)

C'est pour moi un grand honneur d'introduire le sujet important de l'intégration du principe de non-discrimination dans nos législations nationales. Un document très utile et très intéressant a été préparé pour cette conférence et je vous en remercie. Je ne vais pas en reprendre le contenu, mais

vous noterez bien évidemment des points communs. Je suis très heureuse de pouvoir évoquer la Suisse et son chemin vers la pleine égalité entre toutes les citoyennes et tous les citoyens. Je suis impatiente d'entendre vos réflexions et de connaître vos pistes législatives pour promouvoir un plus grand respect des droits de l'être humain.

Le corps électoral n'est pas seulement client de prestations de l'Etat ni l'Etat exclusivement une entreprise chargée d'offrir les meilleures prestations. Les citoyens nourrissent des rêves, ils ont des projets de société et nos systèmes démocratiques doivent encore mieux mettre à profit le savoir et les aspirations collectives. Le grand rêve de nos démocraties est que toute la communauté humaine jouisse du droit à la vie, à la liberté et à la sécurité. L'idéal de nos sociétés est que les hommes et les femmes soient égaux entre eux et que cette égalité soit inscrite non seulement dans le droit, mais aussi dans les faits. Nous l'avons vu hier, les progrès en matière de droits fondamentaux sont directement liés à l'approfondissement de nos systèmes démocratiques, en particulier à la participation des citoyens. Les droits humains se développent en effet parallèlement aux droits des minorités et aux droits de l'opposition. Les minorités agissantes de nos sociétés civiles inspirent ainsi souvent des réformes législatives importantes qui visent à rendre nos sociétés plus justes, plus vivables et plus heureuses.

La Convention européenne des droits de l'homme, qui découle de la Déclaration du même nom, montre le but à atteindre dans nos constitutions et dans nos législations nationales. Elle stipule que personne ne peut être défavorisé en raison de sa race, de son sexe, de la couleur de sa peau, de sa langue, de sa religion, de ses opinions politiques ou autres, de son origine nationale et sociale, de sa fortune, ou de toute autre situation. Les personnes les plus vulnérables sont les plus exposées aux discriminations : les migrants, les gens du voyage, les ressortissants étrangers, les prisonniers, les personnes en situation de précarité, les chômeurs, les enfants, les membres de minorités culturelles et religieuses, linguistiques ou sexuelles encourent le plus grand risque d'être traitées de manière inéquitable. A cette liste, il faut bien sûr encore ajouter les femmes et les personnes handicapées. Quel défi d'imaginer des projets de loi pour éliminer les inégalités de traitement et quel privilège que d'en discuter d'égal à égal avec des concitoyens ! Cet exercice ne doit pas être réservé aux seuls députés, aux seuls membres du gouvernement et des partis.

En Suisse, pays où l'on aime bien faire de la politique à cause de la démocratie directe, de nombreux citoyens souhaitent participer aux affaires de leur commune, de leur canton ou de la Confédération, sans nécessairement vouloir se faire élire ou se lancer dans la politique. Les citoyens helvétiques exercent leurs droits civiques avec gravité, certes, mais aussi avec un grand plaisir.

Les rapports des citoyens avec l'Etat dépassent le cadre d'une relation de service. D'autant que le droit d'initiative, très spécifiquement suisse, permet aux ayants droit d'exprimer leurs aspirations et leurs revendications. Ce droit civique suscite et renforce l'intérêt populaire pour la chose publique.

Plus précisément, si 100 000 citoyennes et citoyens signent une proposition de modification constitutionnelle, cette proposition sera soumise au verdict des urnes. Et si la majorité approuve le projet, alors il sera intégré dans la Constitution. Le droit d'initiative donne une voix à la grande diversité de mouvements et de groupements qui constituent notre communauté. En complément aux interventions parlementaires, il contribue aussi à améliorer la mise en œuvre du principe de non-discrimination dans le droit suisse.

La Suisse dispose déjà de plusieurs excellents instruments pour garantir l'égalité de traitement de ses habitants. Notre Constitution garantit, dans son article 8, l'égalité de droits et le principe de non-discrimination. Cet article est également concrétisé au niveau des lois ; c'est ainsi par exemple qu'une norme pénale interdit les actes de discrimination raciale commis publiquement. Le peuple a approuvé deux lois sur l'égalité, l'une entre hommes et femmes et l'autre pour les personnes handicapées. Le corps électoral a aussi dit oui au partenariat enregistré entre personnes de même sexe.

Malgré ces progrès décisifs, il y a encore des lacunes en matière de droit privé et de droit administratif. Plusieurs interventions parlementaires ont été déposées en vue de les combler. Des motions parlementaires ont également demandé la signature du Protocole additionnel n°12. Je pense que nous en reparlerons aujourd'hui.

Je me réjouis de vous entendre pour en savoir plus sur les solutions adoptées par vos parlements. Mais avant que vous ne preniez la parole, permettez-moi d'insister sur la valeur de l'éthique concitoyenne et de la solidarité pour assurer une protection efficace des droits humains. L'ennemi numéro un de l'égalité devant la loi est non seulement l'indifférence aux préoccupations et aux souffrances de certains groupes de nos communautés nationales, mais également l'indifférence face au potentiel qu'a chaque citoyen et de chaque citoyenne de jouer un rôle actif dans nos sociétés.

Donnons-nous les moyens de développer le soutien mutuel. La devise « un pour tous, tous pour un » n'est pas une utopie lorsque chacun remplit son devoir civique, avec les autres et comme les autres. Les droits et les obligations civils, politiques, économiques et sociaux constituent le meilleur terreau pour faire croître les droits de la personne.

Nos Etats doivent assurer l'égalité des citoyens devant leur gouvernement. Cet exercice coûteux de notre liberté ne va pas sans affrontements, au sein de nos parlements comme dans le débat public. Car il s'agit de concilier désirs privés et exigences collectives, intérêt personnel et intérêt général, égoïsme et civisme. Et finalement, il faut parvenir à faire accepter aux intérêts particuliers les lois votées par le peuple au nom de l'intérêt général.

La mise en œuvre du principe de non-discrimination est une tâche de longue haleine. Engageons-nous pour nos projets de loi. Reconnaissons les aspirations collectives qu'ils expriment. Discutons avec passion et bon sens. Écoutons les uns et les autres.

Nos communautés nationales ont la responsabilité de protéger le droit de l'être humain et la capacité de chacun de fonder ses actes sur ce droit. La responsabilité des parlements est cruciale : il en va de la transmission aux générations futures du sens civique. Il en va aussi de la vitalité des relations au sein de nos populations et de la cohésion de nos pays.

Le principe de non-discrimination a besoin de l'appui de tous les citoyens pour entrer dans nos législations et se traduire dans les faits, au quotidien. Préoccupons-nous de stimuler et d'éduquer le sens du bien commun, en particulier au sein de la jeune génération. Encourageons l'approche et la connaissance des personnes différentes afin de vaincre les peurs qu'elles pourraient susciter. Encourageons l'ouverture et l'engagement pour la collectivité. (*Applaudissements*)

Le Président

Merci, Madame la Présidente, pour cette contribution extrêmement intéressante. Elle donne le ton pour un débat qui sera, je l'espère, très stimulant. Je donne maintenant la parole à M. Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, afin qu'il nous présente ce thème selon sa propre perspective et son expérience. Je saisis d'ailleurs cette occasion pour rendre hommage à ses efforts sans relâche pour faire des droits de l'homme une réalité pour l'ensemble des peuples des Etats membres du Conseil de l'Europe.

M. Thomas HAMMARBERG, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe

Cela fait quatre ans que je suis Commissaire aux droits de l'homme et l'un des enseignements que je tire de cette expérience est qu'une grande partie des problèmes de droits de l'homme en Europe sont liés à la discrimination. S'il n'y avait pas de discrimination, nombre de ces problèmes seraient résolus. Or des individus se voient encore refuser un traitement équitable du fait de leur origine

ethnique, de leur origine sociale, de leur sexe, de leur identité sexuelle, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leur handicap, de leur nationalité, de leur langue, de leur religion, de leurs opinions politiques et autres.

Nous savons que les femmes continuent à faire l'objet de discriminations sur le marché de l'emploi et qu'elles sont sous-représentées dans les organes des assemblées politiques, et peut-être ici même d'ailleurs.

Nous savons que les Roms sont toujours victimes d'antitsiganisme et qu'ils sont obligés de vivre dans des conditions sociales et économiques bien inférieures à la moyenne du pays où ils vivent.

Nous savons également que d'autres minorités ethniques et nationales sont tout à fait défavorisées. Nous savons que les immigrés se voient bien souvent refuser un emploi et qu'ils sont souvent victimes de xénophobie. Nous savons que les musulmans, qu'ils soient pratiquants ou non, font souvent l'objet d'islamophobie qui est un phénomène malheureusement très répandu aujourd'hui en Europe.

Nous savons que les lesbiennes, les gays, les bisexuels et les transsexuels font souvent l'objet de mauvais traitements dans un certain nombre de pays. Ils sont victimes d'homophobie, de harcèlement de la part de la police et, dans certains pays, ils ne jouissent pas de la liberté de réunion.

Nous savons que les personnes handicapées ne bénéficient pas de l'égalité des chances et qu'elles doivent souvent dépendre de la pure charité. Nous savons que dans certains pays, les hôpitaux psychiatriques ne disposent pas de ressources suffisantes et qu'on y utilise des méthodes de traitement désuètes.

La situation de ces personnes ainsi que des autres personnes vulnérables s'est encore détériorée du fait de la crise économique. Parmi ces personnes vulnérables, citons les personnes âgées et celles qui n'ont pas la possibilité d'avoir une nouvelle chance.

En Europe, nous sommes face à une gageure énorme qui est celle d'arriver à lutter contre ces inégalités et à construire une société où chacun ait sa place, une société où il n'y ait pas uniquement de place pour les riches et les forts. Une société où la justice sociale soit garantie.

Dans cet effort, les parlements nationaux sont appelés à jouer un rôle particulièrement important. C'est de cela que j'aimerais vous entretenir maintenant. Et je le ferai en me concentrant sur les principales fonctions des parlements aujourd'hui :

- 1) Légiférer et ratifier les instruments internationaux et européens en matière de droits de l'homme ;
- 2) Approuver les plans et les politiques en matière de droits de l'homme que les parlements devraient apporter aux gouvernements ;
- 3) Adopter des budgets pour la protection des droits de l'homme et la lutte contre la discrimination ;
- 4) Contrôler l'exécutif pour veiller à ce qu'il favorise les politiques qui ont été adoptées pour minimiser les phénomènes de discrimination dans nos sociétés.

Abordons le premier point : légiférer.

Il est conseillé à tous les pays européens de se doter d'une législation antidiscrimination compréhensible. La législation couvre généralement toutes les formes de discrimination sans les hiérarchiser. La plupart des pays ont déjà adopté une législation de ce type ou sont en train de se préparer à l'adopter. C'est quelque chose que nous devons encourager et le rôle du parlement est essentiel à cet égard.

Un mécanisme doit permettre de vérifier que ces lois sont bien appliquées et que l'intention de départ de la loi est effectivement respectée. Tout cela peut être inspiré par les normes internationales déjà existantes et la ratification de ces normes est une autre tâche importante incombant aux parlements.

Le document préparé pour cette conférence fait référence à trois traités et nous encourageons les parlements à les ratifier si ce n'est pas encore fait.

Le Protocole n°12, protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, contient un message très simple. Il interdit toute forme de discrimination. L'aspect positif, c'est que cela permettrait à la Cour de Strasbourg de recevoir des plaintes pour des cas de discrimination qui ne sont pas couverts par la Convention elle-même. Malheureusement, seuls 17 des 47 Etats membres ont ratifié cet instrument et l'Assemblée parlementaire a recommandé très vivement aux gouvernements de procéder la ratification de ce protocole.

Autre instrument important : la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Un nombre plus important de parlements ont ratifié cet instrument, mais certains ne l'ont toujours pas fait. Il existe des Etats où seules les minorités religieuses sont reconnues et qui ne veulent pas prendre en considération d'autres dimensions réelles des minorités. Nous espérons donc que ces pays seront en mesure de ratifier cette convention essentielle qui vise à protéger l'individu faisant partie d'une minorité nationale et non à considérer la minorité comme étant un groupe particulier. C'est un document qui défend les droits de l'homme et tous les parlements devraient ratifier cet instrument.

Nous tentons également de promouvoir les droits économiques et sociaux. Nous disposons ainsi d'une Charte sur les droits sociaux. De nombreux parlements l'ont ratifiée dans sa version révisée, mais certains ne l'ont pas encore fait. Dans la situation actuelle, où les groupes vulnérables, les pauvres, ont de plus en plus de difficultés en raison de la crise économique, il est particulièrement important de défendre les droits sociaux et économiques.

Deuxièmement, l'approbation des plans et des stratégies des droits de l'homme.

De plus en plus d'Etats et de gouvernements soumettent des stratégies à leur parlement concernant les femmes, les enfants, et demandent au parlement d'adopter ces stratégies pour aider l'exécutif à mettre en œuvre une politique efficace pour lutter contre la discrimination. Cela doit être encouragé.

Il faut également faire en sorte que la mise en œuvre des droits de l'homme soit plus systématique. Ce n'est pas seulement de la théorie, puisqu'il s'agit de changer la réalité des choses. Nous recommandons donc que les parlements – certains l'ont fait, mais pas la majorité – adoptent un plan national de mise en œuvre des droits de l'homme qui se fonderait sur l'analyse des problèmes existants dans la société. Il s'agirait donc de passer d'une approche théorique à une approche beaucoup plus pratique et concrète, avec un plan de protection des droits de l'homme et de prévention de la discrimination.

Troisièmement, les budgets publics.

C'est peut-être finalement l'essentiel. Lorsqu'un parlement, adopte des propositions budgétaires, il est essentiel qu'il en évalue les effets en termes d'impact sur les groupes vulnérables. Que fait-on pour protéger leurs intérêts ? Malheureusement, c'est généralement l'éducation et la protection sociale qui pâtissent de l'austérité budgétaire; des domaines tout à fait cruciaux pour éviter la discrimination, du moins parmi les populations vulnérables de notre société. Nous tentons aujourd'hui, avant l'approbation du budget final, d'en analyser l'impact, notamment en ce qui

concerne les groupes les plus vulnérables de notre société. Des choses intéressantes se font dans d'autres pays et nous pourrions les évoquer.

Quatrièmement, le contrôle de l'exécutif.

C'est le contrôle de la façon dont l'exécutif et l'administration réalisent ce qui a été décidé. Il peut bien sûr y avoir un système de motion de confiance ou de défiance. Mais l'essentiel pour s'assurer que les intentions sont bien respectées est d'instaurer un système d'ombudsman que l'on trouve dans bon nombre de pays. Ce système permet d'attirer l'attention de l'exécutif, mais également du parlement, sur les problèmes de société qu'il faut résoudre. Il pourrait être utile que l'ombudsman se rende au parlement au moins une fois par an pour présenter son rapport, répondre aux questions et faire part de son expérience et de sa sagesse aux parlementaires. Dans d'autres pays, des organismes de promotion de l'égalité ont été mis en place. Il est important de s'assurer de la coordination et de la coopération entre ces différentes instances (organismes de promotion de l'égalité, institutions nationales des droits de l'homme etc.).

Le Conseil de l'Europe n'a pas de modèle idéal à proposer. C'est à chaque pays de trouver ses solutions et ses orientations. Mais un système de ce genre serait très utile pour le parlement afin qu'il soit rapidement alerté des problèmes qui peuvent surgir au sein de tel ou tel groupe.

Tels sont les quatre axes majeurs de réflexion que je souhaitais vous proposer. Je le répète, les parlements ont vraiment un rôle essentiel à jouer. Lorsqu'il y a des représentants de minorités au parlement, cela est propice aux débats et donne une nouvelle orientation aux débats parlementaires. Récemment, des problèmes sont survenus lors d'élections législatives en Europe, lorsque des partis extrémistes ou représentant des tendances racistes sont entrés au parlement. Cela complique la situation dans les débats parlementaires. C'est un défi de plus à relever pour les parlementaires démocrates qui rend leur travail aujourd'hui encore plus important qu'hier.

En conclusion, un parlementaire véritablement démocrate doit être un défenseur des droits de l'homme. (*Applaudissements*)

Le Président

Je vous remercie beaucoup, Monsieur le Commissaire, pour cet exposé qui nous pousse, en tant qu'hommes politiques, à prendre des initiatives au sein de nos parlements nationaux.

Nous ouvrons maintenant le débat général. Je vous rappelle que les orateurs doivent malheureusement se limiter à cinq minutes. Le premier orateur sur ma liste est M. Trajko Veljanoski, président de la Sobranie de « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».

M. Trajko VELJANOSKI, Président de la Sobranie (« l'ex-République yougoslave de Macédoine »)

La discrimination est aussi vieille que l'Humanité. Bien souvent, elle se manifeste dans ses formes les plus graves par des discriminations sur la base de la race, de l'ethnie ou de l'appartenance religieuse. Pour autant il ne faut pas oublier les autres formes de discrimination, comme la violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Après la terrible expérience de la Seconde Guerre mondiale et la mise en place des Nations Unies, et plus tard avec la naissance du Conseil de l'Europe, de nombreux documents internationaux ont été adoptés et ils doivent garantir la protection contre la discrimination, quel que soit son fondement. Il s'agit là d'une norme généralement acceptée et d'une obligation contraignante pour tous les pays. Ayant à l'esprit que nous, parlements, qui avons ratifié ces documents et avons adopté des lois, notre obligation est cruciale pour ce qui est de la protection de tous contre toute forme de discrimination.

La République de Macédoine est un Etat unitaire, mais c'est aussi une société multiethnique, multiculturelle et multiconfessionnelle. Voilà pourquoi je voudrais dire quelques mots quant à la situation des différentes communautés ethniques, sur la construction d'une société au sein de laquelle personne ne se sentirait discriminé, simplement parce qu'il ou elle appartient à une minorité et non pas à une majorité, la nation macédonienne. Certainement, tout commence par un cadre normatif, à savoir la Constitution et le cadre législatif qui permettent la pleine intégration de toutes les communautés, mais également la protection contre toute forme de discrimination, qui fait partie du corpus des normes internationales et des recommandations du Conseil de l'Europe. Nous avons adopté une loi allant dans ce sens l'année dernière.

Au sein de l'Assemblée de la République de Macédoine, deux groupes de travail traitent de cette question.

Le premier est une commission d'enquête permanente pour la protection des droits et libertés fondamentaux à laquelle les citoyens peuvent s'adresser et faire part de leurs doléances s'ils estiment que leurs droits sont violés ou qu'ils sont eux-mêmes victimes de discrimination.

Le second est la commission sur les relations entre les communautés, qui a compétence pour se pencher sur tous les sujets liés aux communautés ethniques et de proposer des solutions. L'Assemblée est alors obligée de se prononcer sur ces propositions. Voilà pourquoi l'une des priorités de la présidence macédonienne du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe est de se concentrer sur la protection des minorités nationales et sur leur pleine intégration. Je répète qu'il s'agit là d'une de nos priorités. La République de Macédoine a des normes très élevées et elle est parvenue à d'excellents résultats en matière de prévention de la discrimination sur la base de l'appartenance raciale, ethnique ou de la religion et également dans le domaine de l'intégration des minorités et des communautés ethniques. Nous sommes prêts à partager avec vous notre expérience, mais également à apprendre ce qui se fait de mieux ailleurs.

Notre responsabilité en tant que parlement ne prend pas fin avec l'adoption des lois, particulièrement dans un domaine aussi sensible. Le rôle de contrôle joué par le parlement est également primordial, particulièrement si nous avons à l'esprit le fait que les discriminations, quel qu'en soit le fondement, peuvent être très subtiles. Voilà pourquoi, en tant que parlement, nous devrions renforcer notre coopération avec le secteur des organisations non gouvernementales, avec le médiateur et d'autres institutions. Mais nous devons également apprendre ce qui se fait de bien dans d'autres Etats. Nous devons nous souvenir que la discrimination découle souvent de stéréotypes et de préjugés.

Je suis certain que vous serez tous d'accord avec moi pour admettre que l'on ne peut pas lutter contre les préjugés uniquement avec la loi. Nous devons tous participer à la construction d'une culture politique qui commence dans nos foyers et dans le système éducatif. Cela signifie qu'il faut bâtir un système de valeurs dont la base serait que nous sommes tous égaux et que nous sommes tous des êtres humains, un système de valeurs qui conduira au respect mutuel.
(*Applaudissements*)

M. Josep DALLERES CODINA, Président du Conseil général (Andorre)

Le principe de non-discrimination, fondamental dans la loi internationale, demande à tous les Etats d'assurer, d'une part, l'égalité de tous les individus devant la loi, et d'autre part, que ces individus jouissent tous de la protection de celle-ci. Il interdit, par ailleurs, la discrimination sur la base d'une liste non exhaustive de catégories : race, religion, sexe, etc.

Mais, au-delà de ce qui est inscrit à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et dans le Protocole n°12 que l'Andorre a ratifié, au-delà de ce que disposent les constitutions – chez nous elle intègre la Déclaration des droits de l'homme - et les lois, la légitimité des institutions

doit s'instaurer à partir de l'activité quotidienne, en particulier par le degré d'engagement dans la promotion, la défense et l'exercice de ces droits.

Sur le plan national, nous mettons en relief la figure de l'ombudsman qui a pour mission de défendre les droits et libertés fondamentales et de veiller sur leur application. En Andorre, le texte de loi est en cours de modification pour y ajouter la protection des droits des enfants.

En Andorre, l'ombudsman est nommé par le Conseil général, c'est-à-dire le Parlement, auquel il présente son rapport annuel.

Cependant, même si le principe de non-discrimination peut être articulé depuis des institutions diverses, le rôle des parlements est indiscutablement primordial dans la mesure où c'est lui qui adopte la législation appropriée et, le cas échéant, les crédits indispensables pour mener à bien les politiques adéquates.

Je ne ferai référence qu'à quatre initiatives de notre Parlement, au cours des dernières années, visant à réduire des pratiques discriminatoires :

- L'accès à la nationalité ;
- La lutte contre la violence de genre ;
- La reconnaissance des unions stables, quel que soit le sexe des partenaires ;
- Le respect de la diversité religieuse.

L'Andorre a toujours été, à travers les siècles, un pays d'émigrants. Ce n'est qu'à partir de la guerre civile espagnole et surtout depuis la Deuxième Guerre mondiale que nous sommes devenus un pays d'accueil. Etant un pays qui voyait partir ses enfants, la loi les protégeait et la nationalité ne se perdait qu'à la troisième génération née hors du pays ; en contrepartie, l'acquisition ne se réalisait également pour les étrangers qu'à la troisième génération née au pays. Cette norme qui avait réglé, sans problèmes, les mouvements migratoires jusqu'à la moitié du XX^e siècle, s'est montrée incapable de résoudre la nouvelle donne migratoire et l'Andorre qui a vu sa population tripler entre 1936 et 1963, a vu aussi le pourcentage des autochtones passer de 87% de la population à 33%, puis à 27% en 1972 et à 19% en 1990.

Ce n'est qu'avec l'adoption en 1995 d'une nouvelle loi sur l'acquisition de la nationalité que la tendance a été inversée : ce taux n'a cessé de croître et il atteint actuellement 38%. Ainsi, un thème, tabou pendant des années, est entré petit à petit dans le débat public et force est de constater que deux des quatre chefs du gouvernement dont l'Andorre s'est dotée depuis la Constitution de 1993, n'étaient pas citoyens andorrans en 1970. Il serait imprudent, injuste et faux d'affirmer qu'ils ont été pires, ou meilleurs, que les deux autres pour cette raison.

Actuellement, si nous considérons la composition du Parlement, nous pouvons constater que 50% des parlementaires, tous groupes confondus, n'auraient pas pu l'être sur la base des lois des années 1970-1980.

Je ne doute pas que nous soyons sur la bonne voie et une nouvelle modification du texte est encore prévue pour cette année.

Pour ce qui a trait à la lutte contre la violence de genre, notre code pénal actuel, adopté en 2005, a été modifié à deux reprises, en 2007 et 2008, en intégrant la quasi-totalité des recommandations de l'Assemblée du Conseil de l'Europe.

Le troisième point à trait à la législation régulant les relations stables de couples qu'il s'agisse de partenaires du même sexe ou pas. Notre législation reconnaît aujourd'hui trois formes d'union : le mariage religieux à effet civil, le mariage civil et l'union en couple stable. Elles bénéficient toutes les trois des mêmes droits, chacun pouvant choisir la modalité qui lui convient le mieux.

La seule différence se trouve dans la loi d'adoption, non débattue ces dernières années, certainement parce que le texte actuel, antérieur au dernier texte dont j'ai parlé, a favorisé, dans les faits, l'adoption monoparentale. Mais il s'agit certainement d'un point qu'il faudra aborder dans un futur pas trop lointain.

Enfin, un sujet sur lequel nous n'avons pas encore légiféré touche à la liberté de religion et de culte, que notre Constitution reconnaît et qui existe dans les faits. Le gouvernement s'est engagé à présenter un texte en ce sens au cours de la prochaine session qui débute en septembre.

Pour conclure, je crois qu'il est important que des mécanismes de réflexion et de collaboration entre organisations internationales et parlements nationaux soient créés afin que chaque jour davantage la non-discrimination soit une réalité palpable au quotidien, où qu'on soit, où qu'on aille. Ce n'est que si cela se réalise que nous serons réellement citoyens du monde à part entière.
(*Applaudissements*)

M^{me} Tarja FILATOV, Deuxième Présidente adjointe de l'Eduskunta (Finlande)

Les gens sont différents, mais la fonction de la classe politique est de s'assurer que chacun est traité de manière égale.

Les traités internationaux sur les droits de l'homme obligent les Etats à mettre en place des législations et autres réglementations qui préservent les droits des minorités et évitent la discrimination.

Le suivi des droits des minorités sur le plan universel comme dans nos propres pays peut prendre la forme tangible de rapports réguliers et de publication de lignes directrices.

Les organisations qui représentent différents groupes minoritaires jouent un rôle important dans les efforts pour renforcer le statut des minorités. Elles peuvent tirer le signal d'alarme pour les autorités, leur ouvrir les yeux sur l'existence d'inégalités et proposer d'éventuelles solutions. Elles représentent également le point de vue de la société civile et prennent une part active au débat sur le statut des minorités.

Je veux m'arrêter ici sur le statut des Roms car il s'agit de la plus grande minorité européenne et parce que leur situation peut être nettement améliorée.

La mobilité fait partie intégrante du mode de vie rom. Mais cette mobilité est souvent mal vécue par la population. Il y a malheureusement une longue tradition d'intolérance envers les Roms. Mais il faut absolument que les sociétés éclairées du XXI^e siècle éliminent cette discrimination et proposent la participation à la vie du pays à tous les groupes de population.

Il est très regrettable que les Roms soient forcés de migrer de pays en pays afin de mendier pour survivre. Interdire la mendicité n'est pas une solution appropriée. Au contraire, nous devrions nous efforcer de remédier aux causes de cette mendicité.

La possibilité d'éduquer les Roms de manière ouverte doit être renforcée afin qu'ils parviennent à un statut égal à celui du reste de la population, sans quoi tous les efforts d'éducation seront considérés comme inutiles.

La discrimination dans l'emploi et toutes les autres formes d'inégalité doivent également faire l'objet d'interventions strictes.

Au Parlement finnois, nous attendons les propositions du gouvernement sur la première politique nationale concernant les Roms. Ces derniers constituent l'une des minorités traditionnelles de notre

pays. Cette politique a été préparée par un groupe de travail très large qui réunissait les représentants des autorités, des instituts de recherche, ainsi que des Roms de Finlande.

L'objectif de ce programme est qu'en 2017, la Finlande soit à la pointe de l'Europe pour la promotion de l'inclusion et de l'égalité de traitement des Roms.

Le point de départ de cette politique en faveur des Roms est que cette législation et le système de services fournis à la population doivent créer les bases d'un traitement égalitaire pour cette population.

En outre, des mesures spécifiques sont nécessaires à tous les niveaux de l'Etat pour parvenir à une inclusion des Roms et donc, de facto, à une égalité de traitement.

Cette politique a également pour objectif de renforcer l'implication active de la population rom et sa capacité à s'intégrer en utilisant ses propres forces.

Je voudrais également parler de la situation du peuple Saami qui est le seul peuple autochtone de l'Union européenne. Les Saamis vivent en Finlande, ont une certaine autonomie pour tout ce qui touche à leur langue et leur culture. Pour gérer cette autonomie, ils élisent un parlement saami par le biais d'un scrutin direct pour un mandat de quatre ans.

Le point central de la culture same est la préservation des trois langues sames. Les dispositions quant aux droits de ces langues sont intégrées à la loi sur la langue des Saamis. Il existe également des mesures sur les services fondamentaux dans d'autres dispositifs législatifs.

Il est particulièrement important que les enfants qui vivent à l'intérieur et en dehors des terres sames puissent étudier leur propre langue ou bénéficier d'une éducation primaire dans la langue same.

Les enfants saamis doivent disposer des mêmes droits statutaires, et notamment celui de recevoir des soins dans leur langue maternelle, que les enfants parlant le finnois. Les Saamis doivent également bénéficier des mêmes services de santé, des mêmes services aux personnes âgées et de la même éducation de base.

Ce sont des objectifs fondamentaux, mais nous devons faire plus d'efforts pour nous assurer de leur bonne application.

D'autres minorités nécessitent également une attention particulière, notamment les minorités vulnérables.

Nous avons inscrit dans la Constitution l'interdiction de toute discrimination en Finlande. Cette interdiction a également été incluse dans le code pénal ainsi que dans la loi sur la non-discrimination et l'égalité de traitement. Nous disposons également d'un médiateur des minorités et d'un médiateur pour les enfants. Nous mettons en œuvre de nombreux programmes de lutte contre la discrimination.

Nous avons fait beaucoup, mais ce n'est pas encore suffisant. Nous devons continuer d'agir. (*Applaudissements*)

M. Pal SCHMITT, Président de l'Országgyűlés (Hongrie)

Cela vous aurait peut-être intéressé d'entendre mon point de vue sur les droits de l'opposition dans la mesure où la Hongrie est le seul pays où deux tiers des voix soient allés à un seul parti lors des dernières élections. Mais j'ai choisi quand même le deuxième thème, car il me paraît aussi important que le premier.

Trois semaines après mon élection au poste de Président, je suis ravi de vous rencontrer tous. Je voudrais évoquer d'abord les lois contre la discrimination en Hongrie, puis je parlerai de la conformité de notre législation avec les instruments internationaux et enfin de la pratique au Parlement hongrois.

Il y a moins d'un mois, un gouvernement de centre droit s'est constituée à la suite des élections générales qui se sont déroulées en avril. L'élimination de toute forme de discrimination est un point important du programme du nouveau gouvernement. La constitution de la République de Hongrie garantit les droits de l'homme et les droits civils pour toutes les personnes vivant sur son territoire, sans discrimination sur la base de la race, de la couleur, du sexe, de la langue, de la religion, de l'opinion politique, de l'origine sociale ou autre, de la situation financière, etc. Toute personne pratiquant une forme de discrimination peut faire l'objet de sanctions assez graves. La législation est harmonisée avec les recommandations du Conseil de l'Europe, les directives européennes et la jurisprudence de la Cour européenne de justice en ce qui concerne l'égalité de traitement et l'égalité des chances. Il existe une loi générale sur l'égalité de traitement qui intéresse tous les groupes défavorisés. Si le principe d'égalité de traitement est violé, les gens peuvent déposer une plainte devant les tribunaux civils ou pénaux, ils peuvent s'adresser notamment à l'inspection du travail et présenter un recours.

Les gens dont les droits ont été bafoués peuvent aussi faire appel au médiateur national ou au médiateur pour les minorités nationales, qui est en fait le Commissaire parlementaire au droits civils. Ils peuvent également s'adresser à des juristes qui travaillent dans le service anti-discrimination.

Le rapport rédigé par le Secrétariat du Conseil de l'Europe concernant la discrimination positive est intéressant. M. Thomas Hammarberg, le Commissaire aux droits de l'homme, a exprimé sa satisfaction de constater que le nombre d'agents de police d'origine rom allait augmenter, passant de 70 à 300. On se félicite aussi de l'intention de faire entrer dans la fonction publique quelques 300 Roms issus de l'université.

Notre collègue finlandaise disait que les Roms représentaient quelque 15 millions de personnes en Europe, soit une des minorités les plus importantes. Il est donc essentiel de leur permettre de se faire une place stable. En signe de détermination très ferme, le nouveau gouvernement hongrois a mis en place un secrétariat d'Etat à l'intégration des Roms au sein du ministère de l'administration publique. Chez nous, il y a à peu près 500 000 à 700 000 Roms. Par ailleurs, le nouveau gouvernement a décidé d'accorder des sièges aux minorités au Parlement, donc de garantir leur représentation. Ainsi le nouveau parlement prévoit de réserver 13 sièges aux minorités sur une base préférentielle à l'issue des prochaines élections législatives. C'est assez remarquable, car en même temps le nombre de sièges sera réduit de 386 à 200.

Le principe de non-discrimination, qui est généralement conçu comme un moyen efficace de lutter contre la discrimination, représente une partie intégrante du système juridique. Le Protocole 14 de la Convention européenne pour les droits de l'homme, qui est entré en vigueur le 1^{er} juin 2010 a été promulgué en Hongrie, qui a également signé le protocole n°12. La Hongrie a donc dès le début soutenu les propositions anti-discrimination qui seront adoptées dans le cadre de l'Agenda social renouvelé.

Au sein du Parlement hongrois, la commission traitant des questions de discrimination et d'égalité des droits et des chances est la commission des droits de l'homme, des minorités et des questions civiles et religieuses. Au cours des 12 dernières années, elle a mis en place une sous-commission pour les droits de l'homme la femme et une sous-commission pour l'égalité des droits entre les hommes et les femmes. De plus, la commission de l'éducation et de la science, et la commission des droits de l'homme ont créé des sous-commissions sur l'égalité des chances et l'intégration dans les écoles.

Luttent aussi activement contre les discriminations, la sous-commission pour l'égalité des chances des personnes handicapées ou la sous-commission pour la réintégration. De plus, il existe désormais une Journée des personnes handicapées.

Conformément à une résolution parlementaire, le ministre responsable de la justice doit faire rapport annuellement au Parlement sur ces questions. La commission des droits de l'homme entend la présidence de la commission pour l'égalité des chances une fois par an et les commissions pour l'emploi et les affaires sociales l'entendent plusieurs fois par an.

L'égalité des chances et la lutte contre les discriminations relèvent également des compétences des ONG qui participent aux travaux des commissions. La commission des droits de l'homme a établi de très bons rapports avec le Centre d'information du Conseil de l'Europe et elle participe régulièrement à des manifestations organisées par ce centre, notamment pour l'égalité des chances des personnes aveugles.

Je suis convaincu qu'il serait impossible de mener ce genre d'activités sans l'aide et l'appui du Conseil de l'Europe et de son Assemblée parlementaire. Je tiens à les en remercier. (*Applaudissements*)

M. Fritz NEUGEBAUER, Deuxième Président du Nationalrat (Autriche)

L'Autriche considère que la lutte contre le racisme, la discrimination, la xénophobie et l'intolérance liée à ces phénomènes, est absolument prioritaire. Nous nous engageons pour la protection contre la discrimination aussi bien au niveau national qu'international.

Je crois que dans presque toutes les constitutions d'Europe, et l'Autriche ne fait pas exception à la règle, les droits de l'homme, l'égalité de traitement et le refus de la discrimination sont fortement affirmés. Mais l'Autriche est le seul pays où la Convention européenne des droits de l'homme a été hissée au statut de loi constitutionnelle. Les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme représentent pour nous des actes qu'il faut prendre en considération très sérieusement.

Le rôle du médiateur est capital. Chez nous existent une Cour constitutionnelle et des commissions sur l'égalité de traitement. Dans la fonction publique une série d'instruments assurent une garantie réelle des droits. Au-delà des textes, il faut se demander ce qui se passe réellement. L'Autriche, dès janvier dernier, a mis en place des plans d'action. Il s'agit d'inciter à une prise de conscience et de donner des consignes d'action très concrètes. Par exemple, dans la formation des futurs fonctionnaires, un module sur les droits de l'homme favorisera une meilleure connaissance de ceux-ci.

Par ailleurs, toute une série de projets concernent les personnels de police et de justice.

Nous attachons beaucoup d'importance à la prise de conscience et à l'information des jeunes, notamment des adolescents. Nous mettons donc l'accent sur la formation des pédagogues et des enseignants en essayant de renforcer ce qu'on appelle leurs compétences interculturelles et en les aidant à sensibiliser la jeunesse contre le racisme.

Le Parlement a tenu des séances plénières sur différents thèmes concernant les droits de l'homme, la dignité humaine, la lutte contre les discriminations. Un « atelier de la démocratie » accueille au Parlement les jeunes dès l'âge de 10 ans avec leurs enseignants. Ils y découvrent les mécanismes des décisions démocratiques, mais ils peuvent aussi, et très délibérément, être confrontés à des situations d'intolérance. L'objectif est de les sensibiliser au fait que la dignité humaine doit être respectée en toute circonstance.

La ratification du Protocole donne lieu à des discussions intenses. Nous considérons que la pratique ancienne et actuelle de la Cour européenne est très importante et nous la prenons très au sérieux.

Quand on a la chance de faire partie de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, on prend conscience que la lutte contre la discrimination est essentielle pour préserver la dignité humaine, pas seulement en théorie, mais comme fondement de toutes nos sociétés. (*Applaudissements*)

Présidence de M. Mevlüt Çavuşoğlu

M. Marios GAROYIAN, Président de la Chambre des représentants (Chypre)

J'aimerais saluer à mon tour les intervenants précédents et les féliciter pour leurs interventions très utiles. Ils nous permettront, à la fin de ces travaux collectifs, de transmettre à nos citoyens le message que l'élimination de toute forme de discrimination et d'exclusion les concerne directement et que toute violation des droits de l'homme, qui ne sont pas négociables, porte en fait atteinte non seulement à leurs droits collectifs, mais aussi à leurs droits individuels.

Le principe de non-discrimination constitue une composante fondamentale de la démocratie et fait partie intégrante tant du droit international que du droit européen. De ce fait, il convient d'achever immédiatement la ratification et la mise en œuvre du Protocole n°12 à la Convention européenne des droits de l'homme par tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, indépendamment de l'existence d'une législation nationale ou européenne progressiste contre les discriminations opérant, manifestement, de façon complémentaire.

Certes, il existe un grand fossé entre les déclarations incluses dans le droit européen et international et la situation réelle des droits de l'homme dans chaque pays. La corruption, le manque de ressources financières et l'intolérance face la différence constituent les principaux facteurs inhibiteurs d'une lutte efficace contre les discriminations. De ce fait, il importe que chaque pays élabore, selon la taille des problèmes particuliers auxquels il est confronté en matière de protection des droits de l'homme, des stratégies ciblées en vue de maîtriser les phénomènes portant atteinte à la dignité humaine.

En tant que parlements nationaux, nous sommes tenus de légiférer en ayant comme règle le maintien et le renforcement du principe de non-discrimination et de réviser continuellement la législation et la réglementation pertinentes, ainsi que les mesures de protection existantes. Dans une société moderne, les exclusions n'ont pas de place. Une société est humaine et forte lorsqu'elle a la possibilité de donner des chances égales à tous ses citoyens, indépendamment de leurs origines raciales ou ethniques, de leurs convictions religieuses ou autres, de leur handicap, de leur âge ou de leur sexe.

Le renforcement des institutions qui ont dans leurs compétences la lutte contre les discriminations, revêt une importance toute particulière. Le bureau du commissaire à la justice (le médiateur) de la République de Chypre accomplit un travail considérable dans ce sens, notamment après la fondation de l'Autorité contre le racisme et les discriminations, qui est le résultat d'un effort de lutte contre le phénomène du racisme et des discriminations dans la société chypriote.

La Chambre des représentants a joué un rôle déterminant, avec l'adoption de la législation pertinente, et continue d'apporter sa contribution par le biais de sa relation désormais institutionnalisée avec ces autorités et ces responsables, sous forme de contrôle à double sens au bénéfice des citoyens.

Chypre attache une importance toute particulière à la protection des droits de l'homme et au respect du droit international européen. Des principes et des valeurs universels, tels que le respect

de la vie humaine et de la dignité de la personne, de même que les libertés fondamentales des citoyens, la paix, l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance ont malheureusement été foulés au pied dans le cas de mon pays.

J'aimerais maintenant faire une référence particulière à la question humanitaire par excellence des personnes portées disparues de Chypre. C'est un droit humain fondamental des familles des personnes portées disparues, qui vivent dans une angoisse continue, d'être informées du sort de leurs proches. Afin que les enquêtes puissent se dérouler dans de bonnes conditions, il est indispensable de se conformer aux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

La société internationale est appelée à réagir, en évitant la logique des deux poids, deux mesures. Elle est appelée à œuvrer avec détermination, avant tout dans le sens de la protection des droits de l'homme et de la sauvegarde de l'Etat de droit, au-delà des intérêts économiques et géopolitiques. Elle est appelée à contribuer substantiellement au rétablissement des droits de tout le peuple chypriote. Sur cette base, il conviendra de résoudre tous les conflits de longue date, qu'il s'agisse de la question chypriote ou du problème du Moyen-Orient, en s'en tenant strictement aux résolutions de l'Organisation des Nations Unies et au droit international, conformément aux droits de l'homme et au principe de non-discrimination.

Dans le cadre de l'exercice du contrôle parlementaire, les parlements doivent par ailleurs veiller à ce que les gouvernements respectent leurs objectifs et leurs engagements, notamment à propos des droits des parties les plus vulnérables de la société.

Pour conclure, permettez-moi de souligner l'importance de ne pas rester indifférent et au contraire d'intensifier nos efforts de lutte contre toutes les formes de discrimination. La réalisation de cet objectif exige l'engagement et la contribution de chacun d'entre nous, quels que soient notre poste, notre pays, notre religion et nos convictions philosophiques.

M^{me} Dusanka MAJKIĆ, Présidente de la Chambre des peuples (Bosnie-Herzégovine)

Je voudrais revenir sur un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme qui a beaucoup intéressé les experts mais aussi le grand public, je veux parler de l'arrêt Sejdic et Finci contre la Bosnie-Herzégovine.

Premièrement, c'est la première affaire de la Cour qui concerne la non-discrimination d'une manière générale, qu'on trouve à l'article 1 du Protocole n°12.

Deuxièmement, c'est une affaire qui touche vraiment au cœur de la structure interne de la Bosnie-Herzégovine, à savoir celle d'un Etat qui a été créé à Dayton et qui est fondé sur un mécanisme d'équilibre très délicat entre les intérêts nationaux des trois peuples constituant la Bosnie-Herzégovine.

Troisièmement, le Protocole n° 12, dont les premiers articles concernent la non-discrimination en général qui a été invoquée par les requérants dans cette affaire, n'a été ratifié que par 17 Etats membres du Conseil de l'Europe alors que 30 Etats ont décidé, sur la base des conséquences éventuelles de la ratification, de ne pas y procéder.

Les requérants dans cette affaire sont d'origine rom et juive, et leurs requêtes, déposées respectivement en juillet en août 2006, sont fondées essentiellement sur l'argument selon lequel la Constitution de Bosnie-Herzégovine et la loi électorale de 2001 les privent du droit d'être candidats à la présidence et au Parlement de la Bosnie-Herzégovine, uniquement en raison de leurs origines ethniques, ce qui, à leur avis, représente une discrimination, à savoir une violation de l'article 14 de la Convention et de l'article 3 du Protocole n° 1 en ce qui concerne le Parlement et une violation de l'article 1 du Protocole no12 en ce qui concerne la Présidence.

Aujourd'hui, en Bosnie-Herzégovine, 14 ans après la fin de la guerre, il n'y a pas d'approche commune possible en ce qui concerne les amendements constitutionnels ; il n'y a même pas d'approche commune en ce qui concerne la mise en œuvre de cet arrêt. Le Conseil des ministres, représentant l'exécutif de Bosnie-Herzégovine, a constitué un groupe de travail pour appliquer le plan d'action et mettre en œuvre l'arrêt de la cour européenne. Ce groupe de travail est composé de 13 membres représentant les deux Chambres, de trois ministres du Gouvernement et devront s'y ajouter des experts en droit constitutionnel ainsi que des représentants d'ONG.

Le groupe de travail a été chargé de proposer des amendements à la Constitution et à la loi électorale. Etant donné qu'en octobre prochain auront lieu des élections législatives en Bosnie-Herzégovine, on peut s'attendre à ce que ce travail se poursuive, sous l'égide du gouvernement, après ces élections. Sera-t-il possible de parvenir à un accord en ce qui concerne la mise en œuvre de l'arrêt ? La question reste posée. Ce sera une tâche difficile et grave à laquelle les hommes politiques devront s'atteler. Mais il est important de souligner qu'il n'y a pas de consensus absolu sur le fait qu'il faille le faire et qu'il n'y a pas un avis unique sur la façon de le faire.

Pour venir à cette conférence, nous avons dû obtenir des visas, et je dois dire que nos concitoyens espèrent qu'ils pourront bientôt être dispensés de cette formalité. Je ne crois pas que ce soit une demande inconsidérée, car nous l'avons mérité en remplissant les conditions qui nous avaient été fixées. (*Applaudissements*)

Le Président

Comme vous le savez, l'Assemblée parlementaire soutient pleinement votre point de vue sur les visas.

M. Volodymyr LYTVYN, Président de la Verkhovna Rada (Ukraine)

Depuis que le 2 novembre 1946, l'Assemblée générale des Nations Unies a pour la première fois soulevé la question des persécutions et des discriminations, la communauté internationale a parcouru un long chemin pour mettre au jour et interdire ce fléau qui a désormais un caractère largement international. Cela dit, cette première résolution passait sur la question de la définition de la discrimination, car les membres du comité général de l'Assemblée n'étaient pas parvenus à un consensus sur le type de violation des droits qui caractérisait la discrimination et se sont limités à l'affirmation suivante : il faut mettre fin aux persécutions et discriminations d'ordre religieux ou sur la base de la race.

De même, lors de l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948, il a surtout été question d'égalité devant la loi, de jouissance par tout un chacun des droits et libertés sans aucune différence. Seul l'article 7 parle de discrimination ou d'incitation à la discrimination, mais en ne prévoyant qu'une protection relative contre ces phénomènes. L'article 23 interdit une autre forme de discrimination sur le thème : A travail égal, salaire égal.

Jusqu'aux années 1960, le concept de discrimination ne se fondait que sur deux critères : soit la région, c'est-à-dire la partie sud de l'Afrique ou les territoires qui n'étaient pas indépendants, qui étaient sous tutelle, ou certains domaines, comme l'éducation, l'emploi et les droits politiques. Depuis l'adoption en 1950 de la Convention européenne sur les droits et libertés fondamentaux, nous avons commencé à parler dans un contexte global de la nécessité de construire un rempart fiable contre les discriminations. Les accords internationaux qui ont suivi au niveau universel ou régional ont commencé à formuler des principes de non-discrimination comme normes impératives du droit international moderne qui soient applicables à tous les sujets de droit et à tous les niveaux législatifs.

Pourtant, il ne serait pas excessif de dire qu'une interdiction efficace de la discrimination est impossible sans le soutien de la législation nationale.

L'Ukraine a d'ailleurs apporté sa contribution à l'enracinement de ce principe.

Premièrement, nous avons pratiquement ratifié tous les grands accords internationaux sur ce thème et de cette manière nous avons incorporé les normes internationales du principe de non-discrimination dans notre législation interne.

Deuxièmement, afin d'appliquer de manière efficace ces accords internationaux, nous avons adopté un ensemble de lois et de règlements complémentaires. Ainsi, à la suite de la ratification de la convention de l'ONU de 1970 sur toutes les formes de discrimination contre les femmes et du protocole facultatif à cette convention, notre assemblée a adopté en 1985 une loi sur le sujet.

Troisièmement, les dispositions sur la non-discrimination ont trouvé leur place dans plusieurs lois consacrées à ce sujet.

Quatrièmement, afin de lutter contre l'adoption de dispositions qui pourraient être jugées discriminatoires, nous avons mis en place une procédure qui soumet tous les projets de loi déposés à une expertise juridique et scientifique. Et si l'on se rend compte qu'une disposition ne correspond pas au principe de non-discrimination, la commission parlementaire compétente doit en venir à une conclusion négative quant au fond sur ce projet.

En Ukraine, nous avons mis en place des mécanismes relativement efficaces pour défendre les droits qui découlent pour les citoyens du principe de non-discrimination, et ce sur une base judiciaire autant que non judiciaire. Nous constatons l'efficacité de ces mécanismes par le fait suivant. En douze ans, depuis l'adoption par l'Ukraine de la Convention sur la protection des droits et libertés fondamentales, ont été présentés devant la Cour européenne plus de 20 000 requêtes par des citoyens ukrainiens, mais aucune de ces plaintes ne portait sur l'article 14 ou sur le Protocole n° 12.

La discrimination est parfois difficile à appréhender, car c'est un phénomène qui peut se cacher sous des abus de droit, des dénis de justice ou des erreurs judiciaires. Pour l'instant il est prématuré de parler de fin de la discrimination au niveau international comme au niveau national. Nous devons rechercher les racines de cette discrimination. Parfois, il y a la volonté de nuire, comme dans le refus d'un visa, mais parfois cela n'est pas aussi évident : cela peut être le refus d'un mariage sur la base de l'appartenance religieuse, le refus d'employer une personne parce qu'elle est contaminée par le virus du sida, parce qu'elle ne connaît pas la langue, parce qu'elle appartient à tel ou tel parti ; cela peut être la non-délivrance d'une licence, ou l'octroi de privilèges selon le poste que l'on occupe.

Ainsi, dans presque tous les systèmes juridiques on se concentre aujourd'hui surtout sur la sanction du délinquant en cas de violation des droits. Mais pour que cela corresponde parfaitement aux droits fondamentaux de l'homme, la communauté internationale et les Etats ont adopté dans leur législation toute une série de normes qui encadrent le traitement réservé aux délinquants en prison. Tout est prévu : l'espace dont ils disposent, l'accès à la bibliothèque, aux journaux, à la promenade, à la lumière, etc.

Evidemment, une personne emprisonnée ne doit pas être humiliée, mais quand commencerons-nous à accorder plus d'attention au traitement réservé aux victimes ? Pour restaurer leurs droits, il ne faut pas se limiter au fait que les victimes voient leurs agresseurs traduits devant les tribunaux. Bien peu de gens sont intéressés par le fait que les victimes se voient privées de droits qui sont pourtant garantis aux délinquants. Ne s'agit-il pas là de discriminations ?

Nous devons absolument revoir notre approche quant à la lutte contre la délinquance, afin que la restauration des droits des victimes ne se limite pas uniquement à la sanction du délinquant. Nous ne pouvons pas ne pas être préoccupés par le fait que l'application de ces nouvelles approches

dans les droits de l'homme va parfois à l'encontre, et on le voit de plus en plus fréquemment, des piliers moraux de la société. Des sujets parfois très sensibles pour la société, comme les mariages homosexuels, le droit des transsexuels, la toxicomanie, l'euthanasie ou autres sont traités avec un biais évident qui fait penser à la discrimination.

Bien entendu, il y aura toujours des différences de traitement au sein de la société, mais il faut absolument que cela ne viole pas le principe d'égalité de traitement tel qu'il est inscrit et bien compris dans le droit international. Il peut y avoir différenciation de traitement si elle est justifiée objectivement et rationnellement. La différence de traitement est prévue dans la convention s'il y a poursuite d'un objectif légal mais l'article 14 est violé s'il est établi qu'il n'y a pas de lien rationnel ou direct entre la proportionnalité des moyens utilisés et l'objectif visé.

La leçon à tirer est tout à fait claire : une application stricte des droits et libertés de l'homme, conformément aux principes et aux normes universellement reconnus par le droit international ne peut se faire que dans le cadre de dispositions strictes de la loi nationale. (*Applaudissements*)

M^{me} Rodoula ZISI, Vice-Présidente du Vouli Ton Ellinon (Grèce)

La Déclaration universelle des droits de l'homme, signée le 10 décembre 1948, a décrit de façon détaillée pour la première fois les droits civiques, politiques, économiques, sociaux et culturels que tout citoyen peut revendiquer. Depuis, des débats se sont déroulés, de grands efforts ont été faits au niveau local, national et international ; beaucoup de problèmes ont été résolus, mais d'autres problèmes complexes sont apparus. La communauté internationale, des organisations internationales comme le Conseil de l'Europe, les Etats, les gouvernements, les parlements, les ONG et les citoyens au niveau individuel, utilisent tous les différents moyens à leur disposition pour réaliser l'objectif essentiel, très difficile à atteindre : le respect, la protection et la mise en œuvre des droits de l'homme pour tous.

Le respect des droits de l'homme signifie qu'aucun Etat n'a le droit de priver un citoyen de ses droits de l'homme. La protection des droits de l'homme signifie également que tout Etat est obligé de protéger les personnes, au niveau individuel ou collectif, contre toute forme de violation. Enfin, la mise en œuvre des droits de l'homme signifie que tout Etat doit prendre toutes les mesures nécessaires pour que chacun puisse bénéficier pleinement de ces droits de l'homme. J'insiste sur le fait que les droits de l'homme doivent bénéficier à tous les êtres humains.

C'est particulièrement important, surtout depuis 1960 dans les travaux du Conseil de l'Europe. Le Conseil a soutenu le principe de non discrimination dans nombre de ses protocoles, et notamment dans le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme. N'oublions pas que ce principe est étroitement lié à celui d'égalité, dans la mesure où tous les deux sont fondamentaux pour les droits de l'homme.

Il y a bien des domaines que l'on peut étudier, mais étant une femme vous me permettrez de commencer par un sujet particulièrement sensible : la discrimination contre les femmes, les filles et les enfants en général. N'oublions pas que c'est aujourd'hui la Journée contre le travail des enfants. C'est un thème très important. A la suite de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes, la Déclaration de Pékin et la plate-forme d'action, les Etats membres signataires ont pris une série de mesures pour lutter contre ce phénomène.

En Grèce, nous avons mis en place une commission permanente sur l'égalité des sexes, qui est un mécanisme de suivi du dialogue social, comprenant un secrétariat général à l'égalité qui est l'organisme compétent en matière de promotion de l'égalité des chances aussi bien dans la vie publique que dans la vie privée.

Un plan d'action comprend quatre axes de travail : l'emploi, l'éducation et les préjugés, la prévention et la lutte contre la violence à l'encontre des femmes et la participation des femmes aux

prises de décision. Le Parlement hellénique a mis en place une commission permanente spéciale sur l'égalité, la jeunesse et les droits de l'homme. L'un des objectifs de cette commission est de faire des propositions pour la réalisation de ces droits, en respectant le principe d'égalité entre les sexes, en particulier en ce qui concerne l'emploi. Ainsi, le Parlement hellénique a des liens très étroits avec ces commissions permanentes, ainsi qu'avec le secrétariat général sur l'égalité entre les sexes et les ONG actives en la matière.

Nous essayons de prendre en compte les principes de non-discrimination découlant des protocoles, nous ne nous sommes pas encore attaqué à tous les domaines, mais nous avons déjà fait du travail dans un certain nombre de domaines de la législation : égalité de traitement, égalité de travail, sphère publique et sphère privée, les mères de famille nombreuse, les mères ayant adopté des enfants, etc. C'est donc à une partie importante des droits de l'homme à laquelle s'attache notre parlement.

Dans tout le travail réalisé par le Parlement grec, la protection des enfants, des migrants et des migrantes est essentielle. Les mécanismes et les programmes de protection au niveau régional, national et international sont également importants. Il nous faut les renforcer dans le domaine de la protection des jeunes, des enfants abandonnés, négligés, des victimes d'exploitation sexuelle ou financière, des enfants victimes de pornographie ou de prostitution, des enfants de migrants, des enfants réfugiés, des enfants en situation de guerre ou des victimes de catastrophes, naturelles ou non.

Nous parlons de jeunes. Cela me conduit à évoquer un autre problème : la traite des êtres humains. Selon Interpol, la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle se poursuit sans relâche et on note également une augmentation importante de la traite des personnes à des fins de travail forcé. Il faut aussi parler du cas des enfants qui sont exploités par leur propre famille. Dans le cadre d'un plan d'action universelle de l'Union européenne pour la lutte contre la traite des êtres humains, notre pays a également mis en place un plan d'action qui se concentre sur le démantèlement des réseaux criminels, l'arrestation des malfaiteurs et également l'aide à apporter aux victimes de tels actes. Il s'agit là de l'objectif des instances aussi bien gouvernementales que non gouvernementales. Nous avons trois axes de travail : prévention, protection et poursuites. Un groupe de travail a également été mis en place au sein du Parlement et une coopération instaurée avec l'organisation internationale pour les migrations.

J'ajoute que nous avons l'intention de contrôler l'aide apportée aux victimes connues, de voir s'il y a des poursuites judiciaires, de former les personnels compétents.

En tant que présidents de parlement, n'oublions pas le rôle essentiel que nous devons jouer en matière de lutte contre toute forme de discrimination, liée au sexe, à la race, à l'orientation sexuelle, à la religion, à tel ou tel handicap – je parle des personnes handicapées ou des personnes qui n'ont pas les mêmes capacités, qui sont exclues dans l'éducation, dans la société, dans la profession, au plan culturel. Les parlements nationaux doivent légiférer afin d'éliminer toutes les formes de discrimination et également de passer en revue les lois nationales, en envisageant d'abolir celles qui seraient discriminatoires.

Les gens faisant partie de groupes minoritaires doivent pouvoir jouir de leurs droits et libertés fondamentaux. Il ne faut jamais perdre de vue à cet égard la déclaration de Vienne, de même que la Déclaration des droits de l'homme au sujet des personnes faisant partie des minorités nationales, religieuses, ethniques, ou linguistiques. Ces personnes doivent avoir le droit de pratiquer leur culture, leur religion, d'utiliser leur langue dans la sphère publique comme privée.

Tous les citoyens et toutes les institutions sociales de nos pays doivent respecter pleinement ces principes. Les ONG jouent un rôle très important pour nous alerter, pour renforcer notre prise de conscience et pour fournir les informations pertinentes en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales. Les médias assument également une fonction essentielle pour relayer ces

informations concernant les droits de l'homme et les questions humanitaires. A l'heure actuelle, nos sommes plongés dans la crise économique et financière. La crise pourrait-elle être résolue autrement qu'en pratiquant la solidarité, en respectant les droits de l'homme et en faisant preuve de tolérance ? Nous, parlementaires, devons lutter pour faire respecter ces principes, nous devons être les gardiens de ces principes pour les générations futures.

Mes chers collègues, la diversité occupe une grande place dans notre patrimoine commun et dans notre destinée commune. (*Applaudissements*)

M. Vannino CHITI, Vice-Président du Sénat de la République (Italie)

Cette année, la situation de l'Italie au regard des droits de l'homme fait l'objet d'un examen de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Comme vous le savez, cette procédure a été lancée en 2006 et tous les pays peuvent y être soumis par rotation. Je crois que cela est bien compris, car aucun pays ne peut se voir attribuer a priori un certificat de bonne conduite. Chaque pays peut améliorer ses lois et ses pratiques en matière de droits de l'homme. Il est très important de tenir compte des critiques qui sont faites dans tous les domaines. Je suis d'accord avec l'idée que nous devons faire très attention à nos actes et progresser.

Nous avons un certain nombre d'institutions spécifiques aux droits de l'homme qui recouvrent un grand nombre de domaines, notamment un bureau contre la discrimination raciale. Nous respectons pleinement le Protocole n° 12 du Conseil de l'Europe et nous pensons que c'est un texte fondamental. L'Italie entend appliquer l'article 1 de ce protocole afin de disposer d'instruments très stricts permettant de lutter contre toutes les formes de discrimination.

Je veux citer l'office contre les discriminations raciales qui veille à l'égalité de traitement et lutte contre toutes les discriminations sur la base de l'origine raciale ou ethnique, la commission consultative pour l'égalité religieuse, créée en 1997, la commission pour la prévention de l'excision, ainsi que la commission interrégionale pour soutenir les victimes d'abus et d'exploitation grave.

L'Italie a ratifié la plupart des grandes conventions internationales contre la discrimination et a lancé une initiative politique forte en ce domaine, même s'il y a toujours des marges de progression. Notre Constitution est la base fondamentale de cet engagement. Son article 3 stipule que tous les individus sont égaux en droits, condamne la discrimination sous toutes ses formes et investit la République de la responsabilité de lever tous les obstacles qui peuvent empêcher les gens de jouir pleinement de cette égalité.

Même si la situation de notre pays est relativement bonne, nous ne sommes pas pleinement satisfaits et nous voudrions remercier le Conseil des droits de l'homme de Genève d'avoir mis en lumière un certain nombre de problèmes.

La loi sur l'immigration récemment adoptée contient certainement des éléments qui pourraient être améliorés. Entre 1998 et 2008, le nombre d'étrangers vivant en Italie a triplé, et l'Italie, qui était un pays d'émigration, est devenu en peu de temps un pays d'immigration. Il ne s'agit pas uniquement d'avoir de bonnes lois et de bien se comporter. C'est aussi une question d'éducation à l'école, de responsabilité de toutes les institutions, quelle que soit leur orientation politique. Une politique européenne d'accueil cohérente et efficace est nécessaire. Les pays, à titre individuel, doivent intégrer les étrangers qui vivent et travaillent légalement sur leur sol. Le droit du sang doit être écarté au profit du droit du sol, sur la base de droits et d'obligations pour tous les citoyens, qu'ils soient nés ou non dans le pays. Voilà la seule manière d'établir une base saine pour notre société civile. Il est nécessaire de disposer d'une législation appropriée pour le droit d'asile, pour des raisons politiques ou environnementales ; nous devons, par exemple, renforcer l'agence Frontex.

Autre point important : la situation des communautés rom et sinti en Italie. C'est un problème difficile dans notre pays et dans toute l'Europe. Il y a un manque de compréhension qui s'apparente

souvent à de la discrimination. Nous savons désormais ce qu'il faut faire et j'espère que le gouvernement italien profitera des observations qui lui ont été faites pour progresser. Nous devons nous engager à mieux préserver les droits de l'homme de tous les citoyens, sans aucune exception. Une commission sur les droits de l'homme a été mise en place au sein du Sénat et travaille à un rapport sur ce sujet. Il me semble que nous pouvons avoir toute confiance dans cette commission. Comme l'a dit M. Hammarberg, en temps de crise, il est primordial de se concentrer sur les mesures prises par différents pays pour améliorer la situation des gens et de se rendre compte que ce qui est fait a également des conséquences budgétaires. Nous avons pris différentes mesures pour aider les Roms et les Sintis avec des organisations, des associations qui leur sont consacrées et nous espérons achever ce travail à la fin de l'année, ce qui nous permettra de déboucher sur un rapport qui sera d'un intérêt majeur le législateur et pour l'exécutif. Nous espérons que cela les aidera à l'avenir à progresser. Voilà notre souhait et notre engagement.

En outre, je voudrais souligner qu'à mon sens, ce n'est pas uniquement un problème italien. Nous devrions également travailler avec les médias. Ils ont un impact très fort sur le grand public et ils devraient jouer un rôle plus positif et plus efficace. Ils aiment trop souvent privilégier le sensationnel et nous devrions leur lancer un appel pour qu'ils jouent leur rôle et qu'ils suscitent l'espoir en l'avenir. (*Applaudissements*)

M. Mihai GHIMPU, Président du Parlement (Moldova)

Le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales constitue pour la République de Moldavie une préoccupation continue. Elle s'est engagée à moderniser sa législation interne et à l'adapter aux normes et principes du droit international, y compris en matière de non-discrimination. A ce propos, ce qui est pertinent, c'est la mise en place du droit international dans l'usage et dans la pratique internes, la transposition des normes internationales sur la protection des droits et libertés de l'homme en normes et exigences légales dans le droit national.

Pour la République de Moldova, le sujet de l'élimination de toute forme de discrimination a acquis une nouvelle dimension depuis la ratification par le parlement des instruments internationaux dans le domaine des droits de l'homme, dont la Déclaration universelle des droits de l'homme et les pactes additionnels, la Convention européenne pour la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la Convention internationale sur l'élimination de toute forme de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes, la Convention sur les droits de l'enfant, et d'autres.

Ces instruments juridiques ont donné une dimension internationale au problème de la protection des droits de l'homme et ont consolidé le cadre législatif interne qui interdit la discrimination sur les critères de race, de nationalité, ethnique, de langue, de religion, de catégorie sociale, d'opinion, de sexe, d'appartenance politique ou de tout autre critère, qui a comme effet la diminution ou la restriction de l'exercice en condition d'égalité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ou des droits reconnus par la loi dans les domaines politique, économique, social, culturel ou tout autre domaine de la vie publique. Compte tenu de la nécessité du développement des réglementations sur la non-discrimination, le Parlement a adopté la loi sur l'égalité des chances entre les femmes et les hommes qui prévoit l'assurance de l'exercice de droits égaux entre femmes et hommes dans les sphères politique, économique, sociale, culturelle, la loi sur les personnes appartenant aux minorités nationales et le statut juridique de leurs organisations qui a comme but la promotion des politiques de protection des droits des minorités.

La République de Moldova s'efforce d'institutionnaliser des mécanismes efficaces pour la prévention et l'élimination de toute forme de discrimination. Le Gouvernement est en phase finale de l'élaboration du projet de loi sur la prévention et la lutte contre la discrimination, après huit années de présence des communistes au gouvernement. La République de Moldova aspire à la création de mécanismes et des repères d'implémentation d'un système national de promotion et de respect des droits de l'homme qui soit surtout fondé sur des instruments juridiques internationaux.

Et cela va se produire. Mais je dois reconnaître que dans la société moderne de la République de Moldova, les conceptions sur l'égalité des chances et la lutte contre les discriminations ne sont pas tout à fait connues et reconnues dans tous les milieux sociaux.

Dans ces conditions, la République de Moldova plaide pour une organisation de campagnes de prise de conscience de la problématique de la discrimination et de ses conséquences dans tous les domaines : éducation, santé, accès libre aux services publics, liberté d'expression, travail, activités économiques, engagement au travail et autres. Elle plaide pour l'organisation de tables rondes, débats, ateliers de travail, séminaires dans les domaines des droits de l'homme, en mettant l'accent sur le respect du principe d'égalité et de non-discrimination, pour le développement au niveau national, régional et local des programmes et des projets destinés à protéger certaines catégories vulnérables au phénomène de la discrimination, en accentuant les mesures nécessaires à la prévention de la discrimination. Nous voulons aussi consolider l'éducation des citoyens dans le domaine de la non-discrimination par des processus éducationnels, formels et non formels et compléter la législation avec d'autres critères de non-discrimination. Le plan d'action dans le domaine des droits de l'homme pour la période 2010-2013 représente un instrument national de fortification des droits de l'homme et a comme but la production de changements positifs.

Actuellement, nous effectuons une étude sur l'opportunité de la ratification par la République de Moldova du Protocole n°12 à la Convention internationale pour la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de la convention sur les personnes handicapées, ainsi que sur l'opportunité de l'adhésion de la République de Moldova à la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

Mais il faut mentionner que ces droits ne peuvent pas être assurés sur la totalité du territoire de la Moldova, parce qu'un tiers de celui-ci est occupé depuis 1992. Dans cette partie, on ne peut pas parler de respect des droits, puisqu'on continue d'y appliquer la politique soviétique sur les libertés fondamentales des droits de l'homme. Je suis convaincu que le jour viendra où ces droits fonctionneront sur tout le territoire de mon pays parce que rien n'est éternel et que l'Histoire nous apprend que même les empires sont mortels. Seules sont éternelles les valeurs relevant des droits et libertés fondamentaux de l'homme. Je vous incite à œuvrer pour que vos citoyens ne se sentent pas discriminés par ceux qui détiennent le pouvoir dans l'Etat national. Cela vaut la peine de se poser la question de savoir pourquoi un citoyen qui a, du point de vue juridique, selon la Déclaration universelle des droits de l'homme, le droit à la libre circulation, voit celle-ci dépendre de la ratification d'un accord. Soit nous avons des garanties pour tous les citoyens et la liberté pour tous, soit nous mettons au premier plan les accords. (*Applaudissements*)

M^{me} Slavica DJUKIC- DEJANOVIC, Présidente de la Narodna Skupština (Serbie)

Vous le savez, les parlements sont des institutions centrales de la démocratie. Ils représentent la volonté des peuples et tentent de répondre à leurs besoins et à leurs attentes. En fixant les priorités de nos travaux parlementaires, nous poursuivons l'objectif du processus d'intégration européenne, qui se fonde sur un soutien populaire assez large. Le processus d'association à l'Union européenne est l'un de nos objectifs d'intérêt national. Cela est confirmé dans les différents programmes gouvernementaux, dans la nouvelle Constitution de la République de Serbie, promulguée en novembre 2006, mais surtout par un très grand nombre de documents et de projets stratégiques adoptés au cours des huit dernières années : il s'agit essentiellement du rapprochement de la législation nationale avec l'acquis communautaire.

La Serbie attache une grande importance à l'application de la Déclaration universelle des droits de l'homme, au Pacte international sur les droits civils et politiques, à la Convention européenne des droits de l'homme et au Protocole n°12 à cette convention. A cet égard, l'Assemblée nationale de la République de Serbie, en exerçant sa fonction législative fait de son mieux pour répondre aux conditions fixées dans les accords internationaux précités.

Conformément à l'article 1^{er} de sa Constitution, la République de Serbie est l'Etat du peuple serbe et de tous les citoyens qui vivent dans cet Etat. Cette République est fondée sur l'Etat de droit, la justice sociale, les principes de démocratie civile, de droits de l'homme, de droits humains, de droits et libertés des minorités et un engagement vis-à-vis des principes et valeurs européens.

La Constitution de notre République détermine que tous sont égaux devant la Constitution et la loi, que tous ont le droit de se voir accorder la même protection juridique sans discrimination. Toute forme de discrimination est interdite, qu'il s'agisse de discriminations sur la base de la race, du sexe, de l'origine nationale ou sociale, de la naissance, de la religion, de convictions politiques ou autres, de la situation matérielle, de la culture, de la langue, de l'âge, du handicap mental ou physique.

L'Assemblée nationale de Serbie a adopté une loi sur l'interdiction de la discrimination le 26 mars 2009. Selon la Commission de Venise, cette loi représente une étape importante dans la protection contre la discrimination juridique dans notre pays et correspond pleinement aux directives anti-discrimination de l'Union européenne. Cette loi introduit un commissaire à la protection de l'égalité. Cette personne recevra, entendra et examinera des requêtes concernant la violation du droit et se prononcera en la matière. Le commissaire se verra accorder le droit d'agir, c'est-à-dire d'introduire des poursuites en justice. Le rapport annuel de ce commissaire sera soumis à l'Assemblée nationale et le grand public en sera informé.

En plus de la loi sur l'interdiction de la discrimination, il existe d'autres textes : le code pénal, le code du travail, la loi sur la radiodiffusion, la loi sur le libre accès aux informations importantes, la loi sur la protection de la santé, sur la police, sur le système éducatif, et d'autres.

Le bureau pour la mise en œuvre de la stratégie nationale sur les Roms a été mis en place au sein du ministère des droits humains et des droits des minorités. Une de ses principales responsabilités est de coordonner la rédaction et la mise en œuvre de documents stratégiques concernant l'amélioration de la situation des Roms et de vérifier sa réalisation. Une des activités très importantes au niveau national pendant la présidence serbe de la Décennie des Roms, juin 2008-juin 2009, a été l'adoption d'une stratégie pour l'amélioration de la situation des Roms et le plan d'action accompagnant cette stratégie. Treize domaines sont couverts.

J'aimerais insister sur le fait que la République de Serbie, après plusieurs années de préparation, et une longue période de débats parlementaires, a adopté la loi sur l'égalité entre les sexes. Il s'agit d'une législation d'une très grande importance dans la mesure où elle règle la mise en place de l'égalité des chances, la réalisation des droits et des devoirs et introduit des instruments spécifiques pour prévenir et éliminer la discrimination sexuelle. Elle met également en place des procédures juridiques pour protéger les personnes concernées.

L'Assemblée nationale de la République de Serbie consacre une attention particulière au développement de la coopération parlementaire dans tous les domaines. Je suis convaincu que cette conférence nous donnera la possibilité de nous livrer à un échange de vues dans de nombreux domaines, notamment celui des droits humains et de la non-discrimination. Je suis convaincu que l'activité législative en la matière dont je viens de faire état pourra jouer un rôle utile à cet égard. C'est l'espoir que je formule. (*Applaudissements*)

M. Pavel GANTAR, Président de l'Assemblée nationale (Slovénie)

Le principe de non-discrimination en tant que partie intégrante du droit international des droits de l'homme est un moteur pour la protection des droits économiques, sociaux et culturels. Le principe de non-discrimination sur la base de la nationalité, du sexe, de la race, de l'orientation sexuelle a joué un rôle essentiel dans la mise en place d'un marché commun du travail en Europe. Par la suite, l'Union européenne a adopté des directives visant à prévenir toutes les formes de discrimination dans le domaine de l'emploi ainsi que dans d'autres domaines de la vie de nos

concitoyens européens avec pour objectif de lutter contre l'incertitude quant à l'applicabilité du principe général de non-discrimination.

Pour autant nous parlons ici d'un territoire bien plus large que celui couvert par les Etats membres de l'Union européenne. Il est donc d'une importance capitale que nous cherchions à atteindre l'objectif commun de normes d'un niveau le plus élevé possible dans tous les pays du Conseil de l'Europe et que nous parvenions à une application cohérente du principe de non-discrimination.

Comme je l'ai souligné à plusieurs occasions, parvenir à mettre en place une vraie démocratie nécessite d'appliquer de manière cohérente le principe de non-discrimination. Les parlements devraient d'ailleurs contribuer de manière active à l'application de ce principe. Les parlements sont notre maison à tous et donc, chers collègues, nous devons créer les conditions qui permettront cette application.

L'une des manières d'atteindre cet objectif est de promouvoir l'égalité, notamment en montrant l'exemple et en mettant en place des mécanismes qui assureront que les mêmes conditions seront accordées aux groupes désavantagés, que ce soit au niveau local, régional ou national.

Dans ce processus, il est particulièrement important d'exercer un contrôle parlementaire actif sur l'application des législations qui ont été adoptées et d'éliminer toute forme de législation qui serait contraire à ce principe.

Chers collègues, j'ai le grand plaisir de vous informer qu'en mai dernier, l'Assemblée nationale de la République de Slovénie a adopté une loi valant ratification du protocole n° 12 à la Convention pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La Slovénie a ainsi rejoint le toujours faible nombre de pays du Conseil de l'Europe qui sont aussi membres de l'Union européenne et partagent l'avis selon lequel les législations de l'Union européenne ne sauraient être un obstacle à la ratification de ce protocole. Ces pays croient que les pays de l'Union européenne peuvent toujours opter pour des normes plus élevées que celles déjà établies.

En Slovénie, le droit à une égalité de traitement, quel que soit l'origine nationale, la race, le sexe, la langue, la religion, les convictions politiques ou autres, la naissance, la richesse, l'éducation, le statut social, le handicap ou tout autre caractéristique personnelle, est garanti par la Constitution. Nous sommes l'un des rares pays de l'Union européenne où le droit de la communauté Rom est inscrit dans la Constitution. Nous avons introduit une sorte de discrimination positive par la mise en œuvre de mesures en faveur de cette communauté.

Depuis 2008, la Slovénie a lancé une campagne contre les préjugés à l'encontre des Roms et en décembre 2009, le projet Egalité dans la diversité a été lancé. Pour promouvoir l'égalité, le gouvernement a adopté toute une série de programmes au niveau national et de plans d'action qui visent à assurer une égalité de fait entre les différents groupes sociaux de notre pays. La question de la tolérance est l'une des plus importantes du système scolaire slovène. Le Parlement est également de plus en plus actif par de nombreuses initiatives.

Nous accordons une attention spéciale aux représentants de deux groupes minoritaires en Slovénie, qui sont également représentés au parlement. Evidemment ces représentants ont le droit d'y utiliser leur langue maternelle. Voilà un exemple de ces droits, et notre parlement applique donc des mesures positives en faveur de plusieurs groupes désavantagés.

Toutes les procédures prévues pour la ratification par la Slovénie du protocole n°12 devraient être achevées cette année, à l'automne au plus tard. J'espère que cet exemple sera bientôt suivi par d'autres pays membres du Conseil de l'Europe qui n'ont pas encore fait ce pas et qui n'ont donc pas complété leurs systèmes nationaux de protection juridique avec la possibilité de faire appel à la Cour européenne des droits de l'homme pour des faits de discrimination dans l'exercice de tous les droits, pas uniquement ceux inscrits dans la convention. (*Applaudissements*)

M. Petros EFTHYMIU, Vice-Président de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE

Je suis l'un des derniers orateurs et je sais que le Président est un peu impatient et que l'assistance piaffe ...C'est un privilège ambigu car je suis peut-être censé tirer des conclusions !

Mesdames, Messieurs, je pense que cette conférence a été vraiment utile. L'OSCE travaille dans ce domaine des valeurs démocratiques qui est au cœur de l'Acte final d'Helsinki. Il s'agit de valeurs que nous essayons de promouvoir. Il y a encore deux ans, nous avions 9 000 personnes au Kosovo ; des missions ont aussi été organisées dans d'autres pays, notamment au Kirghizstan. Mais le problème central est peut-être absent de cette séance plénière, même si mes collègues andorran et néerlandais y ont fait allusion, c'est celui du manque de confiance des peuples envers leur parlement, mais aussi leur gouvernement. Nous vivons dans un monde théorique. Nous ne sommes pas suffisamment proches des citoyens, de la vie réelle, de la vie quotidienne. L'opinion publique ne s'intéresse pas tellement à la Politique, avec un grand P, et il faut bien constater qu'au cours des 30 dernières années, un transfert de pouvoir s'est réalisé vers les médias. Ce ne sont plus les hommes politiques qui déterminent les priorités de nos citoyens, ce sont les médias. Qu'il s'agisse d'organisations ayant déjà atteint l'âge mûr comme le Conseil de l'Europe, 61 ans, ou bien d'adolescents, comme l'OSCE, 18 ans, ou bien d'un enfant de cinq ans comme l'Assemblée parlementaire de la Méditerranée, ou à l'inverse de parlements très anciens, comme le parlement suédois, qui a plus de 500 ans, toutes ces institutions, quel que soit leur âge, connaissent le même problème : le déficit de confiance et le manque d'efficacité.

On a dit que, pour les parlements nationaux comme pour les organisations internationales, l'important n'est pas de légiférer mais de ratifier et mettre en œuvre. Mais que fait-on pour répondre aux besoins des citoyens ? Que fait-on pour résoudre les problèmes qui se posent ?

Mon expérience personnelle m'incite à dire que la vraie réponse, pour nous, hommes politiques, pour garder une certaine fierté, une certaine intégrité, c'est ce que nous disait Thomas Hammarberg. Ma génération a connu le XX^e siècle que l'on peut qualifier de siècle sombre, avec des intervalles de lumière entre des périodes d'obscurantisme et de totalitarisme, de dictature. On peut espérer que le XXI^e siècle sera différent, mais pour cela il faut que nous, politiques, jouions notre rôle et que nous réfléchissions sur ce que nous représentons. Ma génération a lutté contre la dictature en Grèce et dans d'autres pays. Mais demandons-nous si les organisations internationales sont crédibles. En 1967 Thomas Hammarberg a été interpellé en Grèce en raison de l'action qu'il menait pour la démocratie et contre la violation des droits de l'homme. Je crois que la seule façon d'être convaincant, c'est de vivre les principes que nous défendons et de montrer que notre engagement est réel. En d'autres termes, que nous avons une vocation, et non pas une profession, que nous sommes au service de nos citoyens au travers du système de valeurs que nous représentons. Je pense que c'est peut-être la réponse à la question tacite sur notre rôle et notre action. (*Applaudissements*)

M. Oktay ASADOV, Président du Milli Mejlis (Azerbaïdjan)

Le sujet dont nous sommes saisis aujourd'hui est très opportun, car assurer une égalité des droits et des chances pour tous, lutter contre la discrimination est au cœur du concept des droits de l'homme. Soumettre une personne à la discrimination, quel qu'en soit le fondement, c'est nier cette personne, l'humilier, porter atteinte à sa dignité humaine. Il est inacceptable de traiter quelqu'un de façon différente parce qu'il a une apparence différente ou parce qu'il a des idées différentes, et nous, membres de parlements, nous devons considérer qu'il s'agit là d'un des principes clés de notre activité quotidienne. Dans le monde contemporain, il est impossible de concevoir la protection des droits de l'homme sans les parlements. Ceux-ci renforcent l'institution démocratique et fournissent un cadre solide pour le renforcement des droits et libertés fondamentaux ainsi que de l'Etat de droit, en alignant les législations nationales sur les normes internationales, en assurant un

contrôle efficace sur les organes du pouvoir exécutif et en menant des activités politiques avec les ONG, en ouvrant le débat sur des sujets qui intéressent le grand public.

Historiquement, l'Azerbaïdjan a toujours été connu pour sa tolérance envers les autres pays et les autres religions. La non-discrimination dans mon pays est donc une norme sociale primordiale, une norme de coexistence entre les personnes, un mode de vie et un mode de pensée. Ainsi, dans un certain nombre de cas, le Milli Mejlis a fait vivre la loi et nous avons adopté des textes législatifs qui découlent de nos engagements internationaux. Les lois sur la liberté religieuse, sur l'égalité entre les sexes, sur la lutte contre la traite des êtres humains peuvent être mentionnées comme exemples.

Dans ce contexte, je voudrais faire référence spécifiquement au projet de loi sur la répression de la violence domestique qui a fait l'objet d'un large débat public au parlement et qui doit être bientôt adopté. Le droit à l'égalité, le principe de non-discrimination sont explicitement inscrits dans la Constitution et dans la législation d'Azerbaïdjan. En outre, le Milli Mejlis a ratifié un certain nombre de conventions internationales qui visent à éliminer la discrimination. Le Parlement a également reconnu l'applicabilité de mécanismes de plaintes prévus par ces conventions.

Notre Parlement a été directement impliqué dans le processus d'application des dispositions des conventions mentionnées précédemment. Ainsi les représentants du Milli Mejlis travaillent à la composition des délégations gouvernementales lorsque les organes des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme se penchent sur la situation en Azerbaïdjan. D'autre part, les commissions parlementaires compétentes organisent des débats sur l'état de l'application des recommandations soumises par ces mêmes organes aux autorités nationales. En général, il existe une coopération très constructive entre le Gouvernement et le Parlement pour ce qui est d'honorer les obligations internationales en matière de droits de l'homme prises par l'Etat d'Azerbaïdjan.

Je voudrais également saisir cette occasion pour vous informer que le Milli Mejlis envisage la ratification du protocole n° 12 à la Convention européenne sur les droits de l'homme qui prévoit une interdiction générale de la discrimination. Il est évident que l'application du principe de la non-discrimination ne peut se limiter à l'adoption de bonnes lois.

Laissez-moi conclure en citant Balzac pour qui, si l'égalité est un droit, aucun pouvoir sur terre ne peut la transformer en fait. Aujourd'hui, je pense que ce grand écrivain français pourrait dire les choses différemment et reconnaître que les parlements ont la capacité de transformer ce droit en fait.

Le Président

La liste des orateurs est maintenant épuisée.

La parole est à M^{me} Pascale Bruderer Wyss qui va résumer les débats.

M^{me} Pascale BRUDERER WYSS, Présidente du Conseil national (Suisse)

Je vous remercie beaucoup de ces interventions, importantes pour les parlements de nos pays et de ce fait pour tout le monde.

Le débat que nous avons eu montre que les paroles de M. Hammarberg sont exactes, à savoir que les droits de l'homme sont au cœur même de notre vie quotidienne.

Le visage des droits humains change d'un pays à l'autre, d'un groupe minoritaire à l'autre, mais le principe fondamental reste le même : la non-discrimination fait partie intégrante des droits de l'homme.

Pour résumer, je tirerai de cette conférence trois enseignements que vous voudrez peut-être retenir avec moi.

Premièrement, soyons conscients de l'importance du rôle que jouent nos parlements, pas seulement en raison de la compétence des parlementaires en matière de législation et de contrôle de l'exécutif, mais parce que les parlementaires peuvent jouer le rôle de passerelle entre la politique et les citoyens. Nous jouons aussi un rôle très important dans l'application des lois.

Deuxièmement, garantir l'égalité des droits dans la loi et dans la constitution est très important, mais le contenu des dispositions doit avoir une traduction dans la réalité, comme vient le dire notre collègue d'Azerbaïdjan. On peut prendre plusieurs exemples : le marché de l'emploi, les processus budgétaires, dont nous avons parlé. Je ne vais pas tout répéter, mais il est important de garder tout cela à l'esprit. Lutter pour la non-discrimination, ce n'est pas seulement bien légiférer, c'est aussi arriver à changer la réalité.

Troisièmement, très souvent la discrimination positive est nécessaire. Prenons l'exemple des personnes handicapées : il ne s'agit pas seulement de les protéger contre la discrimination et les difficultés, il faut leur permettre de devenir des citoyens actifs avec leurs idées, leurs ressources, leurs expériences. Je crois que la diversité n'est pas seulement un objectif pour nos sociétés, mais leur réalité, et j'en suis ravie. Nous sommes tous différents, mais nous avons tous un rôle à jouer.

Je conclurai en disant que la non-discrimination, ce n'est pas « eux d'un côté » et « nous de l'autre », c'est « nous tous ensemble », formant une seule société. (*Applaudissements*)

M. Thomas HAMMARBERG, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe

Il me semble que ce débat a été fructueux. Des messages importants ont été formulés, notamment des promesses de ratification. Par exemple, la Slovaquie nous a dit qu'elle avait d'ores et déjà voté une loi en vue de la ratification du Protocole n° 12, et j'ai l'impression que d'autres pays sont engagés dans la ratification de ce traité important. Je suis sûr que l'Assemblée parlementaire sera très heureuse d'entendre ces messages lorsque je ferai mon rapport.

Il faut bien sûr reconnaître que ce n'est pas seulement une question de nouvelle loi et de ratification, mais qu'il faut surtout influencer le public, créer un climat au sein duquel il n'y a plus de discrimination au quotidien. Il faut toujours écouter l'opinion publique, mais parfois celle-ci ne voit pas d'un bon œil la protection des minorités et la non-discrimination contre ces minorités. La question est de savoir si nous pouvons avoir une influence significative sur le grand public sans en venir pour autant à la censure ou au lavage de cerveau. Il faut que nous ayons un débat éclairé sur le sujet. Il y a donc quatre grands domaines qui sont d'une importance toute particulière.

Tout d'abord, les médias. Le Vice-président du Sénat italien en a souligné l'importance. Je pense que d'autres réformes sont nécessaires dans ce domaine afin d'obtenir une diversification des médias et de faire en sorte qu'ils soient bien audibles dans le débat public. Et de ce point de vue, nous avons un problème dans certains pays. Par ailleurs, les médias jouent un rôle critique et nous devons soutenir cette tendance qui se fait jour chez les journalistes à travailler sur l'éthique, à vouloir promouvoir un journalisme éthique. Des programmes radiophoniques ou des journaux défendent malheureusement dans certains pays des thèses racistes et xénophobes, et il faut absolument lutter contre cette situation, car l'information est un bon moyen de lutter contre la discrimination.

Deuxièmement, la société civile et les ONG. Plusieurs orateurs ont souligné qu'il fallait que les politiques entretiennent un dialogue permanent avec la société civile afin d'entendre les préoccupations de personnes qui représentent des minorités ou des personnes appartenant à des groupes vulnérables, et il est important pour les autorités et les parlementaires de bénéficier de ce

retour d'information sur la situation réelle sur le terrain. Il faut nouer des contacts avec les ONG, c'est un pas dans la bonne direction, sans aucun doute, et c'est ce que montre notre expérience.

Troisièmement, le système éducatif et les écoles. Plusieurs d'entre vous ont mentionné l'importance de l'éducation aux droits de l'homme à l'école. Ce n'est pas évident, car il ne s'agit pas d'imposer des valeurs aux enfants : nous savons que cela ne fonctionne pas. En revanche, il est nécessaire d'essayer de transmettre aux générations futures les valeurs fondamentales qui sont celles de la démocratie et sur lesquelles nous avons fondé jusque-là nos débats. De ce point de vue, il est important d'enseigner de manière factuelle l'histoire de nos pays. Les pays qui ont connu une transition vers la démocratie après une période de dictature, ont une tâche très importante à accomplir : tirer les leçons de ce processus de la discrimination, de la dictature, de la période de censure dans l'histoire de leur pays. Certains pays ont connu des tragédies, des meurtres à grande échelle et lorsqu'on débat de tels sujets, il faut le faire de manière très objective, présenter les faits afin que les générations futures disposent des bonnes informations et puissent en tirer les leçons. Nous devons agir véritablement dans le système scolaire.

Autre idée qui a été émise : un système de suivi par le biais d'un ombudsman ou d'une autorité spéciale qui serait chargée de recevoir les plaintes de personnes qui estiment que leurs droits ne sont pas pleinement respectés. Le système judiciaire est certes très important, mais nous avons constaté qu'un système d'ombudsman est un complément essentiel à la procédure judiciaire. Une telle institution devrait dialoguer avec le parlement national pour tirer les conclusions des plaintes qu'elle reçoit. C'est essentiel.

Enfin, il faut reconnaître que si les problèmes dont nous débattons ne sont pas uniquement européens, ils ont une forte composante européenne, qu'il s'agisse des Roms, de l'immigration, avec la xénophobie qui a tendance à se développer dans certains pays. Nous devons nous assurer qu'il y ait un partage équitable des responsabilités entre les Etats européens pour ce qui est de l'accueil des migrants.

Certains parlements comprennent une commission des droits de l'homme, comme le Sénat italien. C'est un bon modèle pour favoriser le dialogue sur ce type de sujet entre le Parlement, l'ombudsman, le système scolaire, les médias, mais également le grand public dans son ensemble.

Je suis sûr que tous les bons conseils, toutes les idées, toutes les promesses que nous avons entendus auront nourri le rapport que vous allez présenter, Monsieur le Président, à vos collègues de l'Assemblée parlementaire. (*Applaudissements*)

CONCLUSIONS

Le Président

Je remercie de nouveau M^{me} Bruderer Wyss et M. Hammarberg pour leurs interventions intéressantes en début et en fin de réunion, et je donne maintenant la parole à Marios Garoyian.-

M. Marios GAROYIAN, Président de la Chambre des représentants (Chypre)

Hier et aujourd'hui nous avons réfléchi ensemble à deux thèmes centraux pour les travaux de nos parlements nationaux et pour l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, à savoir « les droits et les responsabilités de l'opposition dans un parlement », et « les parlements nationaux et le droit international des droits de l'homme : mise en œuvre du principe de non-discrimination ».

Ces thèmes sont particulièrement d'actualité puisque les démocraties européennes sont confrontées à de multiples défis liés notamment à l'impact de la crise économique, à la globalisation et à la nécessité de réagir rapidement.

La réponse à ce défi ne pourra s'inscrire que dans le cadre d'un processus démocratique participatif. L'exercice de l'appréciation que nous pouvons livrer est de la responsabilité de tous. Je tiens à vous remercier tous pour les contributions que vous avez apportées à ce débat et pour la richesse des idées que vous avez présentées.

Nous avons tenté de résumer les conclusions de cette conférence en citant un certain nombre de bonnes pratiques. Il s'agit d'élaborer un document assez détaillé que nous diffuserons à la fin de cette conférence. J'ai l'impression qu'un certain nombre de recommandations émergent de notre débat et que cela devrait nous permettre d'augmenter la capacité de nos parlements à répondre aux défis de notre temps.

Premier thème : Droits et responsabilités de l'opposition au sein d'un parlement

Voici nos recommandations :

Tout d'abord, la légitimité des parlements est fondée sur le caractère libre et équitable du processus électoral et sur la possibilité pour l'électorat d'exprimer un choix libre et informé. Il n'existe pas de modèle unique de système électoral qu'on puisse recommander comme étant le meilleur. Cela dit, l'exclusion de pans entiers de la population du droit à être représenté au parlement est néfaste pour le processus démocratique.

Deuxièmement, il est possible d'améliorer le cadre juridique et les conditions matérielles permettant aux partis d'opposition au parlement de disposer des moyens d'assumer leurs fonctions.

Troisièmement, la capacité de l'opposition d'exercer son rôle de contrôle pourrait être amélioré. L'opposition pourrait aussi se voir accorder de façon plus fréquente l'occasion d'influencer l'ordre du jour du parlement et de participer à la conduite de ses travaux.

Quatrièmement, à la lumière de leur rôle de médiation et du devoir d'impartialité qui est le leur, les présidents de parlement détiennent la responsabilité principale lorsqu'il s'agit de veiller à ce que les représentants de l'opposition aient la possibilité de participer pleinement au fonctionnement du parlement et à l'exercice de leurs responsabilités. Il est possible, en suivant les différentes constitutions et traditions politiques de chaque pays d'élargir les pouvoirs et la latitude des présidents de parlement en la matière.

Cinquièmement, les partis d'opposition ne devraient pas se contenter de critiquer le gouvernement, mais devraient formuler des contre-propositions et des contre-politiques pour se préparer à l'éventualité d'assumer les responsabilités gouvernementales.

Sixièmement, les partis d'opposition sont fortement encouragés à établir un dialogue constructif avec le gouvernement de façon à contribuer au bon fonctionnement du système politique, au bénéfice de l'ensemble de la population. La politique d'obstruction ne devrait être pratiquée que de façon exceptionnelle et en dernier recours.

Septièmement, le gouvernement doit tenter d'établir un processus de constitution de consensus, notamment lorsque des questions d'intérêt national sont examinées.

Huitièmement, l'adoption de la loi électorale doit permettre l'implication d'un nombre de partis et de forces politiques aussi grand que possible. De la même manière, toutes les forces politiques devraient jouer un rôle dans le contexte des institutions électorales.

Neuvièmement, les parlements nationaux doivent veiller à ce que les délégations participant à des activités interparlementaires soient pluralistes dans leur composition et que les membres de l'opposition puissent y prendre part activement et efficacement.

Dixièmement, la participation aux organes parlementaires internationaux et à d'autres enceintes internationales doit être encouragée de façon à augmenter les connaissances, à renforcer les échanges d'informations sur les bonnes pratiques et pour obtenir l'accès à l'information.

Onzièmement, les partis soutenant le gouvernement et les partis d'opposition partagent une responsabilité conjointe, à savoir renforcer la confiance des citoyens dans le système politique et les institutions démocratiques, en veillant à leur bon fonctionnement et en donnant au public un choix informé.

Si vous me le permettez, j'aimerais maintenant m'exprimer sur notre conférence.

Cette Conférence européenne des présidents de parlement à laquelle nous avons eu la chance de participer et que nous avons eu l'honneur d'organiser arrive à son terme. Je crois que cette manifestation a été très productive, nous a donné l'occasion de procéder à un échange de vues dans un climat très amical sur les deux sujets très importants que nous avons examinés. En même temps, nous avons eu la possibilité d'avoir des consultations bilatérales, de nous livrer à des échanges de vues sur les questions qui nous intéressaient.

J'aimerais saisir cette occasion pour dire mon bonheur de voir ici notre co-président, le Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M. Çavuşoğlu, et mes autres collègues. Cela a permis d'éclairer nos débats et de les rendre encore plus fructueux.

Je tiens aussi à remercier les principaux orateurs d'hier et d'aujourd'hui, notamment le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, pour les interventions passionnantes qu'ils ont prononcées devant cette conférence. On sait qu'une importante conférence comme celle-ci n'est réussie que parce que beaucoup de gens travaillent inlassablement dans les coulisses. Je tiens à remercier tous ceux qui y ont participé, notamment le Secrétariat de l'Assemblée parlementaire, les interprètes, le personnel de la Chambre de la République de Chypre, et bien d'autres encore qui ont contribué au bon déroulement de cette conférence.

Je vous souhaite à tous une très bonne fin de séjour à Chypre et un très bon retour dans vos pays respectifs.

Présidence de M. Marios Garoyian

Le Président

Je donne maintenant la parole au vice-président de notre conférence, qui va présenter les conclusions sur le second thème.

Second thème : Parlements nationaux et droit international des droits de l'homme : mise en œuvre du principe de non-discrimination

M. Mevlüt ÇAVUŞOĞLU, président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Les défis posés par la crise économique sont nombreux. L'un de ces défis est de savoir comment on peut traiter le risque de vulnérabilité accrue pour les groupes désavantagés ainsi que la croissance de l'intolérance et de la discrimination. Notre réponse ferme est la suivante : nous pouvons relever ce défi par un engagement renouvelé à appliquer le droit international des droits de l'homme et en consolidant notre système de valeurs qui enracinera plus profondément le respect mutuel dans nos sociétés.

Il me semble que les recommandations suivantes ont émergé de notre débat.

Premièrement, les parlements nationaux devraient promouvoir la signature ou la ratification du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme par les autorités nationales compétentes afin d'assurer le plein respect du principe de non-discrimination.

Deuxièmement, dans les pays qui ne sont toujours pas parties à la Convention-cadre sur les minorités nationales et à la Charte sociale européenne, les membres des parlements nationaux devraient œuvrer à cette ratification.

Troisièmement, les parlements nationaux devraient également adopter des législations solides et globales de lutte contre la discrimination qui soient conformes aux normes internationales.

Quatrièmement, pour aider à l'application de ce type de législation, les parlements nationaux pourraient favoriser la mise en place d'organes nationaux spécialisés dans l'élimination de la discrimination et la promotion de l'égalité, indépendants de l'exécutif et fournir les ressources adéquates.

Cinquièmement, les parlements pourraient jouer un rôle important pour promouvoir la diffusion dans la société dans son ensemble du principe de non-discrimination dans les autorités publiques.

Sixièmement, des mécanismes parlementaires pourraient être mis en place pour revoir les législations nationales afin d'abolir toutes les lois qui se fonderaient sur la discrimination ou amender les lois qui auraient des effets discriminatoires.

Septièmement, les parlements nationaux devraient être encouragés à prendre des mesures positives, ou à promouvoir de telles mesures en faveur des groupes désavantagés dont les membres ne peuvent pas jouir pleinement de leurs droits du fait de la discrimination, afin de trouver une réponse aux inégalités de fait dont ils sont victimes – c'est ce qu'on appelle la discrimination positive.

Huitièmement, les parlements pourraient soutenir des activités visant à renforcer le dialogue interculturel, y compris dans sa dimension religieuse.

Neuvièmement, dans le contexte de l'adoption du budget de l'Etat, les parlements devraient s'assurer que des ressources adéquates sont allouées à la lutte contre la discrimination et à la réponse aux besoins des groupes désavantagés afin de promouvoir une égalité effective.

Dixièmement, les parlements nationaux devraient contrôler de manière très attentive les politiques des gouvernements et appeler ceux-ci à rendre des comptes pour ce qui touche aux politiques qui pourraient avoir des effets discriminatoires. Ils pourraient également encourager les gouvernements à adopter des plans et des stratégies anti-discrimination.

Onzièmement, les parlements nationaux devraient jouer un rôle prééminent dans la promotion du respect des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et prendre des initiatives législatives et politiques pour lutter contre toute lacune qui existerait encore dans les législations nationales et qui aurait été mise en lumière par la Cour.

Enfin, les participants ont exprimé l'espoir ferme qu'une solution durable et globale pour une réunification pacifique de Chypre sera trouvée qui garantirait les droits légitimes des Chypriotes grecs et turcs, dans le plein respect des valeurs et des principes du Conseil de l'Europe.

Pour conclure, au nom de tous les participants, je voudrais remercier du fond du cœur nos hôtes chypriotes, en particulier la Chambre des représentants et son Président, mon cher ami Marios Garoyian, pour l'excellente organisation de cette conférence et l'hospitalité exceptionnelle dont ils ont fait preuve à notre égard. Je voudrais vous remercier, vous tous, d'avoir accepté notre invitation

à participer à cette conférence si importante et d'avoir apporté votre contribution à nos débats.
(Applaudissements)

Le Président

J'ai le plaisir d'annoncer que la prochaine Conférence européenne des présidents de parlement se tiendra à Strasbourg en 2012. La date exacte vous sera communiquée en temps voulu.

Je déclare maintenant close cette conférence. *(Applaudissements)*

La séance est levée à 13 heures