

Développer la démocratie internationale

Publié par le Comité pour une ONU démocratique
Berlin, 2010

Copyright © Comité pour une ONU démocratique, 2010

Deuxième édition

Première édition en français parue en octobre 2004

Traduction de l'anglais par Magali Zublin, Elisabeth Durance et Amélie Filiâtre

Conception de la couverture par Jeannette Lee

www.kdun.org

ISBN 978-3-942282-03-1

Développer la démocratie internationale

Pour une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies
Étude de stratégie présentée par le
Comité pour une ONU démocratique

Andreas Bummel

COMITE POUR UNE ONU DEMOCRATIQUE

Le Comité pour une ONU démocratique a été fondé afin de soutenir le développement de la démocratie mondiale. Une étape importante en serait la création d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies. Ce document présente les arguments généraux en faveur de cette proposition. Cette deuxième édition inclut une importante documentation en annexe.

A propos de la première édition :

« Ce document stratégique décrit, de manière exceptionnellement tangible et réaliste, ce à quoi le chemin menant à la démocratie internationale pourrait ressembler. »

— *Jo Leinen, député au Parlement européen et coprésident du Groupe parlementaire consultatif de la Campagne pour la création d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies.*

« Ce document est l'une des plus importantes et l'une des plus complètes contributions faites à cette question cruciale au cours des vingt dernières années. »

— *William R. Pace, directeur exécutif de l'ONG World Federalist Movement-Institute for Global Policy (Mouvement fédéraliste mondial - Institut pour une politique mondiale)*

Sommaire

Préface à la seconde édition	6
Conclusions	7
1. Introduction	10
2. Le déficit démocratique international	13
3. Les bases du concept de l'APNU	16
La voix des citoyens	17
Un organe parlementaire chapeautant la coopération internationale	19
Un catalyseur pour la réforme de l'ONU	22
4. Mise en place d'une APNU	23
Représentation des pays non démocratiques?	27
La procédure d'élection des délégués	28
Composition de l'APNU	30
Financement et autres questions	33
5. Étapes ultérieures et perspectives d'évolution	36
L'exemple du Parlement européen	36
Fonctions et droits	37
L'idée d'un Parlement mondial	38
Un pas après l'autre	40

— Documents annexes —

Sommaire	42
1. La Campagne pour une Assemblée parlementaire aux Nations Unies ...	44
2. Communiqués et résolutions parlementaires	51
3. Résolutions et rapports additionnels	66
4. Vues d'ensemble par le KDUN	72

Préface à la seconde édition

Dans les cinq années qui ont suivi la publication de la première édition de ce document en mai 2005, les efforts pour établir une Assemblée parlementaire aux Nations Unies ont gagné en ampleur. La preuve la plus flagrante en est la campagne internationale lancée en avril 2007. Dans le même temps, les débats sur la question se sont approfondis et intensifiés. Nous avons assurément aujourd'hui une bien meilleure compréhension du sujet qu'il y a cinq ans et si ce document était produit aujourd'hui, il serait certainement rédigé différemment. Néanmoins nous estimons que les principes de bases ainsi que les conclusions restent pertinents. Étant donné que nous avons débattu ailleurs et plus longuement de certains aspects importants de la question, notamment le rôle de l'Union interparlementaire et les modes et principes de la composition d'une Assemblée parlementaire à l'ONU (voir les documents disponibles sur www.kdun.org), nous avons décidé de ne rien changer et de laisser le document tel quel dans sa première version. Nous avons cependant supprimé la dernière partie sur l'état actuel et les étapes ultérieures de l'époque, aujourd'hui obsolètes. Nous avons ajouté à la place une vaste sélection de communiqués, résolutions et rapports d'importance notable, réunis ici pour la première fois. La lecture de ces textes offrira un aperçu des développements de ces dernières années et permettra au lecteur de se faire une idée de ce à quoi ressemble la politique de la Campagne pour l'établissement d'une Assemblée parlementaire aux Nations Unies, ainsi que des positions prises par, entre autres, certains parlements, assemblées parlementaires et réseaux non-gouvernementaux.

Andreas Bummel,
4 février 2010

Conclusions

1. L'Humanité a le devoir d'assurer la survie et le bien-être des générations futures, elle doit également préserver les conditions naturelles de vie sur notre Terre. Il importe à cet égard de permettre une participation des populations au niveau des structures institutionnelles et des mécanismes de prise de décisions au niveau international. C'est à cet aspect de la notion complexe de gouvernance globale que le Comité pour une ONU démocratique (KDUN) a choisi de s'intéresser.

2. Pour éviter une montée des mécontentements, il conviendra de faire en sorte que les populations des États membres de l'ONU soient plus étroitement et plus directement associées à l'action de l'ONU et de ses organisations internationales, ce qui permettra également d'assurer la reconnaissance et la légitimité de l'ONU et de la coopération internationale, et de renforcer la capacité d'action de cette organisation. Le Comité pour une ONU démocratique estime que la mise en place d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies (APNU) va constituer l'étape décisive qui apportera au système international une qualité nouvelle et des impulsions inédites et renforcera la représentation des citoyens.

3. Une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies ne serait pas qu'une institution de plus. Porte-parole des citoyens, adoptant un point de vue global pour défendre l'intérêt général au niveau international, elle serait l'expression et le véhicule d'un changement des mentalités et d'une prise de conscience nouvelle dans le domaine de la politique internationale. Il est capital de faire changer les mentalités pour que l'Humanité puisse relever les défis qui mettent en cause son existence.

4. Il convient de considérer et de concevoir l'APNU comme le point de cristallisation parlementaire de la coopération au niveau international, qui est chapeauté par cette institution parlementaire. Les commissions de l'APNU spécialisées dans l'étude d'une question devraient se réunir régulièrement avec la participation de parlementaires nationaux spécialistes de cette question qui, sans faire partie de l'APNU, seraient néanmoins, en leur qualité d'experts, membres de la commission correspondante au sein de leur Parlement national. Les délégations de l'APNU devraient pouvoir être associées directement aux discussions engagées dans le cadre de conférences intergouvernementales.

5. Une des grandes tâches auxquelles devra s'atteler l'Assemblée parlementaire instituée auprès des Nations Unies sera l'étude des possibilités et des projets de réforme de l'ONU et du système de l'ONU. Occupant une place exceptionnelle à la charnière entre les Parlements nationaux, la société civile, les Nations Unies et les gouvernements, cette institution qu'est l'APNU pourrait devenir le catalyseur politique qui permettra de faire évoluer le système international et le droit international public.

6. Le Comité pour une ONU démocratique recommande de créer dans un premier temps une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies qui constituerait une institution nouvelle et serait mise en place sur décision de l'Assemblée générale de l'ONU prise au titre de l'article 22 de la Charte de l'ONU: créée en tant qu'organe subsidiaire semi-autonome de l'Assemblée générale de l'ONU, cette Assemblée parlementaire jouerait un rôle consultatif. Une autre solution qui pourrait être retenue, si l'Union interparlementaire y est disposée et si elle remplit les conditions voulues, consisterait à transformer cette Union interparlementaire en Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies, sous la forme d'un organe subsidiaire ou d'une institution spécialisée. Cette transformation pourrait s'effectuer sur la base d'une décision au titre de l'article 22, ou par un accord de coopération régissant les relations mutuelles entre cette Assemblée et l'ONU. Dans les deux variantes, l'Assemblée parlementaire qui aurait été instituée pourrait évoluer par la suite.

7. L'Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies devrait être ouverte à tous les États membres de l'ONU dotés d'un Parlement par leur Constitution.

8. Le Comité pour une ONU démocratique recommande que dans un premier temps, les délégués de l'Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies soient élus de manière uniforme parmi les membres des Parlements des États participants.

9. Le nombre par pays de délégués à l'APNU devrait être défini par voie de négociations politiques entre gouvernements au cours du processus préparatoire. L'objectif des négociateurs devrait être fondamentalement la fixation d'une progressivité selon le principe de population, progressivité qui correspondra dans son principe à ce qui se fait dans les assemblées parlementaires existantes. Avant d'engager les négociations sur la répartition concrète entre États du nombre total de délégués, il est recommandé de fixer à cet égard un nombre maximum,

qui devrait se situer dans une fourchette allant de 700 à 900.

10. Le montant effectif des crédits nécessaires au premier stade de la création de l'APNU ne pourra être chiffré qu'une fois que les caractéristiques de la future APNU auront été définies: composition, procédure d'élection, États participants et bases juridiques. D'après une première estimation grossière effectuée sur la base des recommandations émises par le Comité pour une ONU démocratique, les crédits nécessaires seraient de l'ordre de 100 à 120 millions d'euros par an dans le cas où tous les États membres de l'ONU dotés par leur Constitution d'un Parlement élu seraient représentés à l'APNU.

11. A l'instar du Parlement européen, l'Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies, jouant dans un premier stade un rôle purement consultatif, devrait par la suite se voir dotée progressivement de droits d'information, de participation et de contrôle.

12. L'instauration d'un Parlement mondial élu au suffrage direct et doté de compétences politiques correspond à la conception la plus avancée de la démocratie globale. Le Comité pour une ONU démocratique est partisan de la création de ce Parlement mondial, en tant qu'elle s'inscrit dans une perspective à long terme. Toutefois, l'action en faveur d'une démocratisation du système international doit obligatoirement être envisagée dans le cadre général des questions touchant au développement. Le Comité pour une ONU démocratique soutient donc expressément l'initiative pour un Plan Marshall global pour une économie de marché écosociale mondiale, car il est conscient que la démocratisation en profondeur des relations internationales exige l'élimination de l'extrême pauvreté et la disparition dans le monde du fossé existant entre riches et pauvres.

13. Dans l'état actuel des choses, il n'est pas possible de mettre en place du jour au lendemain un Parlement mondial. Il convient donc de prévoir d'autres possibilités qui soient réalistes et pragmatiques tout en laissant la porte ouverte à une évolution future de la situation à cet égard. Pour que cette vision qui est proposée ici d'un Parlement à l'échelle mondiale puisse entrer dans les faits, il sera nécessaire d'adopter une stratégie se fondant sur une évolution à long terme. L'APNU constituera le véhicule et l'incarnation de cette stratégie.

1

Introduction

Depuis la fin de la guerre froide, l'ordre mondial est entré dans une nouvelle phase. L'effondrement de l'économie planifiée socialiste dans les États de l'ancien pacte de Varsovie a permis au capitalisme de s'imposer en tant que système économique. Dans la période comprise entre les années 1970 et 1990, le volume du commerce international a retrouvé les niveaux records qu'il avait atteints autrefois, entre les années 1880 à 1913, avant les grands bouleversements provoqués par des crises économiques à l'échelle internationale ainsi que par les deux guerres mondiales. Depuis 1950, date à laquelle son niveau était au plus bas, le volume du commerce international a été multiplié par seize, tandis que la somme des produits nationaux des différents États du monde a plus que quintuplé. Cette progression s'est accompagnée d'un phénomène de globalisation qui se traduit par une interdépendance accrue des économies nationales, qu'il s'agisse du commerce extérieur, des investissements directs ou de la circulation des capitaux. Le modèle classique de division internationale du travail, que l'on peut assimiler pour simplifier à un échange des matières premières en provenance des pays en développement contre les produits manufacturés en provenance des pays industriels, a vu ses structures profondément modifiées. Certaines industries et certains services se déploient dans le monde entier, et dans le même temps la circulation internationale des capitaux s'est détachée du commerce extérieur. A la fin des années 1990, le volume des transactions financières liées à des opérations commerciales ne constituait plus que 2,5 à 5% du volume total des mouvements internationaux de devises. Les économies nationales et les marchés financiers des différents États du monde se voient de plus en plus absorbés par un marché global, les entreprises doivent s'adapter aux besoins d'une économie à l'échelle mondiale.

Ce phénomène de globalisation n'est pas particulier à l'économie, il est universel. Les progrès réalisés dans le domaine de l'information, de la communication et des transports permettent au niveau global un échange à coût réduit par delà toutes les frontières nationales. Les distances dans l'espace et dans le temps ne constituent plus des obstacles. L'évolution se caractérise par une interdépendance toujours plus étroite de ses acteurs, qu'il s'agisse

des États, des régions, des entreprises économiques, des organisations non gouvernementales ou en fin de compte des individus eux-mêmes. La civilisation mondiale qui est ainsi en train d'émerger est extrêmement fragile et vulnérable. Face aux avancées de la science dans le domaine de la biologie et de la génétique, mais aussi aux défis que l'Humanité devra relever pour préserver son existence: protection de la nature, des espèces et du climat, lutte contre le terrorisme, prévention des conflits ethniques et religieux, prolifération des armes de destruction massive, évolution démographique ou inégalités dans la répartition des ressources et des richesses, la capacité d'agir et la stabilité de la communauté internationale sont appelées à jouer un rôle essentiel pour notre avenir. Le progrès industriel global dégrade les conditions écologiques fondamentales de vie sur notre planète et nous contraint à agir *pour assurer la survie pure et simple des générations futures*.

Pour pouvoir assumer ces tâches et relever ces défis, il est nécessaire de disposer de structures viables et efficaces au niveau global. L'Organisation des Nations Unies (ONU) ainsi que le système de programmes spéciaux et d'institutions spécialisées qui s'est créé autour d'elle, et par ailleurs les organisations financières et économiques indépendantes sont au centre de la coopération internationale. Il convient en tout état de cause de renforcer ces structures, d'assurer une meilleure coordination et de rendre le système plus transparent. Toutefois, pour pouvoir obtenir une adhésion véritable aux décisions prises par une ONU ainsi renforcée et leur conférer une légitimité, il sera nécessaire de démocratiser les processus de décision. Les crises ont pris une telle ampleur qu'il ne sera plus possible de les résoudre sans tenir compte de la volonté, des idées et des initiatives des individus vivant sur notre planète. Il est indispensable de s'assurer leur participation, non seulement pour pouvoir apporter des solutions durables aux problèmes auxquels notre monde se voit confronté, mais aussi pour permettre la transformation de l'ONU en un instrument efficace de gestion globale. C'est ainsi que dès avril 1991, les auteurs de l'initiative de Stockholm sur la sécurité et l'ordre mondial concluaient que les défis globaux « exigent qu'il soit posé des principes de participation au niveau mondial »¹. Dans cet esprit, ils proposaient de « convoquer un sommet international pour débattre des réformes institutionnelles à apporter à l'ordre mondial (global governance), comme cela s'était fait dans les années 40 à San Francisco et lors de la conférence de Bretton Woods »². De même, dans le discours qu'il avait tenu à l'occasion de

¹ Fondation Développement et Paix (éd.), « Gemeinsame Verantwortung in den 1990er Jahren. Bericht der Stockholm-Initiative zu globaler Sicherheit und Weltordnung », Bonn, 2e édition 1991, p. 69; ont notamment participé à l'initiative Willy Brandt, Gro Harlem Brundtland, Fernando Henrique Cardoso, Ingvar Carlsson, Thabo Mbeki et Maurice Strong.

² Ibid., p. 70.

la 43^{ème} Assemblée générale de l'ONU en 1988, Mikail Gorbatchev avait proposé de convoquer sous les auspices de l'ONU une assemblée de représentants d'organisations civiles³, afin de les associer à la discussion des problèmes internationaux. Depuis cette date, il a été reconnu implicitement dans la déclaration du Millénaire des chefs d'État et de gouvernement des pays membres de l'ONU qu'il convenait d'impliquer davantage les Parlements nationaux et la société civile dans la réalisation des programmes de développement prévus dans cette déclaration.⁴

Néanmoins, un réajustement des structures internationales n'est toujours pas en vue, tant s'en faut. Sans une « révolution globale au niveau de la conscience humaine », déclarait Vaclav Havel en 1990 devant le Congrès des deux Chambres des États Unis réunies en séance plénière, « rien ne changera en bien dans notre condition humaine, et la catastrophe à laquelle court notre monde, catastrophe écologique, sociale, démographique ou effondrement général de la civilisation, sera inévitable ».⁵ Étant une espèce douée de raison, nous devrions à titre préventif nous efforcer de renforcer les structures de l'ONU avant que l'Humanité ne se voie contrainte de s'atteler à cette tâche pour tenter de remédier aux *désastres causés par les pires des catastrophes*, et cette action préventive ne peut s'effectuer sans le développement de la démocratie internationale.

Conclusion 1

L'Humanité a le devoir d'assurer la survie et le bien-être des générations futures, elle doit également préserver les conditions naturelles de vie sur notre Terre. Il importe à cet égard de permettre une participation des populations au niveau des structures institutionnelles et des mécanismes de prise de décisions au niveau international. C'est à cet aspect de la notion complexe de gouvernance globale que le Comité pour une ONU démocratique (KDUN) a choisi de s'intéresser.

³ « Convening a regular assembly of public organizations under the auspices of the United Nations »; Michael Gorbatschow, discours à l'occasion de la 43e réunion de l'Assemblée générale de l'ONU, New York, 7 décembre 1988.

⁴ Document de l'ONU A/55/L.2, 08.09.2000.

⁵ Vaclav Havel, discours à l'occasion d'une réunion conjointe du congrès américain, Washington D.C., 21 février 1990.

2

Le déficit démocratique international

Etant une assemblée plénière des États membres de l'ONU, l'Assemblée générale de l'ONU a compétence générale pour débattre de « toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la [...] Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus dans la [...] Charte [...] ». Sur les questions de fond, l'Assemblée peut émettre des recommandations sous forme de résolutions et inviter les États membres à se comporter d'une certaine manière. Chaque État membre dispose d'une voix et ses représentants sont tenus de suivre les directives données par leur gouvernement. Les différentes populations du monde ne sont représentées à l'Assemblée générale de l'ONU que de façon indirecte, par le biais de leurs gouvernements. Ces derniers votent certes démocratiquement dans les Assemblées générales, mais en général ces votes ne reflètent pas toute cette diversité des opinions entre partis au pouvoir et partis d'opposition que l'on l'observe en général lors des votes dans le cadre des Parlements nationaux. Cette remarque vaut également pour les autres institutions spécialisées et programmes spéciaux, ainsi que pour les organisations financières et économiques. La conduite du système international n'est donc l'affaire que des seuls gouvernements. Il n'existe pas de représentation des citoyens, et l'action des gouvernements au niveau international ou le fonctionnement des organisations internationales en tant que telles ne font pas l'objet d'un contrôle parlementaire.

Il en va de même pour ce qui est de la conduite des affaires étrangères, qui relève uniquement des organes exécutifs des gouvernements et de leurs fonctionnaires. Or la politique nationale se décide de plus en plus au niveau multilatéral. La séparation traditionnelle entre politique intérieure et politique étrangère apparaît de plus en plus souvent comme une fiction en contradiction avec la réalité. Comme les liens d'interdépendance toujours plus étroits qui se sont créés à l'intérieur de notre société ont limité les possibilités d'action des États, les gouvernements sont amenés à suivre la voie de la coo-

pération intergouvernementale⁶. Plus de 500 accords multilatéraux déposés auprès du Secrétariat Général des NU témoignent du besoin considérable de réglementations et de coordination au niveau international. Ils couvrent tous les aspects des activités humaines et constituent le noyau du droit international public. Néanmoins, les Parlements nationaux qui sont les représentants directs des populations ne participent pas à l'élaboration et à la révision des accords internationaux, qui échappent dans une large mesure à leur contrôle. Les accords de droit international public auxquels aboutissent les négociations menées au niveau des gouvernements des États concernés ne peuvent en règle générale être ratifiés ou rejetés qu'en bloc par les Parlements de ces États, sans que ces Parlements aient participé aux négociations⁷. Dans la pratique, le plus souvent, lors du vote au Parlement, même les représentants des partis d'opposition se prononcent en faveur de la ratification, pour éviter de nuire aux relations avec les autres États⁸, ce qui constitue là encore un déficit démocratique: les négociations internationales qui ont été menées exclusivement au niveau des gouvernements anticipent le résultat du vote sur les accords soumis à la ratification des Parlements nationaux.

Le phénomène de globalisation et les tentatives de globalisation de la politique qui accompagnent ce phénomène ne font qu'aggraver et rendre plus visibles encore ces déficits démocratiques.⁹ Dans son rapport final du 12 juin 2002, la commission d'enquête sur la « globalisation de l'économie » mise en place par le Parlement allemand parle d'un « déficit démocratique de l'ONU qui a fait l'objet de nombreuses critiques »¹⁰, de « lacunes relevées au niveau de la participation dans le domaine de la politique globale »¹¹, et elle invite à ce propos le gouvernement fédéral « à agir dans le cadre de l'UE pour la démocratisation des institutions internationales ».¹²

Dans cette logique, des groupes de citoyens s'efforcent avec persévérance de faire entendre leur voix dès le stade des négociations et des prises de décisions à l'échelle internationale. Les manifestations organisées lors de la conférence de l'Organisation internationale du commerce (OMC) qui s'est tenue en décembre 1999 à Seattle sont significatives à cet égard, et elles ont contri-

⁶ Karl Kaiser, « Globalisierung als Problem der Demokratie », dans: Internationale Politik, avril 98, p. 5.

⁷ Cf. aussi le rapport final de la commission d'enquête « Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten », Bundestag allemand, 14e période électorale, n° 14/9200 du 12.06.2002, cf. p. 445 ss.

⁸ Cf. Klaus von Beyme, « Niedergang der Parlamente », dans: Internationale Politik, avril 1998, p. 21 ss.

⁹ Cf. aussi Alessandro Pinzani, « Demokratisierung als Aufgabe. Lässt sich Globalisierung demokratisch gestalten? », dans: Aus Politik und Zeitgeschichte, 33-34/2000, p. 32, 33

¹⁰ Rapport final de la commission d'enquête, note 7, p. 430.

¹¹ Ibid., p. 442.

¹² Ibid., p. 428.

bué à développer la mobilisation dans certains milieux internationaux de la société civile. Rares sont désormais les conférences internationales de quelque importance qui se déroulent sans être accompagnées de manifestations réunissant des milliers de participants. Les échecs, comme dernièrement celui de la 5^{ème} conférence interministérielle tenue par l'OMC à Cancún en septembre 2003, sont depuis fêtés par ces protestataires comme des succès. Le mécontentement est plus répandu et plus profond que ne le laisseraient supposer ces manifestations.¹³ C'est ainsi que le Secrétaire Général de l'ONU, Kofi Annan, a fait cette constatation lors du Forum mondial de l'économie qui s'est tenu à Davos en 2001: « Ce qui constitue pour nous un défi, ce ne sont pas les protestations que nous avons entendues, ce sont les courants d'opinion qui s'expriment à travers ces protestations, et que ces protestations contribuent à mieux faire connaître »¹⁴. L'existence de ces courants d'opinion montre que de *larges couches* de la population ne se sentent pas suffisamment représentées par leurs gouvernements dans les institutions et les négociations internationales.

Cette dynamique qui anime de plus en plus la société civile globale et qui vise en fin de compte à la démocratisation des relations internationales s'inscrit dans un processus social évolutif qui, selon toute probabilité, va encore se poursuivre et s'accroître¹⁵. Il est temps de répondre à cette évolution par des initiatives internationales concrètes si l'on veut éviter une grave perte de confiance dans la valeur de la coopération internationale.

Conclusion 2

Pour éviter une montée des mécontentements, il conviendra de faire en sorte que les populations des États membres de l'ONU soient plus étroitement et plus directement associées à l'action de l'ONU et de ses organisations internationales, ce qui permettra également d'assurer la reconnaissance et la légitimité de l'ONU et de la coopération internationale, et de renforcer la capacité d'action de cette organisation. Le KDUN estime que la mise en place d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies (United Nations Parliamentary Assembly, UNPA) va constituer l'étape décisive qui apportera au système international une qualité nouvelle et des impulsions inédites et renforcera la représentation des citoyens.

¹³ Cf. Richard Falk / Andrew Strauss, « Toward Global Parliament », dans: Foreign Affairs, janvier/février 2001, p. 212.

¹⁴ Le 28.01.2001.

¹⁵ Falk/Strauss, note 13, p. 220.

3

Les bases du concept de l'APNU

L'Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies (APNU) doit permettre de faire entendre la voix des citoyens aux Nations Unies et dans le cadre de la politique internationale. Ce ne serait pas simplement une voix de plus, mais fondamentalement une *autre sorte* de voix. Alors que les diplomates sont tenus de servir les intérêts de leur gouvernement, les députés de l'APNU n'auraient plus à se conformer à des instructions ni à subir les contraintes de la raison d'État, ils seraient libres d'adopter un point de vue global et de représenter la société mondiale en tant que telle. Dans un premier temps, l'Assemblée ne jouerait qu'un rôle consultatif. Par la suite, elle évoluerait progressivement pour acquérir petit à petit de vastes droits d'information, de participation et de contrôle, comme cela a été le cas pour le Parlement européen (PE).

Dans une *première étape*, la stratégie à adopter consistera à rattacher l'APNU à l'Assemblée générale des NU en tant qu'organe subsidiaire ou institution spécialisée jouant un rôle consultatif¹⁶, ce qui signifie que cette Assemblée parlementaire pourrait élaborer des résolutions constituant de simples recommandations n'ayant pas un caractère obligatoire, qu'elle pourrait décider d'adopter ces résolutions et les soumettre officiellement à l'Assemblée générale pour information et nouvel examen. Pour ce qui est de leur contenu, les activités de l'APNU correspondraient à ce que prévoit la Charte de l'ONU dans son article 10, c'est-à-dire qu'elles porteraient sur tout ce que l'Assemblée générale de l'ONU est habilitée à traiter, à savoir toutes les questions concernant les Nations Unies. Il n'y aurait ainsi pratiquement aucune limitation au niveau du contenu¹⁷. L'Assemblée parlementaire serait composée dans un premier temps de députés issus des Parlements nationaux.

Au cours d'étapes ultérieures, il conviendrait d'élargir la zone d'influence de l'APNU en la rattachant progressivement de la même manière aux institutions du système de l'ONU et aux organisations économiques et financières.

¹⁶ Les langues officielles correspondraient de ce fait à celles de l'ONU.

¹⁷ Il convient de tenir compte de l'article 12 de la Charte des Nations Unies, selon lequel l'Assemblée générale ne doit faire aucune recommandation sur une situation occupant le Conseil de sécurité, à moins que celui-ci ne le lui demande.

L'APNU deviendrait ainsi un Parlement qui chapeauterait la coopération internationale et permettrait en tant que tel d'éviter la fragmentation des actions internationales entreprises dans le cadre du système de l'ONU. Dans le cadre d'une vaste réforme de l'ONU, l'APNU pourrait finalement acquérir le statut d'organe principal de l'ONU. A long terme, il faudrait par ailleurs envisager l'élection directe d'une partie ou de l'ensemble de ses membres.

Comme dans les Parlements nationaux et les assemblées parlementaires existantes, l'APNU siègera en séances plénières, en réunions de commissions ou de fractions. Les séances plénières seront obligatoirement publiques. Dans l'exercice de ses activités, l'APNU devra collaborer étroitement et avoir de nombreux échanges avec la société civile et avec les gouvernements.

Par l'intermédiaire des parlementaires qui la composent et des commissions qu'elle aura instituées, l'Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies constituera un lien supplémentaire entre la société civile et le système des Nations Unies. C'est là une conception qui est destinée à compléter les autres modes et méthodes de mise en œuvre de la participation et de l'association des organisations de la société civile. Elle devra les compléter, mais elle ne les remplacera pas.

C'est le World Federalist Movement (WFM: Mouvement fédéraliste mondial) qui a en 1992 lancé l'idée d'instaurer une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies.¹⁸ Le présent document s'inspire de cette conception de base, tout en tenant compte des développements intervenus sur la scène internationale depuis 1992.

La voix des citoyens

L'institution d'une Assemblée parlementaire au niveau mondial devrait apporter à long terme une dimension d'une qualité nouvelle dans les relations internationales: elle permettrait de faire entendre la voix de parlementaires qui se sentiraient tenus de répondre de leurs actes non pas devant leur gouvernement et leur État, mais directement devant leurs concitoyens. Les relations entre gouvernements sont souvent marquées par des contraintes qui, vu l'ampleur des problèmes qui se posent au niveau global, nuisent à l'efficacité

¹⁸ Dieter Heinrich, « The Case for a United Nations Parliamentary Assembly », World Federalist Movement (éd.), 1992; le soutien à la création d'une APNU par le WFM a été renouvelé lors des congrès mondiaux de 1998 en Inde et de 2002 en Grande-Bretagne au moyen des Résolutions correspondantes; la Résolution I.2. de 2002 mentionne: « [...] Reaffirms support for the establishment of a UN Parliamentary Assembly, conceived as a step towards a World Parliament directly elected and endowed with legislative powers; [...] ». La dernière phase de développement de la stratégie visée est ainsi davantage soulignée.

des actions entreprises pour le bien de tous. Du fait de la concurrence existant entre les divers intérêts nationaux, ce ne sera qu'après bien des lenteurs et des pesanteurs que seront prises les mesures nécessaires pour maintenir la stabilité et promouvoir le développement au niveau global. Si un État renonce à certains avantages au nom de l'intérêt général à long terme de la communauté internationale, il peut craindre que d'autres États ne s'empressent de profiter à sa place de ces avantages. En pareil cas, l'intérêt national devient fatalement le fil conducteur de la politique étrangère, d'où une paralysie qui non seulement fait obstacle à la mise en œuvre de mesures servant l'intérêt général, mais également compromet ce qui a été entrepris au niveau multilatéral.¹⁹ A l'inverse, dans une Assemblée parlementaire internationale, les parlementaires s'organisent en fonction des partis politiques auxquels ils appartiennent et des programmes qu'ils défendent plutôt que sur la base de leur État d'origine.

L'APNU puise sa valeur de symbole dans le fait qu'étant par essence une Assemblée parlementaire instituée au niveau global, elle a conscience de devoir répondre directement de ses actes devant les diverses populations du monde. Forte de cette autorité morale, l'APNU pourrait dès le départ exercer plus d'influence politique que ne le laisserait supposer son statut d'organe consultatif. La mise en place d'une APNU va permettre de faire avancer bon nombre d'idées politiques profondes:²⁰

- l'idée d'une relation directe à instituer entre l'homme et sa planète, sans passer par l'intermédiaire d'un gouvernement national (ou d'une autre entité);
- l'idée de l'individu citoyen du monde;
- l'idée d'un monde conçu comme une communauté — et non comme un conglomérat d'États et de gouvernements;
- l'idée d'un monde en marche vers une intégration politique toujours plus poussée, transcendant le système des États nationaux.

¹⁹ La ratification et la réalisation hésitantes du protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1997 en est un bon exemple; presque tous les grands émetteurs n'atteignent pas les chiffres visés par le plan, partiellement en grande partie, cf. Fritz Vorholz, « Der Protokollverstoß - Die Klimavereinbarung von Kyoto droht zu scheitern - die Folgen werden tabuisiert », dans: Die Zeit, 06.11.2003, n° 46.

²⁰ Selon Heinrich, note 18, p. 29.

Conclusion 3

Une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies ne serait pas qu'une institution de plus. Porte-parole des citoyens, adoptant un point de vue global pour défendre l'intérêt général au niveau international, elle serait l'expression et le véhicule d'un changement des mentalités et d'une prise de conscience nouvelle dans le domaine de la politique internationale. Il est capital de faire changer les mentalités pour que l'Humanité puisse relever les défis qui mettent en cause son existence.

Un organe parlementaire chapeautant la coopération internationale

L'ONU est encore bien loin d'être « un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers (d)es fins communes », comme le proclame l'article 1^{er} de la Charte. Il était prévu que l'ONU serait un centre de coordination au niveau global des mesures prises pour le bien de tous les peuples dans le domaine macro-économique ainsi que dans le domaine de la politique financière et de la politique commerciale. L'Assemblée générale devait décider de la prise de ces mesures tandis que le Conseil économique et social (ECOSOC) devait veiller à leur mise en œuvre dans le cadre des programmes spéciaux.²¹ Or dans la réalité, le système de l'ONU souffre de graves problèmes de coordination qui nuisent à l'efficacité. L'indépendance par rapport au système onusien des institutions créées par les accords de Bretton Woods ainsi que de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) représente un défi supplémentaire. Des domaines internationaux importants au niveau des politiques et des décisions relèvent ainsi de programmes spéciaux et d'institutions spécialisées ainsi que de l'OMC et des institutions de Bretton Woods, ce qui a amené certains à proposer de doter directement ces institutions d'une dimension ou d'une assemblée parlementaire.²² Le Parlement européen avait tout particulièrement milité pour l'institution à l'OMC d'une Assemblée parlementaire.²³

²¹ Cf. Brian Urquhart, Erskine Childers, « A World in Need of Leadership – Tomorrow's United Nations », *Development Dialogue* 1990: 1-2, Dag Hammarskjöld Stiftung, en particulier p. 68 ss.

²² Cf. Thilo Bode, « Die Demokratie verrät ihre Kinder », Stuttgart, München, 2003, p. 193

²³ La participation de l'UIP a fait naître la Conférence parlementaire sur l'OMC; cf.: « Cancun Session of the Parliamentary Conference on the WTO, Cancun (Mexico), 9 and 12 September 2003, organised jointly by the Inter-Parliamentary Union and the European

Il convient de se demander quelle place l'APNU doit occuper au sein du système onusien et par rapport aux organisations indépendantes de l'ONU, et quelle est la relation qui existe entre la proposition d'instauration d'une APNU et ce que l'on s'efforce de créer au niveau de ces institutions.

Tout d'abord, force est de constater que dans la pratique, les effectifs et les moyens parlementaires qui pourraient être mobilisés pour l'exécution de tâches internationales sont limités. Il n'est donc pas bon semble-t-il de vouloir doter toute institution intervenant à ce niveau de sa propre assemblée parlementaire. Vu le nombre déjà important d'assemblées et d'institutions parlementaires existant actuellement au niveau international, il en résulterait en effet une dispersion et un affaiblissement des ressources parlementaires – c'est-à-dire tout le contraire du renforcement recherché, ce qui risquerait même de discréditer ces institutions dans l'esprit d'un vaste public et de limiter encore la confiance de celui-ci dans la coopération internationale.

Des conférences parlementaires organisées de temps à autre dans un cadre informel pour des institutions données et portant sur des sujets donnés ne rempliraient pas les conditions essentielles requises pour permettre une démocratisation efficace et assurer une meilleure représentation des citoyens au niveau international. La mise en place d'une APNU et de conférences spécialisées de ce type ne s'excluent pas pour autant mutuellement. Au contraire, dès le départ, il convient de considérer l'APNU non pas comme un organe consultatif à part adjoint à l'Assemblée générale, mais comme un organe parlementaire central chapeautant la coopération internationale. Le secrétariat de l'APNU pourrait coordonner et rassembler stratégiquement les activités parlementaires à tous les niveaux du système de l'ONU. Étant une institution parlementaire régie par les règles du droit international public, l'APNU serait l'instance idéale pour le traitement des questions de fond: elle permettrait d'exploiter les résultats de discussions parlementaires informelles sur des sujets particuliers, de communiquer ces résultats à d'autres instances au sein de l'ONU et de favoriser la mise en œuvre des recommandations émises à cet égard, et ce même sur une période relativement longue. L'APNU deviendrait en quelque sorte la mémoire institutionnelle de ces activités.

D'un point de vue plus formel, les commissions spéciales de l'APNU pourraient se réunir régulièrement — mais pas systématiquement — avec la participation de parlementaires qui, sans appartenir à l'APNU, seraient néanmoins considérés dans leur Parlement national comme des spécialistes de la question étudiée, membres à ce titre de la commission spécialisée de ce Parlement chargée de l'étude de ladite question. Il pourrait être prévu dans le statut de l'APNU que les commissions parlementaires correspondantes des

États participants décident de déléguer un représentant aux réunions de la commission correspondante au sein de l'APNU.²⁴ La mise en place de commissions ainsi composées permettrait d'instaurer une solidarité étroite et permanente entre les Parlements nationaux, même si par la suite une partie ou la totalité des membres de l'APNU devaient être élus au suffrage direct. Les commissions pourraient en outre procéder à des auditions qui leur permettraient de tenir directement compte dans leurs discussions d'informations, de recommandations et de rapports ainsi recueillis, provenant de la société civile.

Les commissions pourraient notamment discuter de négociations internationales engagées sur un sujet donné. Un nombre déterminé de membres des commissions spécialisées dans l'étude de cette question pourraient dans chaque cas prendre part directement, en qualité de délégation de l'APNU, aux discussions des conférences intergouvernementales correspondantes. Les recommandations des commissions seraient transmises à l'assemblée plénière de l'APNU pour examen final et adoption, et communiquées ensuite en conséquence aux négociateurs.

Une telle organisation permettrait un rassemblement des activités parlementaires au niveau international.

Conclusion 4

Il convient de considérer et de concevoir l'APNU comme le point de cristallisation parlementaire de la coopération au niveau international, qui est chapeautée par cette institution parlementaire. Les commissions de l'APNU spécialisées dans l'étude d'une question devraient se réunir régulièrement avec la participation de parlementaires nationaux spécialistes de cette question qui, sans faire partie de l'APNU, seraient néanmoins, en leur qualité d'experts, membres de la commission correspondante au sein de leur Parlement national. Les délégations de l'APNU devraient pouvoir être associées directement aux discussions engagées dans le cadre de conférences intergouvernementales.

²⁴ Cette proposition se réfère entre autres à la Résolution A4-0077/1999 du Parlement européen; les représentants des commissions des parlements nationaux peuvent, mais ne doivent pas absolument, en être les présidents.

Un catalyseur pour la réforme de l'ONU

Dès 1945, date de la fondation des Nations Unies, il a été présenté des propositions de réforme de l'ONU visant à rendre cette organisation plus démocratique, plus efficace et mieux représentative, et aussi plus à même de faire respecter ses décisions.²⁵ Aux termes de ses articles 108 et 109, la Charte de l'ONU ne peut être modifiée ou révisée qu'à certaines conditions: 1. Les modifications doivent être approuvées par l'Assemblée générale à la majorité des deux tiers. 2. Aux fins d'une révision, c'est-à-dire d'une refonte générale de la Charte, il peut être convoqué une conférence générale des États membres de l'ONU, dont les décisions sont elles aussi prises à la majorité des deux tiers. Dans les deux cas, l'entrée en vigueur d'une décision est subordonnée à sa ratification par les deux tiers des États membres de l'ONU, ainsi que par tous les États membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU. Toute modification du texte de la Charte est donc soumise au droit de veto des membres permanents du Conseil.²⁶

A l'époque de la guerre froide, les conditions politiques requises pour l'adoption d'une réforme de la Charte n'étaient pas réunies. Aujourd'hui, plus de dix ans après la fin de la confrontation entre les deux blocs, l'on attend toujours la réforme tant espérée de la structure institutionnelle des principaux organes de l'ONU, la révision de leurs processus de prise de décisions et des relations existant entre ces organes, ainsi que la refonte de l'ensemble du système de l'ONU. La célébration du 50^{ème} anniversaire de l'ONU en 1995 ainsi que le Sommet du Millénaire qui a réuni en 2000 les chefs d'État et de gouvernement n'ont pas permis de donner des impulsions concrètes aux projets de réforme. Les intérêts politiques et l'extrême lourdeur des procédures prévues par la Charte paralysent toute évolution dans ce domaine.

Conclusion 5

Une des grandes tâches auxquelles devra s'atteler l'Assemblée sera l'étude des possibilités et des projets de réforme de l'ONU et du système de l'ONU. Occupant une place exceptionnelle à la charnière entre les Parlements nationaux, la société civile, l'ONU et les gouvernements, cette institution qu'est l'APNU pourrait devenir le catalyseur politique qui permettra de faire évoluer le système international et le droit international public.

²⁵ Exemple: Emery Reves, « The Anatomy of Peace », London et New York, 1945; Grenville Clark / Louis B. Sohn, « World Peace Through World Law », Cambridge, 1958.

²⁶ Pour la critique du veto, cf. Hans Köchler, « Neue Wege der Demokratie », Vienne, New York, 1998.

4

Mise en place d'une APNU

Du fait qu'elle constituera une organisation entièrement nouvelle, l'APNU pourrait être créée sans qu'une réforme de la Charte ne soit nécessaire. Formellement, il existerait au moins deux possibilités: 1. Sur la base de l'article 22 de la Charte de l'ONU, l'Assemblée générale des NU pourrait décider de créer un organe subsidiaire semi-autonome. L'article 22 ne permet pas en effet de créer des sujets autonomes de droit international public.²⁷ 2. La seconde possibilité consisterait à mettre en place une institution spécialisée autonome par le biais d'un traité de droit international public, suivi d'un accord de coopération avec l'ONU portant sur les relations réciproques entre ces deux institutions.²⁸ Il ne conviendrait pas dans ce cas de prévoir un rattachement au titre de l'article 57 de la Charte de l'ONU, puisqu'il s'agirait d'un rattachement au Conseil économique et social, ce qui limiterait les sujets auxquels pourrait s'intéresser l'APNU.

La création par un traité de droit international public suivi d'un accord de coopération avec l'ONU visant à intégrer la nouvelle institution dans le système onusien est la voie qu'avait choisi d'emprunter la communauté des États lors de la création de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). C'est une voie que l'on peut également suivre en théorie dans le cas de l'APNU, même si elle ne paraît pas à recommander. Elle supposerait en effet un tour de force diplomatique: démarchage auprès d'un nombre aussi important que possible d'États participants, ce qui pose le problème des États participants dont il faudra discuter par la suite, négociation du statut exclusif de l'APNU correspondant, puis ratification par les Parlements nationaux concernés, enfin, si cette ratification est obtenue, négociation d'un accord de coopération avec l'ONU suivi d'un vote en Assemblée générale. Moins il y aura d'États disposés à participer, et moins il est probable qu'un tel traité puisse être conclu. En revanche, plus les participants seront nombreux, et plus il sera difficile au départ de lancer le processus. Comme le montre la

²⁷ Bruno Simma (éd.), « The Charter of the United Nations: commentary », art. 22, p. 390

²⁸ Tel que proposé par Thilo Bode, note 22, p. 192 ss.; plus précis chez Joseph E. Schwartzberg, « Creating a World Parliamentary Assembly », dans: *Federalist Debate*, novembre 2002, p. 10 ss.

transformation de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), organe semi-autonome créé par l'Assemblée générale, en une institution spécialisée sur la base d'un traité de droit international public, l'on peut également parvenir au même résultat que dans la variante 2 en adoptant la variante 1, simplement cette méthode est beaucoup plus rapide et plus complète, car la reconnaissance par un traité de droit international public d'un organe subsidiaire déjà opérationnel avec lequel les États auraient déjà travaillé est dans ce cas infiniment plus simple que la création de toutes pièces d'une institution internationale entièrement nouvelle.

Dans le cas où l'APNU serait créée en tant que nouvelle institution, il conviendrait donc de donner la préférence à la variante 1. En instituant le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), le programme des NU pour le développement (PNUD) et le programme des NU pour l'environnement (PNUE), l'Assemblée générale a déjà créé une série d'institutions sur la base de l'article 22. Celles-ci, en tant « qu'organes spéciaux quasi-autonomes » au sein de l'ONU, ont certes juridiquement le statut d'organes subsidiaires, mais sont largement autonomes dans l'exercice de leurs tâches.²⁹ Le statut de l'APNU pourrait être similaire, bien entendu cette assemblée devrait être pleinement autonome dans l'exercice de ses tâches parlementaires. Toutefois, tout État membre de l'ONU doté d'un Parlement par sa Constitution devrait pouvoir obtenir la qualité de membre. Jusqu'à présent, les décisions selon l'article 22 ont en règle générale toujours été prises en consensus à l'Assemblée générale. En l'absence de consensus, il serait également possible d'adopter une décision à la majorité simple. Mais s'il y a vote, la création d'un organe pourrait le cas échéant être considérée comme une « décision importante » au sens de l'article 18 II de la Charte de l'ONU. Dans ce cas, une majorité des deux tiers serait requise.³⁰

Au lieu de la création d'une APNU en tant qu'institution entièrement nouvelle, l'on pourrait envisager aussi la possibilité de développer et de transformer l'Union interparlementaire (UIP) en APNU.³¹ Fondée en 1889, l'UIP est l'organisation internationale qui chapeaute les Parlements. Elle en regroupe actuellement 138.³² Entre l'UIP et l'Assemblée générale de l'ONU se développe déjà une coopération dont témoignent de nombreuses résolu-

²⁹ Cf. Bruno Simma (éd.), note 27, p. 385.

³⁰ Ibid., p. 388.

³¹ Cf. Uwe Holtz, « 2020: Das globale Dorf ist auf dem Weg zu Frieden, Demokratie und Wohlstand für alle », dans: BUND/Misereor (éd.), « Wegweiser für ein zukunftsfähiges Deutschland », München 2002, p. 303.

³² Voir l'article 1 des Statuts pour la définition et la détermination des objectifs.

tions prises par ces deux Institutions.³³ L'UIP jouit depuis novembre 2002 d'un statut d'observateur à l'Assemblée générale de l'ONU et elle peut y diffuser ses documents officiels.³⁴ L'Assemblée générale de l'ONU a par ailleurs recommandé aux institutions spécialisées du système de l'ONU de convenir de modalités similaires avec l'UIP.

La transformation de l'UIP en APNU devrait satisfaire à certains critères. Telle qu'elle s'exprime à l'article premier du statut de l'UIP, l'idée d'une UIP conçue comme une organisation chapeautant les Parlements nationaux ne correspond pas encore tout à fait à la conception que l'on se fait de l'APNU. Ce mandat et cette conception que l'UIP a d'elle-même devraient être élargis de manière à intégrer la représentation des populations au niveau international et à mettre l'accent sur cette intégration. En outre, l'UIP est traditionnellement très attachée à son indépendance institutionnelle par rapport au système de l'ONU. La mise en place de l'APNU présuppose entre autres l'intégration solide, dans le cadre du droit international public, de cette Assemblée dans le système de l'ONU. Il conviendrait par ailleurs que l'UIP s'ouvre plus largement à la société civile.

Il se pose enfin la question de savoir si à long terme l'UIP peut évoluer comme cela serait nécessaire pour pouvoir donner naissance à l'APNU telle que nous la concevons ici. Si dans une étape ultérieure il devait être décidé qu'une partie ou que la totalité des délégués seront élus au suffrage direct, le lien personnel direct tel qu'il existe actuellement entre l'UIP et les Parlements nationaux serait condamné à disparaître. Dans ce cas, les membres de l'Assemblée ne seraient plus les Parlements en tant qu'institution, mais des représentants directement élus. Néanmoins, il n'y a pas contradiction entre la volonté de l'UIP de redonner vie au rôle des Parlements nationaux dans les questions internationales et l'institution d'une représentation parlementaire directe au niveau international. Des dispositions nationales telles que celles de l'article 45 de la Constitution allemande instaurant une commission européenne au Bundestag pourraient permettre dans une phase ultérieure de maintenir les liens entre les Parlements nationaux et l'APNU.

De ce point de vue, deux possibilités peuvent être envisagées en ce qui concerne l'UIP: 1. Transformation de l'UIP en une APNU par décision de l'Assemblée générale au titre de l'article 22 de la Charte de l'ONU, et 2. Rattachement de l'UIP à l'ONU aux Nations Unies en tant qu'APNU par un traité de coopération régissant les relations mutuelles entre l'APNU et les l'ONU. La coopération existante devrait être développée par des dispositions

³³ Cf. Anders B. Johnsson, « A Parliamentary Dimension to International Cooperation », dans: Mendlovitz/Walker (éd.), « A Reader on Second Assembly and Parliamentary Proposals », CUNR, mai 2003, p. 20.

³⁴ Cf. UN doc. A/RES/57/32 et A/RES/57/47.

allant encore plus loin. A l'heure actuelle, la procédure qui paraît préférable pour ce qui est de l'UIP serait la variante 2, qui lui permettrait de rester une organisation indépendante et de conserver son indépendance financière. Il paraît plus simple de passer par l'UIP, mais ce n'est pas pour autant obligatoire. Si l'UIP ne pouvait pas évoluer selon l'une ou l'autre de ces procédures, elle continuerait à représenter les Parlements nationaux en défendant leurs intérêts et en faisant connaître leurs expériences au niveau international. L'APNU devrait alors être créée de toutes pièces. Des solutions analogues ont été adoptées dans l'Union européenne (UE), dans laquelle il existe d'une part le Parlement européen constitué de représentants des populations européennes élus au suffrage direct, et d'autre part les commissions européennes des Parlements nationaux représentées au sein de la Conférence des Organes Spécialisés des Assemblées de la Communauté (COSAC).³⁵

Conclusion 6

Le Comité pour une ONU démocratique recommande de créer dans un premier temps une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies qui constituerait une institution nouvelle et serait mise en place sur décision de l'Assemblée générale de l'ONU prise au titre de l'article 22 de la Charte de l'ONU: créée en tant qu'organe subsidiaire semi-autonome de l'Assemblée générale de l'ONU, cette Assemblée parlementaire jouerait un rôle consultatif. Une autre solution qui pourrait être retenue, si l'Union interparlementaire y est disposée et si elle remplit les conditions voulues, consisterait à transformer cette Union interparlementaire en Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies, sous la forme d'un organe subsidiaire ou d'une institution spécialisée. Cette transformation pourrait s'effectuer sur la base d'une décision au titre de l'article 22, ou par un accord de coopération régissant les relations mutuelles entre cette Assemblée et l'ONU. Dans les deux variantes, l'Assemblée parlementaire qui aurait été instituée pourrait évoluer par la suite.

³⁵ Cf. Protocoles au Traité instituant la Communauté européenne ainsi qu'au Traité sur l'Union européenne, ici: Protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne de 1997; la COSAC est donc appelée à soumettre « toute contribution qu'elle juge appropriée » ainsi que « toute proposition ou initiative » aux institutions de l'UE, sur les « activités législatives de l'Union » au PE, au Conseil et à la Commission.

Représentation des pays non démocratiques?

Comme le montre la terminologie même qui a été adoptée, une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies est ouverte à la participation de tous les États membres de l'ONU. Toutefois, les États représentés à l'ONU n'ont pas tous de Parlement constitué démocratiquement, ou même n'ont pas de Parlement du tout. Certains délégués de l'APNU ne seraient donc pas libres dans l'exercice de leur mandat et se verraient contraints en fait de suivre les instructions données par leur gouvernement. De l'avis de certains, la participation de tels parlementaires pourrait porter atteinte à la légitimité et à l'autorité morale de l'ensemble de l'Assemblée. C'est oublier que les États concernés ont, en ce qui concerne leur représentation aux Nations Unies, les mêmes droits au niveau du droit international public. Dans ces conditions, il serait difficile de justifier leur exclusion d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies. En outre, il serait difficile de tracer la ligne de démarcation entre les aspects qui justifieraient et les aspects qui excluraient une participation. Des conditions de participation qui conduiraient à exclure certains États rendraient peu crédible et ruinteraient l'optique globale qu'est censée adopter l'Assemblée. Le Mouvement Fédéraliste Mondial (WFM) fait observer de manière fort pertinente que les inconvénients d'une participation non exclusive se voient compensés par des avantages à d'autres niveaux: « En accueillant de pseudo-parlementaires en son sein, l'Assemblée pourrait les influencer dans un sens démocratique et contribuer ainsi à faire avancer la démocratie dans les pays non démocratiques ». ³⁶ Lorsque les Allemands avaient proposé de créer un Parlement mondial auprès de la Société des Nations en 1919, ils avaient déjà fait valoir, entre autres arguments, les effets positifs que ce Parlement pourrait avoir sur le nouveau système démocratique parlementaire mis en place par la jeune République allemande. ³⁷

L'APNU pourrait donc être ouverte à tout État doté d'un Parlement, quelle que soit la façon dont celui-ci a été constitué, sachant que les États démocratiques seront en majorité. C'est donc à tort qu'il a été affirmé que les Nations Unies sont constituées majoritairement d'États non démocratiques, comme l'ont souvent prétendu les adversaires de l'APNU. Dans son analyse

³⁶ Heinrich, note 18, p. 17.

³⁷ Cf. Gottfried Knoll, « Der Deutsche Regierungsentwurf zu einer Völkerbundssatzung vom April 1919 », Leipzig 1931, p. 21; citation du comte Bockdorff-Rantzau dans une interview accordée au Daily News du 17 février 1919: « German democracy cannot be safe unless and until there is some measure of democracy in the League... », Daily News, 25 février, 1919.

effectuée en 2003 qui porte sur les 192 États de la planète, Freedom House a recensé 117 États qu'il classe parmi les démocraties.³⁸

Conclusion 7

L'Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies devrait être ouverte à tous les États membres de l'ONU dotés d'un Parlement par leur Constitution.

La procédure d'élection des délégués

L'Assemblée serait composée de délégués provenant des États membres de l'ONU admis à participer. Comme le veut la tradition parlementaire, ces délégués prennent librement leurs décisions dans l'exercice de leur mandat et n'ont pas à se conformer à des instructions données par leurs délégations ou par leurs gouvernements nationaux.

En ce qui concerne la légitimation démocratique et le mode d'élection, il existe en principe trois possibilités:

- (1) Les délégués sont élus librement et démocratiquement au suffrage direct et secret par la population de leur pays d'origine, et ce de manière uniforme dans tous les États participants.
- (2) les délégués sont choisis parmi les parlementaires, ou
- (3) les Parlements nationaux font office de collèges d'électeurs et peuvent élire les délégués parmi l'ensemble de la population.

Les partis d'opposition étant représentés dans les Parlements et sur les listes électorales des États démocratiques, les délégués élus par les procédures qui viennent d'être énumérées représentent de ce fait toutes les couches de la population de leurs pays respectifs.

C'est dans la première variante que la légitimation démocratique des délégués serait le mieux assurée. Ces délégués pourraient se consacrer entièrement à leur tâche de « parlementaires des NU ». Bien entendu, une élection

³⁸ Cf. Freedom House, *Freedom in the World 2004*, www.freedomhouse.org; définition: « 1. Democracies: While these states are not all rated Free, all provide considerable political space and media access for opposition movements, and allow for elections that meet minimum international standards of ballot secrecy and vote tabulation. 2. Restricted democratic practices: These are primarily regimes in which a dominant ruling party controls the levers of power, including access to the media, and the electoral process in ways that preclude a meaningful challenge to its political hegemony. »

directe sur le modèle des élections nationales serait un défi logistique et coûterait fort cher, mais elle pourrait se tenir – pour limiter les frais – en même temps que les élections parlementaires nationales ordinaires. La seconde variante a déjà fait ses preuves, étant pratique courante dans les assemblées de parlementaires. Sa technique de mise en œuvre a en outre l'avantage d'être simple. La surcharge de travail des parlementaires délégués pourrait cependant poser problème: chargés également de tâches parlementaires au niveau national, ils risqueraient de négliger leurs tâches dans le cadre de l'APNU. Dans la troisième variante, les délégués ne bénéficieraient que d'une légitimité démocratique indirecte. En revanche, le problème de la surcharge de travail et du réalisme politique ne se poserait plus. Par ailleurs, il serait possible dans cette variante de choisir également des personnalités ne provenant pas directement des partis politiques.

Pour ce qui concerne la légitimité démocratique et la nécessité pour les délégués de se consacrer entièrement aux tâches qui leur incombent dans le cadre de l'APNU, c'est l'élection des délégués au suffrage direct qui représente la variante la plus appropriée. A l'heure actuelle, l'élection au suffrage direct n'est une option réaliste que dans un nombre très limité de pays. Si elle était adoptée comme mode uniforme de suffrage, elle conduirait automatiquement à exclure certains pays. Il conviendrait donc d'apprécier si une assemblée de délégués représentant un nombre moindre d'États mais bénéficiant de la plus solide légitimité possible serait préférable à une assemblée de délégués qui représenteraient le maximum d'États possible mais seraient élus au suffrage indirect par les Parlements. Il a été effectivement proposé de créer une « global parliamentary assembly » composée des représentants de 20 à 30 États seulement, à condition que ces États soient « suffisamment hétérogènes sur le plan géographique et économique, de façon à être des États fondateurs crédibles ». ³⁹ Selon nos estimations, il devrait être difficile de convaincre ne serait-ce que 20 à 30 États de procéder d'emblée à l'élection directe d'une assemblée consultative composée de représentants d'un nombre limité d'États. En dépit de la parfaite légitimité démocratique d'une telle assemblée, les prises de position qu'elle adopterait et les négociations qu'elle conduirait pourraient difficilement passer pour l'expression de la volonté de la population mondiale. Il est certes prévu dans cette proposi-

³⁹ Selon Andrew Strauss / Richard Falk, « Not a Parliament of Dreams », dans: WorldLink, 16 juillet 2002, [www.worldlink.co.uk/stories/storyReader\\$1152](http://www.worldlink.co.uk/stories/storyReader$1152); concernant la proposition d'Assemblée parlementaire globale, cf. Andrew Strauss / Richard Falk, « For a Global Peoples Assembly », dans: International Herald Tribune, 14.11.1997; par ailleurs et de façon plus détaillée en ce qui concerne les critères: Joseph E. Schwartzberg, note 28, p. 10, 15.

tion que le nombre d'États participants augmenterait progressivement⁴⁰. Mais tant qu'elle n'aura pas dépassé un seuil difficile à quantifier, disons un nombre d'États participants compris entre la moitié et les deux tiers du nombre d'États membres de l'ONU, l'Assemblée aura de la peine à atteindre l'objectif dont nous venons de parler, à savoir son rattachement à court terme à l'Assemblée générale des NU en tant qu'organe consultatif.

La question se pose de savoir si, à cette étape, le mode d'élection des délégués de l'APNU doit vraiment être le même dans tous les pays. Pour tenir compte des particularités nationales et des impératifs nationaux, l'on pourrait envisager de laisser dès le départ le soin aux États concernés de choisir lequel des trois modes d'élection ils désirent utiliser pour l'élection des délégués, ce qui permettrait d'intégrer le maximum d'États, les expériences faites par les divers États dans la mise en œuvre de ces différents modes d'élection pouvant par ailleurs servir à tous. Si toutefois il s'avérait nécessaire d'adopter une pratique uniforme, il conviendrait de recommander la variante 2, pour des raisons pragmatiques et pour tenir compte du fait que ce mode d'élection est déjà de pratique courante dans les assemblées parlementaires existantes.

Conclusion 8

Le Comité pour une ONU démocratique recommande que dans un premier temps, les délégués de l'Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies soient élus de manière uniforme parmi les membres des Parlements des États participants.

Composition de l'APNU

En ce qui concerne la composition de l'APNU – c'est-à-dire la fixation pour chaque pays d'un nombre donné de représentants, il existe plusieurs optiques qu'il convient de prendre en compte.⁴¹ Tout d'abord, le principe du fédéralisme veut que l'on tienne compte de la même façon de la souveraineté des divers États et du droit de chaque État souverain d'être représenté. Mais par ailleurs, la légitimité du pouvoir politique a son fondement au niveau de

⁴⁰ David Held le suppose également, cf. David Held, « Democracy and the Global Order », Oxford 1996, p. 273.

⁴¹ L'argumentation suivante suit les réflexions d'Ottfried Höffe dans Ottfried Höffe, « Demokratie im Zeitalter der Globalisierung », München 2002, p. 311 s.; mais aussi déjà chez Quidde, note 59, p. 16.

l'individu. Ces deux optiques sont aussi justifiées l'une que l'autre. Il est ainsi difficile d'admettre que les citoyens des petits États soient extrêmement avantagés et ceux des États minuscules encore plus. Une Assemblée générale au sein de laquelle tous les États seraient représentés à égalité serait une conception extrême, l'autre extrême étant une conception dans laquelle la représentation des divers États serait proportionnelle à leur population, ce qui conduirait les petits États à ne plus pouvoir jouer aucun rôle au sein de l'Assemblée, pour autant qu'ils soient encore représentés. Des réflexions purement théoriques sur la démocratie ne permettent pas à cet égard de faire avancer le débat. Une solution intermédiaire pour l'APNU consisterait à adopter le principe d'une progressivité du nombre de représentants. Dans le cas du Parlement européen, de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ou de l'Union interparlementaire (UIP), il est attribué moins de représentants aux petits États et plus de représentants aux grands. Les 313 membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sont ainsi élus ou désignés parmi les membres des 45 Parlements nationaux des États membres dudit Conseil. Le nombre de représentants par État membre va de 2 à 18, selon la population de l'État concerné.⁴² Les 732 députés représentant les 25 États membres du Parlement européen lors de sa 6^{ème} législature se répartissent selon les États en lots de 6 à 99 députés. L'UIP ne prévoit que deux chiffres, 8 représentants pour les Parlements des États comptant moins de 100 millions d'habitants et 10 représentants pour les Parlements des États comptant plus de 100 millions d'habitants, étant donné qu'elle a introduit par ailleurs le principe d'une progressivité du nombre de voix.⁴³

Les solutions adoptées tant par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe que par le Parlement européen, l'UIP et aussi un grand nombre d'assemblées parlementaires ayant fait leurs preuves au niveau international montrent que la question de la composition de l'APNU ne représente pas un problème fondamental, ni même « presque insurmontable »⁴⁴ – pour autant qu'il existe la volonté politique de créer l'Assemblée. De nombreuses solutions peuvent être envisagées. Le nombre de représentants par pays pourrait par exemple être fixé en calculant la racine carrée du nombre d'habitants exprimé en millions.⁴⁵ Ce nombre pourrait être ajouté à un nombre de base uniforme de deux représentants par pays, afin que les États comptant moins d'un million d'habitants disposent d'au moins deux sièges.

⁴² Cf. art. 26 des Statuts du Conseil de l'Europe.

⁴³ La définition correspondante de la réglementation statutaire de l'UPI à l'article 10, point 2 des Statuts de l'UPI.

⁴⁴ Selon le rapport d'enquête du Bundestag, note 7, p. 430.

⁴⁵ Soi-disant méthode Penrose; cf. proposition de Thomas Pogge d'après Höffe, note 41, p. 313.

En plus de la progressivité du nombre de membres, la progressivité du nombre de voix peut permettre d'introduire une différenciation supplémentaire. A l'UIP, tout État membre dispose à la base de 10 voix, auxquelles peuvent s'ajouter jusqu'à 13 voix supplémentaires, selon sa population.⁴⁶ Il existe en outre des propositions visant à instituer une progressivité du nombre de voix pondérée de manière à tenir compte à la fois du principe de l'égalité souveraine des États, du principe de population et des contributions effectivement acquittées par chaque État pour le financement du budget correspondant.⁴⁷ Pour l'application de chaque principe il serait calculé un pourcentage identique du produit total.⁴⁸

Il va de soi que le problème du calcul concret d'une telle progressivité ne peut être résolu définitivement que par voie de négociations entre les États concernés et non de façon théorique sur une planche à dessin. Ce serait une erreur que de vouloir à ce stade propager la conception d'une APNU dotée d'une clé de répartition donnée pour sa composition.

Lors de la définition de la composition de l'APNU, il devra être tenu compte d'une limite supérieure pour ce qui est du nombre total des délégués. Si l'Assemblée a trop de membres, elle risque de devenir impossible à gérer. Le nombre maximum de membres devrait se situer entre 700 et 900.

Conclusion 9

Le nombre par pays de délégués à l'APNU devrait être défini par voie de négociations politiques entre gouvernements au cours du processus préparatoire. L'objectif des négociateurs devrait être fondamentalement la fixation d'une progressivité selon le principe de population, progressivité qui correspondra dans son principe à ce qui se fait dans les assemblées parlementaires existantes. Avant d'engager les négociations sur la répartition concrète entre États du nombre total de délégués, il est recommandé de fixer à cet égard un nombre maximum, qui devrait se situer dans une fourchette allant de 700 à 900.

⁴⁶ Selon l'article 15 des Statuts.

⁴⁷ Pour l'Assemblée générale de l'ONU: cf. Joseph Schwartzberg, « Entitlement Quotients as a Vehicle for United Nations Reform », dans: *Global Governance*, vol. 9, n° 1, janvier - mars 2003, p. 81-114; ainsi que « Revitalizing the United Nations. Reform Through Weighted Voting », Institute for Global Policy / World Federalist Movement; New York, Den Haag, 2004.

⁴⁸ $EQ = (P + C + M) / 3$. On pourrait par exemple multiplier ce quotient par 100.

Financement et autres questions

L'APNU doit disposer de ressources pour pouvoir remplir sa mission. Le budget nécessaire doit cependant être aussi modeste que possible. Il est indispensable de doter cette assemblée des moyens nécessaires aussi bien pour la création et l'entretien d'un secrétariat permanent, d'une administration et du dispositif logistique que pour l'accomplissement des travaux parlementaires. L'APNU aurait un président ou porte-parole élu issu de ses rangs qui — de même que les présidents de commission ou les rapporteurs — serait secondé dans sa tâche par le secrétariat permanent. Le secrétariat se chargerait notamment de préparer et d'organiser les réunions de l'APNU.

Dans un premier stade, les sessions de l'assemblée plénière de l'APNU devraient selon toute probabilité durer de deux à six semaines. Les séances plénières pourraient ainsi se tenir dans la salle où siège l'Assemblée générale plénière de l'ONU à New York. Il ne devrait pas être facturé de coûts de location. Avec un décalage dans le temps, les réunions des commissions pourraient se tenir, non seulement dans les locaux du siège de l'ONU, mais aussi dans des lieux de réunion appropriés implantés dans le monde entier, si possible sans qu'il en résulte de frais de location. Même pour les séances plénières, l'on pourrait également envisager de choisir chaque année un lieu de réunion différent, ce qui permettrait dans le pays choisi de faire connaître à un large public le travail effectué par l'APNU et contribuerait par ailleurs à susciter une approche plus globale des problèmes par les délégués. Il ne paraît pas absolument nécessaire de faire construire ou d'acheter pour l'APNU un bâtiment spécial ou des salles de réunion spéciales, mais il est indispensable de trouver et de pouvoir financer des locaux adéquats pour abriter le secrétariat et l'administration de l'APNU. Cette question est liée à celle du siège administratif. Le fait qu'un État se déclare prêt à mettre sans frais des locaux appropriés à la disposition du secrétariat et de l'administration de l'APNU, et ce pour une durée illimitée, pourrait être un argument en faveur du choix du siège administratif. Ces locaux devraient toutefois permettre d'accueillir également les séances plénières et d'autres séances de l'APNU.⁴⁹

Il conviendra de réunir les moyens financiers nécessaires pour permettre aux membres de l'APNU d'effectuer leur travail. Outre les indemnités parlementaires qu'ils perçoivent en tant que parlementaires nationaux, ils devront obtenir la prise en compte dans le budget de l'APNU de leurs frais de voyage, de séjour et de travail, ceci valant tout particulièrement pour les membres des Parlements des pays les moins développés. Il conviendra

⁴⁹ La République fédérale allemande pourrait envisager l'établissement à Bonn, « ville des Nations Unies ». Outre de nombreux bureaux et centres de conférences, l'ancienne salle plénière du Bundestag y est à disposition.

d'examiner si l'on ne devrait pas permettre aux membres de l'APNU d'utiliser sans frais certains moyens de transport, comme c'est le cas par exemple en Allemagne pour les députés du Bundestag. Dans les étapes ultérieures, les membres élus directement et ne disposant d'aucun mandat au sein de leur Parlement national devraient eux aussi être rétribués par l'APNU, et un bureau avec du personnel devrait mis à leur disposition dans leur pays d'origine.

Le budget de l'UIP, administration comptant environ 40 personnes, peut servir de référence pour l'estimation du montant des crédits qui devront être attribués à l'administration de l'APNU au premier stade de sa mise en place. Pour l'année 2004, ce budget s'élève à 6,2 millions d'euros⁵⁰. Dans le cas du Parlement européen, un montant de 95,5 millions d'euros a été inscrit au budget de l'UE pour couvrir non seulement les frais de voyage et de séjour des membres lors des séances ou des convocations à des réunions, mais aussi les frais annexes, les frais de mission exposés par les membres dans l'exercice de leur mandat, ainsi que les frais généraux.⁵¹ Ces chiffres peuvent servir de référence pour une première estimation grossière des crédits à inscrire aux postes correspondants d'un budget de l'APNU. S'y ajouteront les frais de réception et de représentation, ainsi que les coûts de traduction.⁵² Au premier stade de la mise en place d'une APNU composée de délégués des Parlements nationaux élus au suffrage indirect, les membres de l'APNU ne percevraient pas d'indemnité de l'APNU. Il pourrait cependant être prévu des primes pour les membres qui exercent des fonctions spéciales, tels que le président de l'APNU ou les présidents de commissions. Selon une première estimation généreuse des frais courants de l'APNU dans la première phase de sa mise en place, il faudrait prévoir des crédits d'un montant de 100 à 120 millions d'euros par an. Si ce montant était de 100 millions d'euros, le budget de l'APNU représenterait 7,7 % du budget biennal total des NU pour 2004-2005⁵³, qui s'élève à 3,16 milliards de dollars US (soit environ 2,6 milliards d'euros). Les crédits nécessaires pourraient être inscrits au budget normal de l'ONU, à condition que l'APNU ait été créée sur la base de

⁵⁰ Selon les résultats du Conseil d'octobre 2003, www.ipu.org/conf-e/109.pdf, p. 35 ss., exactement 9.815.530 francs suisses.

⁵¹ Cf. arrêt définitif du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2004 (2004/132/EG, Euratom), journal officiel de l'Union européenne, 23.2.2004, p. I/152; voir aussi les explications de la p. I/161.

⁵² Un montant de 39 millions d'Euros est attribué aux activités de traduction et d'interprétariat du Parlement européen dans le budget 2004 de l'UE (ibid., p. I/160); ce montant ne convient pas comme base de comparaison, l'UE comptant bien davantage de langues qu'il n'y a de langues officielles aux NU.

⁵³ Cf. www.un.org/News/Press/docs/2003/ga10225.doc.htm.

l'article 22, sinon il conviendrait d'établir un budget distinct, qui serait financé à part.

Comme le stipule déjà l'article 116 du Statut de la Cour pénale internationale, il conviendra de prévoir que les gouvernements, les organisations internationales, les particuliers, les entreprises et autres sujets de droit pourront financer directement l'APNU par des contributions volontaires, ce qui permettrait d'alléger les prélèvements financiers habituels, à condition qu'il ait été fixé certains critères à cet effet, afin notamment de garantir l'indépendance de l'APNU vis-à-vis de ces donateurs.

Sachant que le montant annuel des dépenses d'armement dans le monde atteint actuellement quelque 956 milliards de dollars US (soit environ 793 milliards d'euros)⁵⁴, l'on peut estimer que ce serait émettre un jugement à courte vue que de refuser comme trop coûteuse la création de l'APNU qui permettrait d'améliorer le système de l'ONU. Cette création serait en effet un bon investissement qui, en agissant sur l'évolution des crises au niveau global, contribuerait à limiter les coûts énormes, voire incalculables qu'engendrent ces crises.

Conclusion 10

Le montant effectif des crédits nécessaires au premier stade de la création de l'APNU ne pourra être chiffré qu'une fois que les caractéristiques de la future APNU auront été définies: composition, procédure d'élection, États participants et bases juridiques. D'après une première estimation grossière effectuée sur la base des recommandations émises par le Comité pour une ONU démocratique, les crédits nécessaires seraient de l'ordre de 100 à 120 millions d'euros par an dans le cas où tous les États membres de l'ONU dotés par leur Constitution d'un Parlement élu seraient représentés à l'APNU.

⁵⁴ Chiffres pour 2003, source: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), cf. SIPRI Yearbook 2004, Armaments, Disarmament and International Security, Oxford 2004, <http://editors.sipri.se/pubs/yb04/pr04.html>.

5

Étapes ultérieures et perspectives d'évolution

L'exemple du Parlement européen

L'évolution qu'a connue le Parlement européen est un exemple particulièrement instructif de ce que pourrait être par la suite l'évolution de l'APNU⁵⁵: le Parlement européen a été fondé en 1962 sur la base de l'Assemblée parlementaire (fondée en 1952) de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. A la fonction consultative de l'ancien Parlement européen est venu s'ajouter un droit d'être entendu en matière de législation. Depuis 1975, le Parlement européen est doté d'un droit de codécision en matière budgétaire. Au fur et à mesure que s'élargissait le domaine de compétences de la Communauté européenne (CE), il est devenu de plus en plus urgent d'asseoir sur des bases plus solides la légitimité démocratique de cette institution européenne. Composé à ses débuts de députés provenant des Parlements nationaux, le Parlement européen est depuis 1979 formé de députés élus au suffrage direct dans les États membres de la CE, ce qui a renforcé son rôle politique: en 1980, il a rejeté pour la première fois la proposition de budget présentée par la Commission.

Au début des années 80, la CE a été aux prises avec toute une série de problèmes qui ont paralysé son fonctionnement au niveau central, on a parlé à ce propos d' « eurosclérose ». La crise tenait au fait que les institutions même de la CE étaient devenues obsolètes, en particulier au niveau des processus de prise de décision: l'on ne peut ici s'empêcher d'établir un parallèle avec l'Organisation des Nations Unies. Chacun des douze États membres de la CE étant en mesure de bloquer une décision, il était devenu en effet bien souvent impossible de prendre une décision. Le Parlement européen a réagi en 1984 en présentant un projet de Constitution pour une Union européenne fédérative dotée d'un véritable organe législatif,⁵⁶ ce qui a permis de faire à nouveau évoluer la CE et de relancer la réforme de ses institutions par les

⁵⁵ Cf. Heinrich, note 18, p. 5; Brian Urquhart / Erskine Childers, « Renewing the United Nations », *Development Dialogue* 1994: 1, Dag Hammarskjöld Stiftung, p. 178 ss.

⁵⁶ Projet de traité du Parlement européen pour la fondation de l'Union européenne du 14.02.1984 (ou « projet Spinelli » du nom du président italien de la commission institutionnelle du Parlement européen Altiero Spinelli); *Bulletin de l'UE n° C 77 1984* p. 27.

gouvernements. Comme nous l'avons déjà suggéré, l'on peut penser que la création de l'APNU pourra elle aussi faire office de catalyseur pour la relance d'une vaste réforme de l'ONU.

Pour les trois quarts de l'ensemble des projets de loi, le Parlement européen est aujourd'hui placé sur un pied d'égalité avec le Conseil européen, ce qui constitue pour les populations de l'Union européenne un gage de démocratie, puisqu'il est devenu possible de réagir directement à ces projets de loi. Selon le Projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe soumis le 18 juillet 2003, le Parlement européen exerce d'une manière générale son pouvoir législatif conjointement avec le Conseil des ministres, il partage avec lui l'autorité budgétaire en matière de dépenses et élit le Président de la Commission européenne.⁵⁷

Fonctions et droits

Les attributions et les droits d'une APNU pourraient par exemple être les suivants aux différents stades de son évolution:

- Transmission à l'Assemblée générale, à l'ECOSOC, au Secrétaire général, au Conseil de sécurité et aux organes des autres institutions du système de l'ONU des avis et résolutions qu'elle aura elle-même émis;
- Pour les questions importantes, consultation de l'APNU par l'Assemblée générale, l'ECOSOC et par les organes des autres institutions du système de l'ONU;
- Droit d'adresser des questions au Secrétaire général, au Président de l'Assemblée générale, à l'ECOSOC, au Conseil de sécurité et aux chefs des autres institutions du système de l'ONU;
- Droits d'information et de participation en ce qui concerne les activités des institutions du système de l'ONU, y compris les institutions économiques et financières encore indépendantes de l'ONU;
- Lecture de projets de résolutions de l'Assemblée générale et de l'ECOSOC et droit de soumettre des propositions de modifications;
- Droit de soumettre à l'Assemblée générale et à l'ECOSOC des projets de résolutions en vue d'un examen ou d'une prise de décision;
- Pouvoir de codécision lors du vote du budget de l'ONU;
- Pouvoir de codécision pour l'élection du Secrétaire général de l'ONU;
- Droit d'être associé à toutes les négociations sous l'égide de l'ONU de traités visant à créer ou à modifier des institutions internationales;

⁵⁷ Cf. art. 19 I et art. III-302 du projet.

- Droit d'être associé également à toutes les autres négociations multilatérales de traités au niveau international;
- Droit de soumettre des questions de droit à la Cour internationale de justice au titre de l'article 65 du Statut de la Cour.

Conclusion 11

A l'instar du Parlement européen, l'Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies, jouant dans un premier stade un rôle purement consultatif, devrait par la suite se voir dotée progressivement de droits d'information, de participation et de contrôle.

L'idée d'un Parlement mondial

La conception qui se rapproche le plus de l'idéal d'une représentation et d'une participation des diverses populations du monde est l'idée d'un Parlement mondial. Avant même la première guerre mondiale⁵⁸ et lors de la création de la Société des Nations, il avait déjà été longuement discuté de la nécessité de prévoir une représentation parlementaire de la population au niveau international, comme beaucoup le réclamaient.⁵⁹ En 1913, il a été présenté à l'Assemblée nationale française une motion demandant au gouvernement français « d'ouvrir des négociations diplomatiques en vue de la création d'un Parlement mondial », motion qui a même pu recueillir 146 voix.⁶⁰ Le projet de statut de la Société des Nations présenté par le gouvernement de la nouvelle République allemande prévoyait non seulement un congrès des États, mais aussi la création d'un « Parlement mondial », qui dans un premier stade devait être constitué de représentants des Parlements des États membres de la Société des Nations.⁶¹

Dans la communauté scientifique, mais également dans la société civile, l'idée d'un Parlement mondial retient à nouveau l'attention. En théorie, ce qui représenterait l'idéal de la démocratie, ce serait un Parlement élu au suffrage direct dans tous les pays du monde, et qui serait doté de tous les pou-

⁵⁸ Cf. Walther Schücking, « Der Staatenverband der Haager Konferenzen », dans: *Das Werk vom Haag*, vol. 1, München et Leipzig, 1912, p. 298 ss.

⁵⁹ Cf. R. Broda, « Das kommende Weltparlament », dans: *Der Völkerbund*, 1920, p. 347-358; L. Quidde, « Völkerbund und Demokratie », 2ème édition, Berlin 1922, p. 16.

⁶⁰ Initiative du député François-Fournier, cf. Gottfried Knoll, « Der Deutsche Regierungsentwurf zu einer Völkerbundssatzung vom April 1919 », Leipzig 1931, p. 22.

⁶¹ D'avril 1919; extrait du chapitre II., propositions du gouvernement allemand pour la création d'une Société des Nations, selon Knoll, *ibid.*, p. 86 ss.

voirs parlementaires, en particulier du pouvoir législatif. La réalisation de cet idéal se heurte aujourd'hui encore à des difficultés insurmontables en raison de l'existence d'intérêts contradictoires et des différences énormes qui apparaissent au niveau du développement social et politique des diverses populations. L'élection des députés d'un tel Parlement est à elle seule très difficile à imaginer dans les États non démocratiques. Le développement de systèmes démocratiques stables au niveau national est donc à coup sûr une des conditions sine qua non de la réalisation de cet idéal.

Si rien n'est fait pour développer la démocratie au niveau des États nationaux, l'instauration d'une démocratie internationale n'est pas crédible. Mais démocratie ne signifie pas seulement tenue d'élections démocratiques. La démocratie au niveau des États nationaux constitue bien plutôt le véhicule essentiel d'un développement économique et social d'ensemble qui contribuera à permettre à notre Humanité de triompher des conflits d'intérêts apparaissant à l'intérieur même des États ou entre les différents États du monde.⁶² D'un point de vue empirique, il ne semble pas possible de maintenir à long terme une séparation entre démocratie et développement. Toutefois, les événements n'ont pas toujours montré l'existence d'un lien de cause à effet entre les deux. Dans de nombreux pays, c'est après qu'il a été atteint un certain niveau de développement qu'est apparue ensuite une évolution dans le sens d'une démocratisation. Dans d'autres pays en revanche, c'est la démocratisation qui a ouvert la voie à une révolution économique.⁶³

L'on ne peut discuter de la création d'un Parlement mondial et d'une démocratisation du système international sans replacer cette idée dans le cadre général des questions touchant au développement. C'est pour cette raison que le Comité pour une ONU démocratique apporte également son soutien à des plans de développement global et intégral, comme par exemple le Plan Marshall global pour une économie de marché écosociale mondiale.⁶⁴ L'idée de Parlement mondial exige en outre pour sa réalisation un changement radical de paradigmes au niveau du droit international public. Néanmoins, que l'on considère l'évolution historique ou la théorie de la démocratie, un Parlement mondial paraît indispensable.⁶⁵ C'est avec cette vision à long terme qu'a été lancé le projet de création d'une APNU.⁶⁶

⁶² Cf. à ce sujet l'agenda du développement, rapport du Secrétaire général des NU, 6 mai 1995, chapitre II. E., point 118 ss.

⁶³ Agenda du développement, rapport du Secrétaire général des NU, 6 mai 1995, point 118.

⁶⁴ www.globalmarshallplan.org.

⁶⁵ Cf. Hans Köchler, « The United Nations and International Democracy », Vienna 1997, p. 19.

⁶⁶ Cf. la dernière résolution du Congrès mondial WFM sur le sujet: « ...Reaffirms support for the establishment of a UN Parliamentary Assembly, conceived as a step towards a World Parliament directly elected and endowed with legislative powers; [...] », extrait du

Conclusion 12

L'instauration d'un Parlement mondial élu au suffrage direct et doté de compétences politiques correspond à la conception la plus avancée de la démocratie globale. Le Comité pour une ONU démocratique est partisan de la création de ce Parlement mondial, en tant qu'elle s'inscrit dans une perspective à long terme. Toutefois, l'action en faveur d'une démocratisation du système international doit obligatoirement être envisagée dans le cadre général des questions touchant au développement. Le Comité pour une ONU démocratique soutient donc expressément l'initiative pour un Plan Marshall global pour une économie de marché écosociale mondiale, car il est conscient que la démocratisation en profondeur des relations internationales exige l'élimination de l'extrême pauvreté et la disparition dans le monde du fossé existant entre riches et pauvres.

Un pas après l'autre

Il convient de prendre des mesures qui tiennent compte par leur pragmatisme de la situation actuelle, mais qui puissent en même temps servir de point de départ à une évolution ultérieure, de manière à permettre une synthèse entre réalité et vision. La création de l'APNU et l'évolution que connaîtra par la suite cette institution pourront elles aussi contribuer au développement à cet égard d'une identité « nous » au niveau global ainsi qu'au renforcement des systèmes démocratiques nationaux. Pour pouvoir jouer un rôle sur la scène politique internationale, les projets sérieux de réforme devront chercher à s'ancrer par des institutions dans le système international existant et à se faire reconnaître par les gouvernements, les populations et la société civile.

Le projet de création d'une Assemblée parlementaire consultative auprès des Nations Unies qui est présenté ici satisfait à cette exigence. Il se fonde essentiellement sur une stratégie de développement à long terme qui pourra dans ses premières étapes être mise en œuvre sans qu'il soit nécessaire de procéder à une vaste révision de la Charte de l'ONU. En outre, cette Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies devra faire partie intégrante du système de l'ONU, et elle sera mise en place avec le concours des gouver-

nements. Elle fera fonction d'interface parlementaire avec les populations et la société civile.

Conclusion 13

Dans l'état actuel des choses, il n'est pas possible de mettre en place du jour au lendemain un Parlement mondial. Il convient donc de prévoir d'autres possibilités qui soient réalistes et pragmatiques tout en laissant la porte ouverte à une évolution future de la situation à cet égard. Pour que cette vision qui est proposée ici d'un Parlement à l'échelle mondiale puisse entrer dans les faits, il sera nécessaire d'adopter une stratégie se fondant sur une évolution à long terme. L'APNU constituera le véhicule et l'incarnation de cette stratégie.

— Documents annexes —

Sommaire

1 La Campagne pour une Assemblée parlementaire aux Nations Unies	
Appel pour l'établissement d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies, avril 2007	44
Message de l'ancien Secrétaire général de l'ONU M. Boutros Boutros-Ghali, 16 mai 2007	45
Conclusions concernant les politiques de la Campagne pour l'établissement d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies, novembre 2007	46
La création d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies et l'Union interparlementaire, novembre 2008	47
Appel pour un contrôle mondial démocratique des institutions financières et économiques, avril 2009	48
Communiqué de l'ancien directeur général de l'OMC M. Mike Moore, 17 juillet 2009	49
2 Communiqués et résolutions parlementaires	
Communiqué conjoint des Chefs des délégations des Parlements panafricain et européens à la Conférence de Copenhague sur le Climat, décembre 2009	51
Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 1 octobre 2009	52
Parlement latino-américain, 5 décembre 2008	53
Message de bienvenue du président du Parlement européen M. Hans-Gert Pöttering, 4 novembre 2008	54
Parlement panafricain, 24 octobre 2007	55
Chambre des Communes du Canada, juillet 2007	57
Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 23 janvier 2006	58
Parlement allemand, 16 juin 2005	61
Parlement européen, 6 juin 2005	62
Lettre ouverte de 108 parlementaires suisses au Secrétaire général de l'ONU M. Kofi Annan, 8 février 2005	62
Parlement européen, 29 janvier 2004	63
Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 27 septembre 2000	64

Parlement européen, 8 février 1994	64
Chambre des Communes du Canada, 1993	65
3 Résolutions et rapports additionnels	
Deuxième congrès des Verts mondiaux, 4 mai 2008	66
Fédération Mondiale des Associations pour les Nations Unies, 10 novembre 2006	66
Processus d'Helsinki sur la Mondialisation et la Démocratie, août 2005	67
Internationale libérale, 14 mai 2005	68
Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, avril 2004	69
Internationale socialiste, octobre 2003	70
Forum du millénaire de la société civile, 26 mai 2000	71
4 Vues d'ensemble par le KDUN	
Les fondations d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies, juin 2009	72
Un catalyseur du changement mondial, février 2008	74

1

La Campagne pour la création d'une Assemblée parlementaire aux Nations Unies

Appel pour l'établissement d'une Assemblée Parlementaire auprès des Nations Unies, avril 2007

L'Humanité a le devoir d'assurer la survie et le bien-être des générations futures ainsi que la préservation des conditions naturelles de vie de notre Terre. Nous sommes convaincus que dans le but de relever les défis majeurs tels que la disparité sociale, la prolifération des armements de destruction massive, les menaces du terrorisme et la mise en péril des écosystèmes globaux, tous les êtres humains doivent s'engager à collaborer dans leurs efforts.

Pour assurer la reconnaissance et la légitimité de l'Organisation des Nations Unies et de la coopération internationale, et dans le but de renforcer leur capacité d'action, les populations doivent être plus étroitement et plus directement associées à l'action de l'ONU et de ses organisations. Ils doivent avoir la possibilité de mieux participer aux activités de l'ONU. C'est pourquoi nous recommandons la mise en œuvre graduelle de la participation et de la représentation démocratique au niveau mondial.

La première étape décisive est la création d'une Assemblée parlementaire consultative auprès des Nations Unies. Sans avoir recours, dans ce premier stade, à un changement de la Charte des Nations Unies, un lien crucial peut être établi entre l'ONU, les organisations du système des Nations Unies, les gouvernements, les parlements nationaux et la société civile grâce à cette Assemblée.

Une telle Assemblée ne serait pas qu'une institution de plus; en tant que porte-parole des citoyens, elle serait l'expression et le véhicule d'un changement des mentalités et d'une prise de conscience nouvelle dans le domaine de la politique internationale. L'Assemblée pourrait devenir le catalyseur qui permettra de faire évoluer le système international et le droit international. Elle contribuera aussi à renforcer la capacité de l'ONU dans la poursuite de ses objectifs élevés et à canaliser de manière positive la globalisation.

Au début, l'Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies pourrait être composée de parlementaires nationaux. Petit à petit, elle devrait se voir

dotée de droits réels en matière d'information, de participation et de contrôle de l'ONU et des organisations du système des Nations Unies. Par la suite, l'Assemblée pourrait être élue directement.

Nous faisons appel aux Nations Unies et aux gouvernements des états membres pour qu'ils établissent une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies. Nous invitons toutes les organisations, les décisionnaires et les citoyens qui s'engagent pour le bien commun international à soutenir cet appel.

Message de l'ancien Secrétaire général de l'ONU M. Boutros Boutros-Ghali, 16 mai 2007

C'est avec grand plaisir que je transmets ces souhaits aux organisations et aux individus qui ont rassemblé leurs énergies dans un plaidoyer en vue de la création d'une Assemblée Parlementaire auprès des Nations Unies.

Partout dans le monde, États et sociétés sont de plus en plus confrontés à des forces qui dépassent de beaucoup le contrôle d'un seul État ou même d'un groupe d'États. Certaines de ces forces sont irrésistibles, comme la mondialisation de l'activité économique et des communications.

Dans ce processus, les problèmes se multipliant ne peuvent être résolus efficacement qu'au niveau global; les exigences de gouvernance globale s'étendent de même au-delà des frontières des États. Une prise de décision accrue à l'échelle globale est inévitable. Au cours du processus, la vie démocratique à l'intérieur de l'État perdra de la vigueur si la démocratisation ne s'étend pas au niveau international.

C'est pourquoi nous devons travailler à démocratiser la mondialisation afin d'éviter qu'elle détruise les fondements de la démocratie, tant nationale qu'internationale.

La création d'une Assemblée Parlementaire auprès des Nations Unies est devenue une mesure indispensable afin d'assurer un contrôle démocratique de la mondialisation. Complétant la démocratie internationale entre les États, qui a autant besoin de promotion, elle favoriserait une démocratisation globale au-delà des États, accordant aux citoyens une authentique voix au chapitre sur les questions mondiales.

Comme l'implique à juste titre l'Appel pour la création de cette Assemblée, elle pourrait également être le catalyseur d'une réforme générale du système international. J'aimerais particulièrement souligner qu'elle devrait devenir une force capable d'assurer une supervision démocratique de la Banque Mondiale, du Fonds Monétaire International et de l'Organisation Mondiale du Commerce.

Nous ne pouvons nous contenter de rêver ou d'attendre que d'autres réalisent notre rêve. Il nous faut agir maintenant. Dans cet esprit, je vous encourage fermement dans votre combat en faveur d'une Assemblée Parlementaire auprès des Nations Unies. Dès son établissement, cette nouvelle entité sera une contribution décisive au renforcement de la démocratie à tous les niveaux.

Conclusions concernant les politiques de la Campagne pour l'établissement d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies, novembre 2007

Lors de sa conférence des 19 et 20 novembre 2007 au Palais des Nations à Genève, la Campagne pour la création d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies (APNU) a confirmé les lignes directrices établies dans la « Pétition pour la création d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies ». On fait remarquer en particulier que:

- la Campagne adopte une approche politique pragmatique et graduelle en vue d'atteindre son objectif à long terme, un parlement mondial;
- dans un premier temps, la Campagne recommande la création d'une APNU sans que cela entraîne une modification de la Charte de l'ONU;
- la Pétition de la Campagne mentionne qu'une APNU consultative pourrait initialement être constituée de membres des parlements nationaux et que cela n'exclut pas l'option de recommander la participation d'autres entités. Par exemple, la Campagne recommande aussi la participation des assemblées parlementaires régionales, comme le Parlement européen et le Parlement panafricain, à l'APNU, et on pourrait envisager d'intégrer les autorités locales au sein de l'APNU consultative;
- la déclaration mentionnée ci-haut n'exclut pas, non plus, de recommander une approche flexible du mode d'élection. La Campagne soutient une approche selon laquelle, dès leur première version, les Statuts de l'APNU devraient permettre aux États participants d'opter pour l'élection de leurs délégués au suffrage direct s'ils le désirent;
- la Campagne recommande la création d'une APNU inclusive et ouverte à tous les États membres de l'ONU. Cependant, l'élection des délégués au suffrage direct est considérée comme une condition préalable à l'attribution de droits législatifs à cette entité;
- la politique de la Campagne accepte clairement l'exigence que l'APNU procure des moyens forts et efficaces d'inclure la société ci-

- vile dans ses travaux, en particulier les ONG et les administrations locales;
- la politique de la Campagne poursuit l'objectif que l'APNU, une fois établie, puisse plaider pour et faciliter une réforme de l'actuel système des institutions internationales et de gouvernance globale;
 - la Campagne est ouverte à l'idée que, même si la Pétition fait référence aux « Nations Unies et aux organisations du système onusien », on puisse la concevoir comme incluant les institutions de Bretton Woods.

La création d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies et l'Union interparlementaire, novembre 2008

A l'occasion du rassemblement des 4 et 5 novembre 2008 au Parlement européen à Bruxelles, la Campagne pour la création d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies (APNU) a discuté de la relation entre le projet d'APNU et l'Union interparlementaire (UIP), et des possibles rôles et fonctions de ces deux organes parlementaires.

La Campagne a conclu que ces deux institutions, le projet d'APNU et l'UIP, seraient complémentaires. Une APNU ne remplacerait pas l'UIP, ni ne remplirait les mêmes fonctions que cette dernière. Bien au contraire, une APNU apporterait une réponse au déficit démocratique de la gouvernance globale, que l'UIP est incapable d'offrir dans sa structure actuelle.

La Campagne a noté en particulier que:

- (1) L'UIP est une association de parlements nationaux. L'une de ses activités consiste à apporter « une dimension parlementaire à la coopération internationale ». Dans ce contexte, l'objectif de l'UIP est de renforcer les capacités des *parlements nationaux* à exercer leurs fonctions de supervision au *niveau national* en matière de questions de nature internationale. La Campagne souligne l'importance de cette dimension.
- (2) Le but de l'APNU est d'exercer des fonctions parlementaires *de plein droit* directement au *niveau international*. L'un des objectifs est de rendre les dirigeants et les institutions de l'ONU redevables devant un *organe parlementaire mondial*. Ceci n'est pas du ressort de l'UIP et cette dernière n'aspire pas non plus actuellement à développer une telle fonction de supervision.

- (3) L'objectif de l'IUP est de faciliter le travail des parlements nationaux. Au contraire, une APNU serait composée de parlementaires individuels dont on solliciterait l'opinion en matière de questions mondiales.
- (4) Le précédent créé par le Parlement panafricain et l'Union interparlementaire africaine prouve que l'APNU et l'IUP ne s'excluent pas forcément mutuellement.
- (5) A long terme, une APNU pourrait être composée de membres élus au suffrage direct. Le précédent créé par le Parlement européen et la Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires et Européennes des Parlements de l'Union européenne démontre qu'une APNU largement élue au suffrage direct et l'IUP seraient complémentaires et bien nécessaires toutes les deux.
- (6) La Campagne soutient le travail effectué par l'IUP et apprécie chacune et toutes les contributions de cette dernière et de ses membres aux efforts destinés à la création d'une APNU.

Appel pour un contrôle mondial démocratique des institutions financières et économiques, avril 2009

La communauté mondiale fait face à un énorme bouleversement économique et social déclenché par la crise financière mondiale. La réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement est sérieusement menacée. Les plus pauvres dans le monde sont les plus touchés. Des répercussions potentiellement graves sont à craindre sur la stabilité politique et la démocratie. La situation exige des réactions mondiales rapides et efficaces. Un cadre institutionnel approprié doit être mis en place pour réguler et réorienter le système financier.

Les institutions multilatérales telles que le Groupe de la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et l'Organisation mondiale du commerce ont créé des politiques mondiales dont l'impact sur le commerce international, la finance et les économies nationales est énorme. A ce moment critique, nous devons nous assurer que le nouveau système d'institutions internationales monétaires, financières et économiques soit suffisamment bien choisi, plus crédible, légitime, transparent, responsable, représentatif, réactif et plus démocratique. La création de ce système réformé doit garantir aux citoyens du monde, qui sont concernés par ses politiques et ses prises de décisions, de pouvoir faire entendre leur voix au cours des processus d'élaboration, d'application et d'évaluation de ces politiques. Cette tâche doit être soutenue par la création d'un organe mondial composé de représentants élus.

La création d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies devrait représenter une part importante du nouveau système de gouvernance internationale financière et économique. Cette assemblée pourrait initialement avoir une fonction largement consultative. A long terme, elle pourrait exercer un authentique contrôle mondial sur les institutions du système. Une telle assemblée pourrait :

- superviser les politiques financières et économiques du système, ainsi que leurs liens avec et leur impact sur d'autres domaines tels que le développement durable, l'approvisionnement alimentaire, l'éducation, la santé ou l'éradication de la pauvreté ;
- contribuer à sensibiliser la population aux événements critiques avant qu'ils n'éclatent ;
- fonctionner comme un organisme de surveillance pour garantir l'application effective des réformes et réglementations ;
- rassembler les remarques et commentaires émis au niveau local et par la société civile, en portant une attention particulière aux plus faibles, aux plus pauvres et aux moins privilégiés ;
- avoir voix au chapitre lors de l'élection des directeurs exécutifs des institutions du système ;
- contribuer à la recherche d'une solution aux problèmes mondiaux les plus urgents.

Nous en appelons aux Nations Unies et aux gouvernements des États membres de ces dernières pour soutenir la création d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies au cours des délibérations concernant la réforme des institutions internationales monétaires, financières et économiques auxquelles ils prendront part. Nous encourageons la Commission d'experts sur la réforme du système international monétaire et financier, créée par le Président de l'Assemblée générale des Nations Unies, de bien vouloir considérer cette proposition et de la soutenir officiellement. Nous en appelons à toutes les organisations, à tous les décideurs et les citoyens préoccupés par les intérêts communs mondiaux pour qu'ils soutiennent cet appel.

**Communiqué de l'ancien directeur général de l'OMC
M. Mike Moore, 17 juillet 2009**

La tendance à la mondialisation des questions de politique publique se poursuit et ne peut être ignorée. Je crois en une démocratie parlementaire comme le meilleur moyen de représenter la volonté des peuples. Les travaux des

parlementaires au niveau national doivent clairement être complétés au niveau international. L'architecture mondiale a besoin d'être renouvelée. Il est indispensable d'intégrer des principes démocratiques au sein de la gouvernance mondiale. Il ne suffit plus de se contenter de faire participer de façon informelle les représentants élus aux institutions internationales. Il nous faut prendre une initiative plus audacieuse. La création d'une Assemblée parlementaire à l'ONU, composée de législateurs nationaux, pourrait former un début de solution. Il s'agit d'un processus critique et évolutif qui gagnera en importance pour soutenir les gouvernements nationaux et leurs citoyens au long de cette étape consistant à rendre nos irremplaçables institutions internationales plus adéquates et responsables devant les peuples. L'explosion de l'information, des technologies et de la communication rend ces rêves plus pertinents et leur réalisation plus aisée.

2

Communiqués et résolutions parlementaires

Communiqué conjoint des Chefs des délégations des Parlements panafricain et européens à la Conférence de Copenhague sur le Climat, décembre 2009

Prononcé par Mary Mugenyi (Ouganda) et Jo Leinen (Allemagne)

À l'occasion d'une rencontre officielle entre les délégations du Parlement panafricain et du Parlement européen au cours de la Conférence de Copenhague sur le climat, les Chefs des délégations déclarent:

L'échec de la Conférence de l'ONU sur le climat à Copenhague est dû également au manque de transparence et aux mécanismes inefficaces des méthodes de travail des Nations Unies. Une Assemblée parlementaire au niveau de l'ONU, aux méthodes de fonctionnement parlementaires associées à des discussions ouvertes et des votes à majorité pourrait bénéficier au processus de prise de décision au niveau mondial.

Par conséquent, les Chefs des délégations :

- (1) Réitèrent et soulignent la position partagée par le Parlement européen et le Parlement panafricain sur le fait qu'une Assemblée parlementaire aux Nations Unies (APNU) devrait être établie au sein du système de l'ONU;
- (2) Insistent que la création d'une APNU peut et doit être initiée et développée indépendamment des autres questions de réforme de l'ONU actuellement sur l'agenda international;
- (3) Suggèrent que soit considérée la possibilité d'une initiative conjointe entre le Parlement européen et le Parlement panafricain afin d'apporter davantage de soutien à l'ambition d'une APNU;
- (4) Expriment leur avis qu'une initiative conjointe Afrique-UE pour l'établissement d'une APNU serait en ligne avec les objectifs d'ensemble et les actions prescrites par la Stratégie commune Afrique-UE et le premier plan d'action.

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 1 octobre 2009

Extrait de la résolution 1688 (2009), « La réforme des Nations Unies et les États membres du Conseil de l'Europe »

3. Malgré ses résultats considérables sur la préservation de la paix et de la sécurité internationales, les Nations Unies ont besoin de toute urgence d'une réforme de grande ampleur destinée à les rendre plus transparentes, responsables, et capable de faire face aux défis planétaires du monde contemporain.

4. L'Assemblée prend note des nombreuses propositions de réforme présentées au cours des dernières années et rend hommage à l'ancien Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, pour les efforts qu'il a déployés afin de promouvoir une réforme globale de l'organisation.

5. Toutefois, l'Assemblée regrette qu'il n'y ait eu jusqu'ici aucune proposition de réforme visant à améliorer le caractère démocratique des Nations Unies. Dans ce contexte, l'Assemblée rappelle sa position constante en faveur de l'introduction d'une dimension parlementaire des Nations Unies, telle qu'elle l'exprime dans sa Résolution 1476 (2006) sur la dimension parlementaire des Nations Unies, afin d'accroître la transparence, l'obligation de rendre compte et le contrôle démocratique de l'organisation, ainsi que pour combler le fossé qui sépare les Nations Unies du public.

6. L'intégration d'un élément démocratique dans le système des Nations Unies s'impose d'autant plus compte tenu du processus de mondialisation: seule une gouvernance mondiale peut faire face aux défis de la mondialisation et une telle gouvernance, incarnée par les Nations Unies, doit être fondée sur des principes démocratiques.

7. En ce qui concerne la réforme institutionnelle, l'Assemblée réaffirme sa conviction qu'il faut rétablir le rôle et l'autorité de l'Assemblée générale des Nations Unies en tant que premier organe politique et de décision des Nations Unies. Ce rôle pourrait être encore renforcé par l'introduction, ou le développement, dans la structure de l'Assemblée générale des Nations Unies, d'un élément parlementaire, composé de représentants d'assemblées parlementaires régionales de tous les pays ou de représentants directement élus.

Parlement latino-américain, 5 décembre 2008

XXIV^{eme} séance de l'Assemblée ordinaire à Panama, déclaration n° 10,
« Une Assemblée parlementaire aux Nations Unies »

Compte tenu

Du principe de défense de la démocratie qui régit les activités du Parlement latino-américain, conformément à l'article 3 de son Statut.

De la vocation de défendre l'application absolue de la liberté, de la justice sociale, de l'indépendance économique et de l'exercice d'une démocratie participative et représentative, adhérant strictement aux principes de non-intervention et de libre autodétermination des peuples, évoqués dans l'article 4 du Statut du Parlement.

De la déclaration de la Commission pour les affaires politiques, municipales et de l'intégration du Parlement latino-américain, approuvée le 12 juin dernier à Bogota, manifestant son soutien à l'établissement d'une Assemblée parlementaire aux Nations Unies.

Considérant

Que pour garantir la coopération internationale, l'acceptation et la légitimation des Nations Unies, et pour affermir sa capacité d'action, les êtres humains doivent être intégrés de manière directe et effective au système de l'ONU et de ses agences, ce qui nécessite de les autoriser à participer à ses activités.

Que sans qu'il soit besoin de modifier la Charte des Nations Unies, une Assemblée de ce type peut établir un lien important entre les Nations Unies, ses agences, les gouvernements et parlements nationaux et la société civile.

La XXIV^{eme} Assemblée ordinaire du Parlement latino-américain déclare

1. Son soutien aux efforts en faveur de la création et de l'établissement d'une Assemblée parlementaire aux Nations Unies avec vocation de renforcer l'efficacité, la transparence, la représentativité, la pluralité et la légitimité du système international.

2. Son absolue conviction en la légitimité des décisions prises à l'issue de délibérations participatives, pluralistes et démocratiques, condition fondamentale de la mise en œuvre efficace des politiques qui profitent à nos nations.

Message de bienvenue du président du Parlement européen M. Hans-Gert Pöttering, 4 novembre 2008

Publié à l'occasion de la Conférence du Comité exécutif de la Campagne pour la création d'une Assemblée parlementaire des Nations Unies les 4 et 5 novembre 2008 à Bruxelles

Je vous souhaite cordialement la bienvenue auprès du Parlement européen pour la conférence du Comité exécutif de la Campagne pour la création d'une Assemblée parlementaire des Nations Unies. Le choix du Parlement européen comme lieu du congrès pour la réunion internationale de la campagne de cette année est d'une signification symbolique en deux égards:

Il y a tout juste quinze années que le Parlement européen s'est déjà prononcé comme une des premières institutions parlementaires du monde pour la vérification de l'installation d'une assemblée consultative parlementaire qui permet aux représentants élus des nations de mieux participer à la politique des Nations Unies. Le Parlement européen a affirmé cette position plusieurs fois. Nous nous engageons pour que les Nations Unies deviennent plus transparentes, plus démocratiques et plus effectives. La création d'une dimension parlementaire des Nations Unies fait partie de ces efforts. Vu qu'on vit dans un temps de la globalisation, la participation démocratique des hommes est encore moins limitable aux États nationaux que avant. C'est une des leçons que nous en Europe avons tiré de l'interdépendance renforcée de nos sociétés et de nos économies. En conséquence, le Parlement européen, soutient les efforts qui donnent aux hommes une représentation forte sur le niveau global.

L'histoire du Parlement européen soi-même est très instructive pour le projet d'une Assemblée parlementaire mondiale. La constitution du Parlement européen a résulté de la Communauté européenne du charbon et de l'acier qui a été fondée en 1952 et il célèbre son 50ième anniversaire cette année. Depuis 1979, les députés sont élus directement par le peuple. Le Parlement européen aujourd'hui assure un feed-back direct à presque un demi-milliard d'hommes dans l'Union européenne, un feed-back qui est, à mon avis, indispensable. Les droits participatifs du Parlement européen ont été élargis progressivement. Pour la parlementarisation des Nations Unies on devrait aussi utiliser une telle approche progressive qui portera sur l'assimilation presque complète du Conseil européen, étant l'instrument des États-membres, et du Parlement européen, le cas donné que le traité de Lisbonne entrera en vigueur bientôt.

La participation intensive des députés du Parlement européen à la Campagne pour la création d'une Assemblée parlementaire des Nations Unies qui est notamment visible à ce congrès, est donc particulièrement réjouissante.

Moi aussi je la supporte expressément. Les expériences du Parlement européen et de ces députés sont sans doute une source inspiratoire importante pour nous tous qui luttent pour plus de pouvoir participative des citoyens des Nations Unies.

Je vous souhaite bonne chance pour les consultations et je vous prie d'agréer mes meilleures salutations.

Parlement panafricain, 24 octobre 2007

Résolution adoptée à la 8^{ème} Session ordinaire tenue à Midrand, Afrique du Sud, « Une Assemblée parlementaire des Nations Unies »

Le Parlement panafricain

1. Compte tenu des objectifs de l'Union africaine, en particulier celui d'encourager la coopération internationale, tenant dûment compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, et de promouvoir principes et institutions démocratiques, participation populaire et bonne gouvernance conformément à l'article 3 e) et g) de l'Acte constitutif de l'Union africaine adopté par la 36^{ème} session ordinaire de l'Assemblée des chefs d'état et de gouvernement à Lome, Togo, du 10 au 12 juillet 2000 ;

2. Prenant note de la réaffirmation par l'Union africaine de son engagement absolu et continu au respect de la Charte des Nations Unies et à la promotion de la démocratie comme solution pour éradiquer la pauvreté et mettre les pays de l'Union africaine sur la voie d'une croissance et d'un développement durable, comme exprimé dans la Déclaration sur la gouvernance démocratique, politique, économique et des entreprises du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique par les chefs d'état et de gouvernement des états membres de l'Union africaine à Durban, Afrique du Sud, le 18 juin 2002 ;

3. Prenant note également du rôle croissant d'organisations internationales telles que les Nations Unies et ses agences spécialisées telles le PNUD, l'UNICEF, l'OMS et le FAO dans des secteurs clés comme la paix et la sécurité, le développement économique, la santé, l'éducation et l'environnement ;

4. Soulignant dans ce contexte que le nombre croissant de décisions affectant les citoyens de l'Union africaine sont exportées par-delà les frontières de leur état nation ;

5. Notant en outre que les parlementaires des états membres de l'Union africaine sont rarement inclus dans les délégations nationales aux négociations et sommets internationaux d'importance majeure, causant des lacunes

de connaissance et réduisant les opportunités de renforcer la légitimité et la transparence du processus de prise de décision au niveau international ;

6. Gardant à l'esprit les premiers mots de la Charte des Nations Unies « nous, peuples des Nations Unies » qui invoquent le principe de démocratie et ancrent la légitimité de l'Organisation dans la volonté des peuples de ses états membres ;

7. Rappelant les développements dans le Rapport du Panel des personnalités éminentes sur les relations entre Nations Unies et société civile mandaté par le Secrétaire général de l'ONU de l'époque et publié le 11 juin 2004, sur les déficits démocratiques dans la gouvernance mondiale, et recommandant un système de gouvernance mondiale responsable auprès des citoyens ;

8. Compte tenu que si la démocratisation est un moyen majeur pour légitimer et améliorer la gouvernance nationale, elle est aussi la méthode la plus fiable pour légitimer et améliorer l'Organisation internationale, la rendant plus ouverte et interactive par le biais d'une plus grande participation ;

9. Notant que par contraste avec les organisations internationales régionales telles que l'Union africaine, l'Union européenne, le Conseil de l'Europe ou Mercosur, l'Organisation des Nations Unies et ses agences spécialisées sont l'un des derniers forums internationaux manquant toujours d'une Assemblée parlementaire intégrée et institutionnalisée ;

10. Prenant en compte que la Position commune africaine sur la réforme des Nations Unies (le « consensus d'Ezulwini »), adoptée à la 7^{ème} session extraordinaire du Conseil exécutif de l'Union africaine à Addis-Abeba, Éthiopie, du 7 au 8 mars 2005, ne contient pas de dispositions sur le développement d'une dimension parlementaire des Nations Unies ;

Par conséquent

11. Recommande que le Parlement panafricain développe une position commune africaine relative au développement de l'accroissement de la participation citoyenne aux affaires internationales et en particulier au sein des Nations Unies et de ses agences spécialisées, adressant ainsi la question du déficit démocratique croissant dans les forums internationaux ;

12. Recommande en outre que le Parlement panafricain prenne l'initiative de parvenir à l'établissement d'une Assemblée parlementaire consultative au sein du système des Nations Unies (APNU) en accordance avec l'article 22 de la Charte des Nations Unies qui permet à l'Assemblée générale d'établir des organes subsidiaires ;

13. Note que l'Assemblée parlementaire aux Nations Unies pourrait dans un premier temps être composée de parlementaires nationaux mais qu'elle devrait par la suite être directement élue par suffrage universel dans les états membres des Nations Unies, à l'instar des dispositions prévues par l'Article

2 (3) du Protocole au traité instituant la Communauté économique africaine relatif au Parlement panafricain ;

14. Souligne qu'une Assemblée parlementaire des Nations Unies devra en définitive posséder droits de participation et de contrôle, notamment afin d'envoyer des délégations parlementaires participatives ou représentatives aux forums gouvernementaux internationaux et pour établir des comités d'enquête qui évalueront les questions liées aux travaux des Nations Unies, de son personnel et de ses programmes spéciaux ;

15. Souligne en outre les capacités potentielles d'une Assemblée parlementaire aux Nations Unies à augmenter la transparence, l'efficacité et le caractère démocratique des Nations Unies et de la coopération internationale, augmentant par la même les droits participatifs des citoyens de l'Union africaine ;

16. Décrète que l'établissement d'une Assemblée parlementaire des Nations Unies comme envisagée précédemment ne contredit en rien le précieux et inestimable travail de l'Union interparlementaire dont l'objectif est, notamment, de favoriser les contacts, la coordination et l'échange d'expérience entre les Parlements et les parlementaires de tous les pays et de considérer les questions d'intérêt international et d'exprimer ses vues sur ces questions dans le but de susciter des réactions par les parlements nationaux et leurs membres.

Chambre des Communes du Canada, juillet 2007

Rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international, 39^{ème} législature, 1^{re} session (extrait)

Recommandation 21

Compte tenu du rôle essentiel que jouera l'ONU réformée et renforcée en matière de développement démocratique dans le monde, le Parlement du Canada devrait envisager d'un œil favorable l'établissement d'une assemblée parlementaire des Nations Unies.

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 23 janvier 2006

Résolution 1476 (2006), « Dimension parlementaire des Nations Unies »

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à ses Résolutions 1289 (2002) sur le contrôle parlementaire des institutions internationales et 1373 (2004) sur le renforcement des Nations Unies.

2. Si chacun s'accorde à reconnaître la nécessité d'une réforme de l'Organisation des Nations Unies (ONU), il s'avère difficile et laborieux de parvenir à un consensus sur la forme qu'elle devrait prendre. On observe des résultats dans certains domaines, comme la décision de créer une commission de consolidation de la paix ainsi qu'un conseil des droits de l'homme. Cependant, la portée générale des réformes est loin d'être arrêtée, alors que, sur certains aspects importants tels que la représentativité élargie du Conseil de sécurité, les négociations semblent dans l'impasse. Parallèlement, des événements tels que la guerre en Irak et le scandale «pétrole contre nourriture» ont érodé la confiance dans le système multilatéral de l'ONU et la crédibilité de l'organisation.

3. En ce moment crucial, l'Assemblée appelle de ses vœux un nouvel élan dans le processus de réforme de l'ONU. De son point de vue, une réforme durable et tournée vers l'avenir devrait avoir pour objectif de rendre l'ensemble du système des Nations Unies plus transparent, légitime et responsable, à la fois au regard de ses États membres et de l'opinion publique en général. Pour cette raison, la réforme ne saurait se contenter de faire en sorte que l'organisation reflète mieux les réalités géopolitiques actuelles, mais devrait chercher à intégrer des mécanismes démocratiques dans le système de l'ONU, en vue de remédier au déficit démocratique observé au sein de la gouvernance mondiale et de rapprocher les Nations Unies du public.

4. Dans ce contexte, l'Assemblée est convaincue que la question de l'implication plus étroite des parlementaires dans les activités de l'ONU devrait prendre la première place dans les discussions actuelles sur la réforme, car cette implication est un instrument essentiel pour associer la population – par l'intermédiaire de ses représentants élus – au processus délibératif et au contrôle des activités de l'ONU, et à celui de la mise en œuvre des décisions de l'ONU par ses États membres.

5. L'implication des parlementaires dans les travaux de l'ONU devrait être renforcée progressivement. Ce processus devrait débiter par la création, au sein des parlements nationaux, de groupes rassemblant les différents députés afin de soutenir la coopération avec les Nations Unies, en veillant à ce que les parlementaires soient pleinement informés des activités de

l'organisation. Le processus devrait aboutir à l'intégration, dans le système de l'ONU, d'une assemblée parlementaire dotée de fonctions consultatives.

6. L'Assemblée prend note des recommandations formulées dans le rapport du Groupe de personnalités éminentes sur les relations entre l'Organisation des Nations Unies et la société civile – connu sous le nom de rapport Cardoso – relatives à l'engagement des parlementaires dans les travaux de l'ONU, et se félicite de l'association croissante des parlementaires aux activités de l'organisation, à travers une coopération renforcée entre les Nations Unies et l'Union interparlementaire (UIP).

7. Il convient de se féliciter du renforcement de cette coopération car les parlementaires nationaux pourront ainsi mieux se familiariser avec les activités de l'ONU et disposeront d'une tribune au sein des instances onusiennes. Cependant, selon l'Assemblée, pour que l'implication parlementaire dans les travaux de l'ONU ait un impact durable sur la légitimité, l'obligation de rendre compte et la représentativité du système des Nations Unies, elle devrait être davantage développée afin qu'elle devienne systématique et structurellement liée au fonctionnement des institutions onusiennes. En particulier, étant donné tant ses fonctions délibératives et de contrôle que le rôle qu'elle joue en tant qu'instance la plus représentative au niveau mondial, l'Assemblée générale de l'ONU est idéalement placée pour servir d'interface avec les parlementaires.

8. Une étape décisive vers le développement d'une dimension parlementaire de l'ONU pourrait être la mise en place, à titre expérimental, d'une commission parlementaire dotée de fonctions consultatives auprès des commissions de l'Assemblée générale. Elle serait composée de délégations nationales, élues par les parlements nationaux, dans le respect du principe de représentativité des différentes forces politiques présentes au sein des parlements et d'équilibre entre les sexes. Cette commission parlementaire devrait être d'une taille raisonnable et garantir une représentation géographique équitable de tous les groupes régionaux existant actuellement à l'Assemblée générale. Au sein de chaque groupe régional, les délégations nationales se succéderaient par roulement périodique. Si cette expérience s'avérait concluante, la structure et le mode de fonctionnement de cette commission pourraient inspirer la création d'une assemblée parlementaire des Nations Unies, dotée de fonctions consultatives auprès de l'Assemblée générale plénière.

9. A la lumière de ce qui précède, l'Assemblée exhorte les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe:

9.1. à encourager, tant dans les parlements nationaux que dans les assemblées parlementaires régionales, l'organisation de débats sur des questions examinées à l'ONU;

9.2. à permettre une participation active des parlementaires au sein des délégations nationales de l'Assemblée générale.

10. En outre, l'Assemblée invite le Secrétaire général des Nations Unies à accorder une plus grande considération aux recommandations du rapport Cardoso relatives à l'implication des parlementaires et à présenter des propositions dans le droit-fil de ces recommandations.

11. Enfin, l'Assemblée invite l'Assemblée générale de l'ONU:

11.1. à réfléchir aux moyens qui permettraient aux parlementaires de participer à ses activités:

11.1.1. en travaillant avec l'UIP et d'autres organismes interparlementaires représentatifs, et en adoptant une approche progressive, dont les étapes pourraient être les suivantes:

11.1.1.1. mise en place d'un réseau d'assemblées parlementaires régionales, dotées de fonctions consultatives auprès d'une ou plusieurs commission(s) de l'Assemblée générale, pour examiner les nouvelles priorités de l'ONU;

11.1.1.2. mise en place d'une commission parlementaire, dotée de fonctions consultatives auprès d'une ou plusieurs commission(s) de l'Assemblée générale, pour examiner les questions de première importance sur le plan mondial ou régional et/ou le budget de l'ONU;

11.1.1.3. mise en place d'une assemblée parlementaire des Nations Unies, sur la base des délégations nationales, dotée de fonctions consultatives auprès de l'Assemblée générale;

11.1.1.4. mise en place, conjointement avec les Nations Unies et ses institutions, de centres nationaux d'information et d'étude pour les parlementaires, les élus de l'autonomie locale, les représentants des ONG et les volontaires dans les États membres;

11.1.2. en adoptant des règles claires concernant la participation des parlementaires à ses travaux, en définissant leurs droits et leurs responsabilités, ainsi qu'en prévoyant l'obligation, pour les délégations parlementaires, de veiller à ce que les partis ou les groupes politiques des parlements nationaux soient représentés en leur sein de manière équitable et de respecter l'équilibre entre les sexes;

11.1.3. en mettant sur pied un groupe d'étude chargé de formuler des propositions précises sur la taille, la composition et le système de roulement conseillés des commissions parlementaires et/ou de l'assemblée parlementaire des Nations Unies;

11.2. à réfléchir à d'autres mesures qui permettraient de garantir de meilleures relations entre l'Assemblée générale et les parlements nationaux et régionaux, et à encourager notamment une participation plus active des pré-

sidents de ces assemblées aux travaux des groupes régionaux de l'Assemblée générale.

Parlement allemand, 16 juin 2005

Résolution 15/5690, « En faveur d'une participation parlementaire au sein du système des Nations Unies » (extrait)

Le Bundestag allemand estime nécessaire la création d'une dimension parlementaire au système des Nations Unies. Doivent d'abord être déterminés les domaines dans lesquels une telle entreprise serait possible ainsi que la manière dont elle pourrait être mise en place. Vient ensuite la question de la forme institutionnelle la plus appropriée, qui pourrait être décrite comme une « assemblée parlementaire ». L'Union interparlementaire (UIP) pourrait servir de tribune à ce projet.

2.1 Fonctions possible: les charges et les compétences de l' « Assemblée parlementaire » dans le cadre de l'UIP pourraient donc inclure :

- Un suivi régulier et à jour des initiatives importantes de l'ONU
- Un avis sur les rapports réalisés par l'Assemblée générale de l'ONU, aux conférences de l'ONU etc.
- Un suivi des travaux des organes de l'ONU
- L'évaluation des tendances régnantes à l'ONU
- Des recommandations en vue de négociations/décisions
- Le maintien d'un dialogue avec le Secrétariat, les agences de l'ONU et la société civile
- Assurer la circulation de ses rapports et recommandations.

2.2 L'UIP comme fondation : l'UIP pourrait servir de point de départ à l'établissement d'une Assemblée parlementaire de l'ONU. L'UIP, fondée en 1889 et s'auto-définissant comme l'organisation internationale des parlements des états souverains, soutient de manière explicite les efforts des Nations Unies, dont elle partage les mêmes objectifs, et travaille en étroite collaboration avec l'Organisation.

Parlement européen, 6 juin 2005

Résolution P6_TA(2005)0237, « Réforme des Nations Unies » (extrait)

[Le Parlement européen]

appelle à la création d'une Assemblée parlementaire des Nations unies (APNU) au sein du système de l'ONU, ce qui renforcerait le caractère démocratique de l'organisation et ses processus démocratiques internes et permettrait à la société civile mondiale d'être directement associée au processus de décision; affirme que l'Assemblée parlementaire devrait être investie de véritables droits d'information, de participation et de contrôle et devrait pouvoir adopter des recommandations destinées à l'Assemblée générale de l'ONU.

Lettre ouverte de 108 parlementaires suisses au Secrétaire général de l'ONU M. Kofi Annan, 8 février 2005

« Création d'une Assemblée parlementaire à l'ONU »

Soixante ans après leur fondation, les Nations Unies sont plus importantes que jamais pour la gestion des nouveaux défis globaux. La lutte contre les génocides, le virus HIV et le sida ou la prolifération des armes de destruction massive ne sont que quelques exemples de problèmes de portée mondiale, que les États nationaux ne peuvent combattre efficacement seuls. L'ONU est la seule organisation internationale capable d'encourager et de coordonner activement les efforts nationaux au niveau global.

Dans un monde qui a connu des bouleversements radicaux, les structures de l'organisation mondiale reflètent toujours l'esprit de 1945. Il est de ce fait impératif d'adapter les Nations Unies et le système onusien à ce nouvel environnement. De cette manière, ils seront en mesure de répondre aux nouvelles tâches qui les attendent au 21^{ème} siècle. La mise sur pied du Groupe de personnalités chargé d'examiner les liens entre l'ONU et la société civile et du Groupe d'experts sur les menaces, les défis et le changement laisse espérer que la réforme des structures de l'ONU prendra des formes concrètes au cours de cette soixantième année anniversaire.

En notre qualité de parlementaires de l'un des plus jeunes états membres de l'ONU, nous désirons, par cette initiative commune, vous présenter et soutenir une proposition de réforme concrète: la création d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies.

Les avantages d'une Assemblée parlementaire auprès de l'ONU seraient nombreux. La représentation de la population et la participation de la société

civile permettraient d'augmenter la confiance des citoyennes et des citoyens en l'ONU ainsi que son acceptation et sa légitimation. A ce jour, la société civile est déjà chargée de mettre en pratique des solutions élaborées le plus souvent par l'ONU elle-même. Une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies jouerait le rôle d'articulation importante permettant, lors de l'élaboration d'ébauches de solutions déjà, la participation de la société civile et l'utilisation constructive de ses idées et de ses expériences. La participation des parlementaires et de la société civile augmenterait l'efficacité de l'ONU et garantirait des ébauches de solution pragmatiques.

La création d'une Assemblée parlementaire peut permettre de renforcer le mécanisme de contrôle démocratique existant et de créer davantage de transparence. La compréhension de l'engagement de l'ONU par les populations serait ainsi facilitée.

Au niveau international justement, il est particulièrement important que les principes démocratiques figurent au premier plan. L'ONU étant dotée d'une fonction de modèle, elle est la mieux placée pour encourager la démocratie au niveau mondial. Afin de pouvoir mener à bien cette mission, ses structures doivent fondamentalement correspondre aux exigences démocratiques. Une Assemblée parlementaire peut y apporter une contribution importante. Dans le cadre d'une Assemblée parlementaire auprès de l'ONU, les peuples et les minorités pourraient mieux faire entendre leurs voix. Il s'agit d'un élément important pour le maintien de la diversité du monde qui est le nôtre.

La Suisse bénéficie d'une longue tradition humanitaire et démocratique. Elle n'a cessé de s'engager en faveur de la promotion du droit international, de la démocratie et du respect des droits de l'homme. C'est sur la base de cette tradition que nous, parlementaires suisses, nous adressons à vous et vous encourageons à faire figurer la création d'une Assemblée parlementaire auprès de l'ONU dans les débats actuels sur les réformes et à soumettre cette proposition aux gouvernements des états membres de l'ONU, afin qu'ils puissent l'examiner.

Parlement européen, 29 janvier 2004

Extrait de la résolution 2003/2049 INI, « Résolution sur les relations entre l'Union européenne et l'Organisation des Nations unies »

[Le Parlement européen]

36. invite le Secrétaire général des Nations unies, ainsi que les instances politiques des Nations unies, leurs agences, fonds et programmes, à étendre

au Parlement européen les pratiques actuelles de dialogue, de coopération et de coordination avec le Conseil de l'UE et la Commission européenne: [...] en instituant de concert, en coopération avec des assemblées parlementaires régionales ou mondiales (Union interparlementaire, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe) un réseau de parlementaires se réunissant régulièrement en conférence parlementaire sous l'égide des Nations unies, afin de débattre des grands dossiers politiques traités par l'ONU ainsi que des défis auquel celle-ci doit faire face, [...]

**Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe,
27 septembre 2000**

Extrait de la résolution 1476 (2000), « Les Nations Unies à l'aube du nouveau siècle »

13. L'Assemblée encourage les Nations Unies à créer, en étroite coopération avec l'Union interparlementaire, une dimension parlementaire pour l'organisation, avec des compétences similaires à celles de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Un tel organe pourrait contribuer à la formulation de nouvelles solutions lorsque les politiques gouvernementales sont dans l'impasse.

Parlement européen, 8 février 1994

Résolution A3-0331/1993, « Résolution sur le rôle de l'Union au sein de l'ONU sur le problème de la réforme de l'ONU » (extrait)

[Le Parlement européen]

17. Souhaite que soit prise en considération la possibilité d'établir au sein des Nations Unies une assemblée parlementaire consultative qui permettrait aux représentants élus des peuples de participer plus pleinement aux travaux des organes de l'ONU.

Chambre des Communes du Canada, 1993

8^{eme} rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international (extrait)

Afin de développer la circonscription publique et politique de l'Organisation des Nations Unies, le Comité recommande que le Canada soutienne l'établissement d'une Assemblée parlementaire aux Nations Unies et offre d'accueillir la réunion préparatoire de l'Assemblée dans les édifices du Parlement comme fête de notre célébration du cinquantième anniversaire des Nations Unies en 1995.

3

Résolutions et rapports additionnels

Deuxième congrès des Verts mondiaux, 4 mai 2008

Déclaration adoptée à Sao Paulo, Brésil, « 21 points pour le 21^{ème} siècle »
(extrait)

Un des objectifs à long terme des Verts est de surmonter le déficit démocratique international, ce qui implique une plus large démocratisation de l'ONU et autres institutions internationales. Parmi ces réformes, les Verts soutiennent la création d'une Assemblée parlementaire des Nations Unies (APNU) comme organe parlementaire au cœur de l'ONU. Dans un premier temps, elle devra être composée de représentants des parlements nationaux mais devra par la suite devenir un organe élu. L'APNU devra compléter le travail de l'Assemblée générale de l'ONU. Étant donné que la proposition de création d'une APNU est un projet à long terme nous demandons en attendant que les droits des minorités et des oppositions aux assemblées parlementaires régionales et nationales telles que l'Union interparlementaire (UIP) soient renforcés afin d'améliorer le parlementarisme actif.

Fédération Mondiale des Associations pour les Nations Unies, 10 novembre 2006

Résolution adoptée à la 38^{ème} Assemblée plénière à Buenos Aires, Argentine,
« Une Assemblée parlementaire aux Nations Unies »

La mondialisation se caractérise par une interdépendance croissante entre les décisions politiques et économiques et les délibérations à tous les niveaux de gouvernance : local, national, régional et mondial. Quand tous les citoyens devraient avoir la possibilité et le droit de participer aux décisions politiques les affectant eux et leurs communautés, la représentation et l'implication des citoyens est un objectif nécessaire à tous ces niveaux. Représenter les idées et les initiatives du peuple est tout particulièrement important sur la scène internationale où se décident et sont coordonnés les efforts conjoints des

gouvernements pour faire face aux défis de notre temps. Les objectifs du Millénaire pour le développement comme jalons décisifs pour l'amélioration du niveau de vie des moins privilégiés de la planète, par exemple, ne peuvent être atteints efficacement grâce à des seules mesures gouvernementales.

- Convaincue que l'Organisation des Nations Unies est plus importante que jamais comme pilier central de la coopération, la paix et la sécurité internationales,
- Étant donné qu'une plus forte implication des citoyens aux activités des Nations Unies permettrait d'augmenter la légitimité de l'Organisation, ainsi que l'acceptation et le soutien des peuples à son égard,
- Convaincue que la représentation démocratique est le meilleur moyen disponible sur le plan international pour faire entendre la voix du peuple de manière légitime et systématique,
- Compte tenu de l'absence de représentation parlementaire au sein de l'Organisation des Nations Unies,
- S'appuyant sur les exemples du Parlement européen, du Parlement panafricain et des diverses assemblées parlementaires régionales partout dans le monde,

La Fédération Mondiale des Associations pour les Nations Unies

- Soutient l'établissement d'une Assemblée parlementaire aux Nations Unies comme organe consultatif au sein du système de l'ONU pour représenter la voix des citoyens,
- Invite les gouvernements des états membres des Nations Unies, les parlementaires et les représentants de la société civile à examiner de manière conjointe les étapes et les options envisageables pour la création d'une Assemblée parlementaire aux Nations Unies.

Processus d'Helsinki sur la Mondialisation et la Démocratie, août 2005

Déclaration « Mobiliser la volonté politique » (extrait)

Alors que les organisations internationales et les négociations resteront essentiellement du domaine de la coopération intergouvernementale, l'imputabilité démocratique des organisations existantes devrait aussi être améliorée par la participation accrue des parlements nationaux dans la gestion économique mondiale. Ceci nécessite l'accroissement du rôle des par-

lements nationaux concernant la surveillance et le mandat de travail de leurs gouvernements dans les forums internationaux ainsi que pour le renforcement de l'existence et de la création de nouveaux forums pour la coopération interparlementaire dans différentes organisations internationales.

Internationale libérale, 14 mai 2005

Résolution adoptée au 53^{ème} Congrès à Sofia, Bulgarie, « Renforcer la représentation citoyenne au niveau international à l'aide d'une Assemblée parlementaire »

Aujourd'hui, soixante ans après sa création, l'Organisation des Nations Unies est plus importante que jamais pour nous aider à faire face aux défis internationaux. Il n'y a aucune alternative à la coopération internationale au sein de l'ONU et de ses agences et programmes spécialisés. L'aboutissement des objectifs du Millénaire pour le développement est un jalon important dans l'effort pour rendre la vie des populations du monde meilleure et plus sûre. La détermination de la communauté internationale, notamment de l'ONU, et sa capacité à agir, sont d'importance capitale pour atteindre cet objectif. Une plus grande transparence et un réseau démocratique élargi améliorent et renforcent les fondations et les perspectives d'évolution de la coopération internationale. Elles renforcent également le degré de confiance que le peuple place en l'ONU et accroît l'acceptation et le soutien qui lui sont apportés.

Sur la base de ces considérations et

Convaincue que la représentation des peuples et la participation de la société civile au système des Nations Unies renforce la confiance des citoyens en l'ONU et accroît son acceptation et sa légitimité ;

Au vu du nombre croissant de protestations contre la mondialisation dans certains lieux de la société civile et de la population ;

Désireuse de parvenir à une plus grande transparence et efficacité du système de l'ONU, et aussi de rendre la coopération internationale plus compréhensible ;

Dans l'idée que les principes de démocratie et de séparation des pouvoirs devraient être profitables sur le plan international ;

Se référant aux propositions élaborées par l'Internationale libérale et présentées au Secrétaire général de l'ONU en 1992, intitulées « Renforcer les Nations Unies » ;

Se référant particulièrement à la recommandation du rapport d'étudier la création d'un organe parlementaire parallèle à l'Assemblée générale de l'ONU ;

S'appuyant sur les propositions du Panel des personnalités éminentes sur les relations entre Nations Unies et société civile en juin 2004 ;

Et en prévision des délibérations prochaines de l'Assemblée générale sur la réforme des Nations Unies

L'Internationale libérale invite les états membres des Nations Unies à entrer en délibérations au sujet l'établissement d'une Assemblée parlementaire des Nations Unies et

- d'étudier sa création comme organe consultatif et semi-autonome subsidiaire à l'Assemblée générale à travers un vote de l'Assemblée générale conformément à l'Article 22 de la Charte des Nations Unies ou
- d'étudier, dans la mesure où elle serait prête à accepter cette situation, la transformation de l'Union interparlementaire en Assemblée parlementaire des Nations Unies, sur la base d'une décision conforme à l'Article 22 de la Charte des Nations Unies, ou sur la base d'un accord de coopération sur les relations mutuelles avec les Nations Unies.

Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, avril 2004

Rapport final « Une mondialisation juste: créer des opportunités pour tous »
(extrait)

Le contrôle parlementaire du système multilatéral au niveau mondial devrait être progressivement étendu. Nous proposons la création d'un groupe parlementaire qui veillerait à la cohérence et à la conformité des politiques économiques, sociales et environnementales mondiales et mettrait en place un contrôle intégré des grandes organisations internationales.

Pour une meilleure gouvernance mondiale, il est capital que toutes les organisations, y compris celles du système des Nations Unies, soient davantage comptables, vis-à-vis du grand public, des politiques qu'elles appliquent. Les parlements nationaux devraient y contribuer en examinant périodiquement les décisions prises par les représentants de leurs pays dans ces organisations.

Internationale socialiste, octobre 2003

Rapport adopté au XXII^{ème} congrès à Sao Paulo, Brésil, 27-29 octobre 2003,
« Gouvernance dans une société globale — l'approche sociale-démocrate »
(extrait)

3.3.[...] d) Parlementariser le système politique mondial doit être l'objectif de l'IS — avec la représentation de partis politiques offrant des alternatives de valeurs politiques mondiales, de théories et de projets.

e) Une responsabilité et un contrôle démocratique mieux structuré sont nécessaires pour que le déficit démocratique mondial soit sérieusement abordé. A un certain moment, la contemplation d'une Assemblée parlementaire des Nations Unies sera nécessaire. Un tel développement devrait être soutenu par l'émergence graduelle d'une citoyenneté véritablement mondiale, étayée par des droits dérivés de la déclaration des droits de l'homme de 1948 et de la convention de 1966 sur les droits civils, politiques, économiques et sociaux.

f) L'idée est débattue et souvent écartée comme étant utopique. Avant de la rejeter, il faudrait examiner de près l'expérience européenne, qui à une plus petite échelle il est vrai, montre que la démocratie internationale est possible et politiquement nécessaire.

g) Une telle assemblée devrait devenir plus qu'une simple institution des Nations Unies. Elle devrait devenir un élément de base d'un nouvel ordre mondial démocratiquement légitime. Loin d'être utopiques, de récents développements et tendances sont en train d'ouvrir la voie. L'Union interparlementaire prend vie. L'ONU organise déjà un Forum parlementaire dans le cadre de conférences internationales majeures.

h) Afin d'atteindre l'objectif de l'Assemblée parlementaire de l'ONU, les larges communautés de partis doivent faire tous les efforts possibles, et elles doivent renforcer leur coopération. Le point de départ principal pourrait se trouver au sein des assemblées de l'Union interparlementaire (UIP).

i) Les larges communautés de partis devront également chercher à créer des liens avec les partis qui ne leur appartiennent pas. Ceci est particulièrement nécessaire dans les pays fortement peuplés comme la Chine, l'Inde, l'Indonésie, les États-Unis, et la Russie. Il sera encore plus difficile de représenter les alternatives politiques et démocratiques mondiales sans la participation représentative des parlementaires de ces États.

Forum du millénaire de la société civile, 26 mai 2000

Déclaration finale adoptée à New York, « Renforcer les Nations Unies au XXI^e siècle » (extrait)

[Le Forum exhorte les Nations Unies]

À étudier la création d'un organe parlementaire subsidiaire à l'Assemblée générale de l'ONU. Une proposition à envisager est la création d'une Assemblée parlementaire consultative. Tout organe parlementaire établi aux Nations Unies devra voir ses membres sélectionnés par processus électoral, et devra mener ses activités de manière ouverte et démocratique.

4

Vues d'ensemble par le KDUN

Les fondations d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies, juin 2009

Contexte

La mondialisation et les efforts effectués en vue de créer des politiques mondiales rendent les déficits démocratiques au niveau international de plus en plus visibles et significatifs. De larges parties de la population ne se sentent pas suffisamment représentées par leur gouvernement au sein des institutions internationales et des processus de négociations.

But

Le but fondamental d'une APNU est de remédier à ce déficit démocratique en impliquant les citoyens dans le processus mondial de prise de décision par le biais d'élus, créant ainsi une voix exprimant réellement l'opinion publique mondiale.

Création

Il existe deux manières de créer une APNU. Premièrement, une APNU pourrait être créée par le vote de l'Assemblée générale de l'ONU, conformément à l'article 22 de la Charte de l'ONU. Deuxièmement, elle pourrait être créée sur la base d'un nouveau traité international entre les gouvernements, suivi d'un accord la liant à l'ONU. Aucun des deux mécanismes ne nécessite une réforme de la Charte.

Pouvoirs

Une APNU pourrait d'abord être dotée de fonctions avant tout consultatives. Ensuite, elle devra acquérir d'authentiques droits d'information, de participation et de supervision, dans la perspective de finalement devenir un organe principal complétant l'Assemblée générale de l'ONU.

Compétences juridiques

L'APNU pourrait dans un premier temps être rattachée à l'Assemblée générale et au Secrétariat de l'ONU. Petit à petit, des liens juridiques devront également être établis avec les fonds, les programmes et les agences spécialisées de l'ONU, les opérations de maintien de la paix, et les institutions économiques et financières du système de Bretton Woods.

Compétences politique

De la même manière, l'étendue des questions politiques que l'APNU serait apte à traiter serait définie par celle échouant à l'Assemblée générale, comme cela est décrit dans l'article 10 de la Charte de l'ONU. Une APNU serait donc capable de « discuter de toute question ou affaire tombant sous le coup de l'actuelle Charte ou liée aux pouvoirs et fonctions de tout organe stipulé dans l'actuelle Charte ».

Composition

Dans une première phase, l'APNU serait composée de membres de parlements nationaux et éventuellement régionaux. Leur sélection devra refléter la composition politique des parlements qui les enverront. A long terme, des élections au suffrage direct partiel ou total sont envisagées. La distribution des sièges devra prendre en compte la distribution de la population. D'autres facteurs influençant la distribution des sièges sont également débattus. Les nombres concrets de sièges devront être négociés entre les gouvernements. Il a été suggéré que la limite supérieure soit fixée à environ 900 délégués.

Inclusivité

Une APNU devra être inclusive et ouverte aux parlementaires des états membres de l'ONU possédant des parlements nationaux mandaté par leur constitution.

Indépendance

Les statuts de l'APNU devront peut-être autoriser des votes secrets et indépendants parmi les délégués individuels, et dissuader les gouvernements d'influencer ces derniers et de leur donner des instructions.

Union interparlementaire

L'UIP et une APNU seraient complémentaires. L'UIP est une association de parlements nationaux qui aide ces derniers à améliorer leur supervision au niveau national en matière de questions mondiales. Au contraire, le but de

l'APNU est d'exercer de plein droit des fonctions parlementaires directement au niveau mondial. Il n'existe actuellement aucun signe permettant de penser que l'UIP est intéressée pour occuper une telle fonction.

Un catalyseur du changement mondial, février 2008

Une APNU pourrait apporter des changements cruciaux dans certains domaines

Le Comité pour une ONU démocratique conçoit la création d'une Assemblée parlementaire des Nations Unies (APNU) comme un pas décisif vers la mise en place d'une qualité nouvelle, d'un élan inédit et d'une plus forte représentation des citoyens au sein du système international.¹ L'assemblée n'est pas une fin en elle-même. Elle est considérée comme un « catalyseur politique qui permettra de faire évoluer le système international et le droit international » et pourrait « contribuer aussi à renforcer la capacité de l'ONU dans la poursuite de ses objectifs élevés et à canaliser de manière positive la globalisation ».² Le KDUN recommande qu'une APNU soit dans un premier temps établie comme organe consultatif de l'Assemblée générale et soit par la suite « dotée progressivement de droits d'information, de participation et de contrôle ».³ Les partisans de la Campagne pour l'établissement d'une APNU (CEAPNU) partent du principe que l'assemblée devrait également pouvoir exercer ces droits de manière directe vis-à-vis des institutions de Bretton Woods, c'est-à-dire le Fonds Monétaire International, le Groupe de la Banque Mondiale et l'Organisation Mondiale du Commerce.⁴

L'éventail des questions que l'APNU sera habilitée à examiner devra être défini de la même façon que pour l'Assemblée générale, conformément à l'Article 10 de la Charte des Nations Unies.⁵ Une APNU pourra ainsi « discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la présente Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus dans la présente Charte ». Il est donc envisagé que la gamme des

¹ Voir conclusion 2, étude de stratégie du KDUN « Développer la démocratie internationale »

² « Appel pour l'établissement d'une Assemblée Parlementaire auprès des Nations Unies », avril 2007.

³ Conclusion 11, étude de stratégie du KDUN.

⁴ Voir « Conclusions concernant les politiques de la Campagne pour l'établissement d'une Assemblée parlementaire auprès des Nations Unies », novembre 2007, dernier point; voir aussi le message de M. Boutros Boutros-Ghali à la Campagne, mai 2007, avant-dernier par.

⁵ Voir par. 11, étude de stratégie du KDUN.

questions dont pourra traiter une APNU ne sera pas restreinte, tout comme c'est le cas pour l'Assemblée générale elle-même.

Étant donné que l'APNU telle qu'elle est préconisée par le KDUN et la CEAPNU formerait partie intégrante du système de l'ONU, elle serait tenue aux règles de la Charte des Nations Unies, dans la mesure où ces règles sont applicables, comme sera notamment le cas en ce qui concerne les Article 2 (7) et 12 de la Charte. Selon l'Article 2 (7) de la Charte, les Nations Unies ne sont pas autorisées à « intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État ». Une APNU n'aurait donc pas de compétence pour délibérer de questions qui, selon les normes de l'ONU, pourraient être qualifiées d'ingérence dans la souveraineté nationale d'un état membre de l'ONU.⁶ Conformément à l'Article 12 de la présente Charte, l'APNU ne serait pas non plus qualifiée pour émettre des recommandations sur les affaires dont se charge le Conseil de sécurité, à moins d'y être appelée par ce dernier.⁷

Les partisans d'une APNU prévoient des développements dans un grand nombre de domaines différents. Les points qui suivent en sont des exemples majeurs. Certains sont des exemples de sujets de fond à des discussions potentielles de l'APNU tandis que d'autres sont des exemples de ses fonctions et conséquences sur le système international. La liste est, naturellement, non-exhaustive :

Un système onusien plus efficace

Une APNU pourrait mener des enquêtes parlementaires, par exemple en collaboration avec le Bureau des services du contrôle interne, pour étudier d'éventuelles allégations de fraude, corruption et gaspillage au sein du système de l'ONU. La capacité de l'Organisation à faire face à ces problèmes en serait considérablement renforcée.

Renforcer la démocratie

À travers une APNU, les organes de l'ONU s'ouvriraient pour la première fois à d'autres acteurs que des cadres gouvernementaux : les parlementaires. Les membres des oppositions, ne participant pas aux gouvernements, au-

⁶ Dans la pratique cependant, les questions considérées comme exclusivement internes sont de plus en plus rares, particulièrement dans le domaine des droits de l'homme, voir par exemple la réaffirmation de la « responsabilité de protéger » dans la résolution du Conseil de Sécurité 1674 adoptée le 28 avril 2006.

⁷ Selon les pratiques de l'Assemblée générale de l'ONU, des exceptions seraient permises dans ce cas également, comme démontré par la résolution de novembre 1950 « L'union pour le maintien de la paix » (A/RES/377 (V) 03/11/1950) et d'autres séances d'urgence ultérieures.

raient eux aussi leurs voix entendues au sein d'une APNU. La crédibilité de l'ONU quant à promouvoir la démocratisation au niveau national en serait renforcée. L'APNU pourrait elle-même y contribuer, en envoyant par exemple des observateurs aux élections.

Progrès des droits de l'homme

Une APNU pourrait établir une commission des droits de l'homme distincte qui ne serait pas soumise à l'influence directe des gouvernements. Contrairement aux représentants gouvernementaux au Conseil des droits de l'homme, les députés de l'APNU, étant indépendants de toute instruction, n'aurait pas besoin d'être particulièrement attentif aux relations diplomatiques de leurs pays quand ils s'attaquent à certains problèmes.

Protection de l'environnement, politiques relatives au climat, commerce international, maintien de la paix et désarmement

Selon sa propre conception, l'APNU serait appelée à représenter les citoyens du monde dans leur globalité. Ses députés pourraient librement et légitimement adopter un point de vue mondial sans nécessairement poursuivre des intérêts nationaux. Parallèlement aux organes gouvernementaux de l'ONU, une APNU pourrait donc apporter des recommandations plus progressistes en vue d'un intérêt mondial commun.

Dans le domaine de la protection de l'environnement et des politiques concernant le climat, une APNU pourrait exercer une pression morale et exhorter les gouvernements à aboutir à un accord ; à la question d'un ordre économique plus juste, elle pourrait apporter une solution afin de dépasser les impasses des négociations sur le commerce international ; elle pourrait contribuer à revigorer les travaux de la commission du désarmement après plus de dix ans de stagnation et pourrait réclamer l'envoi de missions de maintien de la paix si la communauté internationale se trouve en désaccord ou tarde à agir.

Regroupements politiques internationaux

Une APNU soutiendrait la création et la consolidation de regroupements politiques internationaux et de réseaux de partis. À mi-mandat, les députés ne se regrouperaient pas par pays d'origine mais par orientation politique. Le discours international s'en trouverait ainsi considérablement enrichi.

Réforme de l'ordre mondial

En raison des caractéristiques mentionnées ci-dessus, une APNU pourrait contribuer à atteindre un palier majeur dans la poursuite des efforts pour réformer l'ONU.

Dans le cadre d'une réforme globale de l'ONU à travers une révision de sa Charte, les compétences de prise de décision pourraient être confiées à un système bicaméral composé de l'Assemblée générale des Nations Unies et de l'APNU. Bien qu'une réforme d'une telle ampleur ne soit pas attendue au vu des perspectives actuelles, le KDUN est d'avis qu'un tel système devrait être fondé sur les principes de fédéralisme et de subsidiarité⁸, ce qui signifie notamment qu'une APNU devra être dotée de (co-)compétences uniquement dans les domaines qui par leur nature ne peuvent être abordés efficacement que sur le plan international et non à un moindre niveau de prise de décision.

⁸ Voir « Déclaration de principe du Comité pour une ONU démocratique », février 2003, par. 4.