

INFORMATIONS CONSTITUTIONNELLES & PARLEMENTAIRES

—

57^e Année, Numéro 194
Genève, 8 – 11 octobre 2007

SOMMAIRE

La mise en place d'un cadre permanent de dialogue entre les sénateurs et les électeurs du Burundi Edouard NDUWIMANA (<i>Sénat, Burundi</i>).....	3
Les procédures parlementaires en matière de discipline et d'expulsion des membres Ian HARRIS (<i>Chambre des représentants, Australie</i>).....	7
Les développements du programme de service public de l'Assemblée nationale de Corée Tae-Rang KIM (<i>Assemblée nationale, Rép. de Corée</i>)	15
Les organisations interparlementaires dans le monde Carlos HOFFMANN-CONTRERAS (<i>Sénat, Chili</i>)	23
Développements/dimensions récents des Parlements régionaux en Afrique : le Parlement panafricain et les assemblées régionales Samuel Waweru NDINDIRI (<i>Assemblée nationale, Kenya</i>)...	29
Objectifs et moyens de la mise en place d'un Parlement électronique en Ukraine Olexiy SYDORENKO (<i>Verkhovna Rada, Ukraine</i>)	37
Préparer la session du Parlement en Côte d'Ivoire Brissi Lucas GUEHI (<i>Assemblée nationale, Côte d'Ivoire</i>)	43

Le cadre stratégique de développement des capacités du Parlement cambodgien Oum SARITH (<i>Sénat, Cambodge</i>).....	49
Questions intéressant les Etats/Provinces susceptibles d'être renvoyées au législateur national (Parlement) N. C. JOSHI (<i>Rajya Sabha, Inde</i>)	55

LA MISE EN PLACE D'UN CADRE PERMANENT DE DIALOGUE ENTRE LES SÉNATEURS ET LES ÉLECTEURS DU BURUNDI



Edouard Nduwimana
Secrétaire général du Sénat (Burundi)

1. PRÉSENTATION DU SÉNAT DU BURUNDI

De l'indépendance proclamée le 1^{er} juillet 1962 à 2000, le Burundi n'a connu qu'une très brève période de bicamérisme.

En effet, le Sénat fut créé le lendemain des élections législatives de 1965 et n'a duré que quelques mois. Il est réapparu comme Sénat de transition en 2002. Dès cette réapparition, le Sénat est doté des missions communes à toutes institutions parlementaires, notamment celle de légiférer, mais aussi des missions spécifiques dans la politique burundaise, notamment celle d'agir comme garant du respect des équilibres dans la vie sociopolitique du pays.

Les sénateurs sont au nombre de 49 dont 34 élus par un collège des conseillers communaux de chaque province, à raison de 2 sénateurs par province, tandis que les autres sont cooptés en vue d'assurer les équilibres ethniques et de genre. Il comprend également 4 anciens chefs d'État. Les femmes représentent 34 % de cet effectif. Quoique les sénateurs proviennent de 5 partis politiques, la constitution de groupes parlementaires à base de partis politiques est interdite au Sénat en vue d'y préserver des tendances partisans.

Les Sénateurs sont actuellement répartis en 5 commissions permanentes et autant de commissions spéciales qu'il y a de besoin.

Les activités du Sénat sont coordonnées par un Bureau composé de 3 membres : un Président et deux vice-présidents.

2. CADRE PERMANENT DE CONCERTATION ET DE DIALOGUE ENTRE LES SÉNATEURS ET LES ÉLUS LOCAUX

a) Pourquoi ce cadre ?

En adoptant par référendum la Constitution post-transition en 2005, le peuple burundais choisissait le bicamérisme, c'est-à-dire, en faveur du système dans lequel le Parlement est composé de deux Chambres, l'Assemblée nationale et le Sénat.

Ce système présente l'avantage d'assurer une présentation parlementaire diversifiée de la population et du territoire dans une logique de complémentarité.

Au sein de cette famille bicamérale, le Sénat présente des caractères spécifiques qui inspirent même une orientation des missions spécifiques à cette institution.

Si les députés sont élus au suffrage universel direct, les sénateurs sont élus, eux, au suffrage universel indirect par le collège des conseillers communaux de chaque circonscription, ces derniers étant élus au suffrage universel direct.

Par ce mode d'élection qui fait des sénateurs des élus des élus, le Sénat est naturellement une assemblée de « la démocratie de proximité » au service du développement équilibré des populations et des territoires.

b) Les objectifs et stratégies de ce cadre

L'objectif poursuivi par ce Programme est de renforcer la démocratie et la bonne gouvernance à la base par la création d'un cadre permettant aux sénateurs et aux élus locaux de se concerter régulièrement sur les affaires publiques, tant nationales que locales. C'est l'une des façons d'accomplir la plus importante mission du Parlement celle de représenter le peuple.

Stratégiquement, les rencontres sont organisées de trois manières :

- Rencontres au niveau communal ;
- Rencontres au niveau provincial ;
- Rencontres au niveau national.

Chaque rencontre comprend des moments des exposés par des experts nationaux et/ou internationaux et des moments d'échange et des débats. Les exposés sont axés sur des aspects théoriques et pratiques permettant aux participants une compréhension du sujet développé et une ouverture d'esprit. Ils constituent ainsi des références alimentant les débats.

Les thèmes développés se rapportent essentiellement autour du rôle des élus locaux dans la promotion de la paix, de la démocratie et de la bonne gouvernance, sur la décentralisation et le transfert de compétence aux collectivités locales, etc.

Pour chaque thème, un séminaire de formation sera préalablement organisé en faveur des sénateurs et certains cadres du Sénat pour leur permettre de disposer des connaissances comparables et une vision identique des sujets à aborder.

Quel est le rôle des services administratifs dans la mise en œuvre des objectifs du cadre ?

Afin d'assurer une mise en œuvre efficace de ce projet, le Bureau du Sénat a mis sur pied une commission permanente chargée des questions administratives, de décentralisation et de contrôle des équilibres.

Trois conseillers relevant des services administratifs sont affectés à cette commission.

Un service chargé du suivi de la décentralisation a été créé et a comme principales missions :

- de faire des analyses en vue d'évaluer les politiques publiques locales du pays ;
- de collecter les éléments nécessaires pour bien orienter et consolider les relations entre les élus locaux, les collectivités locales et les sénateurs ;
- de préparer les rencontres entre les sénateurs et les élus locaux ;
- de collecter les informations nécessaires permettant aux Sénateurs d'être informés sur l'organisation et le fonctionnement des collectivités locales en vue d'en assurer le suivi, le contrôle et l'évaluation ;
- de suivre les activités de développement local ;
- d'appuyer les sénateurs dans le suivi des relations intercommunales ;
- et de développer des voies de communication et d'échange d'information efficace et régulier entre le Sénat et les collectivités locales en mettant à contribution le Site Internet, etc.



M. Hafnaoui Amrani (Algérie) a demandé si les sénateurs burundais pouvaient présenter des propositions de loi et amender la législation lorsque le cadre de dialogue permanent a été mis en place, si celui-ci était déjà opérationnel dans les faits et quelles étaient les questions que les électeurs tendaient à poser lors de leurs rencontres avec les sénateurs.

M. Edouard Nduwimana a répondu que les sénateurs pouvaient effectivement déposer des propositions de loi et amender la législation, qu'un projet de loi de mise en œuvre de ce cadre permanent de dialogue avait été déposé au cours de la présente session du Parlement et qu'on avait observé une participation forte et active aux réunions organisées jusqu'à ce jour.

M. Alain Delcamp (France) a estimé que l'exemple du Burundi démontrait l'utilité et l'importance du bicaméralisme, comme méthode de résolution des crises institutionnelles et de conciliation des structures démocratiques européennes avec les traditions locales. Il permet également une meilleure représentation des minorités ethniques. Il ne fait pas de doute que, pour ces raisons, le nombre de Parlements bicaméraux tendait à augmenter de par le monde.

LES PROCÉDURES PARLEMENTAIRES EN MATIÈRE DE DISCIPLINE ET D'EXPULSION DES MEMBRES



Ian Harris

Secrétaire général de la Chambre des représentants (Australie)

La plupart des assemblées législatives disposent d'un ensemble de règles gouvernant la conduite des affaires ; elles découlent généralement d'une Constitution, d'un ensemble de lois (règlements et résolutions permanentes ou provisoires), parfois de lois spécifiques, ainsi que de conventions et pratiques de la législature. Les organismes parlementaires sont composés d'individus et, par conséquent, dans une assemblée saine et animée, les règles sont occasionnellement enfreintes, ce qui peut entraîner des sanctions. Bien entendu, toute violation des règles ne conduit pas systématiquement à une sanction, notamment de la part du Président, car dans certains cas, une mesure corrective peut perturber plus qu'une infraction mineure. Toutefois des sanctions peuvent être nécessaires, notamment lorsque la Constitution ou une loi parlementaire est enfreinte.

Expulsion de députés

Pour commencer avec la forme de sanction la plus sévère, certaines législatures ont dans certaines circonstances le pouvoir et le devoir d'expulser des membres. Des présentations ont précédemment été faites par nos collègues d'Inde, et l'Association a été informée d'une législation alors en vigueur en Nouvelle-Zélande, concernant la perte de mandat parlementaire après la défection de membres du parti au nom duquel ils avaient obtenu leur mandat parlementaire.

Le Parlement australien ne détient plus le pouvoir d'expulser l'un de ses membres. L'article 8 de la Loi de 1987 sur les privilèges parlementaires (*Parliamentary Privileges*

Act 1987) stipule qu'une Chambre n'a pas le droit de retirer le mandat parlementaire de l'un de ses membres. Toutefois, avant cette loi, la Chambre des Représentants avait expulsé un député en une seule occasion, en 1920. En effet, le 11 novembre 1920, le Premier ministre proposa qu'un député soit expulsé de la Chambre des Représentants après avoir fait des déclarations séditeuses et déloyales lors d'une réunion publique, et étant coupable d'une conduite inappropriée pour un député et en contradiction avec le serment d'allégeance qu'il avait fait. Le discours auquel cette motion faisait référence avait été prononcé lors d'une réunion publique à Melbourne (où le Parlement fédéral siégeait alors), et portait sur le thème de la politique britannique en Irlande à cette époque. Le chef de l'opposition proposa sans succès un amendement ayant pour objectif que les allégations portées ne soient pas jugées par la Chambre et qu'une accusation de sédition soit examinée par un tribunal. Cet amendement fut un échec, la motion d'expulsion fut adoptée, puis fut immédiatement suivie d'une motion déclarant le siège vacant. Les registres ne révèlent aucun recours en justice. Le député expulsé se présenta aux élections partielles qui s'ensuivirent, mais en vain.

Il existe certaines conditions constitutionnelles disqualifiant une personne d'être élue ou de détenir un mandat au Parlement national australien. La Chambre peut porter les questions concernant la qualification d'un député devant la Cour suprême, siégeant en tant que Cour des déclarations contestées. La Chambre n'a jamais exercé ce pouvoir de renvoi devant la Cour (contrairement au Sénat australien), mais elle a résolu une question concernant le droit d'un député élu de continuer de siéger. Même si jusqu'à présent les cas examinés ont eu pour conséquence d'affirmer le mandat en question, la Chambre dispose du droit de déterminer qu'un député ne peut pas continuer de siéger. Ceci pourrait être considéré comme une expulsion de fait. Toutefois, la décision de la Chambre reviendrait à considérer que la personne en question n'était jamais membre de la Chambre du fait qu'elle ait été disqualifiée de détenir un tel mandat.

Mesures disciplinaires à l'encontre de membres

Nommer et suspendre un membre

Dans la Chambre des Représentants australienne, le Président de la Chambre est investi du pouvoir de faire respecter l'ordre lorsque nécessaire. Cette responsabilité est dérivée d'un règlement spécifique, mais l'autorité de la présidence provient également d'autres règlements, ainsi que des pratiques et traditions de la Chambre. Certaines infractions sont mentionnées dans les règlements. Par exemple, les comportements suivants sont qualifiés de contraires à l'ordre :

- Expression persistante et délibérée
 - d'obstruction à la Chambre ;
 - de refus de se conformer à un règlement ;
 - de mépris de l'autorité du Président ;
- Usage de propos inacceptables et refus de les retirer ;
- Désobéissance obstinée à un ordre de la Chambre ;
- Tout comportement que la présidence considère être contraire à l'ordre.

Le fait que les règlements mentionnent des infractions spécifiques ne signifie pas des mesures disciplinaires ne peuvent être imposées à un député pour des infractions qui ne sont pas expressément mentionnées dans les règlements. Par exemple, les pratiques de la Chambre considèrent maintenant que le fait de porter l'attention sur un manque de quorum lorsqu'un quorum est en fait présent représente une obstruction délibérée à la Chambre.

Habituellement, la présidence rappelle le député fautif à l'ordre, et parfois formule un avertissement (bien que ceci ne soit pas obligatoire). L'étape suivante consiste, le cas échéant, à « nommer » le député en faisant généralement référence à la circonscription électorale qu'il représente. Ensuite, une motion est généralement proposée pour suspendre le député de son service au sein de la Chambre. La question entourant cette motion n'est pas ouverte à débat, et ne peut pas être amendée ou ajournée.

Si la conduite d'un membre est considérée comme significativement contraire à l'ordre, la présidence peut ordonner au membre de quitter la Chambre immédiatement. Une fois que le membre a quitté la Chambre, il est nommé et une motion proposant sa suspension est soumise.

Une motion demandant la suspension d'un député n'a été rejetée qu'en deux occasions. Dans le premier cas, en 1938, le Gouvernement ne disposait pas d'un soutien suffisant pour cette motion. Dans le second cas, en 1975, le Gouvernement résolut pour la première fois de ne pas soutenir la motion. Le Président donna sa démission le jour même.

Il semble qu'une réflexion sur le caractère ou les actions du Président ou d'autres titulaires parlementaires au sein ou en dehors de la Chambre ait entraîné des sanctions pénales de la Chambre des Communes britannique. Ceci s'est également produit au sein de la Chambre des Représentants australienne, et lorsque cela concernait un député, une suspension de son service a été la pénalité imposée. Cependant, depuis l'entrée en vigueur de la Loi de 1987 sur les privilèges parlementaires, toute mesure proposée dans de telles circonstances a dû être considérée au vu des dispositions de cette loi. Ces cas sont maintenant considérés comme une question d'ordre, et non un outrage à la Chambre.

Un député suspendu de son service au sein de la Chambre des Représentants se trouve exclu de la Chambre, de ses tribunes et de la salle de réunion du Comité principal. Le député n'est pas autorisé à participer aux activités liées à la Chambre, et par conséquent les pétitions, les avis de motion et les questions d'importance publique ne sont pas acceptés de la part d'un député suspendu, de même que les questions écrites soumises en vue d'une réponse écrite. Une suspension de la Chambre ne signifie pas qu'un député ne peut pas participer à un comité de la Chambre. Le versement du salaire et des indemnités du député n'est pas affecté par sa suspension de la Chambre.

La durée de suspension varie en fonction des suspensions passées du député pendant l'année en cours. La première suspension est de 24 heures. La deuxième suspension se produisant la même année engendre une exclusion de trois séances consécutives, tandis que la troisième suspension et toute suspension ultérieure au cours d'une même année entraînent une exclusion de sept séances consécutives. Pour ce qui est des deuxièmes et troisièmes suspensions au cours d'une même année, la suspension est

immédiate et le décompte de la durée de suspension commence le lendemain de la journée de séance pendant laquelle l'infraction a été commise.

Ordre de quitter la Chambre (« Sin Bin »)

En 1994, la Chambre mit en place une procédure familièrement appelée « Sin Bin », c'est-à-dire banc des pénalités. Le terme est emprunté au domaine du sport dans lequel l'arbitre peut brièvement retirer du jeu (généralement dix minutes) un joueur à sanctionner plutôt que de lui demander de quitter le terrain pour le reste du match. Selon cette procédure, au lieu de nommer un député et de recevoir une motion de suspension de son service au sein de la Chambre, le Président peut lui ordonner de quitter la chambre pour une heure. Le choix du type de mesure à adopter est à la discrétion du Président. Cet ordre n'est pas ouvert à débat. Si un député ne se conforme pas à l'ordre qui lui a été donné, il peut être nommé ou suspendu. Un député auquel il a été demandé de se retirer est également exclu des tribunes de la Chambre et de la salle de réunion du Comité principal.

Perturbation de l'ordre dans la Chambre du Comité principal

Le président du Comité principal est responsable du maintien de l'ordre dans cette Chambre. En cas de perturbation de l'ordre :

- le Président peut ordonner au(x) député(s) concerné(s) de quitter la salle pendant quinze minutes, ou
- le Président peut ou, si une motion est proposée sans avis préalable par un député, doit suspendre ou ajourner la séance.
- Suite à une suspension, à un ajournement du Comité ou au refus d'un député d'obtempérer après une injonction de quitter la séance conformément au paragraphe b), le président adjoint doit signaler cette perturbation de l'ordre à la Chambre.
- Toute mesure ultérieure ne peut être prise que par la Chambre.

Mesures disciplinaires à l'encontre des membres de l'autre Chambre dans une législature bicamérale

Présence dans les tribunes de la Chambre

Les sénateurs ont le droit d'être présents sans invitation dans la tribune des sénateurs de la Chambre. Toutefois, conformément au règlement 257 (c), ils doivent observer les instructions du Président en termes de maintien de l'ordre.

Séances communes

La Constitution australienne prévoit que des séances communes réunissant le Sénat et la Chambre des Représentants sont tenues dans certaines circonstances, notamment pour résoudre des impasses législatives qui persistent après une élection générale accordée sur la base de cette impasse. Des règles particulières furent adoptées pour l'unique occasion en laquelle une telle situation s'est présentée. Il n'y avait aucune disposition concernant les mesures disciplinaires à l'encontre de sénateurs et de députés,

et aucune n'était requise (les règlements du Sénat devaient encadrer les questions procédurales pour lesquelles aucune disposition n'avait été spécifiquement prise, dans la mesure de leur champ d'application).

Réunions simultanées

En 1992, 1996 et 2003, la Chambre des Représentants et le Sénat se réunirent simultanément pour écouter un discours du Président des États-Unis et du Président chinois. Le Sénat se réunit dans la Chambre des Représentants sur invitation de celle-ci, le Président de la Chambre dirigea la séance et les règles de la Chambre s'appliquèrent dans la mesure de leur champ d'application.

À la clôture de la réunion, le 23 octobre 2003, deux sénateurs qui avaient perturbé la séance pendant le discours du Président américain et avaient refusé de quitter la Chambre conformément aux dispositions du « *sin bin* » alors en application furent nommés et suspendus pour 24 heures pour avoir défié l'autorité du Président de la Chambre. Ils ne furent ainsi pas autorisés à assister à la réunion simultanée le jour suivant pour le discours du Président chinois. Suite à cet incident, le Sénat approuva le point de vue de son Comité de procédure selon lequel à l'avenir, en de telles occasions, les réunions seraient conduites en tant que séances dans la Chambre des Représentants, auxquelles les sénateurs seraient invités. Le Comité de procédure de la Chambre des Représentants formula une recommandation semblable.

Cette disposition était en place en 2006 pour un discours du Premier ministre britannique, et en 2007 pour un discours du Premier ministre canadien. Une partie de la résolution invitant les sénateurs à assister à la réunion comprenait une condition selon laquelle les dispositions de l'article 257 (c) du Règlement s'appliqueraient aux sièges des députés tout comme aux tribunes.



Mme Heather Lank (Canada) a indiqué qu'au Canada, les sénateurs ne pouvaient être suspendus qu'aux termes de dispositions constitutionnelles. Le président de séance au Sénat pourrait seulement suspendre le Sénat lui-même en cas de désordre grave. Il n'est pas apparu nécessaire de faire place à la possibilité de suspendre des sénateurs individuellement. Elle a demandé si, en Australie, les parlementaires suspendus pouvaient participer aux travaux des commissions.

M. Ian Harris a répondu que les parlementaires pouvaient continuer à participer aux travaux des commissions, dans la mesure où ne pas l'autoriser a été considéré, de manière peut-être discutable, comme un manquement aux obligations. En Nouvelle-Galles du Sud, les parlementaires suspendus sont exclus de l'enceinte du Parlement. La Chambre des représentants n'est pas allée jusque-là.

M. Prosper Vokouma (Burkina Faso) a noté que M. Ian Harris a mentionné, dans sa communication, un exemple dans lequel l'assistance du *Serjeant-at-Arms* avait été requise pour expulser un membre de la Chambre. L'usage d'une force supplémentaire aurait-il été concevable, si le parlementaire se refusait de quitter les lieux ?

M. Ian Harris a répondu que les parlementaires faisaient en général ce que le *Serjeant-at-Arms* leur demandait de faire. Cela mettrait les fonctionnaires de la Chambre dans une position extrêmement difficile, s'ils étaient requis de faire appel à la force.

M. Austin Zvoma (Zimbabwe) a remarqué des ressemblances entre le Zimbabwe et l'Australie au plan des procédures, quoiqu'au Zimbabwe, les membres suspendus soient de surcroît interdits d'accès aux locaux du Parlement. Les parlementaires peuvent également être sanctionnés par le Parlement pour des actes considérés méprisants pour le Parlement ou ses membres. Le Parlement conservait le pouvoir d'infliger une amende à ses membres ou de les jeter en prison, mais ces facultés n'ont pas été utilisées pendant plusieurs décennies. Conformément à la disposition dite « disposition anti-défection », si un groupe politique retire son soutien à l'un de ses membres, le siège est déclaré vacant. Si un parlementaire est reconnu coupable d'un délit et condamné à une peine supérieure à six mois de prison, et qu'il soit ou non sursis à l'exécution de la sentence, le siège est, de la même manière, déclaré vacant, sous réserve d'un appel réussi devant la Cour suprême.

M. Abdeljalil Zerhouni (Maroc) a indiqué que le règlement du Parlement marocain disposait que les parlementaires pouvaient être expulsés, par la force si besoin en était. Leurs indemnités pouvaient également être suspendues. Ces dispositions n'avaient néanmoins jamais été mises en application. Dans les cas les plus graves, la séance pourrait être suspendue, avant que des discussions ne se tiennent pour résoudre les difficultés. L'absentéisme constitue également un problème majeur : on débat actuellement de la possibilité de suspendre les parlementaires ou de leur retirer leurs indemnités à titre de sanction. L'absentéisme constitue-t-il également un problème en Australie ?

M. Ian Harris a répondu qu'une disposition visant à réprimer l'absentéisme figurait dans la Constitution australienne. Après deux mois d'absence sans autorisation, le siège du parlementaire se trouve automatiquement déclaré vacant. En revanche, il n'existe aucune disposition permettant de retirer ses indemnités au parlementaire suspendu. Si tel avait été le cas, cela aurait pu conduire à suspendre les membres moins souvent.

M. P. D. T. Achary (Inde) a assuré les membres de l'Association que le Parlement indien était aussi énergique que son homologue australien. Le parlementaire qui perturbe la Chambre peut se voir requis de se retirer. Pour suspendre un parlementaire, une motion déposée par le Président de la Chambre doit être adoptée par celle-ci. Le parlementaire suspendu continue à recevoir son salaire, mais non ses indemnités. Des parlementaires ont récemment été exclus pour avoir accepté de l'argent liquide en contrepartie de questions posées à la Chambre. Les parlementaires concernés ont contesté le droit du Parlement à exclure ses propres membres. La Cour suprême a reconnu que le Parlement disposait bien d'un tel droit, mais elle a aussi indiqué qu'elle s'estimait compétente pour se saisir en appel d'une telle décision. Un parlementaire a récemment été suspendu pour trente jours de séance et interdit de participation aux visites des commissions pour avoir eu comportement inapproprié au cours d'une visite et pour avoir menti devant une commission d'enquête. L'Inde s'est également dotée d'une loi anti-défection.

M. Ian Harris a indiqué que la Nouvelle-Zélande s'était également dotée, pour un temps, d'une loi anti-défection, mais que cette loi était tombée en désuétude. Il a cité

l'exemple de John Wilke, membre de la Chambre des communes du Royaume-Uni au dix-huitième siècle, qui avait été exclu puis réélu à plusieurs reprises.

M. Zingile Dingani (Afrique du Sud) a cité l'exemple de la décision de suspension d'un membre de l'Assemblée nationale, cassée par la Cour suprême au motif que le règlement disposait que c'était au Président, et non à la Chambre tout entière, de mettre en œuvre l'expulsion. En Afrique du Sud, les parlementaires qui se conduisent mal s'exposent à ce que les partis politiques retirent leurs noms et les remplacent par d'autres noms figurant sur la liste du parti. Le changement de groupe politique (*floor crossing*) n'est autorisé que dans des circonstances très limitées et seulement si 10 % au moins des membres d'un groupe font concomitamment défection. En conséquence de quoi, ces opérations demeurent très confidentielles.

M. N. C. Joshi (Inde) a demandé si le *Sin Bin* avait été formalisé dans le règlement.

M. Ian Harris a confirmé que cette règle, autrefois temporaire, était désormais devenue permanente. Si la disposition en question est appliquée à un parlementaire, elle ne peut être ni débattue, ni contestée.

Mme Jacqueline Biesheuvel-Vermeijden (Pays-Bas) a indiqué qu'à la *Tweede Kamer*, le Président pouvait exclure un parlementaire pour une journée, mais que cette disposition n'avait pas trouvé à s'appliquer récemment. Elle a remarqué que l'emploi d'un langage inconvenant allait croissant, au point que les règles en usage semblaient désormais désuètes et elle a demandé si d'autres membres avaient peut-être des solutions à proposer.

M. Ian Harris (Australie) s'est dit en accord avec ce qui venait d'être dit par Mme Jacqueline Biesheuvel-Vermeijden. Il a souligné qu'en Australie, il était considéré comme inconvenant de dire qu'un membre avait menti au Parlement, mais non de dire qu'il avait menti au Peuple australien. En règle générale, les parlementaires ont la possibilité de retirer les termes inconvenants qu'ils ont pu employer avant qu'aucune sanction ne soit prise. L'offense considérée comme la plus grave était de défier l'autorité de la présidence.

Mme Doris Katai Mwinga (Zambie) a indiqué que, dans les deux cas où le Parlement zambien avait été conduit à expulser l'un de ses membres, les décisions avaient été cassées par les tribunaux. Dans le premier cas, la raison en avait été que les propos tenus par le parlementaire l'avaient été à l'extérieur du Parlement ; dans le second, parce que les observations faites sur le président de l'Assemblée avaient également été présentées à l'extérieur de la Chambre. Le Parlement zambien a effectivement suspendu certains de ses membres. En Zambie, la suspension emporte la suspension du salaire et l'impossibilité de participer aux réunions des commissions. Deux membres ont été exclus après une plainte du président de la Haute Cour de Justice pour violation du Code de conduite.

M. Edwin Bellen (Philippines) a indiqué que, dans son pays, le Parlement avait la possibilité de suspendre un de ses membres jusqu'à soixante jours, mais qu'une majorité des deux tiers était nécessaire pour qu'il en soit ainsi décidé.

M. Ian Harris a observé qu'en Australie, les commentaires faits à l'extérieur de la Chambre et relatifs au Président n'étaient désormais plus considérés comme constitutifs d'un outrage.

M. Alain Delcamp (France) a souligné la difficulté que semblait rencontrer le Président, sur la vidéo présentée par M. Ian Harris, pour se faire entendre et a demandé si c'était là une situation fréquente.

M. Ian Harris a remarqué que la retransmission télévisée des activités parlementaires avait influencé les codes comportementaux et vestimentaires des élus.

M. Samson Ename Ename (Cameroun) a estimé que la solidarité entre les parlementaires avait pour conséquence que la discipline partisane était le seul moyen efficace de garantir la discipline. Les sanctions formelles sont difficiles à mettre en œuvre au Cameroun, dans la mesure où les membres du Bureau — lequel est précisément responsable du respect de la discipline — avaient besoin de l'appui de leurs collègues pour y être réélus.

M. Ian Harris a conclu en soulignant que les Parlements, en adoptant des lois, pouvaient transférer leurs propres pouvoirs à des juridictions non élues.

LES DÉVELOPPEMENTS DU PROGRAMME DE SERVICE PUBLIC DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DE CORÉE



Tae-Rang Kim

Secrétaire général de l'Assemblée nationale (République de Corée)

I. Introduction

C'est la troisième occasion consécutive qu'il m'est donné de présenter une communication lors d'une session de l'ASGP, ce que je tiens naturellement pour un grand honneur. Permettez-moi de saisir ce moment pour vous dire combien j'ai apprécié l'intérêt manifesté lors de mes communications sur la NATV en octobre dernier, ainsi que sur les événements artistiques et culturels au sein d'une Assemblée nationale ouverte, lors de notre session de cette année à Nusa Dua (Indonésie).

La question que je voudrais soumettre aujourd'hui à votre attention est celle des services que l'Assemblée nationale de la République de Corée, qui s'est efforcée de rester à l'écoute des citoyens, fournit afin d'améliorer la qualité de la vie quotidienne de la population.

Je voudrais, en premier lieu, évoquer les raisons pour lesquelles le service public s'est vu reconnaître un rôle nouveau dans le cadre de l'Assemblée, avant d'en venir à plusieurs exemples de services publics auxquels nous avons contribué.

II. Rôle de l'Assemblée nationale dans le service public

Permettez-moi, en premier lieu, d'évoquer le nouveau rôle de l'Assemblée nationale, particulièrement en matière de service public. Un Parlement, fournir directement des services au public ? Ceci peut ne pas être familier à certains d'entre vous, car les Parlements sont généralement supposés examiner les lois, approuver et contrôler le

budget et surveiller les gouvernements. La mise en œuvre des politiques publiques et l'offre de services publics étaient traditionnellement considérées comme relevant du domaine de l'administration.

Mais une démocratie moderne, transformation d'une démocratie indirecte en une démocratie directe, requiert des Parlements d'être directement au service de la population – en d'autres termes, d'être ouverts au public plutôt que de rester collés à des rôles traditionnels et rigides. Rompant avec ce contexte, la fourniture de services de vie quotidienne à la population constitue un point nouveau à ajouter à la liste des tâches des Parlements (*job description of Parliaments*).

Je voudrais donc discuter avec vous des trois principaux programmes de service public que l'Assemblée nationale de la République de Corée conduit aujourd'hui.

En premier lieu, nous avons lancé un « Service intégré d'accès à l'information législative » (*Integrated Legislative Information Search Service, ILISS*), en coopération avec la Cour suprême et visant à garantir un accès aisé du public à l'information législative.

En second lieu, nous avons accueilli des séminaires universitaires dans des villes et des communautés territoriales, visant à résoudre d'importants problèmes régionaux en attirant sur eux l'attention nationale.

En troisième lieu, nous avons renforcé les programmes d'échange et de formation pour les conseils locaux et envoyé des fonctionnaires du secrétariat général de l'Assemblée nationale dans ces conseils locaux, de manière à nous tenir plus près des autorités locales, lesquelles constituent le socle de la démocratie de base et sont en mesure d'influer sur la vie quotidienne de nos concitoyens.

L'Assemblée nationale de Corée va, de la sorte, au-delà de l'exercice des fonctions traditionnelles d'un Parlement. Elle joue désormais le rôle-modèle d'un Parlement offrant des services directs à la population.

Permettez-moi de revenir maintenant plus en détail sur chacun des programmes auxquels j'ai fait référence

III. Fourniture d'une information législative et des décisions de justice afférentes

L'Assemblée nationale a signé avec la Cour suprême, en mai 2007, le Protocole d'accord sur le partage de l'information numérique (*MoU on Sharing Digital Information*), de manière à partager réciproquement l'information législative. Le système de recherche intégré, créé conformément audit *MoU*, permet aux citoyens d'avoir un accès facile, efficace et unique à une information sur les dispositions législatives et les contentieux devant les juridictions y afférant.

Le service de recherche consolide le moteur de recherche de l'Assemblée nationale et le moteur de recherche jurisprudentiel de la Cour suprême. Grâce à la fusion des deux moteurs, les citoyens peuvent non seulement chercher le texte des dispositions législatives et des informations sur leur statut, mais ils ont également accès à environ cent mille arrêts de la Cour suprême relatifs aux projets de loi, par un simple clic de souris sur le site Internet de l'Assemblée nationale.

Plus spécifiquement, les citoyens peuvent chercher de l'information sur la promulgation et la chronologie des révisions d'une législation particulière, ainsi que sur la

manière dont la Cour applique ladite législation à des cas réels. Les lois ne constituent plus, désormais, le domaine réservé des juristes. Elles deviennent plus faciles à comprendre, plus pratiques et plus proches des vies des citoyens ordinaires. Je dois dire que ce système a jeté les bases d'un accès universel du public à l'information législative.

Afin d'étendre encore le système de partage d'information, nous avons également signé un *MoU* sur l'échange de métadonnées avec Naver, le plus gros moteur de recherche sur Internet en Corée, de sorte que les citoyens peuvent chercher une information législative intégrée sur le portail du site sans s'ennuyer à devoir aller sur le site de l'Assemblée nationale.

Et pas seulement cela, puisque nous l'intention de partager des données avec le service fiscal national (*National Tax Service*) afin d'offrir une information législative encore plus utile à la population.

IV. Séminaires universitaires dans les communautés locales

Je voudrais maintenant vous présenter les séminaires universitaires que nous accueillons dans les villes et communautés locales, visant à trouver des solutions à des questions d'intérêt local et au moyen de discussions interactives avec la population intéressée.

Nous nous rendons directement dans les villes et les communautés et organisons des séminaires avec les universités et les autorités locales, pour prendre connaissance des principales questions là-bas et proposer des politiques législatives pour résoudre les problèmes rencontrés.

L'un de ceux-ci était le séminaire intitulé « Soutien institutionnel à l'encouragement d'une industrie maritime biologique au XXI^e siècle », qui s'est tenu en coopération avec les autorités locales de Busan, la plus grande ville maritime de Corée, et la prestigieuse Pukyong National University de Busan, spécialisée dans la recherche maritime.

Grâce aux progrès de la science et de la technologie au XXI^e siècle, le grand potentiel des ressources halieutiques a été bien mis en lumière. La biologie marine, l'étude scientifique de la vie microscopique dans l'océan, devrait être l'un des principaux moteurs de croissance dans l'avenir, qui améliorera le niveau de vie des citoyens, dans la mesure où elle œuvre à inventer de nouveaux matériaux ou à trouver de nouveaux moyens d'augmenter considérablement la production alimentaire.

Au cours du séminaire sur le développement de l'industrie maritime biologique, des responsables industriels ont confirmé que l'exploitation des ressources halieutiques nourrissait une vision et un espoir prometteurs pour le pays, qui ne bénéficie pas de ressources naturelles.

Ils ont également estimé que si la Corée, qui dispose de technologies maritimes avancées, s'engageait dans le développement d'une industrie maritime, cela contribuerait au développement économique tant national que régional. Au cours du séminaire, des discussions intenses se sont déroulées, portant sur la nature des soutiens légaux et institutionnels requis et sur les défis pratiques à affronter pour faire de cette vision une réalité.

Sur le fondement des conclusions du séminaire, l'Assemblée nationale a adopté, en juillet de cette année, une loi-cadre sur le développement de l'industrie en eau profonde, qui fournit une base pour promouvoir toutes les industries maritimes, y compris l'industrie maritime biologique.

Nous avons également tenu conjointement, en mai 2007, un symposium avec la collectivité territoriale spéciale auto-administrée de Jeju, une île située dans la partie la plus au sud de la Corée. Le séminaire s'est penché sur les soutiens législatifs et institutionnels nécessaires pour faire de l'île une station touristique de niveau international et une zone de libre-échange internationale pour les entreprises de matière grise. En conséquence du séminaire, l'Assemblée nationale a amendé la Loi spéciale d'assistance à la collectivité territoriale spéciale auto-administrée de Jeju.

L'Assemblée nationale coréenne fait ainsi des efforts pour mettre en lumière les questions locales ayant des implications nationales fortes, auxquelles on consacre moins d'attention qu'elles n'en méritent, et en traduit les fruits dans les politiques législatives, de manière à contribuer à un renforcement de l'économie locale et nationale.

Nous avons également tenu un séminaire comparable avec une université de la province de Gangwon, candidate pour accueillir les jeux olympiques d'hiver. L'Assemblée nationale de Corée continuera, à l'avenir, à organiser de telles rencontres universitaires dans le pays, afin d'attirer l'attention requise sur les questions locales et de trouver les moyens de les résoudre.

V. Programme d'échanges et de formation pour les conseils locaux

Permettez-moi, en troisième lieu, de me concentrer désormais sur le programme d'échanges et de coopération pour les conseils locaux.

Le secrétariat général de l'Assemblée nationale de Corée dispose d'un « Centre de formation parlementaire » (*Parliamentary Training Office*) comme l'un de ses organes principaux, qui a pour tâche de mettre en œuvre des programmes de formation pour les fonctionnaires du secrétariat général de l'Assemblée.

Récemment, le Centre a développé ses programmes de formation pour les conseillers locaux et les fonctionnaires desdits conseils. Ces programmes ont connu un grand succès, dans la mesure où les conseillers et les fonctionnaires locaux se sont montrés avides de savoir-faire dans les activités législatives intéressant le budget/les comptes et le contrôle du Gouvernement. Ils ont ainsi pu acquérir à l'Assemblée nationale des connaissances systématiques et approfondies sur les procédures législatives.

Au total, ce sont 440 conseillers et fonctionnaires locaux qui ont suivi jusqu'à son terme le programme de formation, qui s'est déroulé l'année dernière à trois reprises. A la fin de cette année, le programme de formation sera proposé au cours de dix sessions et on s'attend à ce qu'environ mille conseillers locaux les suivent jusqu'à leur terme.

En apprenant de nos expériences et compétences en matière législative, les conseils locaux renforcent la capacité locale dans ce domaine. Et nous aidons aussi les conseils locaux à ne pas perdre de vue les enjeux nationaux dans la définition de leur propre agenda. Ainsi, le développement équilibré de la nation se trouve assuré.

En procédant ainsi, l'Assemblée nationale renforce sa position et soutient la promotion de la démocratie de base au sein des communautés locales.

De surcroît, l'Assemblée nationale envoie ses fonctionnaires au sein de sept conseils locaux importants de la Nation, pour définir un système de liaison avec eux par l'intermédiaire duquel les besoins locaux pourront être rapidement repris dans les politiques nationales aux plans législatif et budgétaire.

Le système n'est en fonctionnement que depuis moins d'une année, mais il constitue une passerelle solide entre les conseils/autorités locaux et l'Assemblée nationale, puisque des prises de position locales ont été exprimées à propos d'une cinquantaine de lois examinées par l'Assemblée nationale et qu'une partie d'entre elles ont été effectivement suivies d'effet.

Les échanges entre l'Assemblée nationale et les conseils locaux ne font pas que promouvoir les services législatifs locaux. Ils ont également permis audits services de satisfaire les besoins locaux.

VI. Défis futurs

Cet exposé constituait une introduction aux divers programmes de service public de l'Assemblée nationale de la République de Corée. Aujourd'hui, la plupart des États du monde se trouvent à environ une journée de distance et les hommes du monde sont toujours plus connectés les uns aux autres. Nous pouvons appeler cela la globalisation. Dès lors, il nous faut considérer les échanges interparlementaires comme quelque chose qui revêt une importance comparable à celle de notre travail à domicile.

M'efforçant de stimuler la coopération avec d'autres secrétariats généraux parlementaires, j'ai conclu un protocole d'accord de coopération avec la Pologne en octobre 2006, avec le Mexique en mars 2007 et avec le Kenya en mai 2007. Je me suis rendu en République d'Afrique du Sud en mai 2007, pour m'entretenir de coopération bilatérale avec M. Butana Komphela, Président de la Commission des sports et des activités de loisir. Je ne manque également pas d'inviter les personnalités que je rencontre à l'occasion de mes activités interparlementaires en Corée à maintenir le dynamisme des échanges bilatéraux et à développer les relations à un autre niveau.

Mme Wanda Fidelus-Ninkiewicz, Secrétaire générale du *Sejm* (Chambre basse du Parlement polonais), s'est rendue pour huit jours en Corée, en mars de cette année. Grâce à ses efforts, M. Ludwick Dorn, Président du *Sejm*, s'est également rendu en Corée. Il a rencontré le Président de l'Assemblée nationale de Corée et nous avons été heureux de constater que sa visite avait renforcé les liens d'amitié entre nos deux nations.

M. Samuel Waveru Ndindiri, Secrétaire général de l'Assemblée nationale du Kenya, s'est également rendu en Corée le mois dernier, pour discuter des liens d'amitié et de coopération entre nos deux Parlements et de l'utilisation des technologies de l'information en séance plénière.

En août de cette année, M. Butana Comphela, Président de la Commission des sports et des activités de loisir de l'Assemblée nationale de la République d'Afrique du Sud, est venu en Corée à mon invitation, à la tête d'une délégation de sept parlementaires. C'était là une bonne occasion de comparer nos expériences d'accueil de la Coupe du monde de football avec la délégation, qui accueillera la Coupe en 2010.

Je suis convaincu que ces échanges entre secrétariats généraux parlementaires jetteront les bases d'une diplomatie interparlementaire et interétatique.

Dans ce contexte, j'ai discuté de coopération mutuelle avec Mme Adelina de Sà Carvalho, Secrétaire générale de l'Assemblée nationale du Portugal et M. Gocha Martinenko, Secrétaire général du Parlement de Géorgie.

Bien que les choses ne soient pas encore confirmées, j'ai l'intention de me rendre en novembre en Amérique latine, pour discuter de coopération bilatérale avec le Brésil, l'Argentine et le Chili.

Les Parlements ne peuvent se permettre de se satisfaire de remplir leurs missions traditionnelles concernant la législation, le budget et le contrôle du Gouvernement. Il apparaît nécessaire de fournir directement des services à la population. Lorsqu'on évoque les rôles que les Parlements pourraient jouer à l'avenir, je dois dire que le potentiel m'apparaît immense, simplement parce que les services à la population constituent la tâche la plus fondamentale et pour laquelle nous sommes ici : à savoir, représenter les citoyens.

A mon sens, telles sont la vision et la direction au service desquelles nous devons nous mettre, face à la vague mondiale de démocratisation et de globalisation. Sans l'ombre d'un doute, je crois qu'en jouant ce nouveau rôle, les Parlements peuvent faire de la vie des hommes une vie plus heureuse.

Je conclus ainsi ma présentation sur les efforts de l'Assemblée nationale de la République de Corée pour améliorer les services publics. J'espère que cette présentation pourra être d'une quelconque utilité à chacun d'entre vous.



Mme Claressa Surtees (Australie) a demandé comment il était rendu compte au Parlement des résultats des séminaires tenus au sein des communautés.

M. Geert Jan Hamilton (Pays-Bas) s'est demandé comment réussir à convaincre un vaste ensemble de parlementaires de s'impliquer dans les activités mentionnées par M. Tae-Rang Kim.

M. Tae-Rang Kim a répondu que le Bureau de la législation (*Legislation Office*) du Parlement, outre qu'il organise les séminaires, restitue également leurs résultats et qu'il était aisé d'obtenir un soutien bipartisan dès qu'il s'agissait de questions d'intérêt national. Il a assuré que le budget disponible pour la diplomatie interparlementaire conduite par les élus avait augmenté de 54 %, avec l'appoint d'un travail supplémentaire des secrétaires généraux. Ancien parlementaire lui-même, il a indiqué bien comprendre les attentes des parlementaires.

M. Zingile Dingani (Afrique du Sud) a noté que M. Tae-Rang Kim avait décrit une architecture des fonctions parlementaires différente de celle habituellement présentée. Le rôle des Parlements est de forcer l'Exécutif à rendre des comptes. Il s'est demandé s'il n'y aurait pas un impact sur la séparation des pouvoirs, si le Parlement décidait d'intervenir directement dans la fourniture de services. Il a également demandé com-

ment une approche unifiée de ces questions avait pu être obtenue entre les groupes politiques.

M. Tae-Rang Kim a expliqué que l'Assemblée nationale ne s'était pas engagée dans la fourniture de services, mais plutôt dans un dialogue avec le public pour savoir comment le Parlement pourrait l'informer de manière plus efficace, rendre les sources juridiques plus accessibles et légiférer en accord avec leurs besoins. Les tribunaux coréens se sont également lancés dans un échange avec le public. Une manifestation publique est prévue pour le 15 octobre, à laquelle le Président de l'Assemblée, le Premier ministre et le Président de la Haute Cour de Justice ont tous été invités.

M. Francisco Ferreira Santos e Silva (Sao-Tomé-et-Principe) a demandé des précisions sur les mécanismes par lesquels l'Assemblée nationale de Corée signait des accords de coopération avec d'autres pays. Il a noté que l'un des rôles des parlementaires élus était de représenter leur électorat et que ceci pouvait influencer la manière dont les Parlements cherchaient à engager le dialogue avec le public.

Mme Jacqueline Biesheuvel-Vermeijden (Pays-Bas) a demandé quelles dispositions avaient été prises pour rendre les décisions de justice plus faciles à comprendre par le public et quelle était l'autorité chargée de mettre en œuvre une telle réécriture.

M. Tae-Rang Kim a admis la nécessité de séparer les contacts politiques que les parlementaires pouvaient avoir avec leurs électeurs des contacts parlementaires avec les mêmes personnes. Un *MoU* a été signé pour permettre aux arrêts des juridictions d'être remis en forme pour un usage public.

M. Tomasz Glanz (Pologne) s'est dit impressionné par la gamme immense d'activités de l'Assemblée nationale de Corée dans ce domaine. Il a remercié M. Tae-Rang Kim d'avoir mentionné le programme de coopération bilatérale avec la Pologne, qui s'était déjà montré mutuellement bénéfique.

M. Samuel Waweru Ndindiri (Kenya) s'est rendu en Corée un mois auparavant, ainsi qu'il a été dit dans la présentation de M. Tae-Rang Kim. Il avait été extrêmement impressionné par ce qu'il y avait vu et espérait que le Parlement kenyan pourrait bientôt bénéficier de ces technologies, afin de permettre à la population kenyane de disposer d'un accès similaire aux activités parlementaires.

M. Jarmo Vuorinen (Finlande) a demandé si la législation mettant en œuvre les conclusions des séminaires conjoints décrits par M. Tae-Rang Kim était présentée à l'initiative du Parlement ou du Gouvernement.

M. Tae-Rang Kim a répondu que le Parlement avait pris des dispositions, par exemple, pour adopter des lois visant à faciliter le développement du tourisme dans la province du Jeju.

M. Anders Forsberg, Président, a estimé, en conclusion que la présentation de M. Tae Rang-Kim avait donné envie à tous les membres présents de coopérer avec l'Assemblée nationale de Corée !

LES ORGANISATIONS INTERPARLEMENTAIRES DANS LE MONDE : OBJECTIFS, FONCTIONS ET CENTRES D'INTÉRÊT



Carlos Hoffmann-Contreras
Secrétaire général du Sénat (Chili)

Pour faire l'analyse du vaste et varié contexte dans lequel agissent les organisations, institutions et réseaux interparlementaires qui fonctionnent aujourd'hui dans le monde, nous devons faire nécessairement allusion au procès de globalisation qui définit et détermine l'activité politique, économique et sociale du monde. Le développement rapide et l'utilisation massive des systèmes globaux de communication, ont facilité l'intégration et l'interaction sociales, tout en promouvant le libre échange d'idées, ainsi qu'un échange d'expériences dynamique. La réalité concrète démontre que cette capacité presque infinie de dialogue – personnel ou virtuel – n'a pas entraîné une vision univoque ni totalisatrice de l'existence humaine, mais tout le contraire: elle a stimulé l'intégration fonctionnelle de nombreuses initiatives qu'auparavant se trouvèrent disséminées.

Cette perspective fonctionnelle de la globalisation explique pourquoi les relations interparlementaires abordent, dans l'actualité, un grand nombre d'intérêts allant de l'aspect géopolitique et géostratégique à une surprenante quantité d'inquiétudes ponctuelles. La tendance des parlementaires à s'organiser ou collaborer en faveur de certains objectifs plus limités – et paradoxalement moins « globaux » – est, aujourd'hui, le principal trait du milieu interparlementaire. Différentes et multiples formules d'organisation, plutôt que l'intégration d'une seule ou exclusive entité, caractérisent la dimension supranationale de la participation parlementaire. Ce fait n'est pas du tout anormal, étant donné que différents penseurs et spécialistes du phénomène global, expliquent la mondialisation comme l'utilisation d'espaces stratégiques supranationaux de portée limitée. En effet, la consolidation de blocs politiques et économiques tant ré-

gionaux que sous-régionaux ou bien la formation d'associations sur la base des affinités spécifiques sont un exemple de cette tendance.

Faire l'étude des multiples formes qu'adopte le phénomène interparlementaire, se révèle comme un intéressant défi, puisqu'il ne demeure plus limité uniquement aux formes classiques d'assemblées parlementaires internationales, mais il admet aussi la libre inscription dans des institutions ou réseaux, ayant en commun le saisis d'objectifs partagés. Une première observation nous montre que les organes de participation parlementaires à portée et intérêts effectivement globaux sont rares. À la déjà connue formule institutionnalisée et centenaire que représente l'Union interparlementaire (UIP), on peut ajouter l'organisation « Action mondiale des parlementaires », qui s'est consolidée comme un réseau parlementaire mondial de libre accès, ayant quelque 1.300 législateurs associés, qu'au-delà de développer un débat politique virtuel, organise une fois par an, une réunion mondiale, ainsi que de séminaires thématiques dans plusieurs continents et dont l'objectif principal est d'aborder les grands sujets de la politique internationale. Du point de vue de la coopération interparlementaire, force est de souligner le travail du Centre parlementaire, une initiative canadienne qui développe des projets de promotion parlementaire dans quatre continents, dans le but de renforcer les capacités professionnelles des législateurs et d'améliorer la confiance, la responsabilité et la transparence des parlementaires vis-à-vis des électeurs. Dans ce cas, on constate qu'il s'agit d'un organe ayant une optique politico-technique qui met l'accent sur la capacitation et l'action concrète.

C'est au niveau des motivations et intérêts régionaux que l'activité parlementaire se montre extrêmement dynamique, quoique avec différents accents et degrés de développement institutionnel. Par rapport aux parlements régionaux, on observe une manifeste volonté des autorités pour atteindre un statu juridique similaire à celui du Parlement Européen, pour devenir ainsi colégislateurs de leurs gouvernements. Cependant, étant donné que les processus d'intégration régionale dans d'autres latitudes se trouvent dans une étape encore embryonnaire, l'objectif du Parlement latino-américain; du Parlement Andin; du Parlement Centroaméricain et du Parlement Panafricain est loin d'être atteint pour l'instant. Ces « Parlements » peuvent aujourd'hui être considérés tant que forums politiques permettant la collaboration et l'établissement de liens entre parlementaires dans le but de concrétiser l'intégration régionale.

Parallèlement et privilégiant le désir de devenir la contrepartie parlementaire d'une organisation intergouvernementale d'intégration, il existe une série « d'assemblées parlementaires » ou « forums », qui servent comme appui politique de ces entités. Cette tendance se révèle notamment significative en Afrique avec le Parlement de la CEDEAO, le Forum parlementaire de la SADC et l'Assemblée législative de l'Afrique de l'Est — alors qu'en Asie, on trouve l'Organisation interparlementaire de l'ASEAN et, en Eurasie, l'Assemblée parlementaire de la Communauté économique eurasiennne, l'Assemblée interparlementaire de la Communauté des États indépendants et; l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la coopération économique de la Mer noire. L'Europe compte aussi sur ce type d'organisations mais avec un plus haut degré de consolidation institutionnelle, tel est le cas de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. La situation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe est différente, étant donné son solide fondement juridique dont la base est la Constitution du Conseil de l'Europe.

Du point de vue des intérêts subrégionaux, il y a une série d'initiatives à caractère plus spontané, bien que très dynamiques et participatives qui prennent la forme de regroupements de parlements ou de parlementaires. Tel est le cas de l'Assemblée Baltique; la Conférence Parlementaire de Barents; le Parlement du Benelux; le Forum Interparlementaire des Amériques; la Confédération parlementaire des Amériques; l'Union interparlementaire arabe, l'Union Parlementaire Africaine; la Conférence des parlementaires de la région Arctique; le Forum Parlementaire Asie-Pacifique; l'Associations des Sénats, Shoorā et Conseils équivalents d'Afrique et du Monde Arabe; l'Association Parlementaire pour la Coopération Euro-Arabe ainsi qu'une organisation très active, appelée Parlementaires Européens pour l'Afrique (AWEPA).

Dans une autre catégorie, se trouvent les associations ou assemblées parlementaires dont l'objectif essentiel est de donner l'appui politique à une organisation internationale déterminée. Dans ce groupe se trouvent, l'Assemblée Parlementaire de l'OTAN, le Réseau Parlementaire de la Banque Mondiale et l'Assemblée de l'UEO.

D'une autre perspective, on observe le spécial intérêt des parlementaires nationaux pour participer aux activités ayant pour motivation l'identité linguistico-culturelle. Le principe de ces organisations est la préservation et la promotion tant des valeurs partagées que d'une langue commune. C'est ainsi que les parlementaires francophones se sont associés pour développer un intéressant agenda politique dans l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie, alors que les anglophones le font dans l'Association Parlementaire du Commonwealth. Le but de ces deux associations est le dialogue politique et la capacitation.

De même, on constate une surprenante capacité d'organisation des parlementaires autour d'une vaste diversité de sujets ponctuels, créant des groupes ou réseaux qui travaillent dans au moins dix domaines: la pauvreté, la corruption, le VIH/Sida, l'éducation, les questions de genre, les thèmes démographiques, l'identité culturelle et religieuse, le désarmement et la paix, les affaires et, enfin, l'identité ethnique et l'environnement. La plupart de ces organisations combinent les méthodes de travail traditionnelles, c'est à dire «présentiel», avec des méthodes virtuelles.

Dans le domaine de la pauvreté, travaille le Réseau des Parlementaires africains pour la Réduction de la Pauvreté; dans le combat de la corruption, se trouve le GOPAC, c'est-à-dire, l'Organisation Mondiale de Parlementaires contre la Corruption (avec une importante participation parlementaire dans les cinq continents); pour combattre le SIDA, la Coalition de parlementaires africains contre le VIH/SIDA; quant au sujet de l'équité de genre, le Réseau sur le Genre, qui participe dans le monde entier et le Réseau de Femmes Parlementaires des Amériques; pour traiter le sujet démographique, les parlementaires se sont groupés dans le Forum asiatique de parlementaires sur la population et le développement; le Groupe parlementaire interaméricain sur la population et le développement; le Forum parlementaire intereuropéen sur la population et le développement et; le Forum des parlementaires africains et arabes sur la population et le développement; le sujet de l'éducation est abordé par le Forum des Parlementaires Africains pour l'Éducation, qui travaille étroitement avec l'UNESCO. Les parlementaires intéressés au renforcement des identités culturelles et religieuses se sont associés dans l'Assemblée Interparlementaire de l'Orthodoxie et dans l'Union parlementaire des Etats membres de l'Organisation de la conférence islamique. Du désarmement et la paix, s'occupent le Réseaux Parlementaire pour le Développement Nucléaire; le Par-

lement Mondial pour la Sécurité et la Paix et; le Forum Parlementaire des Grand Lacs sur la paix; alors que pour aborder le sujet des affaires et des finances s'est formé l'Association International des Affaires et du Parlement, forum de dialogue permanent entre hommes d'affaires et parlementaires. Du point de vue de l'identité ethnique, le Conseil Parlementaire Saami de Scandinavie développe un travail très intéressant. Finalement, c'est l'Organisation Mondiale des Législateurs pour un Environnement Équilibré, avec des filiales dans trois continents, qui s'occupe du sujet de l'environnement.

À la fin de cette analyse, force est de constater que la caractéristique centrale de toutes les formes d'organisation interparlementaire actuellement adoptées par les législateurs, est la DIVERSITÉ. Cette diversité s'exprime par au moins quatre aspects: intérêts thématiques, objectifs, structures et méthodes de travail; de même, l'intensité du travail qu'elles déploient est diverse, bien que presque toutes les institutions que je viens de nommer, sont aujourd'hui cent pour cent actives. Autre trait qui caractérise ces organisations est l'absence totale de compétence ou conflits institutionnels puisque généralement elles coopèrent, collaborent et s'associent.

Permettez-moi de faire une dernière précision. Le but de cette communication a été de constater, dans les faits, la manière dont s'organise et travaille aujourd'hui le monde interparlementaire, sans qualifier si le système par lequel les relations et intérêts internationaux des parlementaires convergent dans une seule et grande organisation mondiale est plus efficace que celui où il existe une immense diversité, liberté, ampleur de critères et plus grande participation. En effet, cette question peut faire l'objet d'une autre analyse politico-institutionnelle.



M. Anders Forsberg, Président, a commenté la manière dont les organisations internationales attirent les parlementaires à l'extérieur des Parlements ! De nombreuses commissions ont été créées au sein de ces organisations et, parfois, se manifestait un risque de duplication et de compétition entre elles. L'expérience de la Suède était que les organisations internationales étaient bien plus faciles à créer qu'à dissoudre. Il a cité l'exemple de l'Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne, qui a été créée pour les pays limitrophes de la Méditerranée, alors qu'au même moment, l'Union interparlementaire créait une organisation similaire.

M. Ulrich Schöler (Allemagne) a remercié M. Carlos Hoffmann-Contreras pour sa communication. Il a estimé qu'il était utile de savoir quelles étaient les actions entreprises. Un ancien président de Parlement s'est vu demander de faire rapport aux présidents européens de Parlement sur la manière de rationaliser le réseau international d'organisations ; il a estimé qu'il devrait être possible de clore l'un des réseaux. Il a considéré préférable de se concentrer sur un nombre plus réduit d'organisations internationales. Des cas de duplication surviennent et, très souvent, on sait peu de choses sur le travail réalisé par les commissions desdites organisations. Il a noté que le rapport de l'ancien président reposait sur un questionnaire et qu'il était curieux que les réponses différaient des positions exprimées par les présidents. Il a estimé que la raison en

était que c'étaient des fonctionnaires qui compilaient les réponses et qu'ils demandaient leur opinion aux membres des délégations internationales, lesquels souhaitaient clairement la pérennisation des organisations internationales.

D'un autre côté, certaines organisations internationales situées du côté des gouvernements, comme la Banque mondiale, le FMI, etc., ne sont soumises à aucun contrôle parlementaire. Il a demandé quels étaient les efforts faits dans d'autres Parlements pour contrôler de telles organisations internationales.

M. Anders Forsberg, Président, a estimé que la question centrale était de savoir comment ancrer les activités internationales dans le travail quotidien des Parlements. Par exemple, est-ce que les délégations à l'Union interparlementaire rendent compte des sessions à leur retour ?

Mme Heather Lank (Canada), répondant à M. Anders Forsberg, a répondu qu'au Canada, un rapport devait être adressé aux deux Chambres par un membre de la délégation et sous 28 jours. Dans certains cas, il y avait des suites.

M. Colin Cameron (Union de l'Europe occidentale) a indiqué que, malheureusement, M. Mateo Sorinas avait dû partir et que ni M. Sorinas, ni lui-même ne pourrait assister à la session du Cap du fait d'un télescopage avec une réunion du Conseil de l'Europe. Il a estimé possible de présenter une communication sur la coopération entre les organisations internationales à une occasion ultérieure, à Genève.

L'UEO se trouvait dans la position intéressante d'être une organisation internationale dépourvue d'organes, mais qui était subsumée dans l'Union européenne. Il a indiqué qu'il envisageait de présenter une contribution sur ce sujet l'année prochaine, à Genève. Il a noté que de nouvelles entités avaient été accréditées auprès de l'UIP et qu'il y avait désormais pléthore de telles organisations internationales.

M. Carlos Hoffmann-Contreras s'est dit d'accord avec M. Ulrich Schöler sur le problème posé par la duplication des organisations internationales. L'OSCE et le Conseil de l'Europe peuvent également sembler accomplir les mêmes tâches.

M. Alain Delcamp (France) a estimé que la Banque mondiale soulevait un problème particulier, dans la mesure où ils évitaient un contrôle parlementaire mais où ils attiraient l'attention des parlementaires pris individuellement. Il était nécessaire que ces parlementaires soient soutenus par les Parlements auxquels ils appartiennent. Il a également noté l'existence de difficultés institutionnelles et a cité l'exemple de l'organisation euro-méditerranéenne. On crée une assemblée et on devrait se poser la question de son objet. Comment se coordonnerait-elle avec les autres organisations ?

M. Anders Forsberg, Président, a estimé que le rôle de coordination de l'UIP était allé croissant. Les premières réunions qui se sont tenues sur ce sujet se sont concentrées sur le rôle de l'Union dans la perspective de ses relations avec les Nations Unies.

DÉVELOPPEMENTS/DIMENSIONS RÉCENTS DES PARLEMENTS RÉGIONAUX EN AFRIQUE : LE PARLEMENT PANAFRICAIN ET LES ASSEMBLÉES RÉGIONALES – RÔLES ET DÉFIS



Débat général animé par M. Samuel Waweru Ndindiri
Secrétaire général de l'Assemblée nationale (Kenya)

1. Vue d'ensemble

Une nouvelle dynamique politique et économique, guidée par ce qui advient dans le reste du monde, est en train d'émerger, fondée sur un concept d'intégration régionale et d'unité en Afrique. Pour le continent, il ne s'agit pas là d'une idée entièrement neuve. Le mouvement panafricain a accompagné le processus de décolonisation, dans les années cinquante.

A travers le continent, la période qui a suivi l'indépendance a été marquée par les efforts de construction nationale, de création d'États nationaux souverains et d'unification des peuples à partir de petites entités ethniques et religieuses, au point que la vision de l'unité du continent s'est obscurcie. Aujourd'hui, l'idée d'unité entre des pays divisés pendant des décennies en raison de la colonisation et de la guerre froide est devenue un impératif catégorique pour l'agenda démocratique du continent au cours des années quatre-vingt-dix.

Au cours de cette période, des efforts ont été accomplis pour mettre en place des organisations d'intégration régionale, comme la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (*Economic Community of West African States, ECOWAS*), la Communauté de développement de l'Afrique australe (*Southern African Development Community, SADC*), la Communauté de l'Afrique de l'Est (*East African Community, EAC*) et l'Union africaine (*African Union, AU*). Des assemblées régionales ont été créées parallè-

lement à ces organisations, afin de leur garantir un fort mandat de représentation des peuples qu'elles servent et d'étendre le processus démocratique.

A l'heure où la globalisation occupe une place centrale, paradigmatique, dans les affaires internationales, les frontières perdent progressivement de leur existence. De ce fait, de nombreux pays en développement – et particulièrement en Afrique – ont pris conscience de ce que le commerce, et non les aides publiques, était la clé d'un futur prospère. A l'heure de cette prise de conscience toujours plus présente, nous assistons à l'émergence d'assemblées régionales visant à défendre, négocier et en définitive articuler les intérêts de leurs membres. Des institutions émergent pour jouer leur rôle légitime dans ces affaires sociales, politiques et économiques, pleinement conscientes de ce qu'un échec à se développer et à faire face à ces défis expose au risque d'une marginalisation dans un monde en développement rapide.

Le forum parlementaire de la SADC a été formellement mis en place en 1996, le Parlement de l'ECOWAS en 2000 et l'assemblée législative de la Communauté de l'Afrique de l'Est (*East African Legislative Assembly*, EALA) en novembre 2001. Le Parlement panafricain (*Pan African Parliament*, PAP) a été créé en 2004, en tant qu'organe de l'Union africaine et afin de garantir la pleine participation des peuples d'Afrique au développement et à l'intégration du continent. La proposition de faire du PAP l'un de ses organes constitue probablement une percée, qui distingue l'Union africaine de son prédécesseur, l'Organisation de l'unité africaine (OUA).

2. Le rôle des assemblées régionales en Afrique

Les assemblées régionales en Afrique ont prospéré au cours de la décennie écoulée et ont crû du point de vue du nombre de leurs membres, de leur force, de leur rôle et de leur contribution à la promotion de la démocratie, de la paix, de la croissance économique et d'une participation plus large.

Les contextes historiques, politiques et économiques de l'Afrique doivent être pris en compte lorsqu'il s'agit de définir les mandats et rôles principaux de ces assemblées régionales – et même du Parlement panafricain. Il en va de même lorsqu'il s'agit d'évaluer leurs succès et leurs défis. Des rôles variés se sont donc fait jour pour les assemblées régionales africaines. Ils comprennent :

- i. la capacité à répondre effectivement aux défis de la globalisation, à travers une direction politique commune et collective de la part des États membres ;
- ii. la promotion de la démocratie, de la bonne gouvernance, de la responsabilité et de la transparence ;
- iii. la capacité à agir comme un forum où contrôler et promouvoir la stabilité et la paix régionales, la résolution des conflits et la surveillance ;
- iv. le renforcement de la croissance économique, à travers des échanges commerciaux préférentiels ;
- v. la garantie d'une large participation et compétitivité ;
- vi. la définition d'un agenda du développement social et économique commun ;

- vii. la possibilité de donner une expression politique aux choix et aux aspirations des africains.

De surcroît, le processus interactif caractéristique des assemblées régionales a permis aux responsables politiques de devenir plus visionnaires, plus réalistes et plus conscients de l'état actuel du continent africain, dans le contexte d'une économie globale. Comprendre le paysage actuel incite ces responsables à profiter du changement et à définir une trajectoire vers l'intégration et des marchés élargis, dans le cadre d'un projet politique et économique plus large pour les différentes régions du continent.

Plus important encore, les assemblées régionales ont joué un rôle significatif comme forums où instituer une responsabilité par rapport aux standards de bonne gouvernance. Le Parlement panafricain, par exemple, a choisi cette voie à travers le Mécanisme africain de revue par les pairs (*African Peer Review Mechanism, APRM*) dans le cadre du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (*New Partnership for African Development, NEPAD*).

3. Les défis

Les assemblées régionales sont en train de créer progressivement une niche viable, où définir et articuler des directions politiques entre les blocs régionaux. Il n'en reste pas moins que le continent doit faire face à d'immenses défis pour réussir à capitaliser les bénéfices inhérents aux Parlements régionaux.

Les pouvoirs des assemblées régionales africains, y compris le Parlement panafricain, sont limités. Le goulet d'étranglement est encore accru par les nombreux défis auxquels elles doivent faire face, parmi lesquels :

- i. la pauvreté, l'adversité et les pandémies (HIV/SIDA et autres maladies), qui continuent à distordre les programmes ;
- ii. la faiblesse des capacités/disponibilités en termes de ressources, tant humaines que techniques ;
- iii. l'inadéquation des financements — un revers majeur pour un fonctionnement adéquat des assemblées régionales, particulièrement pour ce qui a trait à la mise en œuvre des projets ;
- iv. la faiblesse des relations entre les assemblées régionales et les populations qu'elles représentent, ainsi que les institutions auxquelles elles se rattachent — y compris les Parlements nationaux et la société civile —, ce qui gâche les bonnes volontés ;
- v. l'absence de relations clairement définies entre les Parlements à un niveau et à un autre, afin d'éviter la duplication des rôles et des activités — la plupart des assemblées régionales sont dominées par les Exécutifs et les Parlements nationaux n'y jouent qu'un rôle minimal ;
- vi. les aspects historiques — l'héritage du colonialisme a fragmenté le continent en plusieurs parties, qui continuent à manifester leur propre existence dans la constitution des assemblées régionales ;

- vii. l'inefficacité des bureaucraties gouvernementales, qui ralentissent les progrès et le développement des assemblées régionales existantes ;
- viii. les conflits – les guerres civiles et autres conflits intérieurs ou transfrontaliers ont un effet de dispersion en termes de financement et de missions principales des assemblées ;
- ix. des économies faibles, couplées à des niveaux d'endettement élevés (dette intérieure et extérieure), qui font obstacle à une pleine participation des États membres ;
- x. des capacités et mandats démocratiques inadaptés à l'exercice des fonctions parlementaires, par opposition aux Parlements nationaux ;
- xi. des structures mentales et des attitudes qui attestent de la crainte des pays de perdre leur souveraineté ou de risquer la marginalisation.

En dépit des défis à affronter, une énergie nouvelle se manifeste, fondée sur l'excellence, le respect et la volonté de considérer d'abord l'intérêt de l'Afrique. Les assemblées régionales sont utiles pour dépasser les intérêts étroits et se concentrer sur les intérêts supérieurs du continent.

4. Conclusion

Les Parlements régionaux ont été utilisés et ont joué un rôle spécifique et ciblé pour dresser des agendas et faire face aux difficultés critiques rencontrées dans les différentes régions. S'il est vrai que les priorités varient, le but commun d'une intégration régionale et d'une approche unifiée des problèmes demeure la perspective ultime.

La situation africaine souligne les nombreux obstacles auxquels les assemblées régionales – y compris le Parlement panafricain, mis en place récemment – doivent faire face. Ces défis attestent de la nécessité d'une intégration et d'une solidarité régionales, auxquelles les assemblées régionales et le Parlement panafricain (PAP) continuent d'ajouter de la valeur.

Les assemblées régionales et le PAP disposent du potentiel nécessaire pour modeler le processus continu d'intégration. Dans un sens plus large, ils se comportent en instances majeures de délibération capables de proposer des stratégies concrètes pour faire avancer pays et régions. Mais la survie et le succès de ces assemblées et du PAP, de même que leurs interventions, dépendent de leur capacité à apprivoiser les contextes africains et nationaux. Ceci représente peut-être un défi particulier pour ces organes régionaux.

Je voudrais souligner, en conclusion, que les assemblées régionales ont immensément contribué à permettre au continent africain et à ses peuples de jouer un rôle dans le processus de globalisation. Il faut certes admettre que la situation actuelle n'est toujours pas optimale. Les vieilles stratégies n'ont pas fonctionné et les processus de croissance économique et, peut-être, de reconstruction, appellent des États et des gouvernements revitalisés et, en toute fin, une nouvelle perspective pour le continent lui-même, à travers un dialogue entre acteurs étatiques et non étatiques. Dans ce cadre régional, les africains prennent le contrôle de leurs destinées et apprennent à décider en-

semble de ce que doit être le visage de leur avenir. Le contexte actuel est plus porteur qu'il l'a jamais été dans le passé et même à l'écoute de cette renaissance africaine.

ANNEXE
Autres assemblées régionales

Il existe également des forums bien moins développés que les autres assemblées régionales, qui ont une activité très réduite. Ce sont :

- L'Union interparlementaire des États membres de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (Intergovernmental Authority on Development, IGAD), fondée en 2004 ;
- Le réseau des parlementaires de la Communauté économique des États d'Afrique centrale (Economic Community of Centre African States, ECCAS), dont le protocole fondateur a été adopté en 2002 ;
- Le Parlement de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (P-UEMOA), dont le protocole fondateur a été adopté en 2003.

États membres des différentes assemblées parlementaires régionales

Assemblée régionale	États membres
Parlement de l'ECOWAS (ECOWAS-P)	Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Togo et Libéria
EALA	Kenya, Ouganda, Tanzanie, Rwanda et Burundi
Forum parlementaire de la SADC (SADC-PF)	Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Île Maurice, Mozambique, Namibie, Afrique du Sud, Swaziland, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe (SADC hors Seychelles et RDC)
Union interparlementaire de l'IGAD (IPU-IGAD)	Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Somalie, Soudan, Ouganda
Réseau des parlementaires de l'ECCAS	Angola, Burundi, Cameroun, République centrafricaine, Tchad, Congo, RDC, Gabon, Guinée équatoriale, Rwanda, Sao-Tomé-Et-Principe
Parlement de l'UEMOA (P-UEMOA)	Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal et Togo.



M. J. Nanborlor F. Singbeh (Libéria) a indiqué que M. Samuel Ndindiri n'avait pas inclus le Libéria dans sa liste.

M. Samson Ename Ename (Cameroun) a estimé que, pour que des organisations internationales prennent vie, il était nécessaire qu'un nombre de parlementaires aussi important que possible y prenne part. Dans certains cas, il était difficile de les faire participer, pour des raisons pratiques – souvent d'ordre budgétaire.

Mme Doris Katai Mwinga (Zambie) a reconnu la duplication des efforts, comme M. Carlos Hoffmann-Contreras l'avait justement mentionné dans sa communication. Dans la région de la SADC, la Zambie fait partie du pôle exécutif ainsi que du Forum parlementaire. Elle a rappelé que le Forum parlementaire obéissait à des règles d'élection différentes de celles applicables au côté gouvernemental. Dès lors, deux types de missions différents sont envoyés par la SADC pour contrôler les élections et elle s'est demandée si cela était bien nécessaire. Elle a noté que les missions européennes d'observation des élections comprenaient habituellement un groupe de personnes représentant tant les gouvernements que les Parlements. En Zambie, on se poserait la question de savoir si le chef de mission devait relever de la sphère gouvernementale ou de la sphère exécutive ou si une seule mission devrait être envoyée. C'est la raison pour laquelle il continuerait à y avoir deux missions en provenance de Zambie. Elle a également estimé que l'Exécutif tenait à sa propre mission, dans la mesure où il n'était pas en accord avec le pôle parlementaire. Elle a souhaité que ce point puisse être réglé.

Il y a une seconde question. Le Forum parlementaire de la SADC a été créé en 1996, bien avant l'ECOWAS. Néanmoins, le pôle parlementaire de la SADC n'est toujours qu'un « Forum ». Le pôle exécutif estime qu'il n'est pas nécessaire d'avoir aucune association parlementaire – le Gouvernement est en désaccord au motif qu'il existe déjà un Parlement panafricain.

Elle a conclu en évoquant les relations entre les électeurs et les assemblées régionales. En général, les électeurs n'ont pas d'opinion sur celles-ci, dans la mesure où ces assemblées ne sont pas élues au suffrage direct.

M. Ian Harris (Australie) a indiqué qu'il avait assisté à la première réunion des secrétaires généraux des Parlements de l'ECOWAS. Il a rappelé qu'une déclaration d'intention avait été signée à l'issue de la conférence, aux termes de laquelle les secrétaires généraux continueraient à se rencontrer. Il a demandé s'il existait une association des secrétaires généraux des Parlements d'Afrique de l'Est.

M. Samuel Waweru Ndindiri est convenu de ce que la duplication des efforts constituait un problème. Le financement est aussi un problème : peu de ressources sont disponibles pour soutenir les assemblées régionales, par exemple pour ce qui concerne le Kenya. Il a noté que Mme Doris Mwinga avait évoqué l'élection directe à ces assemblées. Les membres de ces assemblées sont élus par les Parlements nationaux et non par les populations. Chaque Parlement élit ainsi neuf membres de l'ECOWAS. L'année dernière, un gros problème est survenu au Kenya, où les membres d'un parti politique en ont traîné d'autres devant les tribunaux, contestant la liste des membres qui avait été envoyée. Ce fut un gros dossier politique pendant toute une année. Les plaignants furent déboutés et la liste originale fut conservée. Il a estimé qu'à l'avenir, des élections au suffrage direct présenteraient l'avantage – quoiqu'elles fussent coûteuses – d'être une solution habile pour faire venir des membres dans ces assemblées.

Il existe un Forum des secrétaires généraux : l'Association législative de l'Est africain permet un soutien mutuel. Par ailleurs, certaines des personnes qui assistent aux réunions de la SADC sont des secrétaires généraux.

M. Austin Zvoma (Zimbabwe) a noté qu'un objectif commun était constitué par le renforcement de la SADC. Mais parce que la SADC n'était pas encore une assemblée, mais simplement un forum, des limitations étaient apparues quant à ses capacités d'action. Néanmoins, elle a mis en place des commissions sur des problèmes particuliers et les secrétaires généraux ont réactivé l'année dernière l'Association commune des secrétaires généraux. Un protocole d'accord (*Memorandum of Understanding*) a été signé entre l'Association et le Forum, de manière à améliorer le fonctionnement du Forum parlementaire de la SADC. Il a également noté que le Centre parlementaire situé à Windhoek avait mis en place des modules de formation visant au renforcement des capacités.

M. Emmanuel Anyimadu (Ghana) a demandé s'il existait un forum des secrétaires généraux des diverses associations régionales. Il ne lui semblait pas qu'il en existât un pour la région de l'ECOWAS. Il a estimé que cela aurait été utile si un tel forum avait été créé par la SADC, dans la perspective de l'organisation de son travail. Il a estimé que cette question gagnerait à être creusée, au-delà de la prochaine session du Cap. Il a également noté qu'il y avait de nombreux points de faiblesse dans les relations entre le public et les associations régionales. Ceci était dû, en partie, au fait que de nombreuses délégations ne s'embarrassent pas de rendre compte à leurs propres Parlements. Afin de s'assurer que ses propres parlementaires le feraient, il a nommé désigné plusieurs fonctionnaires pour voyager avec les délégations aux Parlements régionaux. Les délégations disposant de secrétaires accompagnants étaient très organisées. Il a appelé ses collègues à envoyer des secrétaires de délégation à de telles organisations. Il a noté que l'UIP insistait sur le fait que toutes les délégations devaient envoyer à l'UIP les rapports présentés à leurs propres Parlements après chaque session.

M. Carlos Hoffmann-Contreras (Chili) est convenu de ce qu'il était nécessaire de soutenir la formation du personnel d'appui aux délégations.

M. Samuel Waweru Ndindiri a souligné que l'ECOWAS disposait de fonds pour de telles formations, à l'instar du Kenya.

M. Brissi Lucas Guehi (Côte d'Ivoire) a observé que les institutions régionales étaient nombreuses. Il a estimé qu'il s'agissait là d'une manière de soutenir la démocratie, ce qui, en seconde intention, était un moyen de développement économique. En Afrique de l'Ouest, le réseau des personnels parlementaires s'étend au-delà des secrétaires généraux, pour inclure tous les personnels parlementaires. La session du Cap donnera l'occasion de d'évoquer ces questions. Il a espéré qu'il y aurait une « Journée africaine » (*African Day*) au Cap, pour permettre des discussions supplémentaires là-dessus.

M. Umaru Sani (Nigeria) a expliqué que le rôle des assemblées régionales dans le développement de la démocratie était extrêmement important. L'ECOWAS a considérablement contribué au développement économique et social de la région. Subsistent néanmoins deux problèmes importants : le premier était l'incapacité des membres à s'acquitter de leurs contribution financière ; l'autre était la lutte pour la reconnaissance de l'autorité.

M. Mohamed Diakite (ECOWAS) a indiqué que c'était la première fois que possibilité lui était donnée de s'exprimer devant l'ASGP. Il a estimé que le problème de chevauchement entre les différentes organisations régionales était sensiblement moins aigu qu'il n'avait été prétendu au cours des débats. Il a indiqué que nombreuses décisions étaient prises à des niveaux différents, ceci ne signifiant pas qu'il y aurait alors trop de niveaux ! La réunion des secrétaires généraux dans le cadre de l'ECOWAS n'a pas été reconduite pour des raisons pratiques, mais il espérait pouvoir revenir sur ce sujet dans un futur proche. Pour ce qui concerne la question des coûts, il a estimé que ceux-ci étaient amplement justifiés !

M. Samuel Waweru Ndindiri a admis qu'il fallait bien payer le prix de la démocratie. M. Umaru Sani a mentionné l'échec dans la collecte des contributions. Il s'agit là d'un problème de base, qui ne pouvait être résolu qu'en s'adressant directement aux Parlements nationaux. Le financement des assemblées régionales tendait à se placer au bas de l'échelle des priorités. Il était nécessaire de maintenir la pression pour renforcer le soutien au personnel des assemblées.

M. Anders Forsberg, Président, a fait part des discussions informelles qui viennent de se tenir, portant sur l'organisation d'une « Journée africaine » lors de la prochaine session du Cap.

OBJECTIFS ET MOYENS DE LA MISE EN PLACE D'UN PARLEMENT ÉLECTRONIQUE EN UKRAINE



Olexiy Sydorenko
*Directeur du service des systèmes d'information
de la Verkhovna Rada (Ukraine)*

L'utilisation des technologies de l'information et de l'informatique constitue une priorité essentielle de l'autorité législative suprême d'Ukraine. Nous les considérons qu'elles font intégralement partie du *e-gouvernement*, assurant l'automatisation de toutes les étapes de la procédure législative devant le Parlement et sa coopération avec les citoyens, les organisations de la société civile, les autorités étatiques et les Parlements d'autres Etats.

Le système d'information actuel de la *Verkhovna Rada* d'Ukraine suppose des technologies modernes, de nature à fournir un soutien effectif aux activités législatives et à la coopération avec la population, les organisations civiles et la communauté internationale.

Nous sommes actuellement en train de développer un nouveau système d'information pour la *Verkhovna Rada*, appelé « Enregistrement, circulation et suivi de la mise œuvre des résolutions de la *Verkhovna Rada* ». Ce nouveau système a été conçu pour intégrer les fonctions de plusieurs systèmes anciens, utilisés dans le passé : « Suivi de l'avancement des projets de loi », « Circulation automatique des documents » et « Système de recherche sur les députés et les résolutions de la *Verkhovna Rada* ». Le nouveau système d'information en cours de développement aidera à créer un environnement informationnel unifié, qui offrira plus de possibilités de suivi et de contrôle de la mise en œuvre de chaque texte législatif, à chaque étape de son cycle de vie.

Le système a été conçu :

- pour automatiser l'information et les opérations administratives des députés ;

- pour fournir des ressources informationnelles suffisantes aux députés, à leurs assistants, aux consultants, à l'encadrement et aux experts pour faire face aux défis de la procédure législative ukrainienne, pour traiter les correspondances entrantes, sortantes et internes et pour suivre les efforts de mise en œuvre ;
- pour contribuer à une coordination efficace des députés et des commissions de la *Verkhovna Rada*, d'une part, et à la coopération de la *Verkhovna Rada* avec l'Exécutif, le Judiciaire et les citoyens, d'autre part ;
- pour ébaucher des documents analytiques et des rapports.

Les objectifs principaux du système sont :

- l'amélioration des *e*-systèmes actuels du Législatif ;
- le rendre exhaustif, ouvert aux problèmes posés par un secteur spécifique et adaptable dans les domaines suivants :
 - création d'un système unifié et fermé d'enregistrement, d'audition et d'adoption des projets de lois ;
 - amélioration de la qualité, de l'efficacité et de la rapidité de la rédaction préliminaire des documents collectifs ;
 - diffusion des instructions de gestion, des résolutions et des décisions aux services et divisions intéressés ;
 - traitement amélioré des enquêtes entreprises par les députés ;
 - réduction des délais et amélioration de la qualité de traitement des requêtes présentées par les citoyens ;
 - développement d'un système précis d'enregistrement et de stockage des documents ;
 - garantie d'un accès fiable aux documents et protection de l'information contre des tentatives d'accès non autorisées.

La *Verkhovna Rada* fait aujourd'hui appel à des applications informatiques comme Microsoft Office, Fine Reader, des programmes de traduction automatique (Pragma), des reconnaissances vocales et d'autres outils pour maintenir une qualité homogène dans la circulation des documents. Concomitamment :

- Un vaste réseau informatique se situant au niveau des exigences les plus élevées en termes de traitement de l'information et de logiciels a été déployé et est aujourd'hui opérationnel au sein de la *Verkhovna Rada* ;
- Un réseau informatique unifié, auquel il peut être accédé à partir de douze bâtiments administratifs différents, a été installé et fonctionne avec succès ;
- Les députés, les secrétariats et les fonctionnaires administratifs utilisent le courrier électronique, les bases de données, les ressources Internet, etc.
- Cinquante postes de travail automatisés avec accès restreint, comparables à des architectures client-serveur fondées sur une base de données Oracle, ont été conçus pour garantir la fiabilité et la centralisation des données utilisées dans le cours de la procédure législative ;

- Des bases de données ont été intégrées aux services Internet. Un accès sécurisé est accordé à la banque de données législative, qui peut être consultée via des navigateurs Internet depuis l'intérieur de la *Verkhovna Rada* ou depuis un poste informatique extérieur ;
- Tous les postes de travail automatisés ont été équipés d'une suite logicielle Office. Une base informatique centralisée de modèles a été créée, permettant d'économiser du temps dans la rédaction de nouvelles législations ;
- Nous sommes en train de travailler, en ce moment, à une intégration encore plus poussée de toutes les bases de données existant au sein de la *Verkhovna Rada* au sein d'un e-système unifié. L'objectif est celui d'une rationalisation graduelle (élimination de l'information en doublons), d'une sécurité accrue des données, d'un processus décisionnel simplifié qui mette l'utilisateur en lien avec la législation déjà existante et les projets de loi.

Grâce aux systèmes informatiques déjà en place, il est aujourd'hui possible : d'envoyer des questions et des commentaires à la *Verkhovna Rada* par email ou via les sites Internet officiels de la *Verkhovna Rada*/du Président ; d'obtenir la réponse dans un délai préfix ; de recevoir le texte d'une loi particulière ou d'un projet de loi, etc.

A l'heure actuelle, le site Internet officiel de la *Verkhovna Rada* est le seul point d'accès à de nombreuses ressources parlementaires visant :

- à informer immédiatement et de manière fiable les citoyens sur les activités de la *Verkhovna Rada* et les amendements les plus récents à la législation nationale ;
- à donner accès aux ressources informationnelles du Parlement, qui ne sont disponibles d'aucune autre manière ;
- à fournir un soutien informationnel réel aux initiatives de la *Verkhovna Rada* ;
- à publier des annonces, des agendas et autres informations urgentes ;
- à collecter des informations sur les mouvements sociaux, les humeurs, etc.

Le portail parlementaire de l'Ukraine propose de nombreux e-services pour informer les citoyens, les organisations de la société civile ou le monde des affaires des principales politiques parlementaires ; pour assurer la coopération informationnelle des citoyens et du Parlement. Par ailleurs, des services supplémentaires encouragent la participation du public aux auditions ouvertes, ce qui améliore la transparence et permet d'établir la confiance. Il fournit des informations complètes et pédagogiques pour comprendre les règles de fonctionnement de la *Verkhovna Rada*, ses membres, sa structure, la procédure législative, les avancées démocratiques. Le service qui consiste à assurer des échanges d'information entre les Parlements et les organisations internationales revêt la plus extrême importance.

La *Verkhovna Rada* d'Ukraine, dont le rôle est celui de l'unique autorité législative et représentative, peut se flatter d'avoir mis au point un système qui délivre de l'information au public et en saisit les réactions significatives, de manière à être capable de prendre en compte les attentes de l'opinion publique. Cet échange d'information continu avec le public sur les activités du Parlement et l'analyse des réactions en forme de commentaires et de suggestions force le Parlement à accorder l'attention requise à

l'opinion publique et l'invite à œuvrer pour atteindre un consensus qui soit mutuellement acceptable.

Les systèmes d'information modernes ne permettent pas seulement aux Parlements d'informer les électeurs des activités du Législatif, mais aussi de rendre compte à la population et de traiter adéquatement ses appels au Parlement. Bien que le souhait des ukrainiens de coopérer avec les autorités étatiques aille croissant, ceci nécessite la disponibilité d'infrastructures spécifiques : — développement suffisant et disponibilité des TIC (en particulier, d'Internet) dans les régions ; services de télécommunication et matériels informatiques bon marché pour les différentes catégories d'utilisateurs ; croissance rapide du capital humain ; conscience croissante et compétences appropriées pour l'emploi d'Internet. Satisfaire ces premiers pré-requis permet de promouvoir un nouveau développement des capacités de la *Verkhovna Rada* dans les TIC et une ouverture de la société ukrainienne à l'information améliorée.

Intégrer les technologies de l'information au sein des opérations du Parlement ukrainien débouchera sur la mise en place d'un espace d'information digne d'intérêt et d'assurer une communication avec le public qui soit continue, directe et à double sens, invitant par là-même les électeurs à contribuer aux processus législatifs au niveau national.

Développer, puis lancer des sites Internet modèles pour les commissions et les groupes politiques de la *Verkhovna Rada*, les intégrer au site institutionnel unifié de la Chambre ont constitué un pas en avant important pour le développement d'un e-Parlement du point de vue de la formation de la société ukrainienne, de la prise en compte de l'opinion publique et d'une participation progressive de chaque électeur à l'élaboration de la législation nationale.

L'étape suivante de la coopération entre le Parlement et l'opinion publique consistera à proposer des services consultatifs aux électeurs :

- fournir de l'information (services d'information) au public ;
- promouvoir l'intérêt public en matière d'information (accès à l'information) ;
- analyser les commentaires adressés par le public.

L'échange d'information ci-dessus évoqué peut se réaliser de manière traditionnelle (à travers les médias imprimés) et de manière plus innovante (en faisant appel aux TIC).

Une des méthodes de présentation de l'information au public consiste à la placer sur un site Internet officiel. Les services d'information fournis par les groupes politiques, les commissions et les services remplissent les fonctions suivantes : représentation, information, communication, conseil.

Un des outils les plus largement utilisés en matière de coopération entre les autorités étatiques et le public est l'étude d'opinion sur Internet. A l'heure actuelle, la *Verkhovna Rada* est capable d'identifier — à une petite échelle — les questions les plus urgentes de la vie sociale et politique, à travers son site Internet. Les conclusions sont considérées comme reflétant correctement l'opinion publique et sont toujours prises en compte dans les processus décisionnels.

Une autre manière fiable et populaire de diffuser de l'information consiste à distribuer des CDs d'information. De tels CDs contiennent des informations sur les activités parlementaires, les services de l'administration parlementaire, des références. Ces CDs sont édités entre les sessions parlementaires et immédiatement avant la session qui va s'ouvrir.

Dans un avenir proche, nous avons l'intention d'accroître l'audience au sein du public en développant et publiant des *e*-bulletins, des conférences sur Internet, des séminaires et des cercles de discussion, ainsi qu'en augmentant le nombre de kiosques d'information.

L'intégration des ressources Internet parlementaires peut être obtenue en créant :

- Des applicatifs unifiés ;
- Un serveur unifié ;
- Un système de gestion de l'information unifié ;
- Un moteur de recherche unifié ;
- Une charte graphique et des règles de navigation unifiées ;
- Un système de protection des données unifié.

Outre la finalisation du niveau d'intégration primaire susmentionné, nous allons nous engager dans la mise en œuvre des deuxième et troisième niveaux d'intégration, qui impliquent une totale intégration en termes de services et de satisfaction du public.

Pour atteindre ces objectifs, nous devons apporter des solutions opérationnelles aux questions suivantes :

- Définir les domaines de développement prioritaires du *e*-Parlement pour la période 2007-2012 ;
- Rendre publique de l'information sur les activités du Parlement, entreprendre des études, encourager la communication dans le cadre de forums, assurer l'effectivité de la *e*-réception, mettre en place des services en ligne comme des conférences Internet, etc. ;
- Mettre en place les capacités nécessaires pour opérer des échanges d'information entre les sites Internet des services du Parlement et le site Internet officiel de la *Verkhovna Rada* ;
- Assurer une publication simultanée des documents en ukrainien et en anglais ;
- Développer des règles gouvernant le développement et l'usage du système *e*-parlementaire.

Nous sommes convaincus que la mise en œuvre des technologies informatiques constitue un pas en direction d'une plus grande efficacité et d'une plus grande transparence dans l'administration des procédures parlementaires et le moyen de renforcer la démocratie. Avec l'aide de nos partenaires internationaux, et tout particulièrement celle du Centre mondial pour les technologies de l'information et de la communication au Parlement, nous ferons face avec succès aux défis qui nous attendent.

PRÉPARER LA SESSION DU PARLEMENT EN CÔTE D'IVOIRE



Brissi Lucas Guehi
Secrétaire général de l'Assemblée nationale (Côte d'Ivoire)

La Côte d'Ivoire se situe en Afrique de l'Ouest. Sa surface est de 322.642 km², ce qui représente 1 % du continent africain. Sa population est estimée à 16,5 millions d'habitants (1998). L'Etat de Côte d'Ivoire est une République multipartite dotée d'un système politique comparable à un régime présidentiel.

Le Parlement est constitué d'une Chambre unique, appelée Assemblée nationale, dont les membres portent le titre de député.

L'Assemblée nationale actuelle, qui inaugure la Seconde République, compte 225 députés élus au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans.

L'Assemblée nationale, en tant que représentation nationale, doit remplir deux missions essentielles : le vote de la loi (*cf.* articles 61 et 71 de la Constitution) et le contrôle de l'action du gouvernement.

Pour ce qui concerne les sessions parlementaires, la Constitution distingue :

- Les sessions ordinaires : l'article 62 de la Constitution prévoit deux sessions ordinaires par an et fixe leur durée. La première session s'ouvre le dernier mercredi d'avril et sa durée ne peut excéder trois mois. La seconde session commence le premier mercredi d'octobre et se termine le troisième vendredi de décembre ;
- Les sessions extraordinaires : l'Assemblée nationale peut se réunir en sessions extraordinaires (article 63 de la Constitution) à la demande du Président de la République ou à celle de la majorité absolue des députés. Les sessions extraordinaires obéissent à des règles particulières. Elles sont convoquées sur un ordre du jour précis et sont closes dès que cet ordre du jour a été épuisé ;

- En outre, l'Assemblée se réunit de droit dans les cas prévus expressément et restrictivement par la Constitution, notamment en cas d'urgence, de circonstances exceptionnelles et d'état de siège.

La préparation de ces diverses sessions parlementaires commence avec les activités des organes politiques et du Bureau de l'institution, avant que la mise en œuvre ne soit assurée par les services administratifs.

I. LA PRÉPARATION DE LA SESSION PARLEMENTAIRE PAR LES ORGANES POLITIQUES DU PARLEMENT

A. L'élaboration d'un agenda par la Conférence des présidents

La préparation de la session parlementaire commence par l'élaboration du calendrier de travail de la session. Cette activité relève de la compétence de la Conférence des présidents.

La Conférence des présidents comprend, outre le Président de l'Assemblée nationale, les douze vice-présidents de l'Assemblée, les présidents des groupes parlementaires et les présidents des six commissions permanentes.

Lorsque la date du début de la session parlementaire se rapproche, la Conférence des présidents, convoquée à l'initiative du Président de l'Assemblée nationale, se consacre à la mise au point du calendrier des travaux parlementaires et au renvoi des projets de loi déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale.

La réunion susmentionnée vise à planifier le temps nécessaire pour examiner chacun des points figurant à l'ordre du jour de l'Assemblée, dans le respect, si nécessaire, des limites dressées par la Constitution.

La Conférence des présidents propose donc la liste et l'ordre dans lequel elle souhaite voir les projets de loi examinés.

Les propositions de la Conférence des présidents sont soumises à l'approbation de l'Assemblée nationale, qui peut les modifier assez sensiblement, tant du point de vue du nombre que de l'ordre des sujets proposés à l'ordre du jour.

Le Président de la République est informé de toutes les réunions de la Conférence des présidents, où il peut déléguer un représentant.

B. Réunion préparatoire du Bureau de l'Assemblée nationale

Conformément à la configuration politique du Parlement, le Bureau comprend 27 membres dont le Président, le Premier vice-président, dix vice-présidents, douze secrétaires et trois questeurs (autorités financières).

Sous l'autorité du Président de l'Assemblée nationale, le Bureau dispose des pouvoirs nécessaires pour présider aux délibérations de l'Assemblée nationale ainsi que pour organiser et diriger ses services.

Dans le cadre de la préparation de la session parlementaire, le Bureau de l'Assemblée nationale tient sa traditionnelle réunion préparatoire concernant l'organisation de la cérémonie d'ouverture.

A l'occasion de cette réunion, le Bureau de l'Assemblée nationale fixe, d'une part, les orientations générales sur le déroulement de la session et, d'autre part, les modalités pratiques d'organisation de la cérémonie d'ouverture de la session.

Au cours de cette réunion, le Bureau décide donc de mesures formelles ayant trait à la communication avec la presse et aux invitations à adresser aux autres institutions de l'Etat, aux représentations diplomatiques et aux autres organisations importantes de l'Etat.

II. PRÉPARATION DE LA SESSION PARLEMENTAIRE PAR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

A la suite des organes politiques et conformément aux instructions et orientations données par le Bureau de l'Assemblée nationale et la Conférence des présidents, le secrétariat général, qui supervise les services législatifs et administratifs, doit prendre une série de mesure pour garantir le bon déroulement de la session parlementaire.

A. Assurer la disponibilité du personnel administratif

A l'instar de la plupart des Parlements, le personnel ayant à assister les membres de l'institution parlementaire jouent un rôle crucial. Le personnel des Parlements constitue une ressource humaine indispensable à un fonctionnement harmonieux et efficace de l'institution parlementaire. Ils préparent les réunions des organes politiques et du Bureau du Parlement, en assurant des missions de secrétariat sous l'autorité du secrétaire général.

En Côte d'Ivoire, le nombre total de fonctionnaires parlementaires se situe nettement en dessous de celui des députés. En fait, le nombre d'agents directement impliqués dans la procédure législative représente moins de 10 % du nombre des députés. Ceci indique à quel point il est obligatoire que ces fonctionnaires soient disponibles et motivés à l'occasion des sessions parlementaires.

Cette double nécessité doit être garantie par le secrétariat général, qui est responsable de la gestion des services administratifs. La préparation des sessions parlementaires donne lieu, à l'initiative du secrétariat général, à une série de réunions préparatoires avec les services, avec les responsables et avec le personnel au complet.

B. Garantir la fourniture de divers services matériels et la mise en œuvre de la logistique nécessaire

Dans notre système, le papier constitue toujours le véritable matériel de base du travail parlementaire. Il permet de donner aux représentants élus des copies de textes et autres commentaires et analyses produits par les services.

C'est la raison pour laquelle l'une des tâches essentielles dans la préparation des sessions consiste à s'assurer de la disponibilité, au sein des services, de papier et d'autres consommables et articles de bureau.

En outre, la présente législature, qui inaugure la Seconde République de Côte d'Ivoire, a pour la première fois la possibilité de retransmettre en direct, à la radio na-

tionale et sur les antennes de télévision, les débats parlementaires sur des questions importantes concernant le processus de paix au sein du pays.

Cette pratique étant entrée dans les habitudes de la population de Côte d'Ivoire, la préparation de la session parlementaire s'accompagne désormais de la mise en place de la logistique nécessaire pour cette retransmission. Elle exige une série de réunions entre l'administration parlementaire et les responsables des médias publics.

C. Réaliser des études et collecter les informations nécessaires

Il est bien connu que, pour être efficace et prendre des décisions judicieuses, un Parlement a besoin de travailler à partir de données obtenues à l'issue d'études objectives et d'analyses équilibrées de toutes les questions d'intérêt local, régional ou international à examiner.

Au sein de l'Assemblée nationale de Côte d'Ivoire, la préparation et la conduite des études relève de la responsabilité du Service des études et de l'assistance parlementaire.

Au début de chaque session, ce service procède à la collecte et à l'organisation des données sur tous les sujets figurant à l'ordre du jour.

De sévères obstacles demeurent, qui empêchent le Parlement de Côte d'Ivoire d'obtenir les analyses indépendantes qui lui permettraient de jouer son rôle unique dans le processus démocratique.

La structure parlementaire de collecte des données et de recherche existe néanmoins et est mobilisée pour la préparation des sessions parlementaires.

Comme nous pouvons le voir, la préparation des sessions parlementaires en Côte d'Ivoire fait appel à tous les organes politiques et tous les services administratifs. Elle requiert la commande de facteurs à la fois politiques et matériels.



M. Edouard Nduwimana (Burundi) s'est interrogé sur les rapports qu'entretiennent le secrétaire général, la Conférence des présidents et la réunion du Bureau : celui-ci participe-t-il à celles-là ? Par ailleurs, si les débats s'éternisent, est-il concevable que la durée de la session extraordinaire excède celle de la session ordinaire ?

M. Ian Harris (Australie) a indiqué qu'en Australie, le personnel qui participe directement aux travaux de la Chambre des représentants représente 130 % du nombre des parlementaires ; au Sénat, la proportion est de 200 %.

M. Brissi Lucas Guehi a répondu que le secrétaire général était intimement associé aux réunions de la Conférence et du Bureau, puisqu'il en assurait le secrétariat et qu'il y assistait – sans naturellement y disposer d'une voix délibérative.

Il a indiqué que le Parlement n'était convoqué en session extraordinaire que pour des questions présentant une certaine urgence et avec un ordre du jour déterminé. Il était donc rare que de telles sessions dépassent une quinzaine de jours.

M. Constantin Tshisuaka Kabanda (République démocratique du Congo) a indiqué que l'organisation interne des Chambres du Parlement au Congo était très comparable à celle de la Côte d'Ivoire. Il a souligné le rôle essentiel de la Conférence des présidents dans la fixation de l'ordre du jour. Il s'est interrogé sur l'effectif « idéal » de fonctionnaires parlementaires, par rapport au nombre d'élus.

M. Samson Ename Ename (Cameroun), revenant sur le rôle de la Conférence des présidents, a souligné qu'au Cameroun, la Conférence avait également à se prononcer sur la recevabilité des projets de loi déposés par le gouvernement, au regard notamment des dispositions constitutionnelles relatives au partage loi/règlement.

Ce n'est qu'ensuite que la Chambre se prononce sur un renvoi du texte à une commission saisie au fond, voire à d'autres commissions saisies pour avis.

M. Seydou Nourou Keita (Mali), rappelant qu'il avait été élu député avant d'être aujourd'hui secrétaire général, a demandé des précisions sur la collaboration entre le secrétaire général et le cabinet du président de l'Assemblée nationale.

M. Brissi Lucas Guehi a répondu que le secrétaire général était à la tête de l'ensemble des services législatifs, alors que le cabinet du président n'avait vocation à s'occuper que des questions intéressant le président.

Mme Jacqueline Biesheuvel-Vermeijden (Pays-Bas) s'est interrogée sur le rôle que pouvait jouer le secrétaire général en cas de conflit entre la Conférence des présidents et le Bureau. Elle a également demandé ce que faisaient les parlementaires pendant les six mois au cours desquels le Parlement n'était pas en session.

M. Moussa Moutari (Niger) a demandé si l'Assemblée pouvait entreprendre des actions de contrôle du Gouvernement (dépôt/discussion d'une motion de censure, questions orales, interpellations) en période de session extraordinaire... actions qui, par nature, ne peuvent être inscrites à l'avance à l'ordre du jour.

M. Brissi Lucas Guehi a répondu que les députés retournaient en circonscription pendant l'intersession, pour tenir les électeurs au courant des décisions prises à l'assemblée et se tenir à l'écoute de leurs attentes. S'il n'est pas possible d'être à la fois député et détenteur de responsabilités publiques, certains députés conservent une activité privée concomitamment à l'exercice de leur mandat.

Pendant la session extraordinaire, il n'est pas possible d'interpeller le gouvernement, puisqu'on ne peut pas s'écarter de l'ordre du jour à l'origine de sa convocation.

LE CADRE STRATÉGIQUE DE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS DU PARLEMENT CAMBODGIEN



Oum Sarith
Secrétaire général du Sénat (Cambodge)

Tout d'abord, permettez-moi au nom du Parlement cambodgien de vous remercier profondément, M. le Président, pour me donner l'honneur et l'occasion de présenter à l'intention de la réunion d'un document sur le cadre stratégique pour le développement de la capacité du parlement cambodgien.

Ce document a été présenté par les présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale du Cambodge aux corps diplomatiques et aux partenaires internationaux le 9 mars 2007 à Phnom Penh. Pour nous, le Cadre stratégique (C.S) est un document de base reflétant les perspectives et les principes fondamentaux pour le développement efficace de la capacité de notre institution législative. Les stratégies déterminent les rôles et les tâches dans la coordination des programmes d'assistance et de développement, et seront appliquées à long terme et d'une étape à l'autre.

De plus, le C.S fixe des principes directeurs, des missions, des buts et des objectifs de notre parlement qui sont liés aux principes démocratiques de la bonne gouvernance et de l'Etat de droit. Il souligne également les raisons d'apporter des assistances à notre parlement, notre vision générale dans dix ans à venir, les plans d'actions à court, moyen et long terme ainsi que le mécanisme de la gestion et de l'intégration d'assistance des donateurs.

I. Brève histoire du Parlement cambodgien

Le Cambodge a traversé des étapes cruciales et douloureuses durant ces trois dernières décennies. Les institutions étatiques se sont modifiées et renouvelées successivement selon chaque régime politique. Ainsi le Parlement cambodgien avait connu, lui aussi, des bouleversements très profonds. Le Cambodge, jusqu'en 1970, était une mo-

narchie dotée d'un Parlement bicaméral. De 1970 au 1975, c'était la République khmère à deux Chambres; de 1975 au 1979, le régime communiste totalitaire à une Chambre et de 1979 à 1993, le régime socialiste à une seule Chambre. Depuis 1993, le Cambodge adopte un régime monarchique parlementaire à une Chambre. Face à ces changements rapides et successifs, le Parlement cambodgien, comme d'autres institutions de l'Etat, ne peut pas assurer sa continuité dans l'accomplissement de son travail.

Après les élections de 1998, le Cambodge a connu une crise politique due aux contestations des résultats du scrutin. Mais cette crise a été résolue lors de la réunion des grands partis politiques aux 12 et 13 novembre 1998 sous la haute présidence de sa Majesté le Roi du Cambodge. La réunion a décidé la création du Sénat par la révision de la Constitution, permettant ainsi au Cambodge de se doter à nouveau d'un Parlement bicaméral. Les sénateurs de la première législature sont tous nommés jusqu'au début de 2006.

Actuellement, l'Assemblée nationale est dans la dernière année de sa troisième législature, tandis que le Sénat est au début de sa deuxième législature après les élections sénatoriales du 22 janvier 2006. Les parlementaires venant de trois partis politiques ont siégé dans les deux Assemblées. L'Assemblée nationale compte 123 députés et le Sénat 61 membres. Chaque Assemblée dispose d'un budget autonome, d'un Comité permanent (12 membres), de neuf commissions spécialisées, d'un secrétariat général, des bureaux municipaux et provinciaux pour les députés. Le Sénat est sur le point d'installer ses bureaux dans les différentes régions du pays.

II. Raison pour le renforcement de la capacité du Parlement cambodgien

Le renforcement de la capacité du Parlement cambodgien, en particulier des parlementaires, est nécessaire dans son rôle législatif, son rôle de contrôle sur le gouvernement, sa mission dans les circonscriptions et aussi l'organisation des forums publics. L'accomplissement des missions des parlementaires ne peut se réaliser sans l'assistance des fonctionnaires des secrétariats généraux du Parlement. Il faut donc avoir des formations continues à leur intention afin de relever effectivement leur capacité.

Jusqu'à maintenant, le gouvernement royal a prêté son assistance au développement de la capacité du Parlement, par l'accroissement annuel de son enveloppe budgétaire. Malgré tout, le Parlement cambodgien aura besoin d'autant plus de ressources afin de renforcer sa capacité.

Dans le cas du Cambodge, comme ceux qui viennent de sortir des conflits internes, le renforcement de la capacité du Parlement pour arriver au niveau d'une démocratie moderne demande de grands efforts, des ressources importantes et d'une durée au moins de dix à quinze ans. Malheureusement, le Cambodge reste encore parmi les pays en voie de développement où le Gouvernement doit relever simultanément beaucoup de défis majeurs en matière d'éducation, de santé, de construction d'infrastructures nationales (des routes, ponts, ports, aéroports, canaux d'irrigation, système d'eau potable, système d'électricité) et de lutte contre la pauvreté. De plus, le Gouvernement doit assurer la réussite dans plusieurs chantiers de réformes, à savoir des réformes politique, économique et sociale pour promouvoir le respect des droits de la personne, de la bonne gouvernance et de l'Etat de droit.

Dans ce contexte, il nous apparaît très utile de solliciter l'appui international pour renforcer les capacités de notre parlement. Jusqu'à maintenant, l'aide apportée par nos partenaires de développement au Parlement cambodgien est efficace, mais reste encore limitée.

III. Perspectives pour la prochaine décennie

Dans dix ans, notre parlement devra travailler ardemment et sans relâche pour atteindre les cinq grands objectifs suivants :

- i. devenir une institution capable d'assumer pleinement son rôle législatif
- ii. devenir une institution législative capable d'exercer le contrôle sur l'exécutif
- iii. devenir une institution capable d'assumer efficacement la communication et la diffusion
- iv. devenir une institution assumant entièrement son rôle de représentation des citoyens
- v. devenir une institution dotée de services de soutien professionnel et de qualité.

IV. Plan d'action

Notre Parlement pense qu'amener l'institution législative au standard d'un Parlement moderne exige de grands efforts de notre part et aussi un soutien actif de la part de nos partenaires pour une durée d'au moins dix à quinze ans. Pour y atteindre, il faut mettre en œuvre un programme d'actions à court, à moyen et à long terme, avec l'espoir qu'à la fin de chaque étape, un objectif spécifique sera atteint.

Nous avons développé la stratégie appropriée en se basant sur les récentes évaluations, sur les idées et les recommandations retenues lors de plusieurs réunions avec les parlementaires, les fonctionnaires du Parlement, les représentants de la société civile, les organisations non gouvernementales et internationales, les partenaires internationaux et d'autres acteurs intéressés au développement du Parlement.

Notre plan d'actions comporte trois étapes.

A) Plan d'actions à court terme (2007-2009)

Dans ce projet, en partenariat avec un ou plusieurs partenaires du développement, nous mettons l'accent sur l'amélioration des trois volets très importants du rôle du Parlement, à savoir les rôles législatif, du contrôle sur l'exécutif et de représentation. Le Parlement cambodgien doit axer ses efforts, dans le même temps, à renforcer la capacité des fonctionnaires chargés de soutenir les travaux nombreux et complexes des parlementaires.

B) Plan d'actions à moyen terme (2009-2013)

Il s'agira d'une période de renouvellement des deux chambres du Parlement cambodgien. Le plan d'actions doit donc se concentrer sur le renforcement des fonctions et le rôle des parlementaires. Il doit donc poursuivre et élargir les travaux du plan de

2007-2008. Dans cette période, le Parlement devrait s'investir d'un certain nombre d'initiatives et, avec ses partenaires, commencer à perfectionner sa stratégie afin de poursuivre son développement. Notre Parlement propose des programmes suivants :

- Révision des procédures d'examen des projets ou des propositions de loi
- Elaboration de Plan d'actions visant au développement du rôle des Commissions parlementaires
- Amélioration de la capacité du Parlement dans les processus de formulation et de contrôle du budget
- Amélioration des services et de l'efficacité des départements d'information et des relations publiques
- Renforcement du rôle des élus comme représentants de tous les cambodgiens
- Elaboration des programmes éducatifs à l'intention des écoliers et des étudiants.

C) *Plan d'actions à long terme (2014-2018)*

Nous continuons à soutenir les activités importantes du projet de renforcement de l'institution législative afin de renforcer plus encore la démocratie représentative. A cette étape, le Parlement devrait devenir responsable du financement du développement des ressources humaines et de la technologie informatique.

Le programme d'actions prévues est comme suit :

- la création d'une unité de formation au sein de l'institution
- la poursuite du renforcement du rôle de la préparation et du contrôle du budget
- le développement de la capacité d'audit du Parlement
- le renforcement de la capacité de la représentation des parlementaires

V. **Mécanisme de coordination et de gestion**

Le Parlement cambodgien est déterminé à renforcer et à coordonner leur action sur la gestion de l'aide internationale en tant que partenaire. Ainsi, les partenaires et les donateurs bilatéraux ou multilatéraux pourront considérer leurs options de gestion de projet selon leur propre choix. Par ailleurs, le Parlement cambodgien souhaite que l'ensemble des projets d'appui soient coordonnés par l'entremise d'un mécanisme de coordination.

A) *L'assistance bilatérale*

Les partenaires d'assistance bilatérale pourront s'accorder sur un tel projet inscrit dans le programme de la stratégie du Parlement ou sur un projet particulier initié par eux-mêmes. Ils peuvent gérer le fonds par ses agents ou par un mécanisme commun, ou avec le Parlement cambodgien.

B) L'assistance multilatérale

Cette assistance peut se faire par le canal d'une agence coordinatrice, le PNUD. Il s'agit là de l'enveloppe du budget des projets accordés par les pays donateurs ou par diverses organisations. L'assistance générale des fonds devrait permettre au PNUD, acteur du projet pour le développement du Parlement, d'être plus flexible dans son choix des projets prioritaires à court, à moyen et à long terme ou pour d'autres objectifs approuvés par les donateurs et le Parlement.

C) Aide sans fonds et coopération interparlementaire

Les donateurs peuvent choisir la possibilité d'accorder leur aide en utilisant leurs propres ressources, en appuyant le développement des ressources humaines, en faisant appel à des experts ou conseillers, ou encore, en fournissant les ressources et moyens aux parlementaires ou fonctionnaires parlementaires de participer à des activités en partenariat avec d'autres Parlements.

D) Mécanisme de coordination et de gestion

Le Parlement cambodgien souhaiterait que l'assistance de ses partenaires soit conforme aux domaines prioritaires prescrits dans le cadre stratégique à court, à moyen et à long terme afin d'assurer qu'elle réponde correctement à l'état actuel sur place et à ses besoins réels ainsi qu'aux efforts globaux à l'échelle nationale. Pour cette raison, nous prévoyons la création d'un secrétariat de coordination technique pour :

- Garantir la transparence et la responsabilité commune
- Minimiser ou éliminer le doublement et les conflits entre différentes activités de divers partenaires
- Accroître la durabilité de l'utilité d'assistance étrangère en passant par une stratégie et d'un programme unis pour la soutenir
- Réduire les charges administratives des fonctionnaires dans leur gestion des composantes de multiples opérations (gestion du programme, comité permanent ou les secteurs d'application du projet etc.).
- Améliorer les échanges des informations et la coopération.

Le secrétariat de coordination technique, dirigé par les deux secrétaires généraux du Parlement, travaille sous la direction du Comité permanent du Parlement.

Ce dernier est composé des présidents des deux assemblées, les présidents des neuf commissions du Sénat et de l'Assemblée nationale et les partenaires du développement.

Le Comité permanent du Parlement se réunira une fois tous les six mois pour faire le point et discuter sur le projet annuel.

E) Mobilisation des ressources

Le Parlement cambodgien a déjà commencé à mobiliser des ressources et a lancé le programme, par des relations et des communications, auprès des partenaires du développement, des Ambassades, des organisations internationales et des délégations in-

terparlementaires. Et aujourd'hui, j'ai l'honneur de porter à la très haute connaissance de la présente réunion de notre Association des secrétaires généraux de Parlement.

J'aimerais conclure mon intervention que par l'intermédiaire de ce Cadre stratégique notre parlement appelle aux parlements nationaux et partenaires internationaux de bien vouloir nous accorder leur soutien et leur appui d'expertise et de ressources qui nous manquent à l'heure actuelle.



M. Nama Goabab (Namibie) a demandé qui vérifiait les comptes du Parlement cambodgien.

M. Oum Sarith a répondu que l'audit du Parlement était assuré par les parlementaires eux-mêmes, à la différence des autres institutions étatiques, auditées par un organisme public extérieur.

QUESTIONS INTÉRESSANT LES ETATS/PROVINCES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE RENOYÉES AU LÉGISLATEUR NATIONAL (PARLEMENT)

—

N. C. Joshi

Secrétaire général par intérim du Rajya Sabha (Inde)

Notre Constitution n'utilise pas le mot « fédéral » ; elle définit l'Inde comme une « Union d'États ». Autrement dit, elle est fédérale dans sa forme, avec une forte tendance unitaire. Le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif sont répartis entre l'Union et les États. Mais l'exercice par les États de leurs pouvoirs, même dans les domaines qui leur sont assignés, est restreint de plusieurs façons, avec pour conséquence que les pouvoirs des États ne sont pas coordonnés avec ceux de l'Union. Dans la répartition des pouvoirs législatifs, l'Union a l'avantage ; dans les cas de conflit entre la loi de l'Union et celle d'un Etat, le principe de la prééminence de l'Union a été établi. La septième annexe de la Constitution comprend une énumération détaillée de sujets répartis en trois listes, définissant les relations législatives entre le Parlement et les assemblées législatives d'Etat. Alors que le Parlement détient un pouvoir exclusif d'élaboration de la loi concernant les sujets inclus dans la Liste de l'Union, l'assemblée législative d'un État détient un pouvoir exclusif d'élaboration de la loi (au sein de chacun des Etats) s'agissant des questions déclinées dans la liste d'Etat. Tant le Parlement que les assemblées législatives des Etats peuvent voter des lois sur les sujets énumérés par la Liste concurrente. Néanmoins, la Constitution vise à assurer, par plusieurs moyens, la prédominance du Parlement. Par exemple, certains domaines législatifs, qui en première instance appartiennent spécifiquement aux Etats, peuvent devenir un sujet de compétence exclusif du Parlement, si le *Rajya Sabha* (Conseil des Etats) déclare, par une résolution soutenue par au moins les deux tiers des suffrages exprimés par les membres présents, qu'il est nécessaire ou opportun, dans l'intérêt national, que le Parlement vote

des lois en la matière (article 249). Le pouvoir législatif restant a été confié au Parlement pour élaborer toute loi relative à des questions qui ne sont pas énumérées par la Liste concurrente ou par la Liste d'Etat (article 248). L'article 246, alinéa 4, de la Constitution dispose que le Parlement a le pouvoir de voter les lois relatives à tout sujet et applicable à n'importe quelle partie de l'Inde qui n'est pas inclus dans un Etat, sauf si ce sujet est compris dans la Liste d'Etat. L'article 251 dispose que si une disposition législative votée par l'assemblée d'un Etat est contraire à une disposition législative adoptée par le Parlement, la loi du Parlement, que celle-ci ait été adoptée avant ou après la loi votée par l'assemblée législative de l'Etat, l'emporte et cette dernière devient inopérante, dans les limites de l'incompatibilité.

Dans le domaine exécutif, les pouvoirs d'un Etat s'étendent aux sujets pour lesquels l'assemblée législative de l'Etat a le pouvoir de faire les lois, et l'exercice du pouvoir exécutif de l'Etat est aussi soumis à, et limité par, le pouvoir exécutif expressément conféré par la Constitution ou par toute loi votée par le Parlement pour l'Inde et les autorités de celle-ci.

Les lois promulguées par le Parlement s'appliquent dans chaque Etat, sauf disposition contraire prévue lors de la promulgation. Chaque Etat doit faire appliquer les lois de l'Union de la même façon que celles qu'il a votées. A cette fin, le pouvoir exécutif d'un Etat doit être exercé de telle façon qu'il assure le respect des lois votées par le Parlement et de toute loi s'appliquant dans cet Etat, et le pouvoir exécutif de l'Union peut donner des directives en ce sens à un Etat si cela lui apparaît nécessaire (article 256). De plus, le pouvoir exécutif d'un Etat, même dans sa propre sphère, doit être exercé de telle sorte qu'il n'entrave ni ne porte atteinte à l'exercice du pouvoir exécutif de l'Union, et ce dernier peut donner des directives en ce sens à un Etat si cela lui apparaît nécessaire (article 257, alinéa 1). Si un Etat ne respecte pas une directive définie par le pouvoir exécutif de l'Union, le Président peut considérer que le gouvernement de l'Etat ne peut être exercé en accord avec les dispositions de la Constitution (article 365). C'est aussi le devoir de l'Union de protéger tout Etat contre une agression extérieure ou des troubles intérieurs, et d'assurer que le gouvernement de chaque Etat est conduit conformément aux dispositions de la Constitution (article 355). En cas d'urgence nationale ou financière, les Etats ne peuvent exercer les pouvoirs législatif et exécutif que dans la mesure où l'Union l'autorise. Lorsque l'état d'urgence est déclaré, le Parlement a le pouvoir de voter des lois applicables à tout ou partie du territoire indien, sur tout sujet énuméré par la liste d'Etat (article 250, alinéa 1).

Toutefois, ceci ne signifie pas que les Etats dépendent totalement de l'Union dans l'exercice de leurs pouvoirs législatif et exécutif. En temps normal, ils sont autonomes en ce qui concerne les sujets qui leur sont assignés et qui n'empiètent pas sur les domaines de compétence de l'Union. Le Conseil des ministres de chaque Etat exerce ses fonctions de façon complètement autonome à l'égard de l'administration de l'Etat. Les restrictions à l'autorité des Etats, en temps normal, correspondent davantage à des clauses de sauvegarde, qui ne sont mises en œuvre qu'en vue d'un intérêt national plus large et du développement.

Règles de procédures et conduite des activités, vis-à-vis des sujets relevant des Etats

L'article 118, alinéa 1 de la Constitution confère à chacune des deux assemblées le pouvoir de définir les règles régissant ses procédures et la conduite de ses activités. Le Règlement du *Rajya Sabha* et du *Lok Sabha* exclut généralement toute discussion sur des questions relevant des Etats, si de tels sujets peuvent être traités de façon adéquate par l'assemblée législative de l'Etat concerné. Néanmoins, pour certaines questions, tant la responsabilité du gouvernement de l'Union que celle du gouvernement d'un Etat peut être impliquée. Par exemple, bien que l'ordre public relève des Etats, la situation de l'ordre public dans un Etat peut être discutée au Parlement si celle-ci a de plus larges implications au niveau national et si la responsabilité du Gouvernement de l'Inde est engagée, d'une façon ou d'une autre. De la même façon, les atrocités commises sur les castes et les populations tribales défavorisées, les minorités, les femmes, les émeutes communautaires, les troubles violents intervenus lors d'une opération menée sous le contrôle du Gouvernement de l'Union sont des questions qui engagent également la responsabilité de ce dernier et qui, par conséquent, peuvent être soulevées au sein du Parlement.

Il convient de noter que des sujets relevant des Etats ont parfois été abordés par le Parlement, selon la gravité de la situation. Toutefois, la procédure par laquelle de telles questions peuvent être discutées est décidée soit par le Président de l'Assemblée, soit par l'Assemblée, dans les conditions fixées par le Règlement. Par exemple, le Parlement a eu recours par le passé aux articles du Règlement du *Rajya Sabha* relatifs aux résolutions (article 157), aux discussions de courte durée (articles 176 à 179) et au « calling attention » visant à soulever les questions d'importance publique (article 180), afin de discuter des sujets qui relèvent des domaines de compétence des Etats. Ce choix fut fait parce que les règles régissant les procédures susmentionnées ne prévoient pas « qu'elles ne doivent pas concerner un sujet qui ne relève pas principalement de la compétence du gouvernement de l'Inde », comme c'est le cas s'agissant des conditions d'admissibilité des questions [article 47 (2) (viii)], des motions sur des sujets d'intérêt public [article 169(xiii)] et de la mention spéciale [article 180B (ii)]. A plusieurs occasions, des sujets ont été abordés par le Parlement sans règle particulière, avec la permission de la présidence après les Questions ou à tout autre moment ; ils sont généralement qualifiés de « questions soulevées avec la permission de la présidence ».

Des parlementaires demandent de temps en temps que soient soulevées au Parlement des questions portant sur des sujets relevant des Etats. Le président du Conseil des Etats a nommé une commission, le 11 mars 2003, « chargée d'examiner la question des sujets relevant des Etats qui peuvent être soulevés et discutés à la Chambre » lors d'une réunion réunissant les présidents des partis et groupes politiques et d'autres membres. La commission, qui comprenait quatre membres, a examiné et adopté son rapport lors de sa réunion du 21 juillet 2003. Ce rapport a été présenté au Président du *Rajya Sabha* le 24 juillet 2003.

Conformément au mandat assigné par le Président du *Rajya Sabha*, l'un des membres de la commission a préparé un document intitulé « Note sur la possibilité de soulever des sujets relevant des gouvernements et des assemblées législatives des Etats au sein du Conseil des Etats », qui présente une analyse détaillée du Règlement du *Rajya Sabha*. Dans cette note, l'auteur a distingué deux séries de règles prévues dans le règlement du Conseil des Etats – la première série qui exclut, pour les membres, la possi-

bilité de soulever des questions qui ne relèvent pas principalement du gouvernement de l'Inde et la seconde série qui ne prévoit pas de telles restrictions. A titre d'exemple, les conditions d'admissibilité des questions [article 47 (2) (viii)], des motions sur des sujets d'intérêt public [article 169 (xiii)] et de la mention spéciale [article 180B (ii)] prévoient que les sujets qui ne relèvent pas principalement du gouvernement de l'Inde ne doivent pas être soulevés dans le cadre de ces procédures. Les règles relatives à la discussion de courte durée (articles 176 à 179), au « calling attention » visant à soulever des questions d'importance publique (article 180) et aux résolutions (article 157) ne prévoient aucune restriction pour la tenue d'une discussion sur un sujet qui ne relève pas principalement du gouvernement de l'Inde. Plus loin, l'auteur a relevé dans sa note que « le Conseil des Etats est élu par les Assemblées législatives des Etats ; c'est pourquoi les sujets relevant des Etats ne sont pas étrangers au Conseil des Etats, à moins que des dispositions particulières ne restreignent l'examen de ces sujets, en application des règles existantes invoquées par un membre. »

Lorsque des questions portant sur des sujets concernant le gouvernement et/ou l'Assemblée législative d'un Etat sont soulevées au sein du Conseil des Etats en application du chapitre XI (résolutions), du chapitre XIII (discussions de courte durée) ou du chapitre XIV, article 180 (« calling attention »), l'élément principalement pris en compte est le fait que la question soulevée relève de l'intérêt général ou qu'elle est d'une importance publique urgente – lorsque le Président est persuadé que tel est le cas, le fait que cette question relève seulement d'un Etat particulier ne tire pas à conséquence lorsqu'il est soumis au Conseil des Etats. Une question peut être d'un « intérêt public général » ou d'une « importance publique urgente » même si elle concerne essentiellement un Etat, un gouvernement d'Etat ou l'assemblée législative d'un Etat.

La commission a constaté que des questions relevant d'Etats et d'assemblées législatives d'Etat ont été soulevées par le passé. Il a relevé que l'Union détient certaines responsabilités à l'égard des Etats. Par exemple, en application de l'article 355, l'Union doit garantir que le gouvernement de chaque Etat est conduit conformément aux dispositions de la Constitution. De la même façon, en application de l'article 355, lorsqu'un Etat omet de respecter les directives définies par l'Union dans l'exercice de son pouvoir exécutif, le Président peut légalement considérer que le gouvernement de l'Etat ne peut être conduit conformément aux dispositions de la Constitution. La commission a de plus relevé que le *Rajya Sabha* étant la chambre fédérale représentant les Etats, elle détient certains pouvoirs spécialement conférés par l'article 249, qui permet au Parlement de légiférer sur un sujet figurant sur la Liste des Etats dans l'intérêt national, et par l'article 312, pour la création de services publics communs à toute l'Inde.

La commission a estimé que bien que les règles relatives à l'évocation de sujets d'importance publique (« calling attention ») ne précisent pas que des sujets relevant des Etats ne peuvent pas être soulevés dans le cadre de cette procédure, les questions concernant les Etats ne doivent pas être soulevées de façon ordinaire lors d'un « calling attention », car, dans le cadre de cette procédure, une notification de l'évocation d'un sujet au sein du Parlement est adressée à un ministre et la question doit nécessairement relever de la compétence administrative de ce ministre. Néanmoins, le groupe a estimé que si un sujet d'Etat ayant des implications nationales doit être discuté dans le cadre d'un « calling attention », c'est au Président qu'il revient de décider de l'admissibilité d'une telle notification.

La commission a considéré que si un sujet particulier constitue une question d'importance publique urgente bien qu'il concerne les Etats, ce sujet peut être soulevé en application de l'article 176 (discussion de courte durée) car les règles régissant la discussion de courte durée ne prévoient pas que celle-ci « ne se rapporte pas à un sujet qui ne concerne pas essentiellement le gouvernement de l'Inde ». La commission a également observé qu'à de nombreuses reprises, des questions relevant d'Etats avaient été soulevées après les Questions (pendant ce que l'on appelle « l'heure zéro ») ou à n'importe quel autre moment avec la permission de la présidence.

La commission est convaincue qu'il n'est pas nécessaire de modifier ou d'amender les règles. Celles-ci offrent suffisamment de souplesse pour permettre de discuter d'un sujet d'Etat. Des questions relevant des Etats et d'un intérêt public plus large ont été discutées par le Parlement par le passé. La commission a observé que lorsque certains sujets, comme ceux relatifs à la corruption, par exemple, sont du domaine exclusif des Etats, le Parlement, s'il souhaite s'exprimer sur ces sujets, a toujours trouvé un moyen ou un mécanisme pour le faire. La commission a considéré que le comportement de fonctionnaires constitutionnels tels que les Gouverneurs per se ne peut être discuté, mais que la Chambre peut examiner leur comportement au regard de leurs obligations constitutionnelles. S'agissant des assemblées législatives, la commission, après mûre réflexion, est arrivée à la conclusion que même des sujets relevant des Assemblées législatives d'Etat peuvent être discutés au sein du *Rajya Sabha* après que le Président de celle-ci a consulté le *Lok Sabha*.

La commission a relevé que si un élément était contraire à ce qui était spécifiquement prévu par le Règlement, la question peut néanmoins être discutée en amendant la rédaction de la notification. Lorsqu'il y a consensus, il est possible d'autoriser la discussion d'une question même si celle-ci relève des Etats. La commission a estimé qu'en dernière analyse, le Parlement est souverain.