PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

29 June 1987 **Doc. 5746**

REPORT

on Assembly debates on current affairs[1]

(Rapporteur : Sir Geoffrey FINSBERG)

I. Draft resolution

presented by the Committee on Rules of Procedure[2]

The Assembly,

1. Considering its Resolution 844, adopted on 4 July 1985, by which it introduced a new procedure on current affairs debates for a trial period of two years ;

2. Observing that this procedure, which supplements the other ways in which the Assembly and its members can rapidly express their views about certain events, has given overall satisfaction and should therefore be maintained ;

3. Believing, however, that the provisions concerning requests for current affairs debates, particularly in respect of the time-limit, ought to be made more flexible,

4. Resolves to insert a new Rule 48.*a* in its Rules of Procedure as follows :

"Rule 48.*a*

Current affairs debates

1. In the course of each part-session the Assembly may hold one current affairs debate if proposed by its Bureau.

1. See Resolution 844 (1985).

2. *a.* Adopted unanimously by the committee on 29 June 1987.

Members of the committee : Mr *Butty (Chairman)*, Sir *Geoffrey Finsberg*, MM. de Beer *(Alternate : Tummers) (Vice-Chairmen)*, *Apenes*, Arnalds, *Bollmann*, *Bordu*, *Collette*, Demarco, Giust, Gorla, Mrs *Havik*, MM. *Hoess*, Inan *(Alternate : Bayülken)*, Linster, Lyssarides, Marques *(Alternate : Brito)*, *Martinez Cuadrado*, Mechtersheimer, Mezzapesa *(Alternate : Cavaliere)*, du Monceau de Bergendal, Lord *Newall*, MM. *Parry*, Sarlis, von Schmude, Sirgue, Mrs *Timm*.

N.B. The names of those who took part in the vote are printed in italics.

b. See Resolution 883 (Standing Committee, 1 July 1987).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

29 juin 1987 **Doc. 5746**

RAPPORT

sur les débats d'actualité à l'Assemblée[1]

(Rapporteur : Sir Geoffrey FINSBERG)

I. Projet de résolution

présenté par la commission du Règlement [2]

L'Assemblée,

1. Considérant sa Résolution 844, adoptée le 4 juillet 1985, par laquelle elle a institué à titre expérimental pour une période de deux ans une nouvelle procédure de débats d'actualité ;

2. Constatant que cette procédure, qui complète les autres moyens dont disposent l'Assemblée et ses membres pour s'exprimer rapidement sur certains événements, a dans l'ensemble donné satisfaction, et devrait donc être maintenue ;

3. Estimant, toutefois, que les dispositions concernant les demandes de débats d'actualité devraient être assouplies, notamment en ce qui concerne les délais,

4. Décide d'insérer dans son Règlement un nouvel article 48 bis, rédigé comme suit :

«Article 48 bis

Débats d'actualité

1. Au cours de chaque partie de session, l'Assemblée peut tenir un débat d'actualité sur proposition de son Bureau.

1. Voir Résolution 844 (1985).

2. *a.* Adopté à l'unanimité par la commission le 29 juin 1987.

Membres de la commission : M. *Butty (Président)*, Sir *Geoffrey Finsberg*, MM. de Beer *(Remplaçant : Tummers) (Vice-Présidents)*, *Apenes*, Arnalds, *Bollmann*, *Bordu*, *Collette*, Demarco, Giust, Gorla, M^me^ *Håvik*, MM. *Hoess*, Inan *(Remplaçant : Bayülken)*, Linster, Lyssarides, Marques *(Remplaçant : Brito)*, *Martinez Cuadrado*, Mechtersheimer, Mezzapesa *(Remplaçant : Cavaliere)*, du Monceau de Bergendal, Lord *Newall*, MM. *Parry*, Sarlis, von Schmude, Sirgue, M^me^ *Timm*.

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont indiqués en italique.

b. Voir Résolution 883 (Commission Permanente, 1^er^ juillet 1987).

2. The request for a current affairs debate must be submitted to the Bureau by at least two political groups and at least two national delegations, and must, normally, be tabled five days before the opening of the part-session — unless events justify a shorter period, in which case the Assembly's decision to order that such a debate be held shall require a two-thirds majority of the votes cast[1], comprising at least one-third of the Representatives of the Assembly.

3. A choice, if there are several requests, shall be made by the Bureau of the Assembly, but the Bureau may decide not to propose any.

4. A current affairs debate may not be devoted to any item already appearing on the agenda for the part-session, including subjects proposed for urgent debate followed by vote, tabled under the provision of Rule 48 above.

5. A current affairs debate may not exceed one and a half hours in length, and speaking time shall be limited to five minutes for all members except the first speaker, who shall be allowed ten minutes.

6. At the close of the current affairs debate, the Assembly shall not pronounce on any texts, although the question at issue may be referred by the Bureau to the appropriate committee for a report at a later stage, and written declarations (Rule 49 below) may be tabled."

II. Explanatory memorandum

by Sir Geoffrey FINSBERG

1. On 4 July 1985, the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, adopted Resolution 844 on the introduction of Assembly debates on current affairs.

2. In paragraph 5 of the resolution, the Assembly:

"Resolves to introduce the following 'current affairs debate' procedure for a trial period of two years ...",

while paragraph 6:

"Instructs the Committee on Rules of Procedure to monitor current affairs debates and report to it at the conclusion of the trial period with a view to including provisions relating to current affairs debates in its Rules of Procedure, if appropriate."

3. As the trial period is due to end in July 1987, it would be appropriate to evaluate the procedure and draw conclusions from it.

1. Only affirmative and negative votes shall count in calculating the number of votes cast (Rule 35, paragraph 4 of the Rules of Procedure).

2. La demande d'un débat d'actualité doit être présentée au Bureau par au moins deux groupes politiques et deux délégations nationales, et être déposée normalement cinq jours avant l'ouverture de la partie de session — à moins que les événements ne justifient un délai plus court — auquel cas la décision de l'Assemblée ordonnant la tenue d'un tel débat requiert la majorité des deux tiers des suffrages exprimés[1] réunissant au moins le tiers des Représentants de l'Assemblée.

3. Un éventuel choix entre plusieurs demandes est effectué par le Bureau de l'Assemblée, qui cependant peut décider de n'en retenir aucune.

4. Les sujets figurant déjà à l'ordre du jour de la partie de session ne peuvent donner lieu à un débat d'actualité, y compris ceux faisant l'objet d'une demande de débat d'urgence suivi d'un vote, selon les dispositions de l'article 48 ci-dessus.

5. Le débat d'actualité est limité à une heure et demie, et le temps de parole de chaque intervenant à cinq minutes, à l'exception du premier orateur qui dispose de dix minutes.

6. A l'issue du débat d'actualité, l'Assemblée n'est pas appelée à se prononcer sur un texte; cependant, la question traitée peut être renvoyée par le Bureau à la commission compétente en vue d'un rapport ultérieur, et des déclarations écrites (article 49 ci-dessous) peuvent être déposées.»

II. Exposé des motifs

par Sir Geoffrey FINSBERG

1. Le 4 juillet 1985, la Commission Permanente, agissant au nom de l'Assemblée, a adopté la Résolution 844 relative à l'institution à l'Assemblée de débats d'actualité.

2. Le paragraphe 5 de cette résolution dispose:

«Décide d'instituer, à titre expérimental pendant une période de deux ans, la procédure suivante...»

et le paragraphe 6:

«Charge la commission du Règlement de suivre le déroulement des débats d'actualité et de lui faire rapport, à l'issue de la période expérimentale, en vue d'une éventuelle insertion de dispositions relatives aux débats d'actualité dans son Règlement.»

3. La période expérimentale devant s'achever en juillet 1987, il convient d'en faire le bilan et d'en tirer des conclusions.

1. Seules les voix «pour» et «contre» entrent dans le calcul des suffrages exprimés (article 35, paragraphe 4, du Règlement).

4. It is important for us to note that the new current affairs debate procedure has not been used at every part-session, as it could have been under paragraph 5.*a* of Resolution 844.

5. Indeed, while there have been five part-sessions since the resolution was adopted, the Assembly has used the procedure only twice, once on the subject of the Libyan crisis (April 1986) and once on the right of asylum (September 1986).

6. At two of the other part-sessions, it preferred to adopt the urgent procedure (Rule 48 of the Rules of Procedure), under which a report by a committee is debated and a text ultimately adopted (European response to terrorism, in January 1986, and pollution of the Rhine, in January 1987).

7. Should we conclude from this that current affairs debates, as provided for in Resolution 844, have not proved satisfactory? Your Rapporteur does not think so, even if the new procedure has not quite turned out as some people may have expected.

8. In fact, the idea of introducing current affairs debates in the Council of Europe Assembly was mooted with the *Aktuelle Stunde* in the German *Bundestag* and *Questions d'actualité* in the French National Assembly in mind. These similarly do not culminate in a vote, being essentially a dialogue with the government.

9. By contrast, our procedure was intended to enable Assembly members to react rapidly to an event occurring in the days or weeks prior to a part-session for which the agenda and order of business have already been fixed, or even during a part-session — although a current affairs debate under Resolution 844 could not be held in the latter case, because of the time-limit laid down (paragraph 5.*b* of Resolution 844). At the same time, hasty improvisation was to be avoided, and any texts which might be put to the vote were at least to be given proper consideration and be adequately drafted.

10. In this context, it should be remembered that the urgent procedure exists partly to respond to such situations, and the Assembly will certainly agree to use it if the current affairs subject is of sufficient importance.

11. Perhaps also, where political events are concerned, the Political Affairs Committee should react rapidly and adjust — or indeed completely rewrite — its general policy report, devoting all or part of it to such events.

12. Nor should it be forgotten that Assembly members may table written declarations, some-

4. Il importe de constater que la procédure nouvelle des débats d'actualité n'a pas été utilisée à chaque partie de session, comme cela aurait été possible d'après le paragraphe 5.*a* de la Résolution 844.

5. En effet, au cours des cinq parties de session qui ont eu lieu depuis l'adoption de cette résolution, l'Assemblée n'y a eu recours qu'à deux reprises, pour évoquer la crise libyenne (avril 1986) et le droit d'asile (septembre 1986).

6. Lors de deux autres parties de session, elle a préféré la procédure d'urgence (article 48 du Règlement), comportant un débat sur un rapport d'une commission et s'achevant sur le vote d'un texte (réponse européenne au terrorisme, en janvier 1986, et pollution du Rhin, en janvier 1987).

7. Doit-on conclure que les débats d'actualité tels que prévus par la Résolution 844 ne donnent pas satisfaction? Votre rapporteur n'est pas de cet avis, même si cette procédure nouvelle ne se déroule pas tout à fait de la manière que certains s'imaginaient.

8. En effet, lorsqu'il a été question d'instituer à l'Assemblée du Conseil de l'Europe des débats d'actualité, on avait à l'esprit l'*Aktuelle Stunde* du *Bundestag* ou les questions d'actualité de l'Assemblée nationale française, qui, elles non plus, ne prévoient pas de vote en conclusion, mais consistent pour l'essentiel en un dialogue avec le gouvernement.

9. Dans notre cas, en revanche, il s'agissait de permettre aux membres de l'Assemblée de réagir rapidement à un événement qui surviendrait dans les jours ou les semaines précédant une partie de session dont l'ordre du jour et le calendrier sont déjà fixés, ou même en cours de session — encore qu'un débat d'actualité tel que prévu par la Résolution 844 ne pourrait avoir lieu dans ce dernier cas en raison des délais imposés (paragraphe 5.*b* de la Résolution 844). En même temps, il convenait d'éviter toute improvisation hâtive et d'assurer un minimum de réflexion et de qualité rédactionnelle de tout texte qui pourrait être soumis à un vote.

10. Il convient, à ce propos, de rappeler que la procédure d'urgence existe, en partie, pour faire face à de telles situations, et il est certain que l'Assemblée acceptera d'y recourir si le sujet d'actualité présente un intérêt suffisant.

11. Peut-être conviendrait-il aussi que, s'il s'agit d'événements d'ordre politique, la commission des questions politiques réagisse rapidement pour ajuster — voire bouleverser — son rapport de politique générale et pour le consacrer en tout ou en partie à de tels événements.

12. Il ne faut pas négliger non plus les déclarations écrites qui permettent à des groupes de

times signed by very large numbers, enabling them to express their position at short notice. These are perhaps more useful than some debates, as members have the opportunity to let their colleagues and the public know their point of view on or reaction to a recent event.

13. Hence current affairs debates complement all these other procedures, and this explains why systematic use has not been made of them at every part-session.

14. What has been said above does not imply that there is no need either to subject the provisions of Resolution 844 to critical examination or, particularly, to endeavour to counter the point that the rules allowing current affairs debates to be held are somewhat cumbersome and inflexible.

15. It should be pointed out that, if the rules seem strict, the Committee on Rules of Procedure, when it drew them up, was at pains to ensure that a subject chosen for a current affairs debate would be of interest to all, and not just a few, members of the Assembly, that such debates would not provide a pretext for polemics or propaganda and that the Bureau would have time to give the necessary thought to a request before proposing that a debate be held.

16. These concerns are still justified, although one can raise questions about the time-limit for tabling requests for current affairs debates. The current provision on this subject stipulates a time-limit of five days before the opening of the part-session, thus excluding any event which might occur during those five days or in the course of the session.

17. A more flexible formula might therefore be considered, and it should be remembered here that there is no time-limit clause in respect of the urgent procedure (Rule 48 of the Rules of Procedure).

18. Accordingly, we should retain the current rule as a general principle — thereby facilitating preparation of the order of business and organisation of the Assembly's work as a whole, in particular — but insert a new clause requiring approval by a two-thirds majority of the votes cast, as is the case for the urgent procedure.

19. To sum up, it is proposed that several provisions relating to current affairs debates be inserted in the Rules of Procedure of the Assembly as a new Rule 48.*a*, following the rule on urgent procedure. The new rule would have the general wording of paragraph 5, sub-paragraphs *a* to *f* of Resolution 844, but subject to the amendment of sub-paragraph *b* as follows:

membres de l'Assemblée, parfois très importants en nombre, de formuler à bref délai des prises de position qui, peut-être plus utilement que certains débats, leur donnent la possibilité de faire connaître à leurs collègues et au public leur point de vue ou leur réaction face à un événement qui vient de survenir.

13. Les débats d'actualité constituent donc un complément de toutes ces procédures, ce qui explique que l'on n'y ait pas systématiquement recours à chaque partie de session.

14. Ce qui précède n'exclut toutefois pas la nécessité d'un examen critique des dispositions de la Résolution 844 et, plus particulièrement, d'un effort en vue de pallier une certaine lourdeur et rigidité des règles à suivre pour qu'un débat d'actualité puisse se dérouler.

15. Précisons que, si ces règles paraissent sévères, le souci de la commission du Règlement, lors de leur élaboration, était d'assurer que le sujet choisi pour un débat d'actualité intéresse l'ensemble des membres de l'Assemblée et pas seulement une fraction d'entre eux, que le débat ne serve pas de prétexte à des polémiques ou à des opérations de propagande et que le Bureau, avant de proposer la tenue d'un tel débat, dispose du temps de réflexion nécessaire.

16. Ces préoccupations sont toujours valables, encore qu'il convienne de se poser des questions sur le délai de dépôt d'une demande de débat d'actualité. La disposition en vigueur à ce sujet fixe ce délai à cinq jours avant l'ouverture de la partie de session, ce qui exclut tout événement pouvant survenir dans l'intervalle ou en cours de session.

17. On pourrait donc envisager une formule qui permettra plus de souplesse, et rappeler à ce propos qu'aucune clause de délai ne s'applique à la procédure d'urgence (article 48 du Règlement).

18. C'est pourquoi il conviendrait de maintenir la règle en vigueur comme principe général — ce qui facilite en particulier l'établissement du calendrier et l'organisation de l'ensemble des travaux — mais en introduisant une clause nouvelle qui comporterait, à l'instar de la procédure d'urgence, l'obligation de l'approbation par une majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

19. En conclusion, il est proposé d'insérer dans le Règlement de l'Assemblée une série de dispositions relatives aux débats d'actualité, qui feraient l'objet d'un nouvel article 48 bis, à la suite de celui consacré à la procédure d'urgence. Le texte en serait essentiellement celui des alinéas *a* à *f* du paragraphe 5 de la Résolution 844, l'alinéa *b* étant modifié comme suit:

"The request for a current affairs debate must be submitted to the Bureau by at least two political groups and at least two national delegations, and must, normally, be tabled five days before the opening of the part-session — unless events justify a shorter period, in which case the Assembly's decision to order that a debate be held shall require a two-thirds majority of the votes cast, comprising at least one-third of the Representatives of the Assembly."

«La demande d'un débat d'actualité doit être présentée au Bureau par au moins deux groupes politiques et deux délégations nationales, et être déposée normalement cinq jours avant l'ouverture de la partie de session — à moins que les événements ne justifient un délai plus court — auquel cas la décision de l'Assemblée ordonnant la tenue du débat requiert la majorité des deux tiers des suffrages exprimés réunissant au moins le tiers des Représentants de l'Assemblée.»