

La représentation parlementaire au sein des institutions internationales

DANIEL TURP

*Professeur titulaire à la Faculté de droit de l'Université de Montréal
Président du Conseil de la Société québécoise de droit international*

(à paraître dans sur *L'avenir des organisations internationales- Perspectives juridiques*, Actes du Colloque de la Société italienne de droit international et de la Société française de droit international, Courmayeur, Val d'Aoste, 26 au 28 juin 2014)

Je remercie le professeur Michele Vellano d'avoir bien voulu m'associer à ce colloque commun des sociétés italienne et française de droit international. Le présent colloque ne va pas d'ailleurs sans me rappeler la tenue d'un événement semblable qu'avaient organisé ensemble la Société québécoise de droit et la Société française pour le droit international à Montréal et à Québec du 4 au 11 octobre 1992¹.

S'intéresser à la représentation démocratique telle qu'elle résulterait de la présence en sein des organisations internationales de représentants d'assemblées parlementaires est un défi fort intéressant à relever. Et s'agissant de représentation, et plus précisément de représentation démocratique, et avant de mesurer l'implication des assemblées parlementaires au sein d'organisations internationales, n'est-il pas opportun de chercher à définir ces notions. Sans entrer dans toutes les acceptions de ce terme polysémique auquel ne semble échapper aucune science sociale², il est permis de rappeler que dans son acception juridique générale, il signifie le « procédé juridique en vertu duquel le ‘ ‘ représentant ‘ ‘ accomplit un acte au non et pour le compte du « représenté »³.

La notion de représentation a une acception particulière en droit international général qui a été fort bien cernée par la doctrine⁴ et se voit donner une signification encore plus précise dans le droit des organisations internationales. Ainsi, ce droit engendre des règles qui organisent la représentation auprès de l'organisation internationale et, pour citer les vues d'une publiciste, c'est « vers l'acte constitutif qu'il convient de se tourner en tant qu'il organise la représentation [...] »⁵. Ces actes constitutifs sont ceux qui déterminent les procédés juridiques par lesquels les États qui sont à l'origine de création de telles organisations y sont représentés, y « accomplissent un acte au non et pour le compte du représenté », et peuvent, comme nous le constaterons, ouvrir la voie à une représentation d'une nature parlementaire.

¹ Les textes des communications présentées lors de ce colloque commun SFDI-SQDI ont été publiés en 1992 dans le volume 7 de la *Revue québécoise de droit international*. Les conclusions du colloque avaient été prononcées par le président en exercice de la SFDI à cette époque : voir René-Jean DUPUY, « L'héritage et la promesse », (1991-1992) 7 *Revue québécoise de droit international* 251.

² Voir à ce sujet l'ouvrage de Hanna PITKIN, *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press, 1967. Voir aussi Michel SAWARD, *The Representative Claim*, Oxford, Oxford University Press, 2010.

³ Voir l'entrée « Représentation » dans LAROUSSE, *Dictionnaire français en ligne*, [en ligne : <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/representation/68483?q=representation#67734>].

⁴ Voir Riad DAOUDI, *La représentation en droit international public*, Paris, L.G.D.J., 1980.

⁵ Voir Évelyne LAGRANGE, *La représentation institutionnelle dans l'ordre international : une contribution à la théorie de la personnalité internationale morale des organisations internationales*, La Haye, Kluwer, 2002, p. 15.

La place occupée au sein d'organisations internationales par des personnes issues de parlements nationaux ou de personnes élues former les organes parlementaires de ces organisations soulève aussi la question de l'existence possible d'une « démocratie internationale ». Evelyne Lagrange présente d'ailleurs cette notion de démocratie internationale comme « l'une de ces locutions tenaces qui en rien ne s'accordent aux institutions internationales et paraissent pourtant coller à leur développement »⁶. Après s'être demandé ce que l'on revendique « au juste » par la démocratie internationale, elle suggère :

La démocratie « internationale », idéal ou processus amorcé, doit être rendue aux peuples. Alors, la démocratisation des institutions internationales ne conservera que deux significations possibles : la désignation de représentants par les peuples ou à la rigueur par leurs représentants élus ; l'approbation ou l'autorisation populaire, à la rigueur parlementaire, de l'adhésion des États à l'organisation internationale, seulement si elle est appréciée par le droit international, inscrite dans l'acte constitutif comme condition de son entrée en vigueur⁷.

À cet égard, l'on ne connaît pas d'actes constitutifs d'organisations internationales qui aient posé eux-mêmes l'exigence de l'approbation populaire ou parlementaire de l'adhésion des États aux institutions internationales. En revanche, la désignation ou l'élection de personnes au sein d'organes parlementaires d'institutions internationales est aujourd'hui une réalité qu'il importe de mieux connaître.

S'agissant de cette représentation parlementaire au sein des institutions internationales, il importe d'ailleurs distinguer les institutions parlementaires internationales des organes parlementaires des institutions internationales. Ainsi, il existe des institutions parlementaires internationales qui ne sont pas liées de façon organiques à des institutions internationales. Il en va ainsi pour l'Union interparlementaire qui est l'une des plus anciennes institutions de cette nature et qui regroupe le plus grand nombre d'assemblées parlementaires⁸. On peut également inclure dans cette catégorie le Parlement d'Amérique latine (Parlatino)⁹, le Parlement d'Amérique centrale (Parlacen)¹⁰ et l'Union Inter-Parlementaire Arabe (U.I.P.A)¹¹ qui n'ont, ni l'un ni l'autre, des relations organiques avec des organisations internationales des régions d'où émanent les parlementaires qui y siègent. Il existe de même un nombre impressionnant d'autres institutions de cette nature qui se présentent comme des confédérations, conférences, conseils, groupes ou

⁶ *Id.*, p. 125.

⁷ *Id.*, p. 126.

⁸ L'Union interparlementaire (<http://www.ipu.org>) a été créée en 1889 et a son siège à Genève. Elle se définit comme un foyer de la concertation interparlementaire à l'échelle mondiale oeuvrant pour la paix et la coopération entre les peuples et l'affermissement de la démocratie représentative. Pour connaître ses activités, voir UNION INTERPARLEMENTAIRE, *De meilleurs parlements pour des démocraties plus fortes- La stratégie 2012-2017 pour l'UIP*, Genève, UIP, 2011 [en ligne :<http://www.ipu.org/pdf/publications/strategy-f.pdf>].

⁹ Établi en 1964, le Parlatino (<http://www.parlatino.org>) se définit comme un parlement régional, permanent et unicaméral composé des parlements nationaux des pays d'Amérique latine dont l'objectif premier est de promouvoir le développement et l'intégration de la communauté latino-américaine sur les plans économique et social, ainsi que politique et culturel. Le siège du Parlatino se situe à Panama. Au sujet de ce parlement international, voir Beatriz PAREDES, « El Parlatino y la integración latinoamericana », *Revue du Sénat de la République*, n° 18, Mexico, 2000, p. 13-17.

¹⁰ Le Parlement centraméricain (<http://www.parlacen.int>) a été institué en 1987 par le *Traité constitutif du Parlement d'Amérique centrale et d'autres instances politiques*. Pour une présentation de ce parlement, voir Le Parlement d'Amérique centrale [en ligne <http://www.parlacen.int> (Informacion, Languages, Frances)].

¹¹ L'U.I.P.A est composée de groupes parlementaires représentant les parlements et assemblées arabes et a été créée en 1974 avec la participation de représentants des parlements des pays arabes suivants : Bahreïn, Égypte, Jordanie, Koweït, Liban, Mauritanie, Palestine, Soudan, Syrie et Tunisie. Pour d'autres informations, consulter le site de l'UIPA à l'adresse <http://www.arab-ipu.org>.

réseaux regroupant des parlementaires, mais qui ne sont pas des organes parlementaires d'institutions internationales¹².

Si l'on cherche à identifier les institutions internationales au sein desquelles existe un véritable organe parlementaire, on en dénombre 24. L'existence de tels organes a été consacrée par les actes constitutifs des institutions internationales ou a résulté de décisions ou autres actes de ces mêmes institutions. Un tableau qui présente les organes parlementaires de ces 24 institutions internationales se trouve en annexe.

Un examen des actes constitutifs et des autres instruments qui régissent la vie des organes parlementaires de ces institutions internationales permet de tirer quelques enseignements utiles en regard de la représentation parlementaire en leur sein. Nous examinerons cette question en nous intéressant d'abord aux institutions européennes (I) et en examinant ensuite les institutions africaines, américaines, arabes et asiatiques (II).

I- La représentation parlementaire au sein des institutions européennes

S'agissant de la représentation parlementaire au sein des institutions internationales européennes, l'organe parlementaire le plus connu et le plus important est le Parlement européen. Le Parlement de Strasbourg est présenté comme une institution supranationale dans la mesure où il exerce, en conformité avec l'article 14 § 1 du *Traité sur l'Union européenne*, et ce conjointement avec le Conseil des ministres, « les fonctions législative et budgétaire ». Prenant la forme du règlement, de la directive et de la décision, la législation de l'Union européenne a un caractère obligatoire pour les États membres et son respect est susceptible de faire l'objet d'un contrôle par la Cour de Justice de l'Union européenne. Le Parlement européen est par ailleurs le seul organe parlementaire d'une institution internationale européenne dont les membres sont élus au suffrage universel. Comme le prévoit l'article 14 § 2 du *Traité sur l'Union européenne*, « [l]e Parlement européen est composé de représentants des citoyens de l'Union », [l]eur nombre ne dépasse pas sept cent cinquante, plus le président », [l]a représentation des citoyens est assurée de façon dégressivement proportionnelle, avec un seuil minimum de six membres par État membre » et « [a]ucun État membre ne se voit attribuer plus de quatre-vingt seize sièges ». Huit élections ont eu lieu depuis l'instauration de ce suffrage universel en 1979¹³.

En 1949, le *Statut du Conseil de l'Europe* a institué quant à lui une organisation internationale de coopération visant à rassembler tous les États du continent européen. Cet objectif est, pour l'essentiel atteint aujourd'hui puisque le Conseil compte 47 États membres comprenant 800 millions d'Européens. À son article 23, le Statut institue une Assemblée consultative, rebaptisée Assemblée parlementaire, dont la fonction est de délibérer et formuler des recommandations sur toute question répondant au but et rentrant dans la compétence du

¹² Voir à ce sujet les tableaux 1 à 4 présentant diverses institutions parlementaires internationales dans Claudia KISSLING, *The Legal and Political Status of International Parliamentary Institutions*, Committee for a Democratic U.N., Background Paper #4, Berlin, 2011, p. 54-75. Voir aussi l'ouvrage de Lluís Maria DE PUIG, *Les parlements internationaux*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2008.

¹³ Il y a lieu de souligner par ailleurs l'existence de la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires et européennes des Parlements de l'Union européenne (COSAC). Bien qu'elle ne constitue par un organe de l'Union européenne, la COSAC a été mentionnée dans le Protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne annexé au *Traité d'Amsterdam*. En vertu de l'article 10 du Protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne du *Traité de Lisbonne*, la COSAC peut notamment « soumettre toute contribution qu'elle juge appropriée à l'attention du Parlement européen, du Conseil et de la Commission ». Pour plus d'information sur la COSAC, voir son site électronique à l'adresse <http://www.cosac.eu>.

Conseil de l'Europe, et qui lui est soumise pour avis par le Comité des Ministres. L'article 25 a) du Statut prévoit que l'Assemblée parlementaire est composée « de représentants de chaque membre, élus par son parlement en son sein ou désignés parmi les membres du parlement selon une procédure fixée par celui-ci ». Le nombre de membres est déterminé en fonction de la population des 47 États qui forment le Conseil de l'Europe et celui-ci varie entre 2 et 18 parlementaires par État. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe compte aujourd'hui 636 membres¹⁴.

Plusieurs institutions européennes de coopération économique se sont également dotées d'un organe parlementaire. Ainsi, en est-il de l'Association européenne de libre-échange (AELÉ) dont l'une des instances est le Comité parlementaire¹⁵. Les Parlements nationaux des quatre États membres de l'AELÉ (Islande, Liechtenstein, Norvège, Suisse) désignent chacun cinq (5) de leurs membres et 20 personnes siègent donc au sein de cet organe parlementaire. L'*Accord sur l'Espace économique européen* crée quant à lui une association regroupant les membres de l'AELÉ, à l'exception de la Suisse, ainsi que les 28 membres de l'Union européenne. Il prévoit une coopération parlementaire et a institué à cette fin un organe dénommé Comité parlementaire mixte de l'EÉE. Selon l'article 95 de l'accord, celui-ci est composé d'un nombre égal de membres du Parlement européen, d'une part, et de membres des parlements des États de l'AELÉ, d'autre part. Le nombre total des membres du Comité a été fixé par le statut figurant dans le protocole 36 de l'accord et compte 66 membres¹⁶. Le Bénélux compte également parmi ses organes un Conseil parlementaire consultatif, connu comme le Parlement Bénélux. Il se compose de 49 membres issus des parlements des trois pays membres, dont 21 chacun pour la Belgique et les Pays-Bas et sept (7) pour le Luxembourg¹⁷. Le Conseil nordique est quant à lui une institution de coopération interparlementaire. Il est composé de 81 délégués des parlements des cinq États membres du Conseil (Danemark (16), Finlande (18), Islande (7), Norvège (20) et Suède (20) et de 6 délégués supplémentaires issus des assemblées des Îles Féroé (2), Groenland (2) et d'Åland (2)¹⁸.

Trois autres organes parlementaires d'institutions internationales dont font partie des États du continent européen existent. Il s'agit d'abord de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), dont font partie 54 États européens et au sein de laquelle le Canada et les États-Unis d'Amérique ont également le statut d'États participants, et qui compte 320 membres¹⁹. L'Assemblée parlementaire de la Communauté des

¹⁴ Au sujet de cette représentation, voir CONSEIL DE L'EUROPE, *Structure- Représentation parlementaire* [en ligne <http://website-pace.net/fr/web/apce/parliamentary-representation>]. Voir aussi Bruno HELLER, « La contribution de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe au renforcement de la démocratie en Europe », (2005) 55 *Informations constitutionnelles et parlementaires*, p. 32.

¹⁵ L'institution d'un Comité des parlementaires est fondé sur l'article 43 § 3 de la *Convention instituant l'Association Européenne de libre-échange* qui renvoie à l'annexe S de la convention. La décision d'instituer un Comité des parlementaires a été prise en 1976 et au terme de la décision, le comité doit servir d'organe consultatif sur toute question relevant du champ d'activité de l'Association et de véhicule d'informations sur ces questions entre celles-ci et le parlementaires des pays de l'AELÉ : voir « Association européenne de libre-échange », (1977) 25 *Annuaire européen* 568, à la p. 597.

¹⁶ Le texte du protocole n° 36 est accessible *Journal officiel de l'Union européenne*, n° L 001, 3 janvier 1994 p. 205 [en ligne <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:21994A0103%2837%29>.]

¹⁷ Voir au sujet du Parlement Bénélux, <http://www.beneluxparl.eu>.

¹⁸ Il existe également un Conseil nordique des ministres qui est une institution de coopération intergouvernementale. Pour des informations, voir le site électronique commun au Conseil nordique et au Conseil nordiques des ministres à l'adresse www.norden.org.

¹⁹ Au sujet de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, consulter le site qui lui est consacré à l'adresse <http://www.oscepa.org>. Pour la répartition des 320 sièges entre les 56 États participants (auxquels s'ajoutent les deux sièges du membre d'honneur qu'est le Vatican), voir OSCE, *Assemblée parlementaire de l'OSCE- Surmonter les différences, bâtir la confiance* [en ligne : <http://www.osce.org/fr/pa/89434?download=true>].

États indépendants (CÉS) dont la création a été approuvée lors de la première conférence interparlementaire de la CÉI en 1992, est régie par l'article 37 de la *Charte établissant la Communauté des États indépendants* qui prévoit que l'assemblée sera formée de délégations parlementaires. Sa composition est arrêtée par l'article 3 de la *Convention sur l'Assemblée interparlementaire des États membres de la Communauté des indépendants* signée en 1995²⁰. Bien qu'elle soit moins connue, l'Organisation pour la démocratie et le développement économique, créée en 1997 et identifiée par l'acronyme GUAM (Géorgie, Ukraine, Azerbaïdjan, Moldova), s'est également dotée en 2004 d'un organe parlementaire. Celui-ci est composé de 24 membres, à raison de 6 parlementaires délégués par les quatre des parlements nationaux des États du GUAM²¹.

II- La représentation parlementaire au sein des institutions internationales africaines, américaines, arabes et asiatiques

Sur le continent africain, quatre organisations internationales parlementaires comptent en leur sein des organes parlementaires. Ayant succédé en 2002 à l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) dont la création avait eu lieu en 1963, l'Union africaine est dotée d'une assemblée consultative qui porte le nom de Parlement panafricain. Instituée par l'article 5 c) de l'*Acte constitutif de l'Union africaine* de 2004 et siégeant à Midrand en Afrique du Sud, cette institution rassemble 235 parlementaires élus par les législatures de 47 des 54 membres de l'Union africaine. Comme l'énonce l'article 17 de l'Acte constitutif, ce Parlement vise à assurer la pleine participation des peuples africains au développement et à l'intégration économique du continent. Le *Protocole au Traité instituant la Communauté économique africaine relatif au Parlement panafricain* précise quant à lui, en son article 2 § 3, que « l'objectif ultime du Parlement panafricain est de devenir, à terme, une institution dotée des pleins pouvoirs sur le plan législatif et dont les membres sont élus au suffrage universel direct ». Il ajoute toutefois que « jusqu'à ce que les États membres en décident autrement par amendement du présent Protocole le Parlement panafricain ne dispose que de pouvoirs consultatifs »²².

Trois communautés économiques en Afrique ont également un bras parlementaire. S'agissant de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CÉDEAO), son Parlement a été créée en 1994, mais n'a débuté ses travaux qu'en 2001. Il a fait l'objet d'une restructuration en 2006²³. Décrit comme « l'assemblée représentative des populations de la Communauté », le Parlement ne légifère pas. Il donne des avis consultatifs à la Conférence des Chefs d'Etat et de

²⁰ Le texte de la *Charte de la Communauté des États indépendants* peut être consulté à l'adresse <http://www.dipublico.org/100617/charter-establishing-the-commonwealth-of-independent-states-cis>. La *Convention sur l'Assemblée interparlementaire des États membres de la Communauté des indépendants* a été adoptée le 26 mai 1995, mais ne lie que neuf des 11 États membres de la CÉI. L'article 3 de la convention n'indique toutefois pas le nombre de délégués que chaque parlement peut désigner. La convention est accessible, dans sa version russe, à l'adresse http://www.iacis.ru/upload/iblock/fee/conv_ipa.pdf.

²¹ Les articles 1 et 3 du Règlement intérieur de l'Assemblée parlementaire, et en particulier l'article 3 § 3 qui fixe le nombre de six représentants par parlement national. Le texte de ce règlement est accessible, dans sa version russe, à l'adresse <http://guam-organization.org/en/node/686>.

²² Les informations relatives au Parlement panafricain sont accessibles à l'adresse <http://www.panafricanparliament.org>.

²³ Le Parlement de la CÉDEAO a été créé par l'article 13 du *Traité révisé de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest* du 24 juillet 1993. Le *Traité Révisé* précise que le mode d'élection des membres du Parlement, sa composition et ses attributions, ses pouvoirs et son organisation sera arrêté dans un protocole. Ainsi, le *Protocole A/P.2/8/94 relatif au Parlement de la Communauté* a été adopté le 6 août 1994 et est entré en vigueur le 14 mars 2002. Il a été amendé par le *Protocole Additionnel A/SP.3/06 du 14 juin 2006 relatif au Parlement de la communauté*.

gouvernement et au Conseil des Ministres. Ses députés proviennent des parlements nationaux des États Membres et sont au nombre de 115. Chaque État Membre détient un minimum de cinq (5) sièges. Les sièges restants sont répartis entre les États Membres, au prorata de la population²⁴. Créé par le *Protocole instituant le Réseau des Parlementaires de la Communauté Economique des États de l'Afrique Centrale* (REPAC), un organe parlementaire participe à la vie de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CÉÉAC) et rassemble 50 personnes²⁵. Créée en 1999, la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) dispose quant à elle d'une assemblée législative composée compte 52 membres, dont 45 sont élus (neuf de chacun des cinq États membres) et 7 membres *ex officio*²⁶. Comme pour le Parlement de la CÉDÉAO, ces deux derniers organes parlementaires ne détiennent que des pouvoirs consultatifs et formulent à l'intention des autres organes des communautés des recommandations.

Deux autres communautés économiques sont également munies d'une branche parlementaire. Il s'agit du de la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale (CEMAC) dont la Commission interparlementaire est composée de 30 députés et à laquelle devrait succéder un Parlement communautaire²⁷. Quant à l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEOMA), elle compte aujourd'hui parmi ses organes un Comité parlementaire qui devrait également se transformer en un Parlement de l'UEMOA dont les 40 membres sont aujourd'hui désignés par les parlements nationaux de huit États membres²⁸.

Dans les Amériques, deux instances parlementaires liées à des organisations internationales existent et une autre est en devenir. Composée de la Bolivie, du Chili, de Colombie, de l'Équateur et du Pérou, la Communauté andine se caractérise par l'existence d'un organe parlementaire créé en 1979 par le *Traité instituant le Parlement andin*²⁹. Les articles 12 à 15 de ce traité énumèrent les pouvoirs du Parlement et révèlent que celui-ci ne peut adopter que des recommandations. Ses 25 membres, comme ceux du Parlement européen, sont pourtant élus au suffrage universel direct dans leurs États respectifs³⁰. Après avoir fonctionné avec une Commission parlementaire conjointe, le Marché commun du Sud, mieux connu comme le MERCOSUR, dispose aujourd'hui d'un véritable Parlement. Institué en 2005 par le *Protocole constitutif du Parlement du MERCOSUR*, l'organe parlementaire est composé de 90 membres, dont 18 par État membre (Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay et Vénézuéla). Leur désignation a été effectuée pour la première législature de 2005 à 2010 par les parlements nationaux. Depuis lors, les députés du Parlement du MERCOSUR sont élus au suffrage universel et la première

²⁴ La répartition des sièges est la suivante au sein du Parlement de la CÉDÉAO est la suivante : Bénin (5), Burkina Faso (6), Côte-d'Ivoire (7), Gambie (5), Ghana (8), Guinée (6), Guinée Bissau (5), Libéria (5), Mali (6), Niger (6), Nigéria (35), Sénégal (6), Sierra Leone (5) et Togo (5). Pour d'autres informations sur ce parlement, voir le site du Parlement CÉDÉAO à l'adresse <http://www.parl.ecowas.int/parlement.html#>.

²⁵ La CÉÉAC comprend 10 membres : Angola, Burundi, Cameroun, Centrafrique, Congo, Congo Démocratique, Gabon, Guinée Equatoriale, Sao Tome et Principe et Tchad. Pour plus de renseignements sur cette organisation et son réseau de parlementaires, consulter son site à l'adresse <http://www.ceeac-eccas.org>.

²⁶ Au sujet de la Communauté d'Afrique de l'Est et son assemblée législative, consulter le site de la CAE à l'adresse <http://www.eala.org/component/content/article/26-overview/13-welcome-to-the-east-african-legislative-assembly.html>.

²⁷ Au sujet du Parlement communautaire de la CEMAC, voir <http://www.cemac.int/service/le-parlement-communautaire>.

²⁸ Voir à ce sujet le *Traité portant création du Parlement de l'Union économique et monétaire ouest-africaine* adopté le 29 janvier 2003 et accessible à l'adresse <http://www.uemoa.int/Documents/Actes/TraitParlement.pdf>.

²⁹ Le texte du traité, dans sa version originale espagnole, est accessible à l'adresse http://www.wipo.int/wipolex/fr/other_treaties/text.jsp?file_id=224508.

³⁰ Pour plus d'informations sur le Parlement andin, vous pouvez consulter son site à l'adresse <http://www.parlamentoandino.org>.

élection simultanée de l'ensemble des membres ce parlement auront lieu en 2015³¹. Créé en 2008 et regroupant 12 États, l'Union des nations sud-américaines (UNASUR) compte parmi ses organes un Parlement sud-américain dont le nombre de membres a été fixé par son acte constitutif à 99. Cet organe parlementaire n'a toutefois pas encore été institué.

Sur la péninsule arabe, deux organisations internationales ont également choisi de donner une voix aux parlementaires dans le cadre de leurs travaux. Il s'agit d'abord de l'Union du Maghreb arabe (UMA) qui compte parmi ses organes un Conseil consultatif dont la création a été prévue à l'article 12 du *Traité instituant l'Union du Maghreb arabe*. Ce conseil formule des avis sur tout projet de décision que lui soumet le Conseil de la Présidence et peut soumettre au Conseil des recommandations de nature à renforcer l'action de l'Union et réaliser ses objectifs. Le Conseil est composé de 30 représentants par pays, choisis par les institutions législatives des 10 États membres choisissent, conformément aux règles internes de chaque Etat³². La Ligue des États arabes a quant à elle institué en 2001 un Parlement arabe dont la première session s'est tenue au Caire en 2005. Il s'agit d'une assemblée consultative et provisoire qui compte quatre députés par pays pour un total de 88 membres. Ce parlement est l'embryon d'un « Parlement permanent qui, pour assurer son ancrage populaire, serait élu selon le modèle du Parlement européen »³³.

En Asie, l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) est la seule organisation internationale qui s'est dotée d'une assemblée interparlementaire. Succédant à une organisation interparlementaire instituée en 1977, la nouvelle assemblée interparlementaire compte en son sein 150 membres, à raison de 15 par pays, désignés par les parlements des dix États membres de l'ANASE. Cette assemblée ne détient aucun pouvoir législatif, mais peut proposer des initiatives législatives sur des questions d'intérêt commun et formuler des recommandations aux gouvernements des États membres de l'ANASE³⁴.

Comme cela aura pu être constaté, l'on a assisté à un phénomène de prolifération d'organes parlementaires dans les institutions internationales régionales, tant européennes qu'africaines, américaines, arabes et asiatiques. À ces divers parlements régionaux, on pourrait également ajouter les instances parlementaires de deux grandes institutions internationales de nature géo-linguistique que sont le Commonwealth et la Francophonie, le premier ayant parmi ses instances le Commonwealth Parliamentary Association³⁵ et la deuxième l'Assemblée

³¹ Sur le Parlement du MERCOSUR, lire Clarissa DRI, « La construction du Parlement du Mercosur- Le poids des institutions, des intérêts et des idées », *Études internationales*, vol. 44, n° 4, juin 2013, p. 177 [en ligne http://www.cms.fss.ulaval.ca/recherche/upload/hei/fichiers/clarissa_dri_la_construction_du_mercosur_vol_44_no_3_juin_2013.pdf]. Voir aussi le site du Parlement à l'adresse <http://www.parlamentodelmercosur.org>.

³² Au sujet de ce Conseil consultatif, consulter le site de l'Union du Maghreb arabe à l'adresse <http://www.maghrebarabe.org>.

³³ Voir à ce sujet « Première réunion du Parlement arabe », *Le Nouvel Observateur*, 27 décembre 2005 [en ligne <http://tempsreel.nouvelobs.com/monde/20051227.OBS0227/premiere-reunion-du-parlement-arabe.html>]. Voir également le site de la Ligue arabe à l'adresse <http://www.lasportal.org>.

³⁴ Voir *Statuts de l'Association interparlementaire de l'ANASE*, art. 3 § 1. Ces statuts sont accessibles à l'adresse <http://www.aipasecretariat.org/about/statutes>.

³⁵ Au sujet du Commonwealth Parliamentary Association, voir <http://www.cpahq.org>.

parlementaire de la Francophonie³⁶. Il y a également lieu de souligner l'existence de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN)³⁷.

Les organisations internationales à vocation universelle n'ont toutefois pas pris quant à elles un virage parlementaire. Si l'UNESCO a organisé en 2009 une Conférence des parlementaires pour l'UNESCO, une telle conférence n'agissait pas en tant qu'organe de l'institution spécialisée des Nations Unies en matière d'éducation, de science et de culture, mais regroupait des représentants d'organisations parlementaires partenaires comme l'Union interparlementaire, le Parlamento Latinoamericano, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le Parlement Européen, le Parlement Panafricain, l'Union interparlementaire arabe, la Commonwealth Parliamentary Association et l'Assemblée parlementaire de l'OSCE³⁸.

Des propositions émergent toutefois, comme en fait foi la Campagne pour la création d'une Assemblée parlementaire des Nations Unies (APNU). Lancée en 2007 et ayant organisé depuis lors quatre événements internationaux à Genève, Strasbourg, New York et Buenos Aires, la campagne est animée par un réseau mondial de parlementaires et d'organisations non gouvernementales dont l'objectif est assurer une représentation citoyenne aux Nations Unies. Dans un « Appel à un contrôle mondial démocratique des institutions financières et économiques », la Campagne affirme que 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. Elle recommande la mise en œuvre graduelle de la participation et de la représentation démocratique au niveau mondial dont la première étape décisive la création d'une Assemblée parlementaire consultative auprès des Nations Unies. L'appel précise que cette Assemblée pourrait être composée de parlementaires nationaux et que, par la suite, l'assemblée pourrait être élue directement. Elle devrait aussi, selon les auteurs de l'appel, être dotée de pouvoirs réels en matière d'information, de participation et de contrôle de l'ONU et des organisations du système des Nations Unies³⁹.

Si l'on se projette dans l'avenir, sans doute la démocratisation des institutions internationales serait-elle mieux servie par une représentation parlementaire. Une telle représentation est susceptible de contribuer à l'émergence d'une véritable démocratie internationale et d'engendrer une réelle imputabilité des États auprès de la population des États membres à travers leurs représentants élus. Elle aurait sans doute aussi pour effet d'atténuer l'interétatisme et l'intergouvernementalisme dont le professeur Alain Pellet s'est inquiété du retour au sein d'une communauté internationale dont les institutions internationales sont devenues aujourd'hui l'un de piliers fondamentaux⁴⁰.

³⁶ Des informations sur l'Assemblée parlementaire de la Francophonie sont accessibles à l'adresse <http://apf.francophonie.org>.

³⁷ L'Assemblée parlementaire de l'OTAN est, sur le plan institutionnel, distincte de l'OTAN et n'est donc pas à proprement parler son organe parlementaire. Elle vise à assurer une plus grande transparence des politiques de l'OTAN et à permet aux législateurs et citoyens de l'Alliance de mieux comprendre les objectifs et missions de celle-ci. Pour en savoir plus long sur cette assemblée et ses relations avec l'OTAN, consulter le site de l'OTAN à l'adresse <http://www.nato-pa.int>.

³⁸ Pour un compte-rendu de cette conférence, voir UNESCO, *Conférence des parlementaires*, 3 et 4 octobre 2009 [en ligne http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=46468&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html].

³⁹ Pour le texte intégral de cet appel et d'autres informations sur cette campagne, voir le sur son site à l'adresse <http://fr.unpacampaign.org/about/index.php>.

⁴⁰ Voir Alain PELLET, *supra* p. .

ANNEXE

TABLEAU SUR LA REPRÉSENTATION PARLEMENTAIRE AU SEIN DES INSTITUTIONS INTERNATIONALES*

	Institution internationale	Année de création	Nombre d'États membres	Organe parlementaire	Année de création	Nombre de parlementaires	Désignation/Élection
1	Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE)	1967	10	Assemblée interparlementaire de l'ANASE	1977/2007	150	Désignation
2	Association européenne de libre-échange (AELE)	1960	4	Comité des membres du Parlement des pays de l'AELE	1977	20	Désignation
3	Commonwealth	1911	53	Commonwealth Parliamentary Association	1911/1948	185 « branches »	Désignation
4	Communauté andine	1969/ 1996	5	Parlement andin (Parlamento Andino)	1979	25	Élection au suffrage universel
5	Communauté d'Afrique de l'Est (CAE)	1967	5	Assemblée législative de la CAE	1999	45	Désignation
6	Communauté des États indépendants (CÉI)	1991	10	Assemblée interparlementaire des États membres du CÉI	1992		Désignation
7	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CÉDEAO)	1975	15	Parlement de la CÉDEAO	2000	115	Désignation
8	Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC)	1980	10	Réseau des parlementaires d'Afrique centrale (REPAC)	2008	50	Désignation
9	Communauté économique et monétaire d'Afrique Centrale (CEMAC)	1994	6	Parlement Communautaire de la CEMAC	2010	30	Désignation (Élection directe prévue en 2015)
10	Conseil de l'Europe	1946	47	Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe	1946	636	Désignation
11	Conseil nordique	1952	5 + 3	Conseil nordique	1952	87	Désignation
12	Espace économique européen (EÉE)	1994	31	Comité parlementaire mixte	1994	66	Désignation
							Désignation

* La Communauté économique eurasiatique (CÉE), dont la dissolution a été décidée le 10 octobre 2014 et qui a cessé d'exister le 1^{er} janvier 2015, comptait parmi ses organes une Assemblée interparlementaire. Y siégeaient 70 députés répartis entre la Russie (28), le Bélarus (14), le Kazakhstan (14), le Kirghizistan (7) et le Tadjikistan (7). La CÉE a été remplacée par l'Union économique eurasiatique (ou Union eurasiatique ou Union eurasiennne) (<http://eurasiancommission.org>) créée par un traité conclu le 29 mai 2014. Ce traité ne prévoit pas l'existence, parmi ses organes, d'une institution parlementaire.

13	Ligue arabe	1945	22	Parlement arabe	2005	88	(Élection au suffrage universel à venir)
14	Marché commun du Sud (MERCOSUR)	1991	10	Parlement du Mercosur (PARLASUR)	2005	81	Désignation (Élection au suffrage universel en 2015)
15	Organisation de la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)	1975	56	Assemblée parlementaire de l'OSCE	1991	323	Désignation
16	Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN)	1948	28	Assemblée parlementaire de l'OTAN	1955	257	Désignation
17	Organisation internationale de la Francophonie	1971	57	Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF)	1967/1993	Sections membres 49 Sections associées 16	Désignation
18	Organisation pour la démocratie et le développement économique (Géorgie, Ukraine, Azerbaïdjan, Moldova) (GUAM)	1997	4	Géorgie, Ukraine, Azerbaïdjan, Moldova Assemblée parlementaire (GUAMPA)	2004	24	Désignation
19	Union africaine (UA)	1963/2002	54	Parlement panafricain	2004	265	Désignation
20	Union Bénélux	2008/1955	3	Conseil interparlementaire consultatif de Benelux (Parlement Benelux)	2008/1955	49	Désignation
21	Union des nations sud-américaines (UNASUR)	2008	12	Parlement sud-américain	Non encore institué	99	Désignation
22	Union du Maghreb arabe (UMA)	1989	5	Conseil Consultatif de l'UMA	1989	301	Désignation
23	Union économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)	1994	8	Comité interparlementaire Parlement UEMOA créé par le traité de 2003 (non encore en vigueur)	1998	40 À déterminer	Désignation (Élection du futur parlement)
24	Union européenne (UE)	1993/1967 /1957	28	Parlement européen	1952 /1957/1962	751	Élection au suffrage universel