



UNION INTERPARLEMENTAIRE

INTER-PARLIAMENTARY UNION

# Informations Constitutionnelles & Parlementaires

*Revue semestrielle de l'Association  
des secrétaires généraux des Parlements*

Légiférer en période de crise économique  
(*Athanassios PAPAIOANNOU, Grèce*)

Améliorer la législation relative aux provinces : le rôle du CNP dans la procédure législative  
(*Eric PHINDELA, Afrique du Sud*)

Le rôle des parlements nationaux dans l'Union Européenne  
(*Geert Jan A. HAMILTON, Pays-Bas*)

La conférence mondiale 2014 sur l'e-Parlement  
(*JI Sung-Bae, Corée*)

La coordination de l'assistance et du soutien aux autres Parlements (*Débat général*)

La déontologie à l'Assemblée nationale  
(*Corinne LUQUIENS, France*)

Un code de conduite pour les députés – quoi, pourquoi et comment ?  
(*Claes Mårtensson, Suède*)

La procédure de levée de l'immunité d'un ancien président de l'Assemblée nationale  
(*Doris Katai Katebe MWINGA, Zambie*)

De la procédure de réintégration du mandat par un élu après l'exercice d'une fonction exécutive  
(*David BYAZA-SANDA LUTALA, RDC*)

Impliquer la société civile dans le processus législatif et de contrôle  
(*Damir DAVIDOVIC, Monténégro*)

Disposition des sièges uniques : le cas du parlement islandais  
(*Thorsteinn MAGNUSSON, Islande*)

La communication et les relations publiques des Parlements (*Débat général*)

Restaurer la confiance du public envers le Parlement (*Débat général*)

L'accès du public aux enregistrements des réunions des commissions  
(*Maria ALAJÖE, Estonie*)

Engager le public dans le nouveau Parlement thaïlandais  
(*Saithip CHAOWALITTAWIL, Thaïlande*)

Des pratiques innovantes au Parlement des Pays-Bas : une nouvelle amélioration du site Internet et du système du compte-rendu des séances plénières et des réunions des commissions  
(*Mme Jacqueline BIESHEUVEL-VERMEIJDEN et M. Peter BRANGER, Pays-Bas*)

# UNION INTERPARLEMENTAIRE

## Buts

L'Union interparlementaire, dont le statut international est reflété dans un accord de siège conclu avec les autorités fédérales suisses, est la seule organisation groupant les Parlements à l'échelle mondiale.

Le but de l'Union est de favoriser les contacts personnels entre les membres de tous les Parlements et de les réunir dans une action commune, à l'effet de faire collaborer leurs Etats respectifs à l'affermissement et au développement des institutions représentatives, ainsi qu'à l'oeuvre de paix et de collaboration entre les peuples, notamment par l'appui accordé aux objectifs des Nations Unies.

A cette fin, l'Union se prononce sur tous les problèmes d'ordre international dont il est possible de promouvoir la solution par la voie parlementaire et fait toutes suggestions en vue de développer l'institution parlementaire, d'en améliorer le fonctionnement et d'en rehausser le prestige.

## Membres

Se référer au site Internet de l'Union interparlementaire (<http://www.ipu.org>).

## Structure

Les organes de l'Union sont :

1. L'Assemblée, qui se réunit deux fois par an ;
2. Le Conseil interparlementaire, qui se compose de deux représentants par Groupe affilié ;
3. Le Comité exécutif, qui comprend douze membres élus par la Conférence. Le président du Conseil interparlementaire en est président de droit ;
4. Le Secrétariat de l'Union, qui est le secrétariat international de l'Organisation et dont le siège se trouve à l'adresse suivante :

Union interparlementaire  
5, chemin du Pommier  
Case postale 330  
CH-1218 Le Grand Saconnex  
Genève (Suisse)

## Publication officielle

L'organe officiel de l'Union est le *Bulletin interparlementaire*, qui paraît quatre fois par an, en français et en anglais. Cette publication est indispensable pour suivre les activités de l'Organisation. Abonnement auprès du secrétariat de l'Union à Genève.

## LISTE DES PARTICIPANTS

### MEMBRES PRÉSENTS

NOM	PAYS
M. Shah Sultan AKIF	Afghanistan
Dr. Hafnaoui AMRANI	Algérie
Dr. Ulrich SCHÖLER	Allemagne
Dr. Mohammed Abdullah AL-AMR	Arabie saoudite
M. Alexis WINTONIAK	Autriche
M. Pranab CHAKRABORTY	Bangladesh
M. Hugo HONDEQUIN	Belgique
M. Marc VAN DER HULST	Belgique
Mr. Tshewang NORBU	Boutan
Mme Petya GLADILOVA	Bulgarie
Mme Emma ZUBILMA MANTORO (membre candidat)	Burkina Faso
Mme Libéria das Dores ANTUNES BRITO	Cap Vert
M. OUM Sarith	Cambodge
M. Victor YÉNE OSSOMBA	Cameroun
M. Marc BOSC	Canada
M. Gali Massa HAROU	Tchad
M. Luis ROJAS GALLARDO	Chili
M. Mario LABBE	Chili
Mme Vassiliki ANASTASSIADOU	Chypre
M. David BYAZA-SANDA LUTALA	Congo (République Démocratique du)
M. Modrikpe Patrice MADJUBOLE	Congo (République Démocratique du)
M. Ji Sung-bae	Corée (République de)
Mme Libia Fernanda RIVAS ORDOÑEZ	Équateur
M. Manuel CAVERO	Espagne
Mme Maria ALAJÖE	Estonie
M. Debebe BARUD	Ethiopie
M. Negus LEMMA GEBRE	Ethiopie
Mme Corinne LUQUIENS	France
M. Edmond SOUMOUNA	Gabon
M. Zurab MARAKVELIDZE	Géorgie
M. Félix OWANSANGO DEACKEN	Gabon

<b>NOM</b>	<b>PAYS</b>
M. Edmond SOUMOUNA	Gabon
M. Emmanuel ANYIMADU	Ghana
Dr. Athanassios PAPAIOANNOU	Grèce
M. Victorino Nka OBIANG MAYE	Guinée Equatoriale
Dr. György SUCH	Hongrie
M. Shumsher K. SHERIFF	Inde
Dr. Winantuningtyas Titi SWASANANY	Indonésie
M. Hossein SHEIKHOLISLAM	Iran
M. Ayad Namik MAJID	Irak
M. Hamad GHRAIR	Jordanie
M. Jeremiah M. NYEGENYE	Kenya
M. Allam Ali Jaafer AL-KANDARI	Koweït
M. Lebohang Fine MAEMA	Lesotho
M. Gedeminas ALEKSONIS	Lituanie
Dr. Madou DIALLO	Mali
M. Damir DAVIDOVIC	Monténégro
M. Najib EL-KHADI	Maroc
M. Abdelouahed KHOUJA	Maroc
Mme Panduleni SHIMUTWIKENI	Namibie
M. Johannes JACOBS	Namibie
M. Benedict EFETURI	Nigéria
Dr. Khalid Salim AL-SAIDI	Oman
M. Vela KONIVARO (membre candidat)	Papouasie Nouv. Guinée
M. Geert Jan A. HAMILTON	Pays-Bas
M. Karamat Hussain NIAZI	Pakistan
M. Amjed Pervez MALIK	Pakistan
M. Oscar G. YABES	Philippines
Mme Ewa POLKOWSKA	Pologne
M. José Manuel ARAÚJO	Portugal
Mme Marie Joséphine DIALLO	Sénégal
M. Baye Niass CISSÉ	Sénégal
Mme Azarel Jolinda ERNESTA	Seychelles
M. Daniel GUSPAN	Slovaquie
M. Neil IDDAWALA	Sri Lanka

NOM	PAYS
M. Abdelgadir ABDALLA KHALAFALLA	Soudan
M. Claes MÅRTENSSON	Suède
Mme. Martina BUOL	Suisse
M. James WARBURG	Tanzanie
M. Jiří UKLEIN	République tchèque
M. Petr KYNŠTETR	République tchèque
M. Somsak MANUNPICHU	Thaïlande
Mme Saithip CHAOWALITTAWIL	Thaïlande
M. Yambandjoï KANSONGUE	Togo
Dr. İrfan NEZİROĞLU	Turquie
M. Paul GAMUSI WABWIRE	Ouganda
Dr. José Pedro MONTERO	Uruguay
M. Abdullah AHMED SOFAN	Yémen (République du)
Mme Doris Katai Katebe MWINGA	Zambie
M. Austin ZVOMA	Zimbabwe

### MEMBRES ASSOCIÉS

NOM	PAYS
M. Wojciech SAWICKI	Conseil de l'Europe
M. Kenneth MADETE	Assemblée législative Est-Africaine (ALEA)
Dr. Cheick Abdelkader DANSOKO	Parlement de la CEDEAO
M. Boubacar IDI GADO	Comité Interparlementaire de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)
M. Said MOKADEM	Conseil consultatif maghrébin
M. Sergey STRELCHENKO	Union du Belarus et de la Fédération de Russie

### SUPPLÉANTS

NOM	PAYS
M. Yousif A. ALROWAIE ( <i>pour</i> M. Jamal J. ZOWAYED)	Bahreïn
Mme Christine VERGER ( <i>pour</i> M. Klaus WELLE)	Parlement européen
Dr. Thorsteinn MAGNUSSON ( <i>pour</i> Mr. Helgi BERNÓDUSSON)	Islande
M. Ken SHIMIZU ( <i>pour</i> Mr Takeshi NAKAMURA)	Japon

M. Brendan KEITH ( <i>pour</i> M. David BEAMISH)	Royaume-Uni
M. Andrew KENNON ( <i>pour</i> Sir Robert ROGERS)	Royaume-Uni
M. Jossey MWAKASYUKA ( <i>pour</i> Dr. Thomas Didimu KASHILILAH)	Tanzanie
Mr. Somphong PRECHATANAPOJ ( <i>pour</i> Mr. Suwichag NAKWATCHARACHAI)	Thaïlande
Ms. Keiba JACOB ( <i>pour</i> Ms. Jacqui SAMPSON-MEIGUEL)	Trinité et Tobago

### AUTRES PRÉSENTS

NOM	PAYS
Mr. Pedro AGOSTINHO DE NERI (non-membre)	Angola
Mr. Domingas BRITO (non-membre)	Angola
Mme. Chris NFILA (non-membre)	Botswana
Ms. Liliane NIZIGIYIMANA (non-membre)	Burundi
Mr. John SMOK (non-membre)	Chili
Mr. Roger MBOMBO GAYALA (non-membre)	Congo (République Démocratique du)
M. Basila Claude SWEDY (non-membre)	Congo (République Démocratique du)
Mr. Lawal Adegbite DUDUYEMI (non-membre)	Parlement de la CEDEAO
Mr. Iván ROSALES (non-membre)	El Salvador
Mr. Daniel CARDOS (non-membre)	Gambie
Mrs. Barbara GEORGOPOULOU (non-membre)	Grèce
Mme Perla Divina DWONO EFUA (non-membre)	Guinée Equatoriale
Mme Warsiti ALFIAH (non-membre)	Indonésie
M. Slamet SUTARSONO (non-membre)	Indonésie
Mme Tatang SUTHARSA (non-membre)	Indonésie
M. Ali AFRASHTEH (non-membre)	Iran
M. Michael SIALAI (non-membre)	Kenya
Mme Irena MIJANOVIĆ (non-membre)	Monténégro
M. César BONIFACIO (non-membre)	Mozambique
M. Armando Mário CORREIA (non-membre)	Mozambique
M. Rabi AUDI (non-membre)	Nigéria
Mme Agata KARWOWSKA-SOKOŁOWSKA (non-membre)	Pologne
M. Abdullahi AHMED HUSSEIN (non-membre)	Somalie
Mme Chanpen ANAMVAT(non-membre)	Thaïlande
M. Piyachat CHUNCHIT (non-membre)	Thaïlande

M. Wittawat HOMPIROM (non-membre)	Thaïlande
M. Monton NOPPAWONG (non-membre)	Thaïlande
Mme La Or PUTORNJAI (non-membre)	Thaïlande
Mme Phinissom SIKKHABANDIT(non-membre)	Thaïlande
Mme Kanjanat SIRIWONG (non-membre)	Thaïlande
M. Anuvat TANTIVONG (non-membre)	Thaïlande
M. NGUYEN Si Dung (non-membre)	Vietnam
Mme NGUYEN Thanh Hai (non-membre)	Vietnam
M. VU Dai Phuong (non-membre)	Vietnam

### **EXCUSÉS**

<b>NOM</b>	<b>PAYS</b>
Mme. Penelope Nolizo TYAWA	Afrique du Sud
Mr. Jamal ZOWAID	Bahreïn
Mme Emma DE PRINS	Belgique
Mr. Sérgio SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA	Brésil
Mr. Klaus WELLE	Parlement Européen
Mr. Helgi BERNÓDUSSON	Islande
Mme. Yardena MELLER-HOROWITZ	Israël
Mr. Satoru GOHARA	Japon
Mr. Takeshi NAKAMURA	Japon
Mr. Makoto ONITSUKA	Japon
Mr. Kyaw SOE	Myanmar
Mme. Ida BØRRESEN	Norvège
Mr. Khan Ahmad GORAYA	Institut des services parlementaires du Pakistan
Mr. David BEAMISH	Royaume-Uni
Mr Robert ROGERS	Royaume-Uni
Dr. Thomas Didimu KASHILILAH	Tanzanie
Mr. Suwichag NAKWATCHARACHAI	Thaïlande
Mme. Norarut PIMSEN	Thaïlande
Mme. Jacqui SAMPSON-MEIGUEL	Trinité et Tobago

**Table des matières**

<b>PREMIÈRE SÉANCE - LUNDI 17 MARS 2014 (MATIN)</b> .....	<b>9</b>
1. REMARQUES INTRODUCTIVES .....	9
2. ELECTIONS AU COMITÉ EXÉCUTIF .....	9
3. ORDRE DU JOUR .....	9
4. NOUVEAUX MEMBRES .....	14
5. COMMUNICATION DU DR. ATHANASSIOS PAPAIOANNOU, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU PARLEMENT GREC : « LÉGIFÉRER EN PÉRIODE DE CRISE ÉCONOMIQUE » .....	15
6. COMMUNICATION DE M. MODIBEDI ERIC PHINDELA, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU CONSEIL NATIONAL DES PROVINCES D'AFRIQUE DU SUD : « AMÉLIORER LA LÉGISLATION RELATIVE AUX PROVINCES : LE RÔLE DU CONSEIL NATIONAL DES PROVINCES DANS LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE » .....	17
7. CONCLUSION .....	23
<b>DEUXIÈME SÉANCE - LUNDI 17 MARS 2014 (APRÈS-MIDI)</b> .....	<b>24</b>
1. REMARQUES INTRODUCTIVES .....	24
2. COMMUNICATION DE M. GEERT JAN A. HAMILTON, GREFFIER DU SÉNAT DES ETATS GÉNÉRAUX DES PAYS-BAS : « LE RÔLE DES PARLEMENTS NATIONAUX DANS L'UNION EUROPÉENNE » .....	24
3. COMMUNICATION DE M. JI SUNG-BAE, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DE LA RÉPUBLIQUE DE CORÉE : « LA CONFÉRENCE MONDIALE 2014 SUR L'E-PARLEMENT » .....	26
4. DÉBAT GÉNÉRAL : LA COORDINATION DE L'ASSISTANCE ET DU SOUTIEN AUX PARLEMENTS ÉTRANGERS .....	29
CONDUITE DU DÉBAT : DR. ULRICH SCHÖLER, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ADJOINT DU BUNDESTAG D'ALLEMAGNE	
<b>TROISIÈME SÉANCE - MARDI 18 MARS 2014 (APRÈS-MIDI)</b> .....	<b>40</b>
1. REMARQUES INTRODUCTIVES .....	40
2. COMMUNICATION DE MME CORINNE LUQUIENS, SECRÉTAIRE GÉNÉRALE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET DE LA PRÉSIDENTE, FRANCE : « LA DÉONTOLOGIE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE » . .....	40
3. COMMUNICATION DE M. CLAES MÅRTENSSON, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ADJOINT DU RIKSDAG, SUÈDE : « UN CODE DE CONDUITE POUR LES DÉPUTÉS – QUOI, POURQUOI ET COMMENT ? » .....	52
4. ELECTIONS .....	57
5. COMMUNICATION DE MME DORIS KATAI KATEBE MWINGA, GREFFIÈRE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DE LA ZAMBIE : « LA PROCÉDURE DE LEVÉE DE L'IMMUNITÉ D'UN ANCIEN PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE – L'EXPÉRIENCE ZAMBIENNE » .....	57
6. COMMUNICATION DE M. DAVID BYAZA-SANDA LUTALA, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU SÉNAT DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO : « DE LA PROCÉDURE DE RÉINTÉGRATION DU MANDAT PAR UN ÉLU APRÈS L'EXERCICE D'UNE FONCTION EXÉCUTIVE – LE CAS DU PARLEMENT DE LA RDC » .....	65



<b>QUATRIÈME SÉANCE - MERCREDI 19 MARS 2014 (MATIN)</b> .....	<b>72</b>
1. REMARQUES INTRODUCTIVES .....	72
2. COMMUNICATION DE M DAMIR DAVIDOVIC, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU PARLEMENT DU MONTÉNÉGO : « IMPLIQUER LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LE PROCESSUS LÉGISLATIF ET DE CONTRÔLE » .....	72
3. COMMUNICATION DE M THORSTEINN MAGNUSSON, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ADJOINT DE L'ALTHINGI D'ISLANDE: « DISPOSITION DES SIÈGES UNIQUES : LE CAS DU PARLEMENT ISLANDAIS » .....	80
5. DÉBAT GÉNÉRAL : LA COMMUNICATION ET LES RELATIONS PUBLIQUES DES PARLEMENTS..	85
CONDUITE DU DÉBAT : M. SOMSAK MANUNPICHU, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ADJOINT DU SÉNAT DE THAÏLANDE .....	86
<b>CINQUIÈME SÉANCE - MERCREDI 19 MARS (APRÈS-MIDI)</b> .....	<b>91</b>
1. PRÉSENTATIONS PAR LES RAPPORTEURS ET DÉBAT GÉNÉRAL : LA COMMUNICATION ET LES RELATIONS PUBLIQUES DES PARLEMENTS .....	91
2. DÉBAT GÉNÉRAL: RESTAURER LA CONFIANCE DU PUBLIC DANS LE PARLEMENT .....	94
CONDUITE DU DÉBAT : DR. WINANTUNINGTYAS TITI SWASANANY, SECRÉTAIRE GÉNÉRALE DE LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE L'INDONÉSIE	
3. COMMUNICATION DE MME SAITHIP CHAOWALITTAWIL, SECRÉTAIRE GÉNÉRALE DE LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE THAÏLANDE : « ENGAGER LE PUBLIC DANS LE NOUVEAU PARLEMENT THAÏLANDAIS » .....	99
<b>SIXIÈME SÉANCE - JEUDI 20 MARS (MATIN)</b> .....	<b>103</b>
1. NOUVEAUX MEMBRES .....	103
2. PRÉSENTATION DES DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS À L'UNION INTERPARLEMENTAIRE .....	103
3. COMMUNICATION DE M. PETER BRANGER, DIRECTEUR DE L'INFORMATIQUE : « DES PRATIQUES INNOVANTES AU PARLEMENT DES PAYS-BAS : UNE NOUVELLE AMÉLIORATION DU SITE INTERNET ET DU SYSTÈME DU COMPTE-RENDU DES SÉANCES PLÉNIÈRES ET DES RÉUNIONS DES COMMISSIONS » .....	105
4. QUESTIONS ADMINISTRATIVES ET FINANCIÈRES .....	114
5. EXAMEN DU PROJET D'ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SESSION (GENÈVE, OCTOBRE 2014) .....	115
6. CLÔTURE DE LA SESSION .....	116

## **Première séance**

**Lundi 17 mars 2014 (matin)**

*Présidence de M. Marc BOSC*

*La séance est ouverte à 11h10*

### **1. Remarques introductives**

**M. le Président Marc BOSC** a ouvert la séance et souhaité la bienvenue aux membres de l'Association, en particulier aux nouveaux membres. Il a demandé qu'ils vérifient les informations de la liste des membres à l'entrée de la salle, en particulier leurs courriels.

Il a indiqué qu'Inés, Emily, Karine et Jenny étaient là pour les accueillir et pour répondre à leurs questions.

### **2. Elections au Comité Exécutif**

**M. le Président Marc BOSC** a indiqué que des élections visant à pourvoir deux postes de membres du Comité Exécutif auraient lieu pendant la session. S'il s'avère nécessaire, le vote aurait lieu mercredi à 11h. Il a insisté sur le fait que la date limite de dépôt des candidatures était fixée au mardi à 16h. Il a souligné qu'il était habituel que les candidats soient des membres actifs et indiqué que les femmes et les francophones étaient sous représentés. Les personnes intéressées pourront demander des informations complémentaires aux secrétaires, les formulaires étant disponibles au fond de la salle. Un guide des procédures relatives à l'élection est également disponible.

### **3. Ordre du jour**

**M. le Président Marc BOSC** a fait connaître les modifications à l'ordre du jour :

- Il a reçu les excuses de M. XASO et Mme TYAWA (Afrique du Sud), leurs communications ont été reportées.
- Une nouvelle communication sera présentée par M. MAGNUSSON (Islande).

Il a rappelé les règles de prise de parole : 10 minutes pour présenter une communication, sans compter les questions et autres interventions et 5 minutes pour une intervention depuis la salle. Des variations sont possibles, en fonction des circonstances mais ces règles permettent à tous de s'exprimer. D'autres limites de durée sont relatives aux interprètes : 12h30 et 17h30 chaque jour.

Il a remercié les orateurs et les modérateurs et demandé à ceux n'ayant pas fourni leurs communications dans les deux langues de les faire parvenir.

Il a rappelé que demain mardi matin, faisant suite à une suggestion de M. NATZLER, aurait lieu une visite du Grand Conseil genevois. La visite débutera à 10h30. Les membres devront se rendre sur place par leurs propres moyens. Un apéritif buffet suivra. Les autorités genevoises ont gentiment organisé cette visite, les membres sont encouragés à y participer.

Il a indiqué que les membres recevraient jeudi un aperçu du nouveau site Internet.

Il a donné lecture de l'ordre du jour suivant :

### **Lundi 17 mars (matin)**

**9h30** Réunion du Comité exécutif

\*\*\*\*\*

**11h00** Ouverture de la session

Ordre du jour de la session

Nouveaux membres

Communication du Dr. Athanassios PAPAIOANNOU, Secrétaire général du Parlement grec :  
« Légiférer en période de crise économique »

Communication de M. Modibedi Eric PHINDELA, Secrétaire général du Conseil national des provinces d'Afrique du Sud : « Améliorer la législation relative aux provinces : le rôle du Conseil national des provinces dans la procédure législative »

### **Lundi 17 mars (après-midi)**

**14h30** Communication de M. Geert Jan A. HAMILTON, Greffier du Sénat des Etats généraux des Pays-Bas : « Le rôle des parlements nationaux dans l'Union Européenne »

Communication de M. JI Sung-Bae, Secrétaire général adjoint de l'Assemblée nationale de la République de Corée : « La conférence mondiale 2014 sur l'e-Parlement »

Débat général : La coordination de l'assistance et du soutien aux autres Parlements

Conduite du débat : Dr. Ulrich SCHÖLER, Secrétaire général adjoint du Bundestag d'Allemagne

Mot sur le débat général :

Depuis de nombreuses années, des projets de conseil et d'assistance sont proposés par les États ayant une longue tradition parlementaire et démocratique aux parlements d'autres États. Des organisations et institutions telles que l'UIP, le PNUD ou l'UE élaborent de nombreux programmes, bien dotés, afin de soutenir cette action. Cependant, il n'y a encore que peu de coordination ou de connaissance réciproque entre les acteurs concernés. Notre discussion se centrera sur la manière d'apporter plus de transparence dans ce domaine.

**Mardi 18 mars (matin)**

**Visite du Grand Conseil (Genève)**

- 10h30** Accueil des membres de l'ASGP dans la cour de l'Hôtel de Ville
- Constitution de deux groupes (anglais et français) pour la visite guidée
- Visite de la salle de l'Alabama (lieu de la signature de la 1<sup>ère</sup> Convention de Genève, acte fondateur de la Croix-Rouge et lieu du premier arbitrage international)
- Visite de la salle historique du Conseil d'Etat (siège du gouvernement de la République et canton de Genève)
- 11h30** Discussion dans la salle du Grand Conseil
- 12h30** Apéritif-buffet dans la salle des Pas perdus de l'Hôtel de Ville
- 13h30** Fin de la visite

**Mardi 18 mars (après-midi)**

- 14h30** Réunion du Comité exécutif
- \*\*\*\*\*
- 15h00** Communication de Mme Corinne LUQUIENS, Secrétaire générale de l'Assemblée nationale et de la Présidence, France : « La déontologie à l'Assemblée nationale »
- Communication de M. Claes MÅRTENSSON, Secrétaire général adjoint du Riksdag, Suède :
- « Un code de conduite pour les députés – quoi, pourquoi et comment ? »
- Communication de Mme Doris Katai Katebe MWINGA, Greffière de l'Assemblée nationale de la

Zambie : « La procédure de levée de l'immunité d'un ancien président de l'Assemblée nationale – l'expérience zambienne »

Communication de M. David BYAZA-SANDA LUTALA, Secrétaire général du Sénat de la République démocratique du Congo : « De la procédure de réintégration du mandat par un élu après l'exercice d'une fonction exécutive – le cas du Parlement de la RDC »

**16h00** **Heure limite de dépôt des candidatures pour l'élection destinée à pourvoir deux postes au Comité exécutif (membres ordinaires)**

### **Mercredi 19 mars (matin)**

**9h30** Réunion du Comité exécutif

\*\*\*\*\*

**10h00** Communication de M Damir DAVIDOVIC, Secrétaire général du Parlement du Monténégro : « Impliquer la société civile dans le processus législatif et de contrôle »

Communication de M. Thorsteinn MAGNUSSON, Secrétaire général adjoint du Althingi d'Islande : « Disposition des sièges uniques : le cas du parlement islandais »

**11h00** **Eventuellement élection destinée à pourvoir deux postes de membre du Comité exécutif**

**11h15** Débat général : La communication et les relations publiques des Parlements

Conduite du débat : M. Somsak MANUNPICHU, Secrétaire général adjoint du Sénat de Thaïlande

Introduction suivie de groupes informels de discussion travaillant en une seule langue pendant 90 minutes environ. Chaque groupe s'auto-constituera et désignera son propre rapporteur. Les rapporteurs communiqueront leurs conclusions en séance plénière en début d'après-midi, avant l'ouverture des débats.

Mot sur le débat général :

La réussite de la communication et des relations publiques des Parlements répond à des impératifs de démocratie et de transparence. Maintenir l'intérêt des médias et des citoyens pour les activités parlementaires va de pair avec la nécessité de s'adapter aux nouvelles technologies de l'information sans s'affranchir des exigences propres aux activités parlementaires.

### **Mercredi 19 mars (après-midi)**

**14h30** Présentations par les rapporteurs et débat général : La communication et les relations publiques des Parlements

Débat général : Restaurer la confiance du public envers le Parlement

Conduite du débat : Dr. Winantuningtyas Titi SWASANANY, Secrétaire générale de la Chambre des Représentants de l'Indonésie

**Mot sur le débat général :**

La confiance du public envers le Parlement est très importante pour la vie démocratique à travers le monde. Le risque est important que cette perte de confiance dans l'institution parlementaire conduise à une perte de confiance dans les lois qu'elle adopte. L'objet de ce débat est d'examiner ce que les Parlements font, pourraient et devraient faire pour corriger le déclin de la confiance du public envers le Parlement.

Communication de Mme Maria ALAJÖE, Secrétaire Générale du Riigikogu d'Estonie : « L'accès du public aux enregistrements des réunions des commissions – le cas de l'Estonie »

Communication de Mme Saithip CHAOWALITTAWIL, Secrétaire générale adjointe de la Chambre des Représentants de Thaïlande : « Engager le public dans le nouveau Parlement thaïlandais »

### **Jeudi 20 mars (matin)**

**9h30** Réunion du Comité exécutif

\*\*\*\*\*

**10h00** Présentation sur les développements récents au sein de l'Union Interparlementaire

Communication de Mme. Jacqueline BIESHEUVEL-VERMEIJDEN, Secrétaire général de la Chambre des députés des Etats Généreux des Pays Bas, et M. Peter BRANGER, Directeur de l'Informatique : « Des pratiques innovantes au Parlement des Pays-Bas : une nouvelle amélioration du site Internet et du système du compte-rendu des séances plénières et des réunions des commissions »

Questions administratives et financières

Examen du projet d'ordre du jour de la prochaine session (Genève, octobre 2014)

**12h30** Clôture

**M. le Président Marc BOSC** a encouragé les membres à réfléchir à de futurs sujets de communications ou de débats pour la session d'octobre qui aura aussi lieu à Genève.

#### **4. Nouveaux membres**

**M. le Président Marc BOSC** a rendu hommage à M. Fakhy KONATE, secrétaire général de l'Assemblée nationale de la Côte d'Ivoire, décédé en exercice. Il a annoncé le départ à la retraite de M. Manuel ALBA NAVARRO (Espagne) et indiqué qu'il était un membre actif de l'Association. L'Association a décidé, sur proposition du Comité exécutif, qu'il serait désormais membre honoraire de l'Association.

Il a fait connaître la liste des nouveaux membres :

1. *M. Tshewang NORBU* *Secrétaire général du Conseil national de Bhutan*
2. *Mme Petya GLADILOVA* *Secrétaire générale par intérim de l'Assemblée nationale de Bulgarie  
(remplace M. Ivan Slavchov)*
3. *Mme Libéria das Dores ANTUNES BRITO* *Secrétaire générale de l'Assemblée nationale du Cabo Verde  
(remplace M. Adalberto de Oliveira Mendes)*
4. *M. Michel MEVA'A M'EBOUTOU* *Secrétaire général du Sénat du Cameroun*
5. *M. Ji Sunq-bae* *Secrétaire général adjoint de l'Assemblée nationale de la République de Corée  
(remplace M. Chung, Jin-Suk)*
6. *M. Olivier CHABORD* *Secrétaire générale de la Questure de l'Assemblée nationale de France  
(remplace Mme Danièle Rivaille)*
7. *M. Satoru GOHARA* *Secrétaire général adjoint de la Chambre des Conseillers du Japon  
(remplace M. Takeshi Nakamura, devenu Secrétaire général)*
8. *M. Daniel GUSPAN* *Secrétaire général du Conseil national de la République Slovaque  
(remplace M. Viktor Stromček)*
9. *M. Abdelqadir ABDALLA KHALAFALLA* *Secrétaire général de l'Assemblée nationale du Soudan  
(remplace M. Ibrahim Mohamed Ibrahim)*
10. *M. Mateus XIMENES BELO* *Secrétaire général du Parlement National de Timor Leste  
(remplace M. João Rui Amaral)*

Et un membre associé :

11. M. Jandos ASANOV

Secrétaire général du TURKPA (Assemblée parlementaire  
des pays turcophones)  
(remplace M. Ramil Hasanov)

Les nouveaux membres ont été acceptés.

**5. Communication du Dr. Athanassios PAPAIOANNOU, Secrétaire général  
du Parlement grec : « Légiférer en période de crise économique »**

**M. le Président Marc BOSC** a invité le Dr Athanassios PAPAIOANNOU à présenter sa communication.

*Cette communication n'existe pas en français*

**M. le Président Marc BOSC** a remercié le Dr PAPAIOANNOU et indiqué qu'il restait du temps pour des questions réponses mais avant il a souhaité donner un exemple de son pays, le Canada. Il a indiqué qu'ils avaient une législation comparable, un projet de loi général qui contient un grand nombre de clauses adoptables rapidement, pas en deux jours mais presque. Le contenu de ces textes « fourre-tout » ressemble un peu à ce que le Dr PAPAIOANNOU a présenté.

**M. Manuel CAVERO GOMEZ** (Espagne) a félicité son collègue pour avoir mis le doigt sur la question de la crise. En Espagne, le problème entre la législation et la crise économique ne transparait pas dans la procédure législative. Il a indiqué qu'ils passaient par des décrets du Gouvernement qui ont force de loi. Le Sénat n'a pas à en connaître. Il a ajouté que depuis 2 ans, un nombre record de ces décrets-lois a été adopté par ce biais. Ils ne sont pas votés mais promulgués par décret gouvernemental et entérinés par le Congrès des députés.

**Le Dr. Hafnaoui AMRANI** (Algérie) a félicité son collègue. Il a demandé si le Parlement donnait son avis sur l'urgence décidée par le Gouvernement. Il a également demandé si, en plénière, il y avait des amendements et des rapports complémentaires. Il a enfin demandé s'il existait une procédure de débat limité. Il a aussi demandé si la population s'opposait à ce type de procédure.

**M. José Manuel ARAÚJO** (Portugal) a indiqué qu'ils avaient le même problème au Portugal. Les projets présentés en procédure urgente augmentent en nombre et en complexité. La situation est inédite. Le Gouvernement informe le Parlement deux jours en avance seulement et la qualité des textes en pâtit. Il a demandé si le nombre de ratification de ces lois avait augmenté en raison de l'urgence.

**M. Baye Niass CISSÉ** (Sénégal) a demandé quelle était l'autorité chargée de déclencher la décision de procédure d'urgence. Au Sénégal, le dixième des membres ou le Président



de la République peuvent demander cette procédure. Il a demandé si ce droit était reconnu aux députés.

**Mme Corinne LUQUIENS** (France) a remercié son collègue grec pour son exposé fascinant parce que sa procédure ordinaire est de loin plus rapide que la procédure d'urgence française. Elle a indiqué qu'elle avait pensé à Montesquieu : il ne faut toucher aux lois que d'une main tremblante. Les temps ont changé et à chaque changement de majorité il y a une volonté d'évolution rapide de la législation mais cela atteint ses limites parce que la loi s'applique de façon pérenne.

**M. Damir DAVIDOVIC** (Monténégro) a remercié son collègue grec et indiqué que peu de Parlements n'avaient pas de procédure d'urgence. Il a relevé que la procédure grecque était impressionnante de rapidité, les députés demandant toujours plus de temps pour analyser les textes. Il a demandé si, pendant la rédaction du projet, le public était consulté ou la société civile mise au courant. Il a aussi demandé si le Parlement avait déjà analysé une loi six mois plus tard pour suivre son application par rapport à la procédure.

**Le Dr Winantuningtyas Titi SWASANANY** (Indonésie) a indiqué qu'en Indonésie, un programme de législation nationale sur 5 ans était divisé en plans annuels. Les cas urgents sont casés dans la législation générale. Il n'y a pas de procédure très urgente. Le Gouvernement peut établir un règlement gouvernemental en lieu et place du texte de loi puis le présenter en texte de loi lors de la session suivante.

**Le Dr PAPAIOANNOU** a répondu à M. CAVERO. En Grèce, cette procédure n'existe pas. En théorie, les amendements sont recevables mais depuis quelques années les textes sont constitués d'un seul article mais très complexe. Le plus important est l'acceptation ou le rejet du texte.

Il a répondu au Dr. AMRANI et à MM. CISSE et ARAUJO : l'autorité qui décide est la commission parlementaire. Le Gouvernement propose la procédure d'urgence et la commission vote en sa faveur, systématiquement. Le problème est le temps : les deux jours ne permettent pas de passer plusieurs heures sur la procédure. Le fond est privilégié. Les amendements sont possibles mais seulement si le Gouvernement ne s'y oppose pas. Parfois les amendements sont pires que le projet. Le public ne s'occupe pas de la procédure mais du contenu du projet. En ce qui concerne les lois relatives au travail, la commission des affaires économiques ne donne pas son avis, faute de temps.

Il a remercié Mme LUQUIENS d'avoir expliqué la genèse de la longueur de la procédure. Si la procédure grecque était de 2/3 mois, rien n'aboutirait. Il faut parfois beaucoup de consultations avant de présenter une loi mais devant le Parlement, c'est une affaire de 3 semaines.

Il a répondu à M. DAVIDOVIC en indiquant qu'il était difficile de parler d'implication du public quand le délai est de 48 heures. Au moment de l'élaboration du projet, la négociation se fait avec la troïka et s'enchaîne la lecture d'un projet de centaines de dispositions. Le public sait ce qui se passe par les medias.

Il a indiqué au Dr SWASANANY que le Gouvernement annonçait son programme législatif après les élections sans autre procédure institutionnelle en début de session. Le budget est voté et le Gouvernement annonce ses intentions.

**M. le Président Marc BOSC** a remercié l'orateur.

**6. Communication de M. Modibedi Eric PHINDELA, Secrétaire général du Conseil national des provinces d'Afrique du Sud : «Améliorer la législation relative aux provinces : le rôle du Conseil national des provinces dans la procédure législative »**

**M. le Président Marc BOSC** a invité M. Modibedi Eric PHINDELA à la tribune pour présenter sa communication.

**Introduction**

Le Conseil national des Provinces (CNP) a été institué par la Constitution pour former l'une des chambres du Parlement de la République d'Afrique du Sud. L'autre chambre est l'Assemblée nationale. C'est à ces deux chambres qu'incombe l'autorité législative au niveau national. Elles doivent leur existence à l'article 42 de la Constitution.

Alors que l'Assemblée nationale a été instituée pour représenter le peuple, le CNP a été fondé pour représenter les provinces et, ce faisant, garantir la prise en compte des intérêts provinciaux dans la sphère nationale du gouvernement. C'est dans cet esprit qu'il participe au processus législatif national.

Les votes sur des affaires touchant les provinces s'effectuent en fonction de l'autorité conférée par les assemblées législatives provinciales. Les délégués sont soumis à cette autorité et ne peuvent aller à son encontre. Grâce à ce mode de scrutin, les intérêts des provinces, et non pas ceux des partis politiques, ont la garantie d'être pris en compte dans le processus législatif national.

En résumé, le CNP :

- représente les intérêts des provinces dans la sphère nationale du gouvernement,
- participe au processus législatif national et
- fait fonction de plateforme nationale pour l'examen des affaires touchant les provinces.

**Pouvoirs du Conseil national des Provinces**

En vertu de l'article 44(1)(b), le CNP a le pouvoir, dans l'exercice de son autorité législative, de :

(a) participer à la modification de la Constitution conformément à l'article 74 de la Constitution ;

(b) adopter des lois, conformément à l'article 76 de la Constitution, sur tout aspect relevant des domaines fonctionnels de sa compétence législative mixte nationale et provinciale, par exemple l'éducation de base, le logement, les services de santé, l'environnement, etc. ;

(c) examiner, conformément à l'article 75 de la Constitution, toute autre loi adoptée par l'Assemblée nationale.

Dans l'exercice des pouvoirs législatifs susvisés, le CNP peut, en vertu de l'article 68 de la Constitution :

- examiner,
- adopter,
- amender des projets de loi touchant les provinces (projets de loi visés à l'article 76 de la Constitution) ;
- proposer des amendements à des projets de loi ne touchant pas les provinces ou à des projets de loi de finances (projets de loi respectivement visés aux articles 75 et 77 de la Constitution) ;
- rejeter toute loi qui lui est soumise ; ou
- présenter une loi relevant du domaine fonctionnel de sa compétence mixte (Annexe 4) ; mais
- ne peut pas présenter de projets de loi de finances.
- Seul le ministre des Finances est habilité à présenter des projets de loi de finances.

### **Types de projets de loi**

Il existe quatre types de projets de loi, chacun répondant à une procédure distincte prescrite par la Constitution. Ces projets de loi sont les suivants :

- projets de loi modifiant la Constitution, à traiter conformément à l'article 74 de la Constitution ;
- projets de loi touchant les provinces, à traiter conformément à l'article 76 de la Constitution ;
- projets de loi ne touchant pas les provinces, à traiter conformément à l'article 75 de la Constitution ; et
- projets de loi de finances, à traiter conformément à l'article 77 de la Constitution

C'est sur les projets de loi touchant les provinces que le CNP a le plus grand rôle à jouer dans le processus législatif. La raison, au risque de se répéter, est que ces projets de loi concernent les provinces et que le Conseil national des Provinces, comme indiqué ci-avant, a été créé pour garantir la prise en compte des intérêts provinciaux dans la sphère nationale du gouvernement. C'est dans ce but qu'il participe au processus législatif. Le présent rapport s'intéresse donc essentiellement au rôle joué par le CNP dans le processus législatif, en particulier les projets de loi touchant les provinces.

## **PROCESSUS LÉGISLATIF**

### **Projets de loi touchant les provinces**

Il s'agit de projets de loi concernant les domaines fonctionnels sur lesquels le gouvernement national et le gouvernement provincial exercent tous deux une compétence législative. En d'autres termes, le parlement ou une assemblée législative provinciale peut légiférer sur ces affaires. Ces projets de loi répondent à la procédure visée à l'article 76 de la Constitution. Contrairement aux projets de loi ne touchant pas les provinces, le CNP a le pouvoir d'amender un projet de loi touchant les provinces.

En vertu de l'article 73(4), seul un membre ou une commission du CNP peut présenter un projet de loi à la Chambre. Les ministres ne peuvent pas directement présenter un projet de loi au Conseil national des Provinces, apparemment parce qu'ils ne sont pas membres de la Chambre.

Les projets de loi touchant les provinces peuvent être présentés soit à l'Assemblée nationale, soit au Conseil national des Provinces. Un projet de loi présenté à l'Assemblée nationale doit être traité suivant la procédure prescrite à l'article 76(1) et un projet de loi présenté au CNP doit être traité conformément à l'article 76(2) de la Constitution.

### **Procédure de dévolution de mandat**

Une fois un projet de loi présenté, il est transmis à la commission concernée pour examen et rapport. Simultanément, une copie est soumise aux assemblées législatives provinciales pour examen et pour dévolution de l'autorité en matière de délégation des droits de vote. La dévolution de l'autorité pour voter au nom d'une province est appelée « procédure de dévolution de mandat » et est régie par le Mandating Procedures of Provincial Legislatures Act de 2010 (la Loi). La Loi, qui procède de l'article 65(2) de la Constitution, autorise la promulgation de lois nationales en vue de définir une procédure uniforme pour conférer aux provinces l'autorité de déléguer leurs droits de vote. Avant l'entrée en vigueur de la Loi, chaque assemblée législative avait le pouvoir de déterminer sa propre procédure pour conférer l'autorité de déléguer ses droits de vote.

L'autorité ainsi déléguée est dénommée « mandat » et a force obligatoire sur la délégation. Pour simplifier, la délégation ne peut pas s'écarter de la position d'une province. Peu importe si le chef de la délégation ou les délégués individuels, qui peuvent appartenir à des partis politiques différents, soient ou non d'accord avec la position de la province. En effet, bien qu'ils soient nommés par leurs partis, les délégués représentent les provinces.

La Loi autorise un processus en trois étapes. La première est la négociation, qui a lieu une fois que les assemblées législatives provinciales ont été informées sur le projet de loi par leurs délégués respectifs. À cette fin, les assemblées législatives provinciales confèrent à leurs délégations l'autorité pour négocier une position particulière quant au projet de loi. À ce stade, si les provinces ont des positions différentes, les délégués des différentes

provinces tentent de se convaincre mutuellement d'admettre leur position sur le projet de loi.

Une fois qu'une commission a délibéré sur les différentes positions provinciales et a décidé laquelle elle allait accepter et lesquelles elle allait rejeter, les délégués dressent pour leurs assemblées législatives provinciales un rapport sur la position adoptée par la commission en vue d'obtenir la position définitive de la province sur le projet de loi. Il s'agit du mandat final. À ce stade, la province doit dire si elle est pour ou contre le projet de loi ou si elle va s'abstenir lors du vote. Aucune autre négociation n'est permise.

Une fois les mandats finaux examinés par une commission, un rapport est dressé pour examen par la Chambre. Il s'agit là de la phase de vote, la dernière du processus. C'est à ce stade que la province vote pour ou contre le projet de loi ou s'abstient. Comme indiqué ailleurs dans le présent rapport, le vote est exprimé par le chef de la délégation conformément au mandat ou à l'autorité conféré(e) par une assemblée législative provinciale.

En vertu de l'article 65(1) de la Constitution, en particulier pour les affaires touchant les provinces, chaque province dispose d'une voix. Le vote est exprimé au nom de la province par le chef de la délégation. Sauf disposition contraire prévue dans la Constitution, une question doit, pour être adoptée, être soutenue par au moins cinq provinces.

Le processus peut être résumé comme suit :

Semaine 1 : information du CNP par le département

Semaine 2 : information des assemblées législatives provinciales par des délégués permanents

Semaine 3 : participation publique et dévolution des mandats de négociation (position à la négociation)

Semaine 4 : examen des mandats de négociation par une commission

Semaine 5 : dévolution des mandats finaux (position définitive)

Semaine 6 : examen par la Chambre et vote (position au vote)

Ce processus est surnommé le « cycle des six semaines ».

## **En cas d'accord des deux Chambres**

### **Projets de loi présentés au CNP**

Une fois adopté, le projet de loi présenté au CNP est transmis à l'Assemblée nationale pour examen et décision.

Si l'Assemblée nationale adopte un projet de loi sans amendement, celui-ci est soumis au Président pour signature et avis conforme. Si l'Assemblée nationale l'amende, le projet de loi est renvoyé au Conseil national des Provinces pour réexamen et décision. Si le CNP adopte un projet de loi sans amendement, celui-ci est, pareillement, soumis au Président pour signature et avis conforme.

## **Projets de loi présentés à l'Assemblée nationale**

Tout projet de loi adopté par l'Assemblée nationale doit être transmis au Conseil national des Provinces pour examen et décision. Si le CNP adopte un projet de loi sans amendement, celui-ci est soumis au Président pour avis conforme et signature. Si le CNP amende le projet de loi, celui-ci est renvoyé à l'Assemblée nationale pour réexamen et décision. Si l'Assemblée nationale adopte le projet de loi, celui-ci est soumis au Président pour signature et avis conforme.

## **En cas de désaccord des deux Chambres**

Prévoyant que les Chambres ne seraient pas toujours d'accord sur un projet de loi touchant les provinces, les auteurs de la Constitution ont conçu un mécanisme de « débloccage », le Comité de médiation. Il peut y avoir désaccord, par exemple, lorsque le CNP estime que le projet de loi ne tient pas pleinement compte des intérêts provinciaux. Si, après réexamen, les Chambres sont toujours en désaccord, le Comité de médiation est saisi du projet de loi en question.

## **Le Comité de médiation**

Le Comité de médiation n'est pas un comité permanent et n'a pas de membres permanents. Il est formé au besoin, lorsqu'il faut résoudre une impasse entre les Chambres. Il compte neuf membres de l'Assemblée nationale et neuf délégués permanents du CNP, chaque province étant représentée par un délégué.

S'il est saisi d'un projet de loi, le Comité de médiation peut soit valider ce projet de loi tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale, soit valider ce projet de loi amendé tel qu'il a été adopté par le Conseil national des Provinces, soit valider une autre version de ce projet de loi. Le Comité de médiation a un délai de trente jours pour exercer une quelconque de ces options, faute de quoi le projet de loi expire s'il a été présenté au CNP et traité conformément à l'article 76(2) de la Constitution ou peut encore être adopté par l'Assemblée nationale à la majorité des deux tiers des voix s'il a été présenté à l'Assemblée nationale et traité conformément à l'article 76(1) de la Constitution.

Si le Comité de médiation valide le projet de loi tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale, le projet de loi est transmis au Conseil national des Provinces et, si celui-ci l'adopte, il est soumis au Président pour signature et avis conforme. L'inverse vaut si le Comité de médiation valide le projet de loi tel qu'il a été adopté par le Conseil national des Provinces. Si le Comité de médiation valide une autre version, le projet de loi doit être transmis aux deux Chambres et, s'il est adopté, soumis au Président pour avis conforme.

## **Projets de loi ne touchant pas les provinces**

Il s'agit de projets de loi traitant de domaines de fonctionnels sur lesquels seul le gouvernement peut légiférer, par exemple la défense, le renseignement, etc. Ces projets de loi sont traités suivant la procédure visée à l'article 75 de la Constitution. Ils ne

peuvent être présentés qu'à l'Assemblée nationale. Contrairement aux projets de loi touchant les provinces, le CNP peut seulement proposer des amendements que l'Assemblée nationale peut soit accepter, soit rejeter.

### **Décision**

Contrairement aux affaires touchant les provinces, chaque délégué dispose d'une voix. Pour voter sur un projet de loi ne touchant pas les provinces, au moins un tiers des délégués doit être présent. Pour adopter ce projet de loi, au moins la majorité des délégués doit être présente. Comme ces projets de loi ne concernent pas les provinces, les délégués doivent disposer de l'autorité de vote conférée par leurs assemblées législatives provinciales. Si le CNP propose des amendements, l'Assemblée nationale peut soit adopter le projet de loi avec ou sans les amendements, soit décider d'abandonner le projet de loi. Contrairement aux projets de loi touchant les provinces, le processus de médiation n'est pas d'application en cas de désaccord entre les Chambres.

### **Projets de loi amendant la Constitution**

Ces projets de loi sont traités suivant la procédure visée à l'article 74 de la Constitution. Ils peuvent uniquement être présentés à l'Assemblée nationale. À l'instar des projets de loi touchant les provinces, ces projets de loi doivent être approuvés par au moins six délégations provinciales pour être adoptés. Chaque délégation provinciale dispose d'une voix. Les délégations doivent donc jouir des droits de vote délégués par leurs assemblées législatives provinciales.

Conformément à l'article 74(8) de la Constitution, un projet de loi qui touche le Conseil national des Provinces, modifie des frontières provinciales ou amende une disposition traitant spécifiquement d'une affaire provinciale ne peut pas être adopté tant qu'il n'a pas été approuvé par l'assemblée législative de la province concernée. La Constitution confère à la province ou aux provinces concernée(s) un droit de veto contre ces amendements.

### **Conclusion**

Il est clair que le CNP a, dans le processus législatif, une plus grande influence sur les affaires touchant les provinces. Il exerce cette influence grâce à l'autorité que lui octroie la Constitution afin de garantir la prise en compte des intérêts provinciaux dans la sphère nationale du gouvernement. Le CNP est ainsi en mesure de représenter efficacement les intérêts des provinces. Le mécanisme de médiation mis en œuvre en cas de désaccord entre le CNP et l'Assemblée nationale concernant des projets de loi touchant les provinces met cet aspect en exergue. Bien que l'Assemblée nationale ait le droit d'adopter un projet de loi touchant les provinces après l'échec d'une médiation, cet état de fait n'est jamais arrivé dans l'histoire de notre Parlement. L'on pourrait arguer que la raison est qu'une telle loi n'aurait aucune légitimité puisqu'elle aurait de fait été rejetée par les provinces à qui incombe leur administration, en fonction de leurs pouvoirs. Plutôt que d'insister sur ce projet de loi, le mieux serait de le laisser arriver à expiration. C'est là que réside le pouvoir du CNP dans la représentation des intérêts des provinces.

**M. le Président Marc BOSC** a remercié M. PHINDELA pour sa communication et invité les membres à poser des questions.

**M. Shumsher K. SHERIFF** (Inde) a remercié son collègue d'Afrique du Sud pour sa présentation. Il a observé qu'en Inde la procédure législative était divisée entre les provinces, l'Union et l'un ou l'autre. En 1993, ont été mis en place des comités départementaux qui couvrent tous les ministères, tous les textes. Le public peut y participer. Ces comités permettent au public d'interagir avec la procédure.

**M. le Président Marc BOSC** a demandé, parce que son pays est aussi une fédération, si ce Conseil national des Provinces avait connu des désaccords entre provinces.

**Le Dr. Hafnaoui AMRANI** (Algérie) a remercié son collègue. Il a demandé, au sujet du nombre de provinces pouvant valider un projet, si c'était bien 5 provinces normalement et 6 pour un sujet constitutionnel. Il a aussi demandé si le Conseil pouvait également envoyer ses projets au Sénat.

**Le Dr. Winantuningtyas Titi SWASANANY** (Indonésie) a souhaité savoir quelle était la composition du comité de médiation, s'il était permanent ou constitué de manière *ad hoc*.

**M. Modibedi Eric PHINDELA** a remercié ses collègues et souligné que leur constitution prévoyait que l'Assemblée nationale et le Conseil national des Provinces s'assuraient de la participation du public dans la procédure législative. Son collègue ayant évoqué la procédure législative d'urgence, il a remarqué que la Constitution obligeait l'association du public.

Concernant la question de M. BOSC sur les vues divergentes des provinces, le Conseil national des Provinces est composé de délégations des conseils provinciaux dominés par le parti majoritaire. Les provinces discutent mais au moment de la prise de décision, elles s'entendent toujours.

En réponse au Dr. AMRANI il a confirmé les règles de majorité citées.

Au Dr SWASANANY, il a indiqué que le Comité de médiation était mis sur pied en cas de blocage, il n'est pas permanent et est composé de 9 membres de chaque chambre.

## **7. Conclusion**

**M. le Président Marc BOSC** a conclu la séance en remerciant les membres.

*Séance levée à 12h20.*



## **Deuxième séance**

**Lundi 17 mars 2014 (après-midi)**

*Présidence de Marc BOSC*

*La séance est ouverte à 14h35.*

### **1. Remarques introductives**

**M. le Président Marc BOSC** a rappelé aux membres de l'Association l'heure limite de dépôt des candidatures au poste de membre du Comité Exécutif. Il a également rappelé aux membres les détails pratiques de l'excursion prévue la matinée du mardi 18 mars 2014.

### **2. Communication de M. Geert Jan A. HAMILTON, Greffier du Sénat des Etats généraux des Pays-Bas : « Le rôle des parlements nationaux dans l'Union Européenne »**

**M. le Président Marc BOSC** a invité M. Geert Jan. A. HAMILTON, greffier du Sénat des Etats généraux des Pays-Bas à la tribune pour présenter sa communication.

*Cette communication n'existe pas en français*

**M. le Président Marc BOSC** a remercié l'orateur pour sa contribution et donné la parole à la salle.

**M. Andrew KENNON** (Royaume-Uni) a remarqué que la création d'une commission chargée d'examiner les sujets européens permet à toutes les autres commissions d'ignorer ces sujets. Cette situation a changé avec l'introduction de rapporteurs au sein des autres commissions. Il a demandé si le fait d'avoir une commission chargée des affaires européennes était une bonne idée.

**M. Baye Niass CISSÉ** (Sénégal) a demandé ce qu'était le principe de subsidiarité.

**M. Damir DAVIDOVIC** (Monténégro) a indiqué que le Monténégro avait récemment changé son règlement afin que toutes les commissions puissent traiter des sujets européens au lieu de déléguer cette tâche à une seule commission.

**M. Geert Jan A. HAMILTON** (Pays-Bas) a expliqué que le principe de subsidiarité impliquait que, au sein de l'Union européenne, toute action ne soit être menée au niveau européen que s'il est communément admis qu'elle serait mieux mise en œuvre au niveau européen. Il est plus optimal de légiférer au niveau national et ce niveau est également le meilleur pour de nombreux sujets. La question est souvent posée de l'intérêt réel d'une législation européenne. Récemment, il a par exemple été question d'enjoindre les entreprises à attribuer aux femmes 40% des sièges dans les conseils d'administration. Le

Parlement des Pays-Bas est favorable à la promotion des femmes mais il ne considère pas qu'il s'agisse d'un sujet sur lequel l'Union européenne doit intervenir. Un bon élément de comparaison est la concurrence entre les législateurs nationaux et provinciaux dans certains pays.

Sur le sujet des commissions chargées des affaires européennes, il existe aux Pays-Bas des commissions chargées des affaires européennes depuis le début des années 70. Elles ont un droit exclusif à traiter des sujets européens. Depuis le traité de Lisbonne, le rôle de ces commissions a largement évolué : les commissions européennes avaient un rôle de coordination mais les sujets importants avaient tendance à être renvoyés aux commissions chargées du secteur concerné.

**M. Amjed Pervez MALIK** (Pakistan) est revenu sur la comparaison faite entre les législateurs nationaux et provinciaux et a demandé quel était le rôle des partis politiques.

**M. Geert Jan A. HAMILTON** (Pays-Bas) a répondu qu'il y avait des partis politiques au niveau européen qui tendent à être une combinaison de groupes présents au niveau national. Souvent, les partis politiques nationaux ne peuvent être directement transposés au niveau européen. Les députés européens doivent être élus par des électeurs de leur propre pays, ce qui signifie qu'ils ont tendance à mettre l'accent sur leur affiliation nationale plus qu'européenne. Cela rend le rôle des partis très complexe.

Il est assez difficile d'inciter les citoyens nationaux à voter pour des élections européennes. Dans certains pays la participation s'élève à seulement 20/30%.

**Le Dr. Athanassios PAPAIOANNOU** (Grèce) a indiqué que pour les prochaines élections européennes il y aura une participation plus élevée mais qui sera probablement liée aux citoyens qui n'aiment pas l'Union européenne.

Sur la question de la commission chargée des affaires européennes, en Grèce, plus l'intégration européenne avance, plus s'accroît le rôle des commissions autres que celles des affaires européennes.

**M. Geert Jan A. HAMILTON** (Pays-Bas) s'est dit d'accord avec le Dr. Papaioannou sur le fait qu'il y aurait probablement un soutien plus important pour les candidats eurosceptiques. Dans la plupart des pays cependant, la plus-value économique apportée par l'Union européenne est communément admise, autant que sa contribution à la paix.

Dès que la crise économique sera passée, le rôle de l'Union européenne sera définitivement admis. Les pays membres de l'Union européenne ont octroyé à l'Europe le pouvoir d'examiner leurs budgets nationaux. Certains considèrent que ces pouvoirs ont été attribués aux dépens des Parlements nationaux.

**M. Baye Niass CISSÉ** (Sénégal) est revenu sur le sujet de la subsidiarité. Dans le cas d'un conflit de compétence entre le Parlement européen et un Parlement national, il a demandé quelle structure pourrait trancher en faveur de l'une ou l'autre des institutions.

**M. Geert Jan A. HAMILTON** (Pays-Bas) a indiqué que si quelques Parlements nationaux s'y opposent, cela ne signifie pas que la Commission européenne échouera

nécessairement dans son effort pour légiférer. L'objection doit être unanime pour que cela se produise.

**M. le Président Marc BOSC** a remercié M. HAMILTON pour sa contribution. Il a également présenté M. Abdelgadir ABDALLA KHALAFALLA, secrétaire général de l'Assemblée nationale du Soudan qui n'était pas présent lors de la présentation des nouveaux membres lors de la session du matin. Il l'a invité à se lever.

**3. Communication de M. JI Sung-Bae, Secrétaire général de l'Assemblée nationale de la République de Corée : « La conférence mondiale 2014 sur l'e-Parlement »**

**M. le Président Marc BOSC** a invité M. JI Sung-Bae à la tribune pour présenter sa communication.

**I. Introduction**

Monsieur le Président Marc BOSC,

Chers Collègues,

Mesdames et Messieurs,

Je tiens tout d'abord à remercier Monsieur le Président BOSC et toutes les personnes concernées pour les efforts consacrés à la préparation de cette session du printemps de l'ASGP 2014. Mes remerciements s'adressent aussi aux Mesdames et Messieurs les Secrétaires généraux et les Secrétaires généraux adjoints, ainsi qu'à tous les participants d'avoir bien voulu être ici avec nous.

C'est un immense plaisir pour moi de vous présenter en cette réunion solennelle de profonde réflexion et d'étroite coopération qui recherche une meilleure gestion du parlement plus démocratique et plus efficace, la Conférence mondiale sur l'e-Parlement 2014 qui se tiendra dans l'enceinte de l'Assemblée Nationale de la République de Corée.

**II. Présentation de la Conférence mondiale sur l'e-Parlement**

La Conférence mondiale sur l'e-Parlement est un forum des parlements qui est organisé conjointement par le parlement hôte et l'Union Interparlementaire en coopération avec le Centre mondial pour les TIC au Parlement. Elle s'adresse aux Présidents et Vice-Présidents des parlements, aux Parlementaires, aux Secrétaires généraux, aux personnels parlementaires et aux spécialistes des TIC dans les parlements. Les participants partagent pendant trois journées les bonnes pratiques, tissent les relations avec les collègues, traitent et échangent des renseignements divers dans le domaine des technologies de l'information et de la communication. La première Conférence eut lieu à Genève en Suisse en 2007, et sa 6ème Conférence est prévue cette année à Séoul en République de Corée.

### **III. Contexte de l'organisation de la Conférence mondiale sur l'e-Parlement 2014 à Séoul**

L'Assemblée Nationale de la République de Corée a toujours participé à la Conférence de manière agissante et permanente. Lors de la Conférence 2012 à Rome, en «Session A6 - Outils et technologies permettant de répondre aux exigences de mobilité», elle a présenté ses expériences en matière des services mobiles et des services d'informatique en nuage (cloud computing) dans le parlement, qui furent largement appréciées par de nombreux participants.

En tenant compte du fait que ses systèmes et technologies numériques et mobiles sont particulièrement reconnus comme des cas exemplaires par de nombreux parlements du monde, le Président, le Secrétaire général et les dirigeants de l'Assemblée Nationale coréenne ont décidé, à la suite d'étroites consultations avec l'Union Interparlementaire, d'organiser la 6ème Conférence à Séoul en République de Corée.

### **IV. Signification de l'organisation de la Conférence mondiale sur l'e-Parlement 2014 à Séoul**

Du fait que la République de Corée est reconnue comme la plus grande puissance numérique mondiale obtenant le score le plus élevé parmi les 193 pays de l'«indice de développement d'e-Gouvernement» des enquêtes biennuelles de l'ONU effectuées en 2010 et en 2012, il serait très significatif de nous réunir à Séoul pour la Conférence mondiale sur l'e-Parlement 2014. Je tiens à vous rappeler que la Conférence de plénipotentiaires 2014 de l'organe onusien l'Union Internationale des Télécommunications (UIT) se tiendra aussi à Busan, la deuxième ville de la République de Corée, en octobre 2014 afin d'aborder les préoccupations et les perspectives du secteur TIC. Je suis fier de vous assurer que ces reconnaissances attestent la pertinence et la signification symbolique du pays hôte de la Conférence.

Comme vous le savez, Séoul, la Capitale de la République de Corée, est une ville très riche en expériences d'organisation des grands événements internationaux, tels que la Conférence sur le Cyberspace(2013), le Sommet sur la Sécurité nucléaire(2012), le Sommet du G20(2010) et d'autres.

Séoul, le cœur de la Péninsule coréenne tout au long de cinq millénaires d'histoire, est la ville capitale de la Corée depuis la Dynastie de Joseon (1392). Ville harmonieuse d'une philosophie «Nature et Humanité, Tradition et Modernité», elle est très riche en monuments historiques (le Palais royal Gyeongbokgung, le Palais royal Duksugung, la Porte de Sungnyemun (ou Namdaemun) pour ne citer que quelques-uns) situés en plein cœur des gratte-ciels et du cluster TIC. Je vous invite à venir à Séoul à l'occasion de la 6ème Conférence mondiale sur l'e-Parlement afin de découvrir à la fois l'histoire, la tradition et la modernité de la Corée et d'être témoins de la dynamique de la croissance économique et de la réforme.

## **V. Présentation de la Conférence mondiale sur l'e-Parlement 2014**

La 6ème Conférence mondiale sur l'e-Parlement se tiendra à l'Assemblée Nationale de la République de Corée à Séoul du 8 au 10 mai 2014. Son Excellence Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale KANG Chang Hee accorde un intérêt particulier au secteur des TIC et à la mise en place du système numérique au Parlement. Dans ce contexte, il s'est engagé à soutenir pleinement la Conférence pour qu'elle puisse être la meilleure opportunité de dresser le bilan des progrès accomplis dans ce secteur et de renforcer les réseaux humains et le partenariat entre les participants.

C'est pourquoi la Conférence mondiale sur l'e-Parlement 2014 se tiendra dans l'enceinte de l'Assemblée Nationale coréenne. Sous la direction du Président, tous les Députés, le Secrétaire général et tout le personnel de l'Assemblée ferons de nos mieux pour la réussite de la Conférence. Je vous prie sincèrement de bien vouloir faire confiance au soutien du Président de l'Assemblée Nationale et aux efforts des Députés et du personnel concerné, et de participer à la Conférence mondiale sur l'e-Parlement 2014 à Séoul.

La Conférence 2014 sera consacrée au thème «Enseignements tirés de l'expérience et horizons futurs», et les travaux de la Conférence se dérouleront sous forme des débats en séance plénière, en réunions de la section politique et de la section technique.

En Séance plénière, les participants aborderont les progrès accomplis dans les e-Parlements depuis 2007, et les enseignements tirés de l'expérience sur le rôle des TIC pour rendre les parlements plus ouverts, plus accessibles, plus responsables et plus efficaces. Les participants sont aussi attendus à réfléchir comment répondre à l'exigence des citoyens qui participent au processus législatif par les nouveaux moyens numériques et prévenir l'horizon futur des e-Parlements après 2020.

Les réunions de la section politique seront consacrées aux politiques sur les données parlementaires en accès libre et aux planifications stratégiques des TIC au parlement, tandis que celles de la section technique seront consacrées à l'efficacité des services mobiles, de la technologie de l'informatique en nuage et d'autres.

Il est aussi prévu un programme de visite guidée de l'Assemblée Nationale coréenne, notamment sur les systèmes de vote électronique. Le système d'e-Parlement coréen mis en place il y a presque 10 ans, en 2005, se place toujours au premier rang des parlements numériques du monde et fait l'objet de benchmarking pour de nombreux parlements. Partager avec les parlements du monde les expériences et le savoir-faire coréens en la matière enrichis grâce à ses solutions TIC de pointe pourrait contribuer largement au progrès des e-Parlements et au renforcement de la coopération multilatérale.

Nous estimons environ trois cents participants représentant chaque parlement du monde à la Conférence de Séoul. Pour que la Conférence de Séoul puisse être une véritable foire de débats, d'échange de savoirs et de savoir-faire, et de rencontre entre les Présidents, les Vice-présidents, les Parlementaires qui ont un intérêt particulier aux politiques et aux législations sur les TIC, les Secrétaires généraux et les Secrétaires généraux adjoints qui ont la responsabilité de bien assister les travaux des Parlementaires, les chefs des services informatiques au sein des parlements, les spécialistes en TIC, et les

représentants des organisations internationales, des sociétés civiles et du milieu académique, encore une fois j'insiste, votre soutien et votre participation sont primordiaux.

## **VI. Conclusion**

Monsieur le Président et chers collègues!

À l'ère numérique où les e-Parlements du monde ne cessent de progresser, il serait très opportun de nous réunir à la Conférence mondiale sur l'e-Parlement pour emboîter le pas face à l'avancement et l'innovation des TIC. Si nous renforçons davantage notre collaboration pour la recherche et la mise en place des systèmes d'e-Parlement plus sophistiqués à l'occasion de la Conférence de Séoul, nous pourrions aussi établir dans un proche avenir un service de convergence entre les e-Parlements et contribuer significativement au progrès de la démocratie parlementaire.

Je vous prie de votre soutien et de votre participation active à la Conférence mondiale sur l'e-Parlement 2014, et je souhaite sincèrement pouvoir accueillir tous les membres de l'ASGP à Séoul en mai prochain.

Merci de votre aimable attention.

**M. le Président Marc BOSCH** a remercié l'orateur pour sa contribution et donné la parole à la salle pour des questions.

**M. Somsak MANUNPICHU** (Thaïlande) a indiqué que la Thaïlande tentait d'utiliser moins de papier et de passer à une transmission électronique de l'information. En Thaïlande, il existe deux assemblées parlementaires pour un seul hémicycle, qui appartient à la famille royale. Il existe maintenant un projet de construction d'un nouveau Parlement avec deux hémicycles et, à cette occasion, de nombreux sujets doivent être tranchés, y compris celui des technologies de l'information. La Thaïlande envisage d'envoyer des représentants à la conférence sur l'e-Parlement afin de tirer des leçons de l'expérience de la République de Corée.

**M. Ji Sung-Bae** a remercié M. MANUNPICHU de son commentaire et indiqué que la République de Corée serait ravie de fournir son assistance à la Thaïlande.

**M. le Président Marc BOSCH** a remercié M. Ji pour sa présentation et annoncé une brève pause dans les débats.

#### **4. Débat général : La coordination de l'assistance et du soutien aux Parlements étrangers**

**Conduite du débat : Dr. Ulrich SCHÖLER, Secrétaire général adjoint du Bundestag d'Allemagne**

**M. le Président Marc BOSCH** a invité le Dr. Ulrich SCHÖLER à la tribune pour introduire le débat.

Chers collègues, chers confrères, chères consœurs,

J'espère que le sujet de cet après-midi suscitera un intérêt aussi soutenu que possible chez tous les participants. Je suppose en effet que, pour la plupart d'entre nous dans notre vie professionnelle, nous nous sommes déjà trouvés tout autant en situation d'être conseillés que dans le rôle de consultants. Concernant nos Parlements, sans doute les rôles sont-ils diversement répartis : certains interviennent plus fréquemment en qualité d'organiseurs de programmes de consultation et de soutien, d'autres dépendent davantage — encore — de ce que leur apportent de telles propositions d'aide.

Mais dans l'ensemble, on constatera sans doute que les mesures de soutien de ce type se sont énormément multipliées pendant les deux décennies écoulées. Des organisations internationales telles que l'UIP, le PNUD, mais aussi l'Union européenne, ont sensiblement renforcé leurs activités dans ce domaine et mettent en route divers programmes destinés à des États, à des parlements, voire à des régions, et pour la plupart dotés de fonds considérables. De surcroît, des organismes établis de longue date, par exemple US-Aid ou la Fondation Westminster pour la démocratie (WFD) agissent dans ce domaine depuis des décennies. En fonction des structures du système politique national, les parlements organisent leur considérable travail de consultation soit par le biais de leurs propres acteurs dans le cas de l'Assemblée nationale française, soit sous des formes hybrides pour le Bundestag allemand — c. à d. avec le soutien notamment de fondations proches de partis politiques.

Aujourd'hui, force est de constater sans ambages que l'assistance parlementaire s'est toujours plus transformée en marché ces dernières années. Des acteurs privés constitués — en Allemagne également — sous des formes juridiques diverses (ONG ou entreprises ouvertement déclarées comme commerciales) proposent des activités de conseil dans le but de gagner de l'argent. Cela va bien évidemment de pair avec une course à l'influence et aux ressources financières. Naturellement, ces acteurs s'efforcent d'exploiter et d'intégrer l'expertise des uns et des autres parmi nous. En soi, il n'y a là encore aucune raison de s'inquiéter. Mais cela devrait malgré tout nous amener à nous interroger tous ensemble sur le rôle qui est le nôtre dans ce secteur et à nous demander s'il existe peut-être pourtant des intérêts communs sur lesquels nous pourrions ou devrions nous accorder.

L'idée de proposer un débat général sur cette thématique au sein de l'ASGP m'a été inspirée par une circonstance survenue au cours de notre conférence de Quito, il y a un an. Martin Chungong, dans son rapport d'alors sur les activités de l'UIP, avait remercié l'ASGP pour l'aide apportée à la coordination de mesures d'assistance au Parlement de Myanmar. Des délégations de Myanmar ayant également sollicité des mesures de soutien de la part du Bundestag allemand, je souhaitais donc en savoir davantage pour si possible harmoniser et coordonner ces activités. D'un côté, l'ignorance que nous avons les uns des autres a montré que, sous ce rapport, nous en étions et sommes encore aux tout débuts. D'un autre côté, des choses se sont tout de même faites depuis l'année passée, ce dont je souhaiterais rendre sommairement compte ici en introduction.

En septembre 2013, le Bundestag allemand a organisé sous ma direction un atelier international sur le thème « Assistance parlementaire internationale ». Avec la

participation de représentants de l'UIP, du PNUD, du Parlement européen, de confrères de France et de Pologne ainsi que d'experts d'associations et de fondations nationales, nous avons entrepris de procéder à une sorte d'état des lieux et de dégager les exigences à satisfaire pour améliorer notre futur travail là où et comme cela est possible. Parmi les nombreuses suggestions qui ont été recueillies à ce propos, je ne puis à vrai dire exposer ici les consensus obtenus que sous la forme la plus succincte :

1. Même s'il est inévitable que nous prenions la concurrence en compte, c'est de plus de transparence dont nous avons au premier chef besoin dans ce champ d'activités.
2. La plate-forme Internet « Agora » exploitée par le PNUD pourrait être un outil possible permettant une telle transparence.
3. Il importe que nous nous accordions sur les possibles moyens d'ancrer le critère de durabilité dans le cadre de notre consultance.
4. Nous devrions échanger nos points de vue sur les moyens de parvenir à une plus grande fonctionnalité dans nos activités.
5. Nous devrions nous accorder dans la mesure du possible sur des standards démocratiques minimaux qu'il nous faudrait ériger en condition préalable au lancement de mesures d'assistance.

Un mois plus tard, à la suite de notre dernière session d'automne à Genève, l'UIP a également organisé une « réunion de professionnels du développement parlementaire » lors de laquelle j'ai déjà pu présenter les premiers résultats de notre atelier. Ici encore, les institutions donatrices étaient en nombre bien supérieur aux parlements bénéficiaires. Les conclusions de cette réunion vont dans une direction tout à fait semblable à celles de notre atelier. Il convient de noter que cette réunion a donné naissance à un groupe de travail qui s'est fixé un objectif correspondant pour ainsi dire au point 6 :

L'élaboration de lignes directrices pour les acteurs de l'assistance parlementaire. Ces lignes seront soumises à adoption — si possible — pendant même notre conférence de cette semaine réunissant les exécutifs de l'UIP.

Chers collègues, chers confrères, chères consœurs,

Permettez-moi en conclusion de faire encore quelques observations explicatives à propos de ces six points dont j'espère qu'ils marqueront aussi nos débats de ce jour.

## **1. Transparence**

Ce serait d'ores et déjà un énorme progrès de simplement savoir ce que fait son vis-à-vis respectif. J'illustrerai mon propos par un exemple : nous savons désormais que diverses institutions donatrices dépensent des sommes considérables pour aider notamment les Parlements de Myanmar ou de Tunisie. Or ne serait-il pas plus sensé, plutôt que d'attendre d'être sur place pour retrouver US-Aid, la Fondation Westminster, peut-être le Parlement suédois ou français, d'avoir préalablement connaissance des projets et des activités des divers acteurs ? Cela permettrait aussi de réaffecter une part des ressources là où les besoins sont peut-être d'importance comparable ou même plus importants encore.



## **2. Agora**

« Agora », plate-forme Internet du PNUD, était à l'origine conçue comme un genre de portail d'information et de communication pour des échanges de ce type. Mais la fonction mapping correspondante a été depuis lors désactivée pour des raisons de coût et d'insuffisante utilisation. Il me paraîtrait important de vous entendre parler aujourd'hui des expériences faites avec « Agora ». J'aimerais savoir si, de votre point de vue, nous avons besoin d'une telle plate-forme et si « Agora » pourrait être adapté à nos besoins.

## **3. Durabilité**

Mon expérience personnelle de l'assistance parlementaire sur divers continents m'a enseigné que certains standards fondamentaux sont nécessaires pour qu'une telle activité ait un sens, pour qu'elle soit durable dans la pleine acception du terme. Là encore, un exemple éclairera mon propos : lorsque des fonctions essentielles d'un parlement (présidence des commissions, membres du Bureau...) changent trop vite, sont soumises à des procédures de rotation et que les équipes vont et viennent en même temps que les acteurs politiques, l'assistance parlementaire n'a guère de sens. Il faut alors commencer par travailler sur une modification de ces structures.

## **4. Fonctionnalité**

Ce terme soulève la question de savoir si ce qu'un acteur et consultant peut proposer est effectivement bénéfique et adaptable au système politique du bénéficiaire de la consultation. Un exemple encore à titre d'illustration : il ne serait guère judicieux que le parlement d'un pays nettement axé sur le présidentielisme dans sa structure politique et constitutionnelle soit conseillé précisément par un partenaire tel que le Bundestag allemand, lequel fonctionne dans les conditions d'un système fédéral. Sauf à vouloir s'engager sur des voies menant de l'ancienne à une nouvelle structure étatique et constitutionnelle. En d'autres termes : nos structures étatiques et constitutionnelles, nos traditions parlementaires sont si multiples qu'elles ne peuvent être exposées de manière indifférenciée et comme si de rien n'était. C'est en Europe seulement qu'il existe des structures aussi diverses que le système présidentiel français, le système fédéral allemand ou encore le système britannique marqué au sceau de la proportionnelle.

## **5. Standards démocratiques minimaux**

Encore une brève remarque en guise d'illustration : le Bundestag allemand était fermement décidé à aider le nouveau Parlement égyptien dans son travail de mise en place — et il avait déjà pris des engagements fermes. Nous avons retiré et suspendu ces engagements d'aide le jour même où des représentants de fondations politiques allemandes, après avoir effectué des décennies durant un travail d'éducation politique en Égypte, ont été condamnés à des peines d'emprisonnement en raison même de cette activité. C'est pourquoi je me félicite que le débat sur les « 100 indicateurs de parlements démocratiques » se soit engagé dans le cadre de l'UIP, et je conçois que nous puissions nous y référer dans l'esprit du point évoqué ici. Mais il serait sans doute utile de dénombrer un peu moins de 100 critères essentiels.

## **6. Principes communs des organisations du développement parlementaire**

Je sais que les membres de ce groupe de travail de l'UIP qui ne font pas partie de notre Association suivent aujourd'hui avec intérêt les débats actuels. Et je propose — à condition que vous en soyez d'accord — qu'au cours de la discussion nous demandions à un représentant du groupe de nous dire quelques mots sur l'état des consultations ou des décisions. Afin que vous puissiez y voir plus clair dans l'activité de ce groupe de travail, j'indiquerai sous forme générale les seuls points de vue suivants : selon les conceptions du groupe, les projets d'assistance parlementaire devront être axés sur les besoins concrets des pays bénéficiaires, tenir compte des conditions politiques générales des parlements concernés et des possibilités de mise en œuvre ; les objectifs, les méthodes et la réalisation des projets devront être mis en transparence et élaborés conjointement par les deux parties. Je pense que ce sont là encore des aspects qui méritent notre soutien.

Voici donc passés en revue les aspects que je souhaitais vous soumettre en introduction à notre débat de fond dont je me réjouis et que j'espère animé et inspiré !

**Le Dr. Ulrich SCHÖLER**, vice-président, a ouvert le débat.

**M. Brendan KEITH** (Royaume-Uni) a fait part du fait qu'au cours de l'été 2012, il a passé deux semaines au Myanmar, en lien avec le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Il a observé que son équipe de quatre personnes avait rencontré de nombreuses autres équipes. Il s'est dit préoccupé par le fait que les bénéficiaires des conseils puissent devenir « victimes de la fatigue des conseils ». Son équipe a recommandé que l'assistance soit mieux coordonnée. Il a indiqué qu'il n'était pas conscient du fait que, précédemment, des étapes avaient été engagées pour mener à bien la coordination. Il a relevé qu'il arrivait que des organisations d'aide internationales se fassent de la concurrence pour offrir leur aide. Il ne souhaite pas que le système se reproduise avec le conseil. La coordination rendrait le travail plus utile et durable.

**Dr Athanassios PAPAIOANNOU** (Grèce) a affirmé qu'il avait été agréablement surpris par ce qu'il avait appris au sujet de la coordination des efforts. Il a toujours été impliqué dans la fourniture de conseils autant comme membre de l'Exécutif que comme parlementaire. Il s'est dit préoccupé par le passage de plusieurs programmes à un programme multinational basé sur un seul pays. D'une certaine manière, le pays bénéficiaire de l'aide devrait faire un choix.

**Dr Winantuningtyas Titi SWASANANY** (Indonésie) a indiqué que la Chambre des représentants de l'Indonésie avait reçu de l'assistance de la part d'organisations internationales et de pays, individuellement. L'assistance fournie par le PNUD est plus efficace et transparente. En tant que bénéficiaire elle a indiqué avoir le sentiment que les organisations internationales sont plus préoccupées par le pays bénéficiaire que par elles-mêmes. Elle a approuvé les six principes mis en avant par le Dr SCHÖLER.

**M. Hugo HONDEQUIN** (Belgique) a réagi aux commentaires du Dr. PAPAIOANNOU en indiquant qu'il y avait différentes manières d'éviter la confusion et la redondance dans la coordination de l'effort. L'assistance essaie souvent d'assurer une meilleure transparence auprès du pays bénéficiaire.

**M. Baye Niass CISSÉ** (Sénégal) a fait part de l'expérience sénégalaise. Le Sénégal a participé à de nombreux projets et beaucoup d'argent a été dépensé pour peu d'effet. Parce que le renouvellement des parlementaires est important, à hauteur de 90% depuis 2012, il est fréquent de devoir tout recommencer depuis le début. La solution a été d'avoir recours à deux stratégies : la première étant de coordonner toutes ces tentatives d'intervention et la seconde d'utiliser l'expertise du personnel parlementaire au début de chaque mandat de cinq ans.

**Mme Corinne LUQUIENS** (France) a observé que dans de nombreux cas, les missions d'aide étaient programmées sur une base bilatérale en réponse à des sollicitations directes d'un pays envers un autre. La France a fait l'objet de demandes d'assistance et dans de tels cas, pour des raisons politiques, il est impossible de refuser, même pour éviter les doublons. La langue est un sujet de questionnement. Nos collègues britanniques travaillent souvent avec des pays de la zone du Commonwealth et, de la même manière, la France travaille souvent avec des pays qui utilisent le français et dans lesquels le système politique est également souvent calqué sur le système français. En France, le niveau de personnes impliquées dans les relations multilatérales a été interrogé. En dépit de cette tendance, la France participe activement à ces opérations, notamment pour des raisons politiques. La coordination entre acteurs internationaux doit être améliorée pour éviter la dispersion des efforts et par conséquent le gaspillage d'énergie et d'argent, peut-être par la publication d'une liste des actions menées.

**M. Modibedi Eric PHINDELA** (Afrique du Sud) a indiqué que si un Parlement souhaitait de l'assistance, il devait formuler une planification de ses besoins mais également démontrer la mise en œuvre de l'assistance fournie.

**Le Dr. György SUCH** (Hongrie) a affirmé qu'en tant qu'ancien pays membre du bloc de l'Est, la Hongrie avait une expérience récente des difficultés décrites. Le Parlement hongrois est l'un des pays européens qui a le plus fourni de stages de formation. Ceci s'est déroulé de façon transparente avec un contrôle financier. Son avis est que les organisations internationales devraient mieux coordonner la planification de leurs travaux.

**M. Geert Jan A. HAMILTON** (Pays-Bas) a demandé de qui cette plus grande transparence était attendue. Lorsque de nombreux pays se retrouvent parmi d'autres pays au Myanmar, il s'est demandé si les organisations internationales devaient être blâmées ou les pays eux-mêmes. Chaque Parlement doit se demander où il doit aller et quelle plus-value il peut offrir plutôt que critiquer et de se baser sur les organisations internationales. Les Pays-Bas ne travaillent pas avec les entreprises pour faire pression sur l'Union européenne. La flexibilité est nécessaire parce qu'il existe des cas où l'assistance bilatérale est plus efficace.

**Mme Corinne LUQUIENS** (France) a indiqué que la France n'avait jamais travaillé avec des entreprises privées pour passer ce type de marchés, cependant, la France a été en concurrence directe avec des sociétés pour répondre à des appels d'offre.

**M. Geert Jan A. HAMILTON** (Pays-Bas) a rappelé que la question des responsabilités dans la transparence demeurait entière.

**M. José Manuel ARAÚJO** (Portugal) a fait part de sa contribution écrite.

Ce thème prend en considération la coordination de l'aide, dans le cadre d'une approche bilatérale ou multilatérale, lorsque l'aide est étendue à *d'autres* parlements.

### **1. Coopération bilatérale**

Dans le domaine de la coopération bilatérale, une attention particulière est accordée aux pays de langue portugaise – sujet que nous avons abordé à la réunion de l'ASGP à Quito – la coopération est structurée en programmes de 3 ou 4 ans, qui comprennent le développement des actions qui répondent aux besoins de ces parlements.

### **2. Coopération multilatérale**

Nous avons plusieurs types de coopération multilatérale, que ce soit en tant que pays de formation ou en tant que pays bénéficiaire, comme nous le savons tous.

Par conséquent, nous pouvons parler de coopération multilatérale avec les organisations internationales telles que le PNUD, l'UIP et l'UE, notamment :

- La coordination des programmes d'aide technique entre les **organisations internationales et les parlements nationaux** - dans un passé récent, le Parlement portugais a travaillé en partenariat avec l'UIP, par exemple au Bangladesh, au Myanmar et en Palestine – étant synonyme de reconnaissance de nos connaissances dans des domaines tels que les TIC, les pétitions, ou la bibliothèque, les services de recherche et d'information.

En outre, et indépendamment des travaux pour les assemblées de l'UIP, le Parlement portugais a fourni un important soutien à d'autres travaux thématiques de l'UIP, y compris aux programmes de partenariat pour l'égalité entre les sexes relatifs à la violence contre les femmes (VAW). Le Portugal a également travaillé avec l'OCDE (par exemple en Libye) et, plus fréquemment, avec le PNUD à la mise en œuvre d'actions spécifiques de soutien à d'autres parlements nationaux – comme par exemple la Guinée-Bissau et le Timor-Leste.

Ce type de coordination entre les parlements nationaux et les organisations internationales représente une valeur ajoutée et apporte des avantages directs pour les deux parties: les parlements nationaux ont tendance à avoir déjà une relation particulière avec le parlement cible (par exemple, pays de langue portugaise) et une organisation internationale fournit une large expérience de terrain et de savoir-faire, ainsi qu'un soutien financier. La troisième partie - le pays/parlement d'accueil - bénéficie d'une demande de soutien coordonné entre les donateurs et, par conséquent, cela évite de doubler les efforts, les ressources et les mesures.

• La coordination de l'aide aux parlements, dans le contexte de l'UE, qui est le mieux illustré par les **projets de jumelage**. Le jumelage est une initiative de la Commission européenne qui a été conçu à l'origine pour aider les pays candidats à acquérir les compétences et l'expérience nécessaires afin d'adopter, de mettre en œuvre et de faire appliquer la législation de l'UE. Depuis 2003, le jumelage a été mis à disposition de certains des États nouvellement indépendants d'Europe orientale et de pays de la région de la Méditerranée. Les projets de jumelage doivent produire des résultats opérationnels concrets pour le pays bénéficiaire aux termes de l'Accord d'Association entre ce pays et l'UE. Le Parlement portugais a contribué aux projets de jumelage de l'UE au Kosovo, en Albanie et en Bosnie-Herzégovine menés par d'autres pays. Cependant, nous cherchons maintenant à atteindre un niveau supérieur en termes de gestion et de rôle exécutif.

La principale caractéristique d'un projet de jumelage est l'échange direct d'expériences nationales spécifiques dans la mise en œuvre de la législation de l'UE. Pour tous les homologues, les avantages mutuels du jumelage sont les suivants :

- Échange des expériences et des connaissances fondé sur un niveau égal de communication entre partenaires de jumelage (de fonctionnaire à fonctionnaire) ;
- Mise en œuvre des meilleures pratiques de l'administration publique des États membres de l'UE (EM) ;
- Relations de travail à long terme et structurelles, réseautage professionnel, et, par conséquent, influencer sur l'attitude à l'égard d'un pays bénéficiaire dans l'UE ;
- Formation et amélioration des capacités professionnelles ;
- Développement et mise en œuvre d'une législation adaptée qui est nécessaire pour l'accomplissement des obligations des accords et des plans d'action communs, et intégration dans les marchés européens ;
- Changements au niveau des pratiques organisationnelles et culturelles, améliorations au niveau des styles de gestion, meilleure communication et coordination entre et au sein des administrations bénéficiaires (AB) sont de précieux sous-produits du processus permettant aux fonctionnaires des EM de travailler en coopération étroite avec leurs homologues des AB ;

Nous pouvons également mentionner **d'autres sources** de coordination possible des prestataires d'aide aux parlements, mais celles-ci tendent à avoir une connotation plus politique, telle que l'USAID (avec différentes sous-agences, en Afghanistan et en Irak), le Programme d'Aide Parlementaire de la DCA Suisse - une fondation internationale créée en 2000 à l'initiative de la Confédération suisse - et le Centre de Genève pour le contrôle démocratique des Forces armées, qui travaille sur des programmes de coordination avec l'AP-OTAN, par exemple.

### **3. Conclusion**

Une plus grande coordination du soutien des actions réduit les coûts et accroît la possibilité d'atteindre les objectifs communs des fournisseurs de soutien et des parlements bénéficiaires. Par ailleurs, la responsabilisation mutuelle peut également être améliorée par la coordination - comme il y a recoupement entre toutes les parties - et les niveaux d'efficacité sont sans doute plus élevés, avec moins de coûts et sans duplication d'efforts et de ressources. Par conséquent, lorsqu'une véritable coordination a lieu quand l'aide et

le soutien sont étendus à d'autres parlements, cela représente une **situation gagnant-gagnant** pour toutes les parties concernées.

Le Portugal bénéficie d'une expérience considérable en ce qui concerne les projets bilatéraux. Il y a eu une mise en concurrence parmi les organisations parlementaires internationales pour fournir de l'assistance. Il serait préférable d'avoir une nouvelle plateforme internationale pour soutenir la coordination plutôt qu'une plateforme au niveau de l'UIP. La durabilité est un sujet important pour les besoins de personnel parlementaire, habitué à participer à de tels travaux sur le long terme.

**Dr İrfan NEZİROĞLU** (Turquie) a indiqué qu'il avait participé à de tels programmes et qu'il pensait que le format devrait être revu. Les visites d'études tendent à être organisées dans un temps limité, au cours duquel les présentations sont faites. Toutefois, les personnes présentant leur système doivent avoir une meilleure idée des systèmes en place dans le pays d'accueil lorsqu'ils font leur présentation. Des stages de moyenne durée avec moins de participants permettraient d'améliorer la compréhension.

**M. Johannes JACOBS** (Namibie) s'est dit d'accord avec M. PHINDELA sur le fait que les pays bénéficiaires doivent prendre des responsabilités dans l'assistance qui leur est donnée. La Namibie a choisi de coordonner elle-même l'assistance qui lui est offerte.

**M. Austin ZVOMA** (Zimbabwe) a indiqué qu'il avait le sentiment que les conseils prenaient beaucoup d'importance au lieu de permettre au Parlement bénéficiaire de décider du meilleur moyen selon lequel procéder. Le Parlement bénéficiaire doit s'approprier les choses afin de s'assurer de la durabilité de l'assistance fournie. Le Zimbabwe utilise un système de contacts qui permet une vraie compréhension des autres systèmes en développement. L'expertise locale doit aussi être engagée pour consolider la durabilité de l'aide fournie.

**M. Amjed Pervez MALIK** (Pakistan) a considéré qu'une distinction devait être opérée entre les assistances bilatérales et multilatérales. Il n'existe pas de plaintes au sujet l'assistance bilatérale, qui a été très bénéfique dans le cas du Pakistan. De son point de vue, ce sont les personnes responsables de la mise en œuvre qui posent problème. Dans le cas de l'expérience pakistanaise, ils avaient une compréhension limitée du contexte parlementaire, alors qu'ils affirmaient le contraire. Habituellement, ils veulent absolument créer un changement soudain et apporter des conseils « soft » qui ont un impact très limité parce qu'ils ne sont pas reliés au contexte.

**M. Charles CHAUVEL** (PNUD) a indiqué que le PNUD avait été ravi de travailler avec l'UIP sur la coordination de l'assistance fournie aux Parlements. L'assistance a pour objet de s'assurer que les Parlements qui se voient offrir celle-ci ne soient pas inondés par les offres et qu'ils soient capables d'assimiler l'assistance offerte.

En ce qui concerne l'assistance parlementaire, il devrait y avoir une commission de coordination locale contrôlée par les bénéficiaires eux-mêmes afin qu'ils puissent contrôler la mise en œuvre de l'assistance reçue. Le PNUD partage les préoccupations sur la qualité de l'assistance fournie lorsque de grandes organisations font appel à la

contribution de sociétés privées. Davantage de réflexions doivent être engagées sur cette question. Le PNUD est conscient de la nécessité d'une plus grande coordination compte tenu d'une liste de principes clairs et approuvés. Il est souhaitable que le groupe de travail puisse consulter l'Association sur cette question très prochainement.

**Mme Julia KEUTGEN** (PNUD) a fait part de l'existence d'AGORA et des raisons de son échec, parmi lesquelles la difficulté à maintenir l'information à jour et les difficultés économiques. Les informations renseignées dans la plateforme relèvent de la responsabilité des Parlements participants.

**Mme Norah BABIC** (UIP) a été encouragée à écouter les préoccupations des groupes de travail mises au jour par le débat au sein de l'Association. Le groupe de travail a été instauré en novembre 2013 et inclut des représentants du Parlement européen, du PNUD, du Parlement français, de l'UIP et de l'Union démocratique. Le groupe travaille sur une série de douze principes qui pourraient être partagés dans le futur.

Il serait souhaitable qu'un projet final des principes soit disponible en novembre et que ce projet soit ouvert à une consultation plus large, y compris de l'ASGP. On espère que l'ASGP acceptera ces principes.

Dans le contexte de la coordination de l'assistance fournie au Myanmar, ce pays a été submergé par les visites mais est resté agréable et accueillant à un moment où il avait énormément de travail. Parfois, les organisations et les pays veulent être vus comme fournissant de l'assistance et il serait difficile de les dissuader de le faire. L'UIP coopère et diffuse déjà de l'information pour tenter de limiter la portée de ce travers. 8 Parlements sur 10 environ fournissent maintenant une assistance plus ciblée au Myanmar et la circulation de l'information est également meilleure.

**Dr Ulrich SCHÖLER**, vice-président, a répondu à la question de M. HAMILTON au sujet de qui peut être accusé du manque de transparence. Il a indiqué avoir le sentiment que la question n'est pas celle de l'accusation. Il a lui-même organisé, il y a neuf ans, un séminaire sur ce sujet dans son Parlement. La France a demandé à l'Allemagne d'être son partenaire dans un projet pour le Kosovo. Il y avait cinq consortiums dans le dernier tour dont trois venaient d'Allemagne. Ils n'ont pas du tout coopéré entre eux.

Le système n'a pas été amélioré depuis et il est même devenu plus compliqué.

Le principe d'un large accord a été décidé afin de mieux connaître ce que nos partenaires font en matière d'assistance. Cela constituerait une amélioration en soi. Il ne s'agit pas de coordination, dont nous sommes encore loin, mais de transparence. Si le fournisseur d'assistance ne sait rien des autres participants, tous gaspillent leur argent. Les parlementaires discutent de la réduction de l'ampleur de l'assistance fournie mais il existe un risque que, si les doublons persistent, il y ait une pression pour cesser complètement toute assistance.

L'argent est souvent offert sur une très courte période, par exemple deux ans, ce qui pose la question de la durabilité. Il a indiqué que la liste des activités menées proposée par

Mme LUQUIENS n'était pas bien différente du projet AGORA qui a échoué. C'est à ceux qui reçoivent de l'assistance de déclarer ce qu'ils souhaitent et ce dont ils ont besoin et de se détourner de l'assistance dont ils ne veulent pas ou dont ils n'ont pas besoin.

Des délégations ont envoyé des représentants à Berlin pour les former mais ce n'est pas nécessairement une bonne approche. Il serait préférable de fournir de l'assistance sur place.

Il a demandé à l'association de ne pas abandonner ce débat derrière elle mais de se concentrer sur le travail effectué au sein de l'UIP, et de réfléchir à des suggestions d'amélioration pratiques.

*La séance est levée à 17h25.*



**Troisième séance**  
**Mardi 18 mars 2014 (après-midi)**

*Présidence de Marc BOSC*

*La séance est ouverte à 15 heures.*

**1. Remarques introductives**

**M. le Président Marc BOSC** a rappelé aux membres que le délai limite de réception des candidatures aux postes de deux membres ordinaires du Comité exécutif serait fixé à 16h ce jour.

**2. Communication de Mme Corinne LUQUIENS, Secrétaire générale de l'Assemblée nationale et de la Présidence, France : « La déontologie à l'Assemblée nationale »**

**M. le Président Marc BOSC** a demandé à Mme Corinne LUQUIENS, Secrétaire générale de l'Assemblée nationale et de la Présidence, France, de présenter sa communication.

**I. La genèse**

**a) La prévention des conflits d'intérêts par la mise en place d'incompatibilités**

La question de la prévention des conflits d'intérêts n'est pas entièrement nouvelle en droit français : elle s'inscrit même dans une longue tradition juridique, qui avait conduit à introduire dans le statut des députés des **incompatibilités** interdisant aux membres du Parlement d'exercer une fonction susceptible d'altérer leur indépendance, et, au-delà, la libre expression de la volonté générale. Le régime des incompatibilités mis en place dès le début du XIXème siècle a ainsi pour objectif de s'assurer que le parlementaire ne fasse pas passer ses intérêts privés avant l'intérêt général ; il n'est donc pas étonnant, compte tenu de cette conception, que le champ des incompatibilités ait été sans cesse élargi, tout au long de l'histoire parlementaire, au gré de scandales ou de malversations révélés dans la presse.

C'est d'ailleurs ce qui explique que le régime français des incompatibilités n'ait pas de lignes directrices bien marquées, se caractérisant au contraire par une juxtaposition d'interdictions ou de réserves. Il est apparu cependant ces dernières années que l'extension sans fin de ce régime d'interdictions connaissait des limites : le Conseil constitutionnel, en 1977, a ainsi considéré que « *tout texte édictant une incompatibilité a pour effet de porter atteinte à l'exercice d'un mandat électif* ». Par la suite, il a estimé à plusieurs reprises que les textes sur les incompatibilités devaient être strictement interprétés. Dans le prolongement de ces décisions, le Conseil constitutionnel a censuré,

en octobre dernier, la nouvelle interdiction faite aux parlementaires de commencer une activité professionnelle en cours de mandat ou d'exercer une activité de conseil. Il a estimé que de telles interdictions excédaient « *manifestement ce qui est nécessaire pour protéger la liberté de choix de l'électeur, l'indépendance de l'élu ou prévenir les risques de confusion ou de conflits d'intérêts* »<sup>1</sup>.

Par ces décisions successives, le Conseil constitutionnel a clairement signifié que le régime des incompatibilités n'était pas extensible à l'infini. Il semble désormais considérer que le point d'équilibre est atteint dans ce domaine.

La prévention des conflits d'intérêts ne paraît donc plus passer par la voie traditionnelle de l'interdiction. Cette constatation s'impose avec d'autant plus de force qu'il n'est pas certain que, dans le monde complexe dans lequel évoluent aujourd'hui les parlementaires, les incompatibilités soient le meilleur moyen de prévenir les conflits d'intérêts. En effet, poser la question du conflit d'intérêts en termes uniquement d'autorisation ou d'interdiction d'activités professionnelles extérieures paraît désormais trop restrictif.

### **b) Le parlementaire au centre d'une multiplicité de liens d'intérêts**

Il serait erroné, voire dangereux pour la démocratie, d'exiger du parlementaire qu'il soit sans passé et sans attache : le parlementaire est, comme toute autre personne, au centre d'intérêts divers, qu'ils soient familiaux, professionnels, universitaires, amicaux... Il est également issu d'une famille politique, d'une circonscription électorale, d'un parcours militant... C'est l'ensemble de ces liens qui constituent la diversité de la représentation politique et la richesse d'un Parlement.

Le parlementaire est donc nécessairement au centre d'un réseau de liens et la prévention des conflits d'intérêts suppose que soit examiné attentivement l'ensemble de ces liens qu'a noués le parlementaire avant son élection ou pendant le cours de son mandat. La question de la poursuite d'une activité extérieure, parallèlement au mandat, se pose encore mais elle n'est pas la seule à devoir être traitée. Les récents scandales qui ont entaché la vie politique l'ont montré : les conflits d'intérêts naissent le plus souvent de liens d'amitié ou familiaux qui conduisent la personnalité politique à faire passer l'intérêt général au second plan. C'est précisément pour tenir compte de la diversité de ces liens que le Bureau de l'Assemblée nationale a mené une réflexion sur la mise en place d'un code de déontologie, susceptible d'embrasser la question éthique dans sa globalité et non sous le seul prisme des activités professionnelles.

### **c) La décision du Bureau de l'Assemblée nationale du 6 avril 2011**

La réglementation mise en place par le Bureau en 2011 a permis à l'Assemblée nationale de se doter d'un dispositif complet destiné à appréhender la dimension éthique du mandat, non pas sur le plan des interdictions, relevant du régime des incompatibilités, mais sur celui de la responsabilisation. Ce faisant, cette décision du Bureau s'est inscrite dans un mouvement général en faveur de l'avènement d'un « droit souple », celui des normes

---

<sup>1</sup> Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013, *Loi organique relative à la transparence de la vie publique*.

déontologiques progressant dans tous les secteurs professionnels, qu'ils soient publics ou privés.

Le dispositif, adopté par le Bureau le 6 avril 2011, comporte un code de déontologie, articulé autour de six principes généraux : primauté de l'intérêt général ; indépendance ; objectivité ; responsabilité à l'égard des citoyens ; probité ; exemplarité. De plus, afin de garantir le respect de ces principes, il a imposé aux députés de nouvelles obligations déclaratives nouvelles et instauré une nouvelle autorité au sein de l'Assemblée nationale : le Déontologue. Personnalité indépendante, celui-ci est nommé par le Bureau, à la majorité des trois-cinquièmes, avec l'accord d'au moins un président de groupe d'opposition.

Désignée le 10 octobre 2012, sur proposition du Président Claude Bartolone et à l'unanimité des membres composant le Bureau, avec l'accord conforme de tous les présidents de groupe, Mme Noëlle Lenoir a eu pour première tâche de recueillir les 577 déclarations d'intérêts des députés, déclarations mentionnant aussi bien les activités exercées par les députés aux cours des cinq dernières années que les participations financières de plus de 15.000 euros qu'ils détiennent ou les secteurs d'activités professionnelles des proches et de la famille. Par ailleurs, conformément à l'article 4 de la décision du Bureau du 6 avril 2011, la Déontologue a également reçu pour mission de recueillir les déclarations de voyages à l'invitation de tiers ainsi que tout don ou avantage consenti aux députés de plus de 150 €.

## **II. Premier bilan d'un an de déontologie à l'Assemblée nationale**

Le 20 novembre dernier, la Déontologue a présenté son rapport au Bureau, qui se veut d'abord un premier bilan d'un an de déontologie à l'Assemblée nationale.

La Déontologue a d'abord dressé un tableau des 577 déclarations remises. Celles-ci font apparaître que 139 d'entre elles, soit 24,1 %, ne mentionnent aucun intérêt, à l'exception de l'activité des membres de la famille et 27 sont entièrement vides (4,7 %) ; 98 députés déclarent une activité en parallèle de leur mandat, parmi lesquels 21 ont des fonctions d'enseignement ou de recherche, souvent exercées uniquement quelques heures par semaine, ou ont écrit un ouvrage.

Par ailleurs, la Déontologue a reçu 70 déclarations faisant état de **voyages** à l'invitation de tiers ; les principales puissances invitantes des députés sont des États étrangers (37 %), devant les entreprises (29 %), principalement pour la visite de sites de production ou de réalisations à l'étranger, et les associations (17 %).

S'agissant des **déclarations de cadeaux** de plus de 150 €, une quinzaine de déclarations ont été reçues sur ce fondement entre octobre 2012 et janvier 2014. Elles portent, pour huit d'entre elles, sur la remise d'un objet alors que les autres concernent des invitations à des repas ou à des manifestations sportives ou culturelles.

Mais la mission du Déontologue ne se limite pas à recevoir les déclarations d'activités, de voyages ou de cadeaux. Elle a également régulièrement été sollicitée par des députés s'interrogeant sur leurs pratiques et désireux d'obtenir un éclairage sur le plan déontologique.

Les **demandes de consultation** sur la base de démarches spontanées de députés souhaitant échanger avec la Déontologue ont représenté trois rendez-vous et courriers par semaine. L'actualité médiatique a sans doute incité les députés à avoir davantage recours aux conseils de la Déontologue, mais il est clair également que la culture déontologique fondée sur une attitude de questionnement est de mieux en mieux intégrée au Palais Bourbon, à l'instar de ce qui se passe dans d'autres assemblées.

Les sujets de sollicitations sont multiples : utilisation de l'indemnité forfaitaire pour frais de mandat (IRFM), de la réserve parlementaire (c'est-à-dire des crédits dont les parlementaires disposent, dans le cadre de la loi de finances, pour subventionner des opérations d'équipement dans leur circonscription ou des associations), acceptation de parrainage de colloques, sollicitations de lobbys, propositions d'exercer des activités privées...

La Déontologue a également été amenée à **suivre les débats parlementaires**, afin de s'assurer du respect de l'article 5 du code de déontologie, qui dispose que : « *les députés ont le devoir de faire connaître tout intérêt personnel qui pourrait interférer dans leur action publique et de prendre toute disposition pour résoudre un tel conflit d'intérêts au profit du seul intérêt général* ». Pour la mise en œuvre de cet article, le choix a été fait de suivre de manière ciblée quelques textes examinés par l'Assemblée nationale, qui paraissaient sensibles au regard des intérêts potentiellement concernés. L'idée est d'alerter les députés sur les précautions qu'ils ont à prendre en intervenant comme rapporteurs ou auteurs d'amendements en particulier, dans un débat concernant des secteurs ou des problématiques rejoignant leurs intérêts privés ou familiaux. Cependant, il est apparu que les déclarations effectuées par les députés en séance publique pour informer l'Assemblée de leurs intérêts ont été parfois mal comprises, en grande partie du fait que députés comme ministres sont encore peu informés de cette procédure. Dès lors, la Déontologue proposait dans son rapport que de telles déclarations soient davantage formalisées, par exemple en début de séance, éventuellement par une lecture du président de séance.

Par ailleurs, la Déontologue s'est vu confier, par le Bureau, des missions spécifiques, sur des thèmes suscitant des interrogations déontologiques : utilisation de l'indemnité forfaitaire pour frais de mandat, déontologie des collaborateurs parlementaires...

### **III. La prévention des conflits d'intérêts désormais reconnue dans la loi**

#### **a) Les lois du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie politique**

En 2013, à la suite de la polémique provoquée par la démission du Gouvernement du ministre du Budget, M. Jérôme Cahuzac, pour des faits d'évasion fiscale, le Président de la République annonce qu'il proposera une réforme d'ensemble visant à rétablir la confiance de l'opinion publique dans ses représentants par un renforcement des obligations déclaratives.

A la suite de cette déclaration sont déposés au Parlement un projet de loi organique ainsi qu'un projet de loi « ordinaire », relatifs à la transparence de la vie publique, proposant, pour les parlementaires, un renforcement des incompatibilités ainsi que la mise en place d'obligations nouvelles visant à prévenir les conflits d'intérêts.

Pour la première fois, la loi propose une définition juridique du conflit d'intérêts, entendu comme « *toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction* »<sup>2</sup>. La théorie de l'apparence est ici d'une importance majeure : ce qui est en jeu en effet, c'est la réputation non seulement du député, mais de l'institution à laquelle il appartient. S'il apparaît mélanger ses intérêts privés et l'intérêt général qu'il a pour vocation de représenter en tant qu'élu de la nation, c'est l'image de l'assemblée et de la classe politique tout entière qui s'en trouve atteinte.

Pour faire respecter ce dispositif, les lois relatives à la transparence de la vie politique mettent en place de nouvelles obligations déclaratives, créent une autorité administrative indépendante, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, pour assurer le contrôle des déclarations et la dotent de pouvoirs étendus pour constater les manquements.

L'examen de ces textes a suscité des réserves chez les parlementaires y compris dans les rangs de la majorité. L'actuel Président de l'Assemblée nationale, M. Claude Bartolone, mettait ainsi en garde contre les excès de la « *démocratie paparazzi* », s'élevant surtout contre l'éventuelle publicité des déclarations de patrimoine. La mise en place de déclarations obligatoires, avec des pouvoirs étendus dévolus à une autorité indépendante, a été validée par le Conseil constitutionnel, qui a souligné les motifs d'intérêt général qui s'attachent à la lutte contre les conflits d'intérêts : « *l'obligation de dépôt auprès d'une autorité administrative indépendante des déclarations d'intérêts et d'activités et des déclarations de situation patrimoniale des membres du Parlement a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci ; elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général* »<sup>3</sup>.

Dans cette optique, la loi organique relative à la transparence de la vie publique fusionne les déclarations d'activités professionnelles, auparavant remises au Bureau de l'Assemblée nationale, et les déclarations d'intérêts, jusqu'alors adressées au Déontologue sur le fondement de la décision du Bureau du 6 avril 2011, en **une unique déclaration d'intérêts et d'activités**, adressée conjointement à la Haute autorité et au Bureau de l'Assemblée, avant **d'être rendue publique**. La loi organique prévoit par ailleurs, de façon distincte, **une déclaration de situation patrimoniale**, adressée à la seule Haute autorité, qui n'est rendue publique que pour les ministres, celle des parlementaires étant seulement consultable dans les préfectures, par tout électeur qui en fait la demande.

Les éléments constitutifs de la nouvelle déclaration d'intérêts et d'activités reprennent les rubriques de la déclaration d'intérêts mise en place antérieurement par le Bureau de l'Assemblée nationale. Cependant, le Conseil constitutionnel a censuré la rubrique visant à recenser, outre les liens familiaux ou professionnels, tout autre lien « *susceptible de faire*

---

<sup>2</sup> Article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

<sup>3</sup> Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013, *op.cit.*

*naître un conflit d'intérêts* », comme contrevenant au principe de légalité des délits et des peines, du fait de l'absence de définition des intérêts en cause ; il a également censuré la rubrique portant sur les activités des enfants et des parents, qu'il a jugée disproportionnée au regard de l'atteinte portée au droit au respect de la vie privée.

La principale innovation de cette nouvelle déclaration, **outre sa publicité**, consiste en l'obligation d'indiquer les noms des collaborateurs parlementaires ainsi que le montant des rémunérations perçues du fait d'activités extérieures et de participations.

Il était prévu, dans le projet de loi définitivement adopté par l'Assemblée nationale, que la Haute Autorité dispose d'un pouvoir d'injonction. Ce texte disposait qu'après avoir demandé les explications nécessaires au député, la Haute Autorité pouvait lui adresser une injonction afin que sa déclaration soit complétée ou que les explications nécessaires lui soient fournies. Cependant, le Conseil constitutionnel a limité cette possibilité par une importante réserve d'interprétation indiquant que ces dispositions « *ne sauraient, sans méconnaître le principe de la séparation des pouvoirs, permettre à la Haute autorité d'adresser à un député ou un sénateur une injonction dont la méconnaissance est pénalement réprimée, relative à ses intérêts ou ses activités ou portant sur la déclaration qui s'y rapporte* »<sup>4</sup>.

Dès lors, la Haute Autorité ne paraît plus disposer d'un réel pouvoir d'injonction à l'égard des députés et ne pourrait donc plus imposer aux députés de compléter leur déclaration d'intérêts. Elle ne dispose d'ailleurs pas non plus de la possibilité d'engager des poursuites pour faire cesser une situation de conflit d'intérêts.

Les pouvoirs de la Haute Autorité se limitent donc, dans les cas où elle estime qu'un député contrevient aux obligations fixées par la loi organique, à la possibilité de saisir le parquet et le Bureau de l'Assemblée nationale.

En revanche, les conséquences d'une déclaration lacunaire ou erronée sont plus importantes dans la nouvelle procédure qu'elles ne l'étaient dans la réglementation antérieure.

Alors que la décision du Bureau du 6 avril 2011 prévoyait uniquement que le manquement d'un député pouvait être rendu public, la loi organique prévoit désormais que l'omission d'une partie substantielle des intérêts est passible de trois ans d'emprisonnement et de 45.000 € d'amende, éventuellement assortis d'une peine complémentaire d'interdiction des droits civiques et d'exercice d'une fonction publique.

#### **b) Une nouvelle articulation à trouver entre la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique et le Déontologue de l'Assemblée nationale**

La question du maintien, à l'Assemblée nationale, d'une instance chargée de la déontologie a pu légitimement se poser, compte tenu de la mise en place d'une Haute Autorité spécifiquement compétente en matière de transparence. Ce débat semble cependant avoir été tranché par le législateur lui-même dans la mesure où, introduit par la loi organique relative à la transparence de la vie publique, l'article 4 quater de

---

<sup>4</sup> Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013, *op.cit.*

l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires prévoit désormais que « *le Bureau de chaque assemblée, après consultation de l'organe chargé de la déontologie parlementaire, détermine des règles en matière de prévention et de traitement des conflits d'intérêts.* » Cette mention dans la loi de « *l'organe chargé de la déontologie parlementaire* » en officialise et en pérennise l'existence.

Obligatoire sur le plan juridique, l'existence d'une instance interne en charge des questions de déontologie s'impose également sur le plan de l'opportunité. En effet, l'expérience du Déontologue, tel qu'il a pu fonctionner depuis sa nomination en octobre 2012, plaide en faveur du maintien d'un interlocuteur de proximité qui soit pleinement au fait des particularités et des spécificités de la vie parlementaire et du mandat de député. Certes, la loi organique a reconnu à la Haute Autorité un rôle de conseil et d'avis, dans le respect des règles de confidentialité, auprès de toutes les personnes assujetties aux obligations déclaratives. Néanmoins, il est difficile d'imaginer que cette Haute Autorité – si on garde à l'esprit que 9.000 personnes sont assujetties aux obligations déclaratives et donc susceptibles de s'adresser à elle – pourrait apporter un éclairage aussi précis et circonstancié que le Déontologue au sein même de l'Assemblée nationale.

L'élément essentiel du nouveau rôle imparté au Déontologue réside dans le fait qu'il puisse continuer d'avoir accès aux déclarations des députés, puisque celles-ci seront désormais publiques. Ces informations lui sont en effet nécessaires pour conseiller au mieux les parlementaires qui le sollicitent et pour effectuer un suivi fin de l'activité législative, par exemple en identifiant les députés qui peuvent avoir un intérêt dans un texte en discussion et en se rapprochant de ces derniers si nécessaire. En revanche, le travail de vérification des déclarations ne sera plus effectué par le Déontologue de l'Assemblée mais par la Haute Autorité.

En outre, les lois relatives à la transparence de la vie publique n'ont pas repris l'ensemble des obligations déclaratives mises en place par la décision du Bureau du 6 avril 2011. Il s'agit de l'obligation de déclarer d'une part tout don ou avantage d'une valeur supérieure à 150 € et, d'autre part, tout voyage accompli à l'invitation, totale ou partielle, d'une personne physique ou morale. L'expérience a montré que ces déclarations de voyages ou de présents constituent une occasion privilégiée pour appeler l'attention des députés sur la prévention des conflits d'intérêts. Loin de se limiter à un simple rôle d'enregistrement des déclarations, le Déontologue peut profiter de cette occasion pour rappeler au parlementaire les précautions à prendre à l'occasion d'un déplacement sensible.

La suppression des obligations portant sur les voyages ou les présents serait un retour en arrière, difficilement compréhensible par l'opinion publique et peu lisible pour les parlementaires s'étant conformés jusqu'à présent à ces obligations.

Il n'en reste pas moins que, dans la configuration à venir, les deux instances devront, dans leur pratique, trouver les modalités de coordination nécessaires à l'établissement d'une doctrine commune. En effet, rien ne serait plus contreproductif que des approches divergentes dans la résolution des conflits d'intérêts. Ainsi, d'ores et déjà, il apparaît que dans les domaines pouvant faire l'objet d'avis secrets et concurrents, une délimitation des compétences respectives devra être envisagée. Le plus probable sera que le Déontologue

oriente les députés vers la Haute Autorité pour toute question ayant trait aux déclarations d'intérêts et d'activités, cette dernière redirigeant vers le Déontologue les députés qui l'interrogeraient sur des questions internes à l'Assemblée nationale et pouvant soulever des interrogations d'ordre éthique.

#### **IV. La déontologie à l'Assemblée nationale : une multitude d'acteurs concernés**

Il serait hâtif de ne limiter qu'aux seuls parlementaires les enjeux relatifs à la déontologie : si elle est évidemment majeure pour les représentants de la Nation, il n'en reste pas moins que la question déontologique se pose également pour un ensemble d'acteurs concourant, de près ou de loin, à l'élaboration de la décision publique.

C'est la raison pour laquelle un exposé sur la déontologie à l'Assemblée nationale ne saurait faire l'impasse sur les collaborateurs parlementaires, les fonctionnaires et, plus important encore, l'ensemble des personnes souhaitant accéder aux élus, désignés à l'Assemblée nationale sous le terme de « représentants d'intérêts » pour ne pas prendre l'acception plus généralement connue, en dépit de sa connotation péjorative en France, de lobbyistes.

##### **a) Les collaborateurs parlementaires**

Les collaborateurs parlementaires sont confrontés à des questions déontologiques du même ordre que celles que connaît leur employeur ; parmi elles, les relations avec les lobbys sont les plus souvent mises en avant car il arrive très fréquemment que les collaborateurs soient sollicités, soit personnellement, soit en tant que représentant de leur député, pour faire passer des messages et essayer de favoriser tel ou tel dossier.

Afin d'aider les collaborateurs à faire face à de telles sollicitations, la Déontologue, dans son rapport de novembre 2013, a proposé d'être l'instance compétente pour les conseiller, dans le respect des règles de confidentialité. Cette possibilité de disposer d'un interlocuteur apte à leur répondre en matière de conflits d'intérêts a reçu, à travers un sondage conduit en interne, un soutien massif des collaborateurs (plus de 90 % d'opinions favorables). Si le Bureau en a approuvé le principe, cette proposition n'a pas été formalisée en tant que telle. Néanmoins, dans la pratique, plusieurs collaborateurs ont pris contact avec la Déontologue pour disposer d'une ligne de conduite dans des situations de cumul d'activités, de sollicitations de groupes d'intérêts ou d'attribution de la réserve parlementaire.

Cette confrontation des collaborateurs aux problématiques de déontologie a été également débattue de façon approfondie lors des débats parlementaires sur les projets de loi sur la transparence de la vie publique. Il est apparu que la question la plus litigieuse, sur le plan déontologique, était le cumul d'activités d'un collaborateur parlementaire avec une autre fonction pouvant s'apparenter à du conseil ou du lobbying. Cette « double casquette » est relativement fréquente, bien qu'il n'existe pas de recensement exhaustif à ce sujet. Elle pose indubitablement une question de confiance, pour le parlementaire, ainsi qu'un risque de confusion certain pour les interlocuteurs du collaborateur. Afin d'accroître la transparence sur ces questions, la loi organique relative à la transparence de la vie publique oblige désormais le parlementaire à déclarer les activités annexes de ses



collaborateurs, quand il en a connaissance. Cette rubrique figure dans la déclaration d'intérêts et d'activités du parlementaire, et est rendue publique.

Enfin, dans le prolongement de cette réflexion sur le cumul d'activités des collaborateurs, le Bureau a entrepris de réglementer l'une des situations potentiellement les plus problématiques, qui a trait aux « collaborateurs bénévoles » de député.

Ces derniers désignaient, jusqu'il y a peu, l'ensemble des personnes qui sont déclarées comme collaborateurs par le député mais auxquels aucune rémunération n'est versée sur l'enveloppe du crédit collaborateur, le but étant de leur octroyer un accès permanent aux locaux de l'Assemblée nationale. Il est apparu que cette procédure était utilisée, par un certain nombre de lobbyistes, pour disposer d'un badge d'accès à l'Assemblée nationale. Cette situation est d'autant plus préjudiciable que leurs interlocuteurs peuvent être trompés par leur appellation de « collaborateur parlementaire », alors qu'ils se bornent à défendre des intérêts privés, qu'ils accèdent au Palais Bourbon sans contrôle et que cette pratique rejaillit sur les collaborateurs de parlementaires qui peuvent être assimilés, à tort, à des lobbyistes.

En conséquence, le Bureau a décidé que le nombre de titulaires de laissez-passer permanent serait limité à deux par député et que ces badges ne pourraient être attribués qu'aux personnes ayant un lien avec une responsabilité extérieure du député ou qui sont membres de sa famille.

Par ailleurs, afin de mettre symboliquement fin à une confusion préjudiciable aux collaborateurs parlementaires, le terme de « collaborateur bénévole » a été supprimé de tous les formulaires pour être remplacé par celui « titulaire de laissez-passer » permanent.

#### **b) Les fonctionnaires parlementaires**

De même que l'ensemble des acteurs de la vie parlementaire, les fonctionnaires parlementaires peuvent rencontrer des situations de conflits d'intérêts. Afin de limiter ces derniers, le règlement intérieur de l'Assemblée nationale prévoit les garanties et les obligations des fonctionnaires de l'Assemblée nationale, lesquels sont soumis à un statut autonome. De manière générale, les fonctionnaires parlementaires prennent peu de décisions autonomes dans la mesure où ils ne sont censés agir ou écrire qu'au nom des députés. Ils n'en restent pas moins soumis à un certain nombre de situations susceptibles de générer des conflits d'intérêts.

Afin de prévenir toute situation potentiellement difficile, la Déontologue a proposé dans son rapport que soit élaboré un **code de déontologie** qui tienne compte des spécificités de la fonction publique parlementaire. Il constituerait un premier guide, facilement accessible et regroupant l'essentiel des obligations des agents de l'Assemblée nationale. Il aurait également l'avantage de pouvoir être accessible aux tiers, et notamment aux représentants d'intérêts, les fonctionnaires pouvant alors y faire référence, par exemple pour justifier un refus.

Par ailleurs, tout comme pour les collaborateurs, le Bureau réfléchit à l'idée, émise par la Déontologue, de permettre aux fonctionnaires de saisir l'instance déontologique, après information de leur hiérarchie. La Déontologue recommande également d'étendre les

obligations déclaratives aux fonctionnaires parlementaires, sur le modèle de celles imposées aux députés pour ce qui concerne les voyages et les présents supérieurs à 150 €.

### **c) Les représentants d'intérêts**

Les lobbyistes, ou représentants d'intérêts, sont un moyen pour le législateur d'obtenir des informations privilégiées sur la manière dont la loi est appliquée et sur les moyens de l'améliorer. Ces informations sont, par nature, orientées puisqu'elles défendent un objectif particulier. Mais il revient au parlementaire de faire le tri entre les données qui lui sont transmises et de les confronter à d'autres pour en vérifier la véracité et la cohérence. L'activité des représentants d'intérêts est également utile pour permettre au décideur public de mieux connaître les attentes de la société civile.

Tout en reconnaissant ainsi l'apport de ces représentants d'intérêts dans l'élaboration de la décision publique, le Bureau de l'Assemblée nationale a encadré les conditions de leur présence à l'Assemblée en insistant sur trois impératifs : l'obligation de transparence (qui doit conduire les représentants d'intérêts à faire savoir qui ils représentent et pour le compte de qui ils agissent) ; l'obligation de publicité (pour permettre au public de savoir de l'extérieur dans quelles conditions se déroulent les contacts entre leurs élus et les représentants d'intérêts) ; et l'obligation d'éthique, c'est-à-dire la nécessité de soumettre l'activité des représentants d'intérêts à un ensemble de droits et de devoirs.

La nouvelle réglementation adoptée par le Bureau en la matière prévoit à cet effet une inscription de droit sur un registre pour tout représentant d'intérêts qui accepte de jouer le jeu de la transparence en remplissant un formulaire détaillé, rendu public sur le site Internet. En remplissant ce formulaire, le représentant d'intérêts souscrit un code de bonne conduite, qui édicte des droits et devoirs ; cette adhésion lie le représentant d'intérêts et indique qu'il accepte d'appliquer pleinement les principes éthiques arrêtés par le Bureau.

L'inscription sur le registre n'est pas obligatoire ; elle ne constitue en aucune façon un préalable indispensable pour accéder à l'Assemblée nationale ou rencontrer un parlementaire. Néanmoins, elle indique au parlementaire qui reçoit le représentant d'intérêts que celui-ci s'est engagé à respecter le code de bonne conduite ; le parlementaire est ainsi assuré que les informations obtenues par le représentant d'intérêts lui sont transmises en toute bonne foi, sur le fondement de données fiables et objectives.

Par ailleurs, l'inscription sur le registre permet d'informer de façon détaillée le parlementaire, et les citoyens, sur les intérêts défendus, les moyens consacrés au lobbying et les actions menées l'année précédente auprès du Parlement. Sont invitées à s'inscrire sur le registre des représentants d'intérêts toutes les organisations, entreprises et entités ayant besoin d'avoir accès à la représentation nationale.

Lors de l'inscription sur le registre, le représentant reçoit une carte spécifique de l'Assemblée nationale, qui lui permet, sans valoir badge d'accès, de faciliter les opérations d'accueil et de sortie. L'inscription permet également d'être distingué par une mention spécifique, en tant que représentant d'intérêts ayant accepté les obligations de transparence, dans les rapports parlementaires pour lesquels il a été auditionné et de

bénéficiaire d'alertes mail et de dossiers spécifiques d'informations parlementaires. Enfin, le représentant d'intérêts qui a procédé à l'inscription sur le registre dispose de la possibilité de mettre en ligne des contributions destinées à être publiées sur le site Internet de l'Assemblée nationale concernant toute actualité se traduisant par le dépôt d'un document parlementaire.

Adoptée en février 2013, la nouvelle réglementation a été mise en place au 1er janvier 2014. A l'heure actuelle, le registre compte près de 80 organisations ou entreprises inscrites.

Avec la mise en place d'un Déontologue en avril 2011, suivie en octobre 2013 par l'adoption des lois relatives à la transparence de la vie publique, la France semble avoir rattrapé son retard sur les grandes démocraties occidentales en matière de déontologie et de moralisation de la vie publique. La transparence gagne incontestablement du terrain, les comportements changent, la déontologie n'est plus perçue comme une remise en cause insupportable de la souveraineté du législateur. Pour autant, cette situation reste fragile : si les parlementaires s'y plient de bonne grâce, c'est bien dans l'objectif de renouer le lien de confiance avec les électeurs, dans un contexte d'antiparlementarisme qui leur est particulièrement défavorable.

**M. le Président Marc BOSC** a remercié Mme LUQUIENS pour sa communication et invité les membres à poser des questions.

**M. Manuel CAVERO GOMEZ** (Espagne) a demandé quel rôle jouait la déontologue et quelle était le type de décisions prises par le déontologue et s'il était possible de saisir la justice d'un cas de conflit d'intérêt ou si ses décisions étaient susceptibles de recours devant la justice.

**Mme Corinne LUQUIENS** (France) a répondu que la réglementation française était nouvelle et que le seul pouvoir du déontologue était aujourd'hui de rendre publique la déclaration. Cette fonction a plutôt été conçue comme une fonction de conseil des parlementaires qui peuvent le consulter sur les problèmes qui se posent. Les principales questions concernent des invitations à voyager, par exemple au Qatar, tous frais payés. Dans ce cas-là, le déontologue a fait des recommandations particulières et incité à la prudence. Un autre exemple est lié à l'information, maintenant publique, sur les liens de parlementaires avec certaines industries.

**Mme Doris Katai Katebe MWINGA** (Zambie) a relevé qu'en Zambie, il y existait un code de conduite pour les parlementaires et les ministres mais lorsqu'il y a une plainte, elle est déposée auprès du Chef de la justice qui crée un tribunal. Il y a eu le cas d'un député qui étudiait au niveau doctorat et posait des questions au sujet de l'objet de son doctorat. Le Président a considéré qu'il s'agissait d'un sujet personnel sans intérêt pécuniaire. Elle a demandé à quelle fréquence les déclarations d'intérêt devaient être faites en France.

**M. Pranab CHAKRABORTY** (Bangladesh) a indiqué que les fonctionnaires parlementaires étaient soumis à un code de conduite sous la responsabilité du Président. Il n'existe pas d'équivalent pour les parlementaires.

**M. Geert Jan A. HAMILTON** (Pays-Bas) a indiqué qu'aux Pays-Bas, les sénateurs travaillent à temps partiel, ils sont employés ailleurs, ce qui conduit à de nombreux conflits d'intérêt potentiels. Tout ce que les sénateurs font en dehors du Sénat est enregistré, lorsque dans un débat ils s'expriment sur leur terrain, c'est connu. Il a demandé quelles étaient les limites en termes de sanction, s'il est possible de sanctionner quelqu'un qui briserait les règles ; ce n'est pas le cas aux Pays-Bas.

**M. Brendan KEITH** (Royaume-Uni) a relevé que la chambre des Lords s'était dotée d'un code de déontologie depuis 2001 mais qui diffère de ce qui a été présenté. La deuxième chambre a cette caractéristique qui est qu'ils travaillent à temps partiel et qu'ils ne reçoivent pas d'indemnité. Ils ont donc le droit d'occuper un poste rémunéré. Le principe sous-jacent du code est celui de la transparence maximale. Au Royaume-Uni, le lobbying n'est pas entièrement considéré de manière négative, comme en témoigne le rôle récent du Greco (Groupe d'États contre la Corruption).

**M. Marc VAN DER HULST** (Belgique) a demandé pourquoi en France l'Assemblée nationale avait choisi une seule déontologue plutôt qu'un collège. Comme au Royaume-Uni, la Belgique a eu la visite d'une équipe Greco qui étudie la corruption au niveau européen. Le code de déontologie belge ne prévoit rien en matière de lobbies, mais cela ne pose pas problème. L'intérêt pour ces questions de déontologie apparaît dans le fait que le CERDP (centre européen de recherche et de documentation parlementaire) organisera un séminaire consacré à cette question.

**Le Dr Hafnaoui AMRANI** (Algérie) a indiqué qu'en Algérie, une loi venait d'être votée sur les incompatibilités qui oblige les parlementaires à faire une déclaration en début de session. Malheureusement, cette obligation n'est pas du tout respectée et il s'est demandé comment la mettre en œuvre. Il a demandé si le déontologue pouvait obliger les parlementaires à respecter les règles établies.

**Mme Corinne LUQUIENS** (France) a répondu que les déclarations devaient être déposées en début de législature mais elles doivent être complétées s'il y a des évolutions dans la situation. En ce qui concerne les collaborateurs de députés et les fonctionnaires parlementaires, il a été admis qu'ils pouvaient consulter le déontologue mais comme ils travaillent pour un député, c'est lui qui prend la décision.

Il n'y a pas de sanction. Le principe est que peut être prise une mesure de publicité, ce qui en réalité est ce qui pénalise le plus les députés. Il n'y a de possibilité de démission d'office que dans le cas des incompatibilités, celle-ci est prononcée par le Conseil constitutionnel.

Le lobbying est un sujet délicat. Elle s'est interrogée sur le fait de savoir si des syndicats pouvaient être considérés comme des lobbies. Ce qui est important c'est de savoir qui le parlementaire rencontre. Une des mesures récentes prise à l'Assemblée a été que les rapporteurs des textes listent les personnes rencontrées. Le lobbying ne doit pas être nécessairement interdit mais il faut qu'il y ait de la transparence.

Le choix d'un déontologue s'est imposé avec le fait qu'il est difficile de trouver quelqu'un accepté par tous. Avec un collègue, il y aurait eu des représentants de tous les groupes politiques. L'essentiel est la discrétion.

Le code de conduite français s'est inspiré de ce qui se faisait à l'étranger. Le déontologue n'est pas un parlementaire, c'est exclu pour que les députés se sentent plus à l'aise.

**M. le Président Marc BOSC** a remercié Mme LUQUIENS pour sa présentation.

**3. Communication de M. Claes MÅRTENSSON, Secrétaire général adjoint du Riksdag, Suède : « Un code de conduite pour les députés – quoi, pourquoi et comment ? »**

**M. le Président Marc BOSC** a invité M. Claes MÅRTENSSON, Secrétaire général adjoint du Riksdag de Suède à présenter sa communication.

**1. Introduction**

Monsieur le Président, chers/chères collègues,

Aujourd'hui, je vais parler du phénomène qui fait à l'heure actuelle l'objet de discussions au sein de mon parlement, ainsi que dans un certain nombre de parlement européens, à savoir, des codes de conduite. Il semble en effet que les codes de conduite font partie d'une tendance actuelle. Il existe aujourd'hui onze pays européens qui ont déjà adopté des codes de conduite, ainsi que le Canada, les États-Unis et le parlement européen. De plus, certains autres pays européens sont en train d'adopter des codes. Le parlement suédois élabore actuellement son propre code de conduite, en partie en réaction à un rapport émanant du conseil de l'Europe – de l'institution appelée le groupe d'états contre la corruption ou Greco. Leur conclusion, à la suite de l'examen du système politique suédois est que nous devons adopter notre propre code de conduite. La question de disposer d'un code de conduite a été soulevée à l'occasion au parlement, mais jusqu'à présent, nous avons conclu qu'il ne serait pas nécessaire en Suède.

La raison est que la confiance publique vis-à-vis du parlement est grande et la perception publique de la corruption est l'une des plus faibles au monde. Même si les médias ont présentés quelques scandales impliquant des membres du parlement (députés), de tels événements sont rares dans la politique suédoise. En bref, le Riksdag (parlement suédois) et ses membres jouissent d'une forte légitimité et nous n'avons donc, à tort ou à raison, pas ressenti la nécessité d'un code. Mais, quoiqu'il en soit, ainsi que je l'ai déjà mentionné, nous sommes en train de préparer notre propre code. Je vais en expliquer la raison dans un instant, mais voici tout d'abord quelques mots sur ce qu'est un code de conduite.

## **2. Qu'est-ce qu'un code de conduite ?**

Il n'existe pas de définition précise de ce qu'est un code de conduite, mais il s'agit en général de quelques pages qui définissent et décrivent les règles les plus importantes pour les députés. En Suède, comme dans d'autres pays, il existe bien entendu des lois et des règlements qui s'appliquent aux députés, de la même manière que pour les autres citoyens, mais il existe également des règles spécifiques qui s'appliquent aux députés. Les codes de conduite mettent l'accent que ces lois et règlements plus spécifiques. Lorsque nous avons étudié d'autres codes parlementaires, nous avons découvert qu'ils ont certains points communs. En général, les codes de conduite comprennent des articles, soulignant l'importance du travail pour le bien commun et de ne pas utiliser sa position de député pour privilégier des intérêts personnels. De même, des dispositions relatives aux déclarations financières ou d'autres biens, sont normalement incluses.

L'idée derrière de telles déclarations, est qu'il est possible pour le public de juger si les membres peuvent être suspectés de partialité ou non. Les codes de conduite soulignent habituellement l'importance d'éviter les pots-de-vin et d'accepter des cadeaux coûteux. Nombreux sont ceux qui commentent l'importance de rester modeste et prudent lorsqu'il s'agit de dépenser l'argent public. Enfin, en général les codes comprennent des dispositions sur la manière de respecter le code et sur ce qui arrive si les députés le viole. En d'autres termes, il existe souvent un système de sanction, plus couramment en fonction du principe de « désigner et blâmer », mais il existe aussi des sanctions plus extrêmes telles que la confiscation des indemnités journalières, ou même, la perte d'un rôle parlementaire élu (par ex. la présidence d'un comité).

Il s'agissait là, d'une brève description de ce en quoi consiste un code de conduite. Je vais maintenant me pencher sur la question des avantages et des inconvénients d'un code de conduite et la raison pour laquelle nous avons opté en Suède pour l'élaboration de notre propre code.

## **3. Un code de conduite est-il une bonne idée ?**

Étant donné les antécédents relativement satisfaisants de la Suède avec une faible corruption et d'autres fautes graves parmi les députés, on pourrait se dire que certaines des raisons parmi les plus fortes pour disposer d'un code de conduite, sont moins pertinentes dans notre contexte. Ainsi que je l'ai mentionné, notre système politique semble fonctionner plutôt bien, avec peu de corruption et quelques scandales.

Bien que nous n'ayons pas de graves problèmes en Suède, je pense qu'il reste des arguments allant dans le sens de l'adoption un code de conduite, à la fois pour les députés, les électeurs/électrices et les parlements. Le fait est, qu'un code de conduite rassemble dans un seul document mis en évidence, les règlements pertinents qui sont propres aux députés. Cela permet, à la fois aux députés et aux électeurs/électrices de comprendre plus facilement quelles sont les règles qui s'appliquent aux députés et la manière dont elles s'appliquent. Un code est un engagement volontaire de la part de l'ensemble des députés et il s'apparente à un accord tacite. Il permet plus facilement aux électeurs/électrices de tenir leurs députés pour responsables au cas où il s'écarterait de

l'accord. En général, les codes comprennent également des dispositions relatives à l'ouverture lorsqu'il s'agit des intérêts personnels, des biens et des cadeaux. Bien que certaines de ces dispositions soient déjà en place en Suède, elles deviennent plus visibles pour les électeurs/électrices lorsqu'elles sont exprimées dans un document unique.

Généralement, un code de conduite fixe des normes plus élevées pour les députés par rapport au reste de la population. Ceci peut être critiqué. Les lois universelles adoptées par les parlements ne devraient-elles pas s'appliquer aux députés de la même manière qu'aux autres citoyens ? Comment peut-on demander plus aux députés que de suivre la loi ?

Je pense que la réponse à ces questions est que dans la vie réelle, les électeurs/électrices en attendent plus de la part de leurs députés que de leurs concitoyens.

Les parlementaires sont supposés suivre non seulement le droit, mais également éviter lesdits comportements qui sembleraient négatifs dans les journaux. C'est un défi pour les députés et pour les parlements et un code de conduite est peut-être un moyen d'y faire face. Un code de conduite est un document qui aide le député à comprendre ce que l'on attend de lui/d'elle.

Il apporte son soutien aux jugements éthiques auxquels les députés sont confrontés. Le code aide à définir ce qui est indésirable moralement, mais pas nécessairement illégal et il peut donc combler la distance entre ce qui est légal et illégal. J'aborde bien entendu cette question d'un point de vue suédois. Bon nombre d'arguments seraient différents dans d'autres contextes. Dans les pays où la corruption est plus qu'un problème, je pense qu'un code de conduite peut être encore plus utile. Pour terminer ma présentation, je ferai part de mes réflexions sur la manière d'élaborer un code de conduite.

#### **4. De quelle manière un code de conduite devrait-il être élaboré ?**

Laissez-moi tout d'abord dire qu'en Suède il n'existe pas d'experts sur ce sujet, puis nous sommes au début de notre propre travail, mais notre expérience jusqu'à présent et à l'étude des autres, est qu'il est important que l'élaboration d'un code de conduite soit menée par les députés. Autrement, il existe un risque que le code de conduite soit perçu comme un document moralisateur, pointant du doigt les députés et portant atteinte à leurs libertés démocratiques. Par conséquent, je pense qu'il est important que les députés sentent qu'ils adoptent volontairement leur propre code de conduite. Dans notre cas, nous avons nommé un groupe de travail comprenant un membre issu de chacun des huit partis du Riksdag. Le groupe est dirigé par notre premier Vice-Président, ce qui montre l'importance de son travail.

Je pense que les codes de conduite sont les points de départ de deux processus. Premièrement, pour éviter que les codes ne terminent comme étant juste un autre papier dans un tiroir, un code doit lancer une discussion sur l'éthique et je pense qu'un code de conduite peut être un bon point de départ pour discuter des dilemmes éthiques auxquels les députés sont confrontés.

Deuxièmement, travailler sur un code devrait tenter de clarifier la manière dont les différents types de règlements s'appliquent aux situations quotidiennes auxquelles font face les députés. Généralement, les codes de conduite décrivent les valeurs telles que l'ouverture, l'objectivité et l'intégrité. Le danger est que de tels concepts ne soit pas argumentés, et qu'ils restent juste de belles paroles mais dénuées de sens. Par conséquent, le défi est de définir ce que ces valeurs signifient en pratique.

Un exemple est l'intégrité lorsqu'il s'agit de recevoir des cadeaux – qu'est-ce qu'un député a-t-il/elle le droit de recevoir ou de ne pas recevoir ?

Dans notre travail, nous avons été inspirés par d'autres pays et institutions comme le GRECO et l'OSSE, dans l'élaboration d'un code de conduite. Bien que la situation en ce qui concerne la corruption est sans doute meilleure en Suède par rapport à d'autres pays, je suis convaincu(e) qu'un code de conduite, s'il est utilisé avec sagesse, peut être un moyen de préserver la confiance au sein du Riksdag. Ce n'est pas un outil magique, ni même puissant. Mais d'un autre côté, cela ne coûte pas grand-chose de disposer d'un code et après tout il n'y a pas tellement d'instruments disponibles dans la boîte à outils. Au niveau de la plus haute institution de l'État, les parlements devraient être souverains et s'auto-réglementer. De cela, il en découle que les parlements doivent fixer et travailler avec leurs propres normes, légales ainsi que morales. Pour ce travail, je pense qu'un code de conduite peut être un outil utile.

Merci beaucoup de votre attention.

**M. le Président Marc BOSCH** a remercié M. MÅRTENSSON pour sa communication et invité les membres à poser des questions.

**M. Brendan KEITH** (Royaume-Uni) a rédigé le code de conduite de la Chambre des Lords britannique en 2001. Le document n'était long que de trois pages et s'efforçait d'être explicite et suffisant. Au cours des 10 années qui ont suivi, il y a eu un nombre important de scandales et des recommandations ont été rédigées pour accompagner le code. Ces recommandations étaient dix fois plus longues que le code. Cela n'a pas été suffisant parce que les intérêts et l'ingéniosité des parlementaires se sont révélés illimités. Tout ne peut pas être prévu.

**M. Pranab CHAKRABORTY** (Bangladesh) a indiqué qu'au Bangladesh il était admis que les journaux agissent en chiens de garde. Il a demandé ce que l'administration pourrait mettre en place pour soutenir la mise en œuvre du code.

**M. le Président Marc BOSCH** a suggéré que le prérequis pour tout administrateur était la compréhension de la vie parlementaire.

**Dr Thorsteinn MAGNUSSON** (Islande) a considéré, avec son collègue suédois, qu'il était important d'impliquer les parlementaires dans le projet. L'implication des parlementaires en Islande a été utile et a permis l'acceptation, par ceux-ci de la version finale.

**M. Modibedi Eric PHINDELA** (Afrique du Sud) a demandé s'il était prévu que le code de conduite puisse être renforcé et si oui, comment. En Afrique du Sud, il y a un code de



conduite pour les parlementaires qui ont déclaré leurs intérêts. Il existe un registre, en partie public et également un Comité d'éthique.

**Le Dr Athanassios PAPAIOANNOU** (Grèce) a indiqué qu'il y a quelques mois en Grèce une commission avait été constituée pour préparer un code de conduite. Initialement, le code ne contenait que deux pages en réponse à une demande générale du Président qui souhaitait garder de la flexibilité. Aujourd'hui, le projet contient 16 pages.

Il a fait part du sentiment que le besoin d'un code de conduite était mauvais signe pour la démocratie. Il a identifié trois problèmes : les règles elles-mêmes, la question des personnes chargées d'interpréter les règles – une personne ou une commission – et quelles doivent être les sanctions. Il a suggéré que l'association s'efforce de rassembler des statistiques sur les codes de conduite existants et sur les formes qu'ils prennent.

**M. Baye Niass CISSÉ** (Sénégal) a indiqué que la question d'un code de conduite n'avait pas encore émergé au Sénégal mais un projet de loi a été déposé à l'Assemblée nationale visant à obliger les parlementaires à faire une déclaration de patrimoine en début et en fin de mandat. L'intention était d'éviter les scandales de corruption et d'autres formes d'enrichissement illicite par les parlementaires. Il a affirmé espérer la mise en place d'un code de conduite dans le futur.

**M. Geert Jan A. HAMILTON** (Pays-Bas) a indiqué que tous ceux qui avaient reçu la visite du Greco devaient préparer une réponse au rapport. Le sentiment aux Pays-Bas est que le rapport du Greco recommandait un nombre très important de recommandations, ce qui contrevient au principe selon lequel il ne faut pas légiférer sans problème clairement identifié. Dans le cas présent aucun problème n'a été patent.

**M. Amjed Pervez MALIK** (Pakistan) a considéré que les médias ne comprenaient pas le contexte parlementaire. Ils peuvent difficilement jouer le rôle de chien de garde s'ils ne connaissent pas le Parlement.

**M. Claes MÅRTENSSON** (Suède) a répondu que la Suède était au début du processus et qu'en conséquence il n'avait aucune idée des suites. Pourtant, il a indiqué qu'ils prévoyaient la nécessité de principes mais il a indiqué espéré qu'ils n'aient pas besoin d'un document de 60/70 pages comme indiqué par la Grèce parce que cela rendrait le guide inutilisable.

En Suède, le code est un « Gentleman's agreement ». L'éthique concerne potentiellement tous les citoyens suédois. L'un des problèmes avec les guides est que la tentation est d'interpréter les cas alors que cela relève plutôt du tribunal et de la loi.

Le meilleur instrument pour s'assurer de l'efficacité d'un code de conduite est d'avoir les médias dans le rôle de gardien de la probité. Il ne pense pas nécessaire de devoir élaborer des sanctions qui sont réservées à la justice et non au Parlement.

Il s'est dit intéressé par la proposition de l'Islande d'impliquer les parlementaires dans la rédaction du code de conduite.

#### **4. Elections**

**M. le Président Marc BOSCH** a annoncé que trois candidatures avaient été reçues pour l'élection de deux membres du Comité exécutif. Il a rappelé aux membres que seuls les membres, les membres honoraires ou leurs substituts officiels avaient le droit de voter et que toutes ces personnes devaient être présentes. Il a souhaité bonne chance à tous les candidats.

#### **5. Communication de Mme Doris Katai Katebe MWINGA, Greffière de l'Assemblée nationale de la Zambie : « La procédure de levée de l'immunité d'un ancien président de l'Assemblée nationale – l'expérience zambienne »**

**M. le Président Marc BOSCH** a invité Mme Doris Katai Katebe MWINGA, Greffière de l'Assemblée nationale de la Zambie à présenter sa communication.

#### **INTRODUCTION**

L'immunité du Président se reporte à l'acte de barrer le commencement ou la continuation de poursuites civiles ou judiciaires contre la personne qui occupe le poste de Président. L'objet de l'immunité présidentielle est d'assurer que les responsabilités officielles du Chef de l'État ne soient pas dérangées en le soumettant à des procès judiciaires inutiles et de permettre aussi au Président de jouir de la liberté suffisante afin qu'il accomplisse ses fonctions sans avoir peur de toutes répercussions légales.

Alors que dans la plupart des juridictions l'immunité d'un Chef d'État est liée à la Présidence et, par conséquent, cesse dès qu'il quitte le pouvoir. En Zambie, un ancien Président continue de jouir de l'immunité contre les poursuites judiciaires pour les affaires criminelles qu'il a commises quand il était Président. Cependant, la Constitution de Zambie, dans le chapitre 1 des lois, elle autorise l'assemblée nationale de lever cette immunité lorsque l'assemblée estime que ce ne serait pas contraire aux intérêts de l'État.

La question qu'on peut se poser est de savoir pourquoi accorder l'immunité à un ancien Président en premier lieu? Il est un fait notoire qu'un Président tombe sur beaucoup d'informations au sujet de l'État durant son règne. A cet égard, les raisons d'accorder l'immunité à un ancien Président ont pour but d'empêcher la révélation d'information qui peut porter préjudice aux intérêts de l'État. C'est pour cette raison que l'assemblée nationale peut lever l'immunité d'un ancien Président seulement si celle-ci est satisfaite que les intérêts de l'État ne seront pas affectés de façon défavorable.

Dans l'histoire de Zambie, l'assemblée nationale a invoqué cette disposition constitutionnelle à deux reprises. La première fois, c'était en 2002 lorsque l'immunité du deuxième Président Républicain, Dr Frederick Jacob Titus Chiluba, maintenant défunt, était levée. La deuxième occasion s'est produite en mars 2013, lorsque l'immunité du quatrième Président Républicain, M. Rupiah Bwezani Banda, était enlevée.

Cet exposé va explorer les procédures qui sont suivies dans la levée de l'immunité d'un ancien Président et les expériences de l'assemblée nationale de Zambie dans la levée de l'immunité des deux anciens Présidents.

### **IMMUNITÉ D'UN ANCIEN PRÉSIDENT**

L'immunité présidentielle est stipulée sous l'Article 43 de la Constitution de Zambie. Les Articles 43(1) et (2) accordent l'immunité à un Président en exercice contre les poursuites civiles ou judiciaires et pendant que l'Article 43(3) étend l'immunité concernant les poursuites criminelles à un ancien Président.

Article 43(3) stipule comme suit:

"43(3) Une personne qui a occupé, mais n'occupe plus, la fonction de Président ne sera pas inculpée de délit criminel ou être responsable devant la juridiction criminelle de toute cour, en rapport de tout acte fait ou omis d'être fait par lui dans sa capacité personnelle pendant qu'il était au poste de Président, à moins que l'assemblée nationale ait, par résolution, déterminé que de telles poursuites ne seraient pas contraire aux intérêts de l'État."

L'importance de la disposition précédente est qu'un ancien Président en Zambie jouit de l'immunité contre les poursuites criminelles pour les délits criminels qu'il a commis en sa capacité personnelle pendant qu'il était au poste jusqu'à et à moins que cette immunité soit levée par une résolution de l'assemblée nationale.

### **PROCÉDURE A SUIVRE POUR LEVER L'IMMUNITÉ D'UN ANCIEN PRÉSIDENT**

L'observation faite est que, pendant que l'Article 43(3) investit le pouvoir de lever l'immunité d'un ancien Président dans l'assemblée nationale, la procédure à suivre n'est pas prescrite. Il y a juste une déclaration qui stipule que cela sera fait par une résolution de la chambre.

Alors, dû à l'absence d'une procédure clairement présentée dans la Constitution, pour effectuer la levée de l'immunité d'un ancien Président, l'assemblée nationale utilise les procédures prescrites dans le règlement intérieur concernant le vote des résolutions dans la chambre comme suit:

#### **(i) Proposition**

Pour prendre une résolution dans la chambre, une motion doit être proposée par un député.

La proposition des motions est systématiquement contrôlée par les règles 36 et 37 du règlement intérieur qui stipule comme suit:

"36 (1) en annonçant la proposition d'une motion, chaque député remettra une copie d'une telle annonce au bureau du clerc. La copie devra être écrite d'une façon honnête. Le nom et la signature du député doivent apparaître et, au cas où le député ne serait autre qu'un ministre, la copie sera signée par un député qui appuie la motion tout en y incluant la date proposée à laquelle une telle motion sera soumise.

(2) le jour proposé ne devra pas être de moins de trois jours à l'avance, et là où l'annonce est faite un vendredi, pas moins de quatre jours à l'avance:

Pourvu que -

(a) le Président de la chambre des communes puisse, avec la permission de la chambre, exempter les autres propositions de cette disposition; et

(b) le Président de la chambre des communes puisse, avec la permission de la chambre, exempter les propositions pour les commissions d'enquêtes parlementaires, les comités permanents et les comités de séance de cette disposition.

(3) à condition que l'assemblée soit en séance à cette date, et en plus, sous réserve des dispositions de la règle vingt-six, la proposition sera attribuée à l'ordre du jour à moins qu'elle soit retirée précédemment.

(4) les propositions seront régies par les règles de recevabilité.

37. Nonobstant les dispositions de la règle trente-six, les annonces d'une motion peuvent être remises par les ministres à tout moment durant toute séance de la chambre des communes et le ministre devra spécifier un jour à venir auquel une telle motion sera délibérée."

Les règles précitées autorisent les députés émanant du pouvoir exécutif et les députés de base à proposer une motion pour lever l'immunité d'un ancien Président.

Cependant, alors que les députés de base doivent donner un délai de trois (3) jours, les députés émanant du pouvoir exécutif donnent un délai de un (1) jour seulement. En plus, un député de base doit avoir quelqu'un pour appuyer sa proposition tandis qu'un député émanant du pouvoir exécutif n'en a pas besoin.

D'après les dispositions précédentes, nous constatons que la procédure de lever l'immunité d'un ancien Président commence avec le motionnaire qui fait une annonce de la proposition. L'annonce de la proposition doit d'indiquer la date à laquelle la motion sera délibérée. Si la motion va être proposée par un député émanant du pouvoir exécutif, alors il est suffisant de faire circuler cette annonce un jour avant sa délibération.

(ii) Résolution de l'Assemblée Nationale

Pour lever l'immunité d'un ancien Président la chambre des communes doit adopter une résolution. Il y a eu beaucoup de débat concernant le seuil recommandé pour adopter cette résolution avec certains gens qui argumentent que ce devrait être par deux tiers majorité.

A cet égard, l'article 84(1) de la Constitution est instructif. Il déclare:

"84. (1) sauf dispositions contraires stipulées dans cette Constitution, toutes les questions à toute séance de l'assemblée nationale seront déterminées par une majorité de votes des députés présents et votées par une autre personne que le président de la chambre des communes ou le président par intérim comme le cas peut se présenter."

D'après l'Article précédent, il est évident que toutes les résolutions de l'assemblée nationale seront adoptées par majorité simple à moins que l'Article qui prévoit la résolution stipule autrement. Par exemple, l'Article 37(2) qui prévoit la mise en accusation du Président stipule clairement que la proposition exige le soutien d'au moins deux tiers de tous les députés de l'assemblée nationale d'être adoptés.

Cependant, l'Article 43(3), déclare simplement que la levée de l'immunité d'un ancien Président sera faite par une résolution de l'assemblée nationale sans stipuler le seuil requis pour la résolution. Cela veut dire que la résolution est par majorité simple.

(iii) Le quorum exigé

Pour traiter tout ordre du jour dans le Parlement Zambien, la constitution stipule qu'un tiers des députés doivent être présents. Donc, l'Article 84(4) spécifie comme suit:

"84(4) pour une séance de l'assemblée nationale, le quorum sera un tiers du nombre total de membres de l'assemblée nationale. Si une objection est faite par tout député présent, durant la séance de l'assemblée nationale, stipulant qu'il n'y a aucun quorum. Ce sera alors le devoir du président de la chambre des communes ou son intérim de soit lever la séance de l'assemblée nationale ou, comme bon peut lui sembler, suspendre la séance jusqu'à ce qu'il y ait un quorum."

La composition actuelle de l'assemblée nationale est de cent et cinquante-huit (158) députés plus le président de la chambre, faisant un total de cent et cinquante-neuf (159) membres. Cela veut dire que pour former un quorum, il faut cinquante-trois (53) membres. A cet égard, une motion pour lever l'immunité d'un ancien Président peut procéder aussi longtemps qu'au moins cinquante-trois (53) députés soient présents dans la chambre.

## **PRÉCÉDENTS**

Comme je l'ai dit précédemment, l'assemblée nationale a, dans les dernières deux décennies, levé l'immunité de deux anciens Présidents. Je souhaite maintenant expliquer ces cas d'une manière détaillée.

(i) M. FREDERICK TITUS JACOB CHILUBA, DEUXIÈME PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE DE ZAMBIE (FREDERICK JACOB TITUS CHILUBA CONTRE LE PROCUREUR GÉNÉRAL (2003) ZR 153)

La procédure de lever l'immunité du deuxième Président Républicain, Dr Frederick Jacob Titus Chiluba, a commencé le 1er juillet 2002 quand le Président de la République de Zambie d'alors, le défunt Dr Levy Patrick Mwanawasa, a fait une allocution spéciale à l'assemblée nationale au cours de laquelle il a porté plusieurs accusations de corruption contre son prédécesseur et a conseillé vivement à l'assemblée nationale de lever son immunité.

Par la suite, le 16 juillet 2002, le Vice-président de la République de Zambie d'alors, M. Enock Kavindele, a proposé une motion dans la chambre pour lever l'immunité de Dr Frederick Chiluba. Après une délibération de grande envergure et passionnée, et en exerçant son autorité sous l'Article 43(3) de la Constitution, l'assemblée nationale a adopté la résolution qui a levé l'immunité de l'ancien Président comme suit:

"Conformément à l'Article 43(3) de la Constitution de Zambie, cette chambre décide que M. F J T Chiluba qui a occupé, mais n'occupe plus la fonction de Président puisse être accusé de tout délit criminel ou puisse être responsable devant la juridiction criminelle de toute cour, en rapport de tout acte fait ou omis d'être fait par lui dans sa capacité personnelle pendant qu'il était au poste de Président et que de telles poursuites ne seraient pas contraire aux intérêts de l'État, et en plus, que son immunité lui soit levée."

L'ancien Président était mécontent de la manière avec laquelle son immunité était levée, il fait un appel à la cour suprême. Il a prétendu, entre autres, que la procédure utilisée pour lever son immunité était injuste et qu'on ne lui avait donné aucune occasion de s'expliquer avant de lever son immunité.

Sur la question d'inconvenance de procédure, la cour suprême a tenu que l'Article 86(1) de la Constitution autorise l'assemblée nationale à déterminer ses propres procédures et que ces procédures ont été suivies dans la levée de l'immunité de l'ancien Président.

En adressant la question de savoir si l'ancien Président devrait être entendu avant la levée de son immunité, la cour suprême a déclaré:

"Après avoir examiné les dispositions de l'Article 43(3), nous ne trouvons rien qui puisse nous suggérer qu'avant de lever l'immunité d'un ancien Président, l'assemblée nationale devra lui donner une opportunité d'être entendu".

Cette position de la cour a confirmé l'opinion qui dit que pendant la séance de la levée de l'immunité d'un ancien Président, l'assemblée nationale n'a pas besoin de lui faire appel pour témoigner afin de réfuter les accusations contre lui.

En ce qui concernant le fait de savoir s'il était nécessaire de porter des accusations spécifiques contre l'ancien Président avant de lever son immunité, la cour a tenu que la levée de l'immunité ne devait pas être basée sur toutes accusations spécifiques portées contre l'ancien Chef d'État.

En outre, la cour a prononcé que le but de la levée de l'immunité d'un ancien Président par l'assemblée nationale était pour faciliter sa poursuite judiciaire et non pour mener des enquêtes. Cela veut dire que les enquêtes peuvent être instituées contre un ancien Président même sous le voile de l'immunité.

Nous pouvons noter que les poursuites judiciaires ont été engagées contre l'ancien Président Chiluba et finalement, il était acquitté de toutes les accusations par le tribunal d'instance. Après son acquittement, une question est survenue. C'était celle de savoir si son immunité pourrait être restaurée. Certains gens ont argumenté que son immunité était restaurée automatiquement lorsqu'il était acquitté afin que s'il devait être poursuivi pour toute autre affaire criminelle, le parlement doit encore lever son immunité. Encore les autres ont argumenté qu'une fois l'immunité a été levée, elle est perdue à jamais. Malheureusement, Chiluba est mort avant que ces théories ne pourraient être testées dans les tribunaux. Cependant, la question de la restauration de l'immunité d'un ancien Président une fois qu'il est acquitté reste un sujet à débattre même jusqu'à présent.

(ii) M. RUIAH BWEZANI BANDA, QUATRIÈME PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE DE ZAMBIE (RUIAH BWEZANI BANDA CONTRE LE PROCUREUR GÉNÉRAL 2013/HP/0347)

L'assemblée nationale de Zambie avait encore l'occasion d'invoquer l'Article 43(3) de la Constitution le 15 mars 2013.

La procédure a commencé le 13 mars 2013, lorsque le Ministre de la Justice, Honorable Wynter Kabimba, SC, MP, conformément à la règle 37, a lancé une pour proposer la lever de l'immunité du Quatrième Président Républicain, M. Rupiah Bwezani Banda. L'annonce de la proposition a indiqué que la délibération tiendrait lieu le 15 mars 2013. Alors, le 14 mars 2013, M. Banda a intenté au tribunal la demande d'une ordonnance pour essayer d'empêcher le processus de continuer.

Malgré cela, la chambre a continué avec la proposition le 15 mars 2013, et un député a soulevé un point de procédure qui prétend que l'affaire était devant la haute cour. Le député a alors remis la procédure de la cour à la chambre. Cette dernière était une application faite par M. Banda pour une injonction afin de contraindre l'assemblée nationale de continuer à délibérer et adopter la motion pour lever son immunité.

En prenant la décision sur le point de procédure, le président de la chambre, Honorable Dr Juge Patrick Matibini, SC, MP, a guidé la chambre dans le sens que sous la doctrine de la séparation de pouvoirs, la chambre avait une liberté très unique de déterminer et de s'occuper de ses délibérations internes. Il a déclaré en outre que les délibérations internes et les procédures de la chambre ne relevaient pas de la juridiction de la cour. Il a accentué le fait que personne ne pourrait pas utiliser la procédure de la cour pour empêcher les procédures internes de l'assemblée nationale.

D'après la décision susmentionnée, la chambre a continué à délibérer et voter sur la proposition pour lever l'immunité de M. Rupiah Bwezani Banda. Quatre-vingts (80) députés ont voté en faveur pour que l'immunité de M. Banda soit levée, trois (3) ont voté contre et quatre (4) se sont abstenus. De ce fait, l'immunité du Quatrième Président Républicain, M. Rupiah Bwezani Banda, a été levée par conséquent.

M. Banda a décidé de contester la décision lever son immunité dans la haute cour de justice. Par conséquent, il a formulé une demande de permission pour chercher le réexamen de la décision de justice qui prétend que la levée de son immunité était défectueuse pour les raisons suivantes:

(i) la chambre avait continué avec la proposition de lever son immunité quand l'affaire était devant les cours de justice;

(ii) aucune opportunité d'être entendu ne lui était accordée avant que son immunité ne soit levée;

(iii) l'assemblée nationale ne s'était pas renseignée de savoir si les actes pour lesquels son immunité était levée avaient été faits en sa capacité personnelle comme c'est exigé par l'Article 43(3); et

(iv) la motion était adoptée par une majorité simple et non les deux tiers exigé par la loi.

En prenant la décision sur l'application, la haute cour a déclaré que les questions d'accorder une opportunité à un ancien Président d'être entendu et le besoin pour l'assemblée nationale de mener une enquête avant de lever l'immunité d'un ancien Président avait bien été résolu dans le cas de Chiluba où la cour suprême de Zambie avait déclaré clairement que l'Article 43(3) n'avait pas prévu ceci. La cour a accentué qu'elle était tenue par la décision de la cour suprême.

Curieusement, la haute cour n'a fait aucune déclaration sur l'assertion de M. Banda stipulant que la résolution a exigé plus d'une majorité simple pour être adoptée.

Alors, la haute cour a accordé à M. Banda la demande de permission pour réexaminer la décision de justice en déclarant que le fait de reporter et délibérer la motion pour lever l'immunité de M. Banda pendant qu'il y avait une pétition en attente devant la haute cour, l'assemblée nationale s'était écartée de sa pratique et coutume précédente de ne pas délibérer les affaires qui étaient devant les tribunaux. Cependant, la cour a déclaré que la permission ne jouerait pas le rôle de sursis à la décision de l'assemblée nationale de lever l'immunité de M. Banda. Donc, M. Banda continue à faire face à des poursuites judiciaires dans les tribunaux zambiens pour plusieurs accusations de corruption jusqu'à aujourd'hui.

Nous observons que la décision de la haute cour d'accorder à M. Banda la demande de permission pour réexaminer la décision de justice en déclarant que le fait de reporter et délibérer la motion pour lever son immunité pendant qu'il y avait une pétition en attente devant la haute cour, soulève la question de séparation de pouvoirs et la liberté de l'assemblée nationale de déterminer ses délibérations internes. Cette liberté de la chambre de gérer ses propres affaires est ce que nous appelons "connaissance exclusive."

Cette notion de "connaissance exclusive" est en fait, est prévue par section 34 de l'Acte (Pouvoirs et Privilèges) de l'assemblée nationale, Chapitre 12 des Lois de Zambie qui stipule:

"Ni l'assemblée, ni le président de la chambre, ni tout officier devront être soumis à la juridiction de toute cour sous certains rapports de l'exercice de tout pouvoir conféré sur ou investi dans l'assemblée, le président de la chambre, ou tel officier par ou sous la Constitution, le règlement intérieur et cet Acte."

Comme nous l'avons mentionné précédemment, la proposition de lever l'immunité de M. Rupiah Bwezani Banda, Quatrième Président Républicain, était reportée à la chambre le 13 mars 2013. Les poursuites qui étaient le sujet de réclamation d'une affaire qui était devant le tribunal, était déposé seulement dans la haute cour le 14 mars 2013. A cet égard, autoriser une réclamation d'une affaire qui est devant le tribunal sur base d'une action qui était commencée après l'introduction de la proposition dans la chambre, équivaut à accorder l'injonction qui retient l'assemblée nationale de continuer avec ses délibérations internes dont les tribunaux n'ont pas l'autorité de faire.

Par conséquent, l'assemblée nationale, a contesté la décision de la haute de cour dans la cour suprême en partant du principe que l'assemblée nationale a la connaissance exclusive sur ses délibérations internes et même pas une procédure de la cour peut être utilisée pour l'empêcher de faire ses affaires. Nous attendons la déclaration de la cour suprême sur l'affaire.



## **CONCLUSION**

La Constitution zambienne accorde une immunité contre les poursuites judiciaires à un ancien Président pour actes criminels qu'il a commis en sa capacité personnelle. Cependant, tout en reconnaissant les dangers d'une immunité sans restriction, le pouvoir de lever cette immunité a été investie dans l'assemblée nationale. Cela agit comme une protection pour assurer que les personnes en qui le pouvoir de la Présidence est confié n'en abusent pas. D'où, le Parlement Zambien a levé l'immunité d'anciens Présidents à deux reprises.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, la Constitution ne dispose pas de la procédure pour lever l'immunité. Donc, l'assemblée nationale compte sur l'ensemble des procédures prescrites dans le règlement intérieur. Cela a résulté que la décision de l'assemblée nationale puisse être contestée au tribunal. Ces contestations ont été utiles dans le fait qu'elles ont clarifié quelques-unes des questions concernant la levée d'immunité Présidentielle. Par exemple, dans le cas de M. Chiluba, la cour suprême a établi fermement qu'un ancien Président n'a pas le droit d'être entendu par l'assemblée nationale avant de lever son immunité. En outre, elle a établi que l'assemblée nationale ne doit pas faire toute enquête avant de lever l'immunité. La cour a aussi déclaré que l'immunité était contre une poursuite judiciaire et non une enquête afin qu'un ancien Président puisse être enquêté même si son immunité n'est pas levée.

Dans le cas de M. Banda, une des questions intéressantes sur lesquelles nous attendons la déclaration de la cour est de savoir si une procédure de la cour peut être utilisée pour empêcher l'assemblée nationale de continuer avec une motion pour lever l'immunité d'un ancien Président. Cette déclaration aura des implications de grande envergure non seulement sur pas seul la levée de l'immunité d'un ancien Président, mais aussi sur les pouvoirs de l'assemblée nationale de gérer ses affaires internes.

**M. le Président Marc BOSCH** a remercié Mme MWINGA pour sa communication et invité les membres à poser des questions.

**M. Austin ZVOMA** (Zimbabwe) a fait part d'un cas similaire au Zimbabwe où le secret de l'instruction a volontairement été intégré au Règlement par le Parlement. Toutefois, la Constitution confère aux tribunaux le dernier mot dans l'interprétation de la loi. Dans le cas présent la question est de savoir si le sujet concerne l'administration du Parlement ou non. Il a considéré que l'immunité d'un vice-président n'était pas un sujet qui devrait concerner l'administration du Parlement. Au Zimbabwe la règle est que le Parlement ne pourrait pas défendre ses propres règles. Dans un conflit entre le Parlement et les tribunaux, le Parlement perdrait toujours.

**Mme Panduleni SHIMUTWIKENI** (Namibie) a demandé comment l'Assemblée nationale pouvait décider si les intérêts de l'Etat ont été affectés.

**M. Modibedi Eric PHINDELA** (Afrique du Sud) a indiqué que de telles dispositions n'existaient pas en Afrique du Sud. Pourtant, les tribunaux sud-africains ont clairement affirmé que les procédures parlementaires ne pouvaient être connues des tribunaux. Il a

confirmé que le sujet n'entrerait probablement pas dans le champ de la juridiction du Parlement mais concerne les droits d'un individu.

**M. Andrew KENNON** (Royaume-Uni) a indiqué qu'il prévoyait de torturer les jeunes administrateurs avec les questions posées par Mme MWINGA. Les problèmes à la Chambre des Communes sont différents et concernent les abus des privilèges et immunités parlementaires. Le Royaume-Uni envisage de légiférer pour renforcer la réglementation sur ce sujet.

**M. Jeremiah M. NYEGENYE** (Kenya) a indiqué qu'au Kenya les tribunaux envisageaient d'intervenir sur des sujets liés au Parlement. Par exemple, un Gouverneur a pensé empêcher une séance d'avoir lieu. Il a souhaité savoir comment d'autres pays traiteraient ces sujets.

**Mme Doris Katai Katebe MWINGA** (Zambie) a remercié ses collègues pour leurs contributions. Le Parlement a décidé de faire trancher la question de savoir si les intérêts de l'Etat sont affectés ou non en incluant le sujet au texte de la motion.

Les tribunaux zambiens ont indiqué qu'il n'était pas nécessaire pour l'ancien président d'être entendu par le Parlement parce que le Parlement n'est pas un tribunal. Le problème est plutôt que une fois que le sujet a été porté en justice, la motion devrait être sans objet puisque les sujets en cause sont les mêmes.

Elle a considéré que le cas kenyan était identique au cas zambien. La Zambie a eu un cas d'empêchement qui a échoué parce que les parties n'avaient pu rassembler suffisamment de monde pour renverser le président.

Dans le cas présent les choses ont été complexifiées par le fait que le Président avait fait appel aux tribunaux pour empêcher l'examen d'une motion qui avait déjà été déposée. Le Règlement zambien ne comprend pas de secret de l'instruction parce que, sous l'autorité de l'Erskine May, le Parlement considère que la procédure doit être à la discrétion du Président.

**6. Communication de M. David BYAZA-SANDA LUTALA, Secrétaire général du Sénat de la République démocratique du Congo : « De la procédure de réintégration du mandat par un élu après l'exercice d'une fonction exécutive – le cas du Parlement de la RDC »**

**M. le Président Marc BOSCH** a invité M. David BYAZA-SANDA LUTALA, Secrétaire général du Sénat de la République démocratique du Congo à présenter sa communication.

La procédure de la réintégration du mandat parlementaire après l'exercice d'une autre fonction politique incompatible est une nouvelle procédure que la révision constitutionnelle du 25 janvier 2011 a introduite en République Démocratique du Congo.

Hélas! L'interprétation et l'application de cette procédure ne se passent pas sans heurt et semblent même conflictogènes. Et curieusement, les premiers cas concernent notamment

la Chambre Haute du Parlement de la République Démocratique du Congo. Il s'agit de la réinsertion des Sénateurs Jacques Djoli et Justin KILUBA. En outre, au lieu que certains cas de validation se limitent au niveau des Assemblées législatives, les uns ou les autres recourent à l'interprétation de la Cour suprême de justice faisant jusque-là office de la « Cour constitutionnelle ».

En exposant ce sujet, notre souci est de le partager avec vous en vue de cerner notre expérience et de comparer celle-ci avec ce qui se passe dans les pays ayant les mêmes dispositions que les nôtres. Autrement dit, le fil conducteur de notre exposé serait de savoir s'il serait possible que des dispositions relatives à la réintégration du mandat parlementaire soient appliquées rationnellement et sans heurt.

Avant d'aborder les quelques cas qui se sont déroulés jusque-là, il serait indiqué de plancher sur les:

- conditions des incompatibilités de l'exercice parlementaire et ;
- justifications de la révision des articles 110 et 192 de la Constitution du 18 février 2006.

Notre exposé s'articulera à cet effet autour des points suivants :

1. de l'incompatibilité du mandat parlementaire avec toute autre fonction politique;
2. du scénario de l'inexistence de la procédure de réintégration du mandat parlementaire avant la révision constitutionnelle du 25 janvier 2011
3. des justifications de l'initiative relative de la procédure de réintégration du mandat parlementaire ;
4. des dispositions constitutionnelles relatives à la réintégration du mandat parlementaire après une autre fonction politique ;
5. du cas de réintégration du mandat parlementaire ayant été validé au Parlement ;
6. des cas de réintégration parlementaire ayant été validés par les arrêtés de la Cour suprême de justice;
7. de notre lecture

### **1. De l'incompatibilité du mandat parlementaire avec toute autre fonction politique**

Les dispositions de l'article 108 de la Constitution du 18 février 2006 telle que révisée le 20 janvier 2011 et de l'article 8 de la loi n° 008/012 du 31 juillet 2009 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces disposent que le mandat parlementaire est incompatible avec toute autre fonction politique.

Nous pouvons retenir des fonctions ou mandats ci-après :

- membre du Gouvernement central ou provincial;
- membre d'une institution d'appui à la démocratie ;
- membre des Forces armées, de la Police nationale et des services de sécurité ;
- magistrat ;
- agent de carrière des services publics de l'Etat, provinciaux ou locaux ;
- cadre politico-administratif de la territoriale, à l'exception des chefs de collectivité-chefferie et de groupement ;
- mandataire public actif ;

- membre des cabinets du Président de la République, du Premier ministre, du Président de l'Assemblée nationale, du Président du Sénat, des membres du Gouvernement, et généralement d'une autorité politique ou administrative de l'Etat ou de la province, employé dans une entreprise publique ou dans une société d'économie mixte ;
- tout autre mandat électif ;
- agent ou cadre rémunéré par un Etat étranger ou un organisme international.

## **2. Du scénario de l'inexistence de la procédure de réintégration du mandat parlementaire avant la révision constitutionnelle du 25 janvier 2011**

Il convient de relever qu'avant que n'intervienne la révision constitutionnelle du 20 janvier 2011, la Constitution du 18 février 2006 de la République Démocratique du Congo n'entrevoit pas la réintégration du mandat parlementaire après avoir exercé une autre fonction politique.

Le problème qui se posait était de savoir si un Député ou un Sénateur qui perdait son mandat à la suite de l'acceptation par lui d'une fonction incompatible avec un tel mandat pouvait, après avoir quitté la fonction concernée, peut le récupérer, c'est-à-dire retourner à l'Assemblée nationale, provinciale ou au Sénat. A titre d'exemple, un Député national ou un Sénateur, nommé Ministre au Gouvernement central, peut-il, après avoir quitté le Gouvernement à la suite d'un remaniement, d'une démission ou pour toute autre raison, réintégrer l'Assemblée nationale ou le Sénat ?

## **3. Des justifications de l'initiative relative à la procédure de réintégration du mandat parlementaire avant la révision constitutionnelle du 25 janvier 2011**

L'auteur de l'initiative de la procédure de réintégration du mandat parlementaire avait reposé celle-ci sur 2 justifications, à savoir les justifications intrinsèques et celles extrinsèques à la réalité de notre pays.

Sur le plan intrinsèque, il argue que dans notre système politique, où l'identité au parti politique n'est pas encore encrée dans les mentalités populaires, l'élu est sélectionné par le peuple à l'issue d'un combat politique héroïque et plein de risques de tout genre. Dans la plupart des cas, le premier suppléant n'est même pas connu de la population. C'est donc l'élu seul qui est le titulaire du mandat politique confié directement par le peuple. Celui-ci lui fait donc pleinement confiance à titre personnel et en raison de ses propres qualités. Si l'élu entre au Gouvernement comme ministre, il continue à exercer le même mandat politique mais sous une autre forme, s'il quitte le Gouvernement, il est normal et politiquement correct qu'il recouvre son mandat parlementaire pour continuer à rester en contact avec les électeurs et à défendre leurs intérêts.

Et sur le plan extrinsèque, l'auteur a recouru au droit comparé en s'inspirant notamment du Royaume de Belgique. En effet, l'article 50 de la Constitution du 17 février 1994 du Royaume de Belgique prévoit:

*« Le membre de l'une des deux Chambres, nommé par le Roi en qualité de ministre et qui l'accepte, cesse de siéger et reprend son mandat lorsqu'il a été mis fin par le Roi à ses fonctions de ministre. La loi prévoit les modalités de son remplacement dans la Chambre concernée »*

#### **4. Des dispositions constitutionnelles relatives à la réintégration du mandat parlementaire après une autre fonction politique**

Cette initiative de la révision avait été examinée, adoptée par le Parlement et promulguée par le Président de la République.

Aux termes, l'Article 110 alinéas 2 et 3 de la Constitution du 18 février 2006 modifié par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo stipule notamment que lorsqu'un Député national ou un Sénateur est nommé à une fonction politique incompatible avec l'exercice de son mandat parlementaire, celui-ci est suspendu. Il reprend de plein droit son mandat parlementaire après la cessation de cette fonction politique incompatible.

L'article 197 de la même Constitution consacre notamment les mêmes dispositions pour le député provincial se trouvant dans la même situation.

#### **5. De la réintégration du mandat parlementaire ayant été validé au Sénat : cas du Sénateur DJOLI ESENG'EKELI Jacques**

Le 10 février 2011, le Sénateur DJOLI ESENG'EKELI Jacques renonce par écrit à son statut de Sénateur pour incompatibilité avec la fonction de membre du Bureau de la Commission Electorale Nationale Indépendante qu'il vient d'accepter à la suite de la publication de l'Ordonnance présidentielle n°11/012 du 3 février 2011. Il est remplacé au Sénat par sa première suppléante, Mme Régine Moma.

Deux ans après, soit le 12 juin 2013, Monsieur DJOLI ESENG'EKELI Jacques perd sa fonction de membre du Bureau de la Commission Electorale Nationale Indépendante suite à la promulgation de l'Ordonnance présidentielle n°13/058 par laquelle sont investis de nouveaux membres de cette institution.

En date du 25 juin 2013, il adresse au Président du Sénat une lettre par laquelle il demande sa réintégration à cette Chambre en vertu des dispositions de l'article 110 de la Constitution de la République.

Aux termes de l'examen du dossier par la Commission politique administrative et juridique, l'Assemblée plénière du Sénat du 09 novembre 2013 accepte la réintégration du mandat de Monsieur DJOLI EKELI Jacques. Avec le retour de Jacques Djoli au Sénat, Madame Régine Moma a perdu naturellement son mandat.

#### **6. Des cas de réintégration parlementaire ayant été validés par les arrêtés de la Cour Suprême de la République**

##### *6. A. Du cas du Sénateur Justin KILUBA LONGO traité par la Cour suprême de Justice*

Monsieur KILUBA LONGO a pendant plus ou moins 5 ans, lors de la première législature de la Troisième République, exercé le mandat de Sénateur.

En 2011, il se présente comme candidat à la députation nationale. Le 28 novembre 2011, la Commission Electorale Nationale Indépendante proclame provisoirement des résultats annonçant notamment Monsieur KILUBA comme élu en tant que Député national.

Le 28 février 2012, avant que la Cours suprême de justice ne proclame les résultats définitifs, l'Assemblée Nationale valide son mandat électoral. Monsieur KILUBA LONGO

détient dès lors deux mandats électifs incompatibles en l'occurrence le mandat de Sénateur et celui de Député national.

En conséquence, Monsieur KILUBA LONGO Justin a, par sa lettre du 06 mars 2013, opté pour celui de Député national renonçant ainsi à celui de Sénateur.

Prenant acte de cette option et sans aussi attendre la proclamation des résultats définitifs par la Cour Suprême de justice, le Sénat procède en date du 19 avril 2012 à la validation des pouvoirs du premier suppléant du requérant à savoir, Monsieur KYUNGU KAZEMBE Pascal.

Le 25 avril 2012, contre toute attente, la Cour Suprême de Justice - par son arrêt RCE 426/428/625/631- invalide le mandat de Député national de Monsieur KILUBA LONGO Justin.

Ne souhaitant pas perdre son mandat à la Chambre Haute, Monsieur KILUBA LONGO Justin sollicite auprès de la Cour Suprême de Justice la poursuite de ce mandat et l'invalidation des pouvoirs du Sénateur KYUNGU KAZEMBE Pascal, son ancien suppléant. En d'autres termes, il estime que la nullité de son élection en qualité de Député national agit ex tunc ou ex nunc.

Le 11 novembre 2013, soit plus ou moins une année après, au lieu de deux mois prévus pour la proclamation définitive des résultats, la Cour Suprême de Justice a déclaré la requête fondée en déclarant que l'arrêt RCE 426/428/625/631 du 25 avril 2013 opère ex tunc et que le mandat de Sénateur de Monsieur KILUBA LONGO Justin demeure intact dans son chef entraînant ipso facto l'invalidation du premier suppléant KYUNGU KAZEMBE.

#### *6. B. D'autres Cas d'émois dans les Assembles provinciales*

Rappelons que l'Assemblée provinciale du Kasaï Occidental avait, avant que le Sénat n'examine les cas des deux Sénateurs précités, réintégré des anciens Députés provinciaux ayant exercé d'autres fonctions politiques incompatibles.

Dès le retour confirmé des Députés provinciaux du Kasaï Occidental et de deux Sénateurs précités au Sénat, des anciens Députés provinciaux des autres Assemblées provinciales élus en 2006 ont manifesté leur désir de réintégrer au sein de leurs hémicycles. C'est notamment le cas de quelques-uns des anciens Députés provinciaux du Bas-Congo et de la Province Orientale, élus en 2006 et ayant fait partie du Gouvernement d'avant la révision de la Constitution.

Au niveau de l'Assemblée provinciale du Bas-Congo, il leur avait été répondu qu'à l'époque, leur mandat avait été invalidé et non suspendu comme le requièrent les nouvelles dispositions constitutionnelles issues de la révision du 20 janvier 2011.

Quant à l'Assemblée de la provinciale Orientale, celle-ci avait introduit une requête à la Cour suprême de justice. Celle-ci avait rendu un arrêt le 18 novembre 2013, en stipulant notamment :

*« Aussi longtemps qu'une nouvelle assemblée n'aura pas été installée, c'est-à-dire même durant la période de prolongation de fait de la législature, lorsqu'un député provincial dont le mandat parlementaire était suspendu du fait de sa nomination à toute autre fonction incompatible, cesse d'exercer celle-ci, il reprend automatiquement son siège à l'assemblée provinciale aux dépens de son suppléant qui l'y avait remplacé et, éventuellement, du député provincial élu à la suite d'une élection partielle pour le remplacer en cas de défaut d'un suppléant disponible ».*

## **7. De notre lecture**

En somme, nous avons noté que la procédure de la réintégration du mandat parlementaire après une autre fonction politique constituait une nouvelle expérience politique que la révision de la Constitution du 18 février 2006 a introduite en République Démocratique du Congo et son interprétation et application semblaient conflictogènes dans un contexte où les élections des Députés provinciaux et des Sénateurs n'étaient pas encore organisées depuis ladite révision.

Si d'une part la décision du Sénat et ces arrêts de la Cour suprême de justice ont déjà commencé à être évoqués comme cas de jurisprudence, d'autre part la recommandation 31 du Groupe thématique « Décentralisation et renforcement de l'autorité de l'Etat » des Concertations nationales, tenues en fin de l'année dernière, les contredit en ces termes : *« Corriger, sans délai, tous les cas de violation de la constitution dans la validation des suppléants des députés provinciaux, de ceux qui ont quitté leurs partis politiques et ceux qui ont perdu leur mandat, étant entendu que le droit au retour issu de la révision constitutionnelle de janvier 2011 ne s'applique que pour les prochaines élections provinciales ».*

Par ailleurs, il peut être évident qu'avant la révision de la Constitution, la perte du mandat parlementaire par suite de la nomination d'un élu à une autre fonction politique posait un problème de fond dans un régime de démocratie électorale où les équations personnelles comptaient de façon significative au-delà de l'impact des organisations politiques dont les candidats portent les couleurs.

Cependant, la raison ne semble pas légitime du fait que le mandat impératif est nul pour ce qui concerne le parlementaire.

Pour clore, nous pourrions notamment nous poser la question de savoir quels seront les droits des suppléants devenus Députés nationaux, Députés provinciaux ou Sénateurs et qui peuvent à tout moment être remplacés au nom du droit au retour des titulaires attitrés des mandats !

**M. le Président Marc BOSCH** a remercié l'orateur pour sa communication et a invité les membres à poser des questions.

**M. Austin ZVOMA** (Zimbabwe) a indiqué que dans le cas du Zimbabwe, les fondements sur lesquels un parlementaire pourrait perdre son siège sont clairement identifiés dans la Constitution. Il a demandé si de telles dispositions existaient dans la Constitution de la RDC. Il a demandé pourquoi il devait y avoir un recours aux tribunaux si la Constitution prévoit tous les cas.

**M. Gali Massa HAROU** (Tchad) a indiqué que lors de la dernière session parlementaire, deux cas similaires avaient eu lieu au Tchad. Lorsqu'un parlementaire se trouve dans une situation d'incompatibilité, il n'est pas suspendu mais il est considéré comme ayant abandonné son siège. Dans ce type de cas, le suppléant récupère le siège et continue à l'occuper même si le parlementaire d'origine revient. C'est également le cas lorsque les parlementaires sont appelés à assurer d'autres fonctions, au lieu de devoir choisir ? Il a

suggéré que peut-être la procédure de réinstallation décrite pourrait être utilisée comme modèle aux Tchad.

**M. Karamat Hussain NIAZI** (Pakistan) a indiqué que le Président avait le pouvoir de nommer un non-parlementaire ministre pour une période de 6 mois. Durant cette période, la personne désignée doit être élue sans quoi elle devrait abandonner son poste. Au Pakistan, les parlementaires n'ont pas le droit d'être à un poste qui implique une rémunération publique. Toutefois, les ministres sont rémunérés et, tout comme les présidents de commission, sont donc exemptés de ces dispositions.

**M. Yambandjoï KANSONGUE** (Togo) a indiqué qu'au Togo les ministres étaient nommés en bloc et les parlementaires remplacés par des suppléants pendant l'exercice de leurs autres fonctions. De tels parlementaires ont la possibilité de récupérer leur siège à la fin de leur expérience ministérielle.

**Dr Winantuningtyas Titi SWASANANY** (Indonésie) a demandé quel pourcentage de parlementaires avait le droit de se présenter à la fois à l'Assemblée et au Sénat.

**M. Victor YÉNÉ OSSOMBA** (Cameroun) a demandé ce qu'il se passait en cas de décès de l'un des membres. Il a indiqué qu'il y avait eu le cas d'un parlementaire assassiné par son suppléant. Il a considéré que cela devrait constituer un sujet de préoccupation pour les votants.

**M. David BYAZA-SANDA LUTALA** (République démocratique du Congo) a indiqué qu'une trentaine de parlementaires avaient perdu leur siège à la chambre basse parce qu'ils se présentaient à l'élection au Sénat. Cela explique le recours à une procédure judiciaire. Il a précisé que la Constitution de la République démocratique du Congo était claire sur le fait que pour les parlementaires, le mandat parlementaire devait être abandonné en cas de nomination à une fonction politique incompatible mais que ceux-ci pouvaient reprendre l'exercice de leur mandat une fois achevée leur fonction incompatible.

Dans le cas souligné par le Cameroun, il est évident que les suppléants seraient prêts à tout pour garder leur siège.

Les sénateurs de la République démocratique du Congo sont élus par les parlementaires des provinces. Cela a accru les problèmes décrits précédemment. Il est possible d'être simultanément à la fois sénateur et député du fait des dates de tenue des élections. Il n'y a pas de cas de parlementaire s'étant présenté au même moment aux deux élections.

**M. le Président Marc BOSCO** a remercié M. David BYAZA-SANDA LUTALA et suggéré que la discussion puisse se poursuivre informellement après la réunion.

*La séance est levée à 17h30.*



## **Quatrième séance**

**Mercredi 19 mars 2014 (matin)**

*Présidence de Marc BOSC*

*La séance est ouverte à 10h10.*

### **1. Remarques introductives**

**M. le Président Marc BOSC** a indiqué qu'à 11h se tiendraient des élections pour élire deux membres ordinaires du Comité Exécutif. Il a également indiqué le nom d'un nouveau membre :

1. **M. Victorino Nka OBIANG MAHE** Secrétaire général du Sénat de la République de Guinée équatoriale

Ce nouveau membre a été accepté.

### **2. Communication de M Damir DAVIDOVIC, Secrétaire général du Parlement du Monténégro : « Impliquer la société civile dans le processus législatif et de contrôle »**

**M. le Président Marc BOSC** a invité M. Damir DAVIDOVIC à la tribune pour présenter sa communication.

Mesdames et messieurs, collègues et amis,

Au commencement de ma communication sur la participation de la société civile au procès législatif et à la surveillance parlementaire, je vais vous présenter brièvement le cadre législatif du Monténégro et la participation de la société civile à la partie du procès législatif au niveau du Gouvernement.

#### **Cadre législatif (OSC-Organisations de la société civile)**

La Constitution du Monténégro stipule que le droit de proposer des lois et autres actes sera accordé au Gouvernement et aux députés. En outre, le droit de proposer des lois sera accordé aux six milles électeurs, à travers un député autorisé par eux (Article 93).

Selon de la Loi sur l'administration publique, en préparant des lois qui vont réguler les droits, les obligations et les intérêts légaux des citoyens, un ministre fera publier les ébauches dans les médias et inviter toutes les parties intéressées de présenter leurs commentaires, propositions et suggestions. En outre, un ministre peut décider d'exécuter la procédure de la consultation publique en préparant autres lois (Article 97).

Le Règlement de Procédure du Gouvernement de Monténégro indique que l'auteur d'un projet de loi est obligé à soumettre le rapport sur la consultation publique exécutée, selon les règlements gouvernementaux (Article 35).

**Décret sur la procédure et la manière de conduire la consultation publique dans le procès de la rédaction des lois**

Le Décret sur la procédure et la manière de conduire la consultation publique dans le procès de la rédaction des lois prescrit que la consultation publique soit nécessaire dans la préparation des lois qui gèrent les droits, les obligations et les intérêts légaux des citoyens.

On ne conduit pas la consultation publique dans la préparation de la législation :

- gérant les questions de la défense et sécurité, et le budget annuel ;
- en cas d'urgence, des circonstances urgentes ou imprévues ;
- en cas où une loi ne gère pas quelque question dans une manière considérablement différente.

Toutes les données relatives à la consultation publique sont disponibles à la société civile et aux citoyens. Un Ministère est obligé de publier sur son site Web et sur le portail du Gouvernement, entre cinq jours de l'adoption du programme de travail annuel, la liste des lois dont les consultations publiques doivent être exécutées, une explication brève sur la nécessité de leur adoption et autres informations pertinentes à la préparation de la législation. La procédure d'une consultation publique commence avec un appel public publié sur le site Web du ministère responsable et sur le portail de l'administration électronique. Le Ministère renvoie l'invitation pour la participation aux consultations publiques aux autorités, aux organisations, aux associations et aux individus qui pourraient être intéressés aux métiers gérés par la loi et en tient le dossier. L'appel public contient le titre de la loi dont on prépare la consultation publique, la durée de la consultation, le nom de la personne responsable de la coordination, le lieu et l'adresse pour la soumission des initiatives, propositions, des suggestions et des commentaires.

La date limite pour la soumission des initiatives, des propositions, des suggestions et des commentaires même écrits ou électroniques ne peut pas être plus court que 20 jours de l'annonce de l'appel public. Le débat sur le texte de la loi s'exécute à travers l'organisation des tables rondes, les discussions panel, les présentations, etc. et à travers la soumission des propositions, des suggestions et des commentaires même écrits et électroniques.

A la fin du débat, le Ministère prépare le rapport sur la consultation publique. Le rapport doit contenir les informations suivantes:

- Temps et lieu du débat;
- Données sur les représentants autorisés par le Ministère de participer au débat;
- Nombre et structure des participants;

- Nombre et structure des propositions, suggestions et commentaires soumis;
- Propositions et suggestions lesquelles ont été acceptées et celles non-acceptées, en expliquant les raisons.

La partie intégrale du rapport est le rapport sur les consultations avec les parties intéressées et le rapport sur les consultations intra-départemental, si elles se sont exécutées pendant le débat.

Le Ministère est obligé de publier le rapport sur le débat public sur son site Web et sur le portail de l'administration électronique, entre 10 jours après la fin du débat.

### **Phase parlementaire**

Selon le Règlement de Procédure du Parlement de Monténégro, Article 67, les représentants de l'auteur d'un acte et les soumissionnaires des amendements à l'acte proposé, considéré dans la session prendront part dans le travail de la Commission. Autrement, la considération de l'acte proposé sera suspendue. Les représentants du Gouvernement, des institutions scientifiques et professionnelles, autre personnes morales et organisations non-gouvernementales, ainsi qu'ouvriers professionnels et scientifiques individuels prendront part dans le travail de la commission, à condition qu'ils soient invités, sans droit de vote.

La coopération entre le Parlement du Monténégro et le secteur civil est constamment promue et renforcée, qui est particulièrement corroboré par la participation augmentée des représentants du secteur civil aux réunions des corps de travail. En 2013, on a noté 280 présences ou participations aux réunions des commissions, de 70 organisations de la société civile et autres corps non-gouvernementaux.

L'Article 73 du Règlement de Procédure stipule que dans le but d'accomplir des tâches dans le domaine de sa compétence (considération des actes proposés, préparation des projets des actes ou étude des question spécifiques) et d'obtenir les informations exigées et les opinions professionnels, particulièrement sur solutions proposées et autres questions de l'intérêt spécial pour les citoyens et le public, la Commission peut, si on a besoin ou pour une période spécifique, engager des ouvrier scientifiques et professionnels des domaines spécifiques (ci-après désignés consultants scientifiques et professionnels), les représentants des autorités publiques et les organisations non-gouvernementales, sans droit de vote (l'audition consultative).

La décision d'engager les consultants scientifiques et professionnels sera adoptée par la Commission. Dans le but d'accomplir des tâches dans le domaine de sa compétence, la Commission peut établir des groupes de travail spéciaux et engager les consultants scientifiques et professionnels comme leurs adhérents.

Dans le but de préparer les députés de prendre la décision concernant les propositions pour l'élection des fonctionnaires, la Commission responsable pour le domaine pour lequel on tient l'élection peut citer le motionnaire autorisé ainsi que les candidats nommés à l'audition consultative.

Pendant 2013, il y était 15 contrôles et 28 auditions consultatives, dont deux ont été organisées à l'initiative d'une organisation non-gouvernemental et avec sa participation. Les représentants de la société civile qui suivent le travail parlementaire ont été présents à presque chaque audition organisée par les commissions.

### **Transparence du Parlement**

Selon le Règlement de Procédure du Parlement monténégrin, le travail du Parlement et de ses commissions doit être public. La session du Parlement et la réunion de la Commission seront fermés au public en cas qu'on considère un acte ou matériel désigné «secret d'Etat». Le Parlement peut décider, sans débat, de fermer la séance ou une partie de la séance au public après une proposition raisonnée du Gouvernement ou de 10 députés.

Dans le but d'assurer les informations compréhensives au public sur le fonctionnement du Parlement, le Parlement a son site Web pour y publier les données sur le fonctionnement du Parlement et ses Commissions. Tous les actes parlementaires, les sujets discutés et les décisions prises sont disponible sur le site Web. Cela comprend tous les actes provenant de la procédure législative pour chaque loi, commençant du projet d'une loi, à travers amendements, au texte final de la loi adoptée. La télévision et autres médias électroniques ont le droit d'émettre en direct les séances du Parlement et ses Commissions. Le Parlement fournit les conditions pour que la télévision et autre médias électroniques d'émettre les séances du Parlement.

### **Les séances du Parlement et les réunions des Commissions seront suivis par les reporters accrédités par l'autorité compétente.**

Les matériaux considérés pendant la séance du Parlement ou pendant la réunion de la Commission seront disponible aux reporters, à moins qu'il soit déterminé autrement dans l'acte général sur la manière de traiter le matériel dans le Parlement considéré le secret d'Etat ou confidentiel. Le Parlement assurera les conditions nécessaires pour que les reporters puissent suivre les séances du Parlement et les réunions des Commissions.

Dans le but d'informer le public d'une manière compréhensive et exacte sur le fonctionnement du Parlement et de ses Commissions on peut faire les communiqués officiels pour les médias ou organiser les conférences de presse. Le texte des communiqués officiels pour le Parlement ou la Commission sera rédigé par le service pertinent du Parlement, et approuvé par le Président du Parlement ou par le Président de la Commission ou par une personne autorisée. La conférence de presse dans le Parlement peut être organisée par un groupe de députés ou par un seul député.

### **Protocole de coopération entre Parlement monténégrin et le Réseau des organisations de la société civile pour la démocratie et droits humaines**

En ce qui concerne l'obtention d'une communication meilleure et de relations avec la société civile, la signature du Protocole de coopération entre Parlement monténégrin et le Réseau des organisations de la société civile pour la démocratie et droits humaines, du 30 mars 2011 représente une contribution importante. Au moment de la signature du Protocole, le formulaire a été téléchargé au site Web du Parlement. Ce formulaire peut être rempli par les représentants du secteur civil, y compris les individus, et ainsi ils

peuvent soumettre leurs opinions, propositions et suggestions au Parlement, lesquels sont envoyés plus tard à l'organisme de travail de l'unité organisationnelle à laquelle se renvoie le contenu du formulaire rempli. Ce qui est aussi important est que le Protocole définit les principes de la coopération entre le Parlement et les autres ONG intéressées. Il est possible que les organisations de la société civile s'adressent directement aux organismes de travail.

### **Coopération entre le Parlement et les organisations de la société civile locales**

- Project "Ateliers de démocratie" - l'ONG «Forum de la jeunesse et de l'éducation informelle»
- Programme des stages - ONG «Centre pour la transition démocratique»
- Le journal mensuel «Parlement ouvert» - ONG CDT («Centre pour la transition démocratique»)
- «Parlement pour enfants» - ONG «Centre pour les droits des enfants du Monténégro»
- Projet «Convention nationale de l'intégration européenne du Monténégro» - ONG «Mouvement européen au Monténégro»
- Projet «Parlement pour l'Europe» - ONG «Mouvement européen au Monténégro»

### **Projet "Ateliers de démocratie"**

Les préparatifs pour les "Ateliers de démocratie" ont commencé en 2011. Le projet a été destiné aux élèves des écoles primaires et conduit en coopération avec la fondation «ERSTE», le parlement autrichien, et l'ONG monténégrine «Forum de la jeunesse et de l'éducation informelle». L'objectif du projet "Ateliers de démocratie" du Parlement du Monténégro était de susciter l'intérêt de la jeune population pour la politique et les processus démocratiques. Le projet a été conçu comme un programme d'éducation civique pour les élèves des écoles primaires qui fournit les informations sur la démocratie parlementaire, le fonctionnement du parlement, l'adoption et l'application des lois ainsi que sur le rôle des médias dans une société pluraliste. Les ateliers de démocratie ont été organisés dans le cadre du programme parlementaire intitulé "Parlement ouvert" dans l'objectif de sa future expansion et enrichissement, avec une attention particulière consacrée à la relation entre le Parlement et les jeunes, notamment les élèves des écoles primaires. Grâce à un programme interactif et aux méthodes adaptées à leur âge, à l'aide des formateurs et formatrices sélectionnés et éduqués, les enfants de huit à quinze ans jouent et apprennent comment fonctionne la démocratie. Les enfants rédigent les textes sur les connaissances acquises et le présentent en forme d'essai journalistique ou d'émission radio, publiés /diffusés plus tard sur le site internet du projet «Ateliers de démocratie» ([www.demokraskeradionice.me](http://www.demokraskeradionice.me)). En dehors de l'apprentissage des principes fondamentaux de la démocratie et des procédures parlementaires, ce programme vise à expliquer deux autres conditions de la participation politique, à savoir les compétences des médias et la volonté d'exprimer une opinion.

En 2013, le projet «Ateliers de démocratie» a réalisé 224 ateliers, avec la participation de 5184 élèves et de 300 enseignants de 60 écoles primaires, y compris une école de la République Tchèque avec 15 étudiants et trois enseignants. 174 ateliers intitulés "Démocratie et parlement" et 50 ateliers concernant "Union européenne" ont abouti à la

création de 175 « revues de presse » et 49 « émissions radio ». 13 députés représentant aussi bien la majorité que les partis politiques d'opposition, ont participé dans les ateliers de démocratie comme invités. Le président et le vice-président du Parlement du Monténégro ainsi que le président du parlement autrichien, secrétaire général du Conseil de l'Europe, membre du parlement européen, secrétaire général du parlement grec et beaucoup d'autres ont également été invités. Grâce à l'intérêt démontré par les écoles, le nombre d'ateliers prévus a augmenté de huit à neuf par semaine en septembre et en juin, avec le début des ateliers sur "Union européenne". Depuis le début en octobre 2012 jusqu'à la clôture le 31 décembre 2013, le projet a fait participer 6519 élèves.

### **Programme des stages**

Le Parlement du Monténégro réalise le Programme des stages depuis 2003. Le programme a commencé en coopération avec l'ONG « Centre pour la transition démocratique ». Il permet aux étudiants de l'année terminale d'acquérir des connaissances et des expériences pratiques dans une institution d'Etat. Le programme des stages a été réalisé en coopération avec les universités et les facultés du Monténégro. Le but principal du programme est de permettre aux jeunes gens éduqués de compléter leurs connaissances théoriques. Un des plus importants résultats du Programme des stages est un grand nombre de stagiaires qui ont obtenu des emplois après la fin du stage.

### **“Parlement ouvert”**

Le journal “Parlement ouvert” est une publication électronique mensuelle qui rapporte sur les travaux du Parlement du Monténégro, informe sur les activités législatives et de contrôle du parlement et de ses organes de travail, ainsi que sur les autres sujets d'intérêt et les événements survenus dans le mois concerné. De plus, le journal contient les extraits des textes législatifs et des autres actes adoptés au Monténégro avant 1918, il publie les informations sur les peintures exposées dans la galerie parlementaire, les définitions de la science politiques et des termes parlementaires. Le journal fait partie du programme “Parlement ouvert” qui vise à augmenter la transparence des travaux du Parlement du Monténégro et la participation citoyenne dans ses activités. La publication du journal a commencé en janvier 2011, en coopération avec le Secrétariat du Parlement du Monténégro et l'ONG « Centre pour la transition démocratique ». Depuis le mois de mars 2012, l'édition, la traduction, la mise en page et la publication du journal ont été entièrement prises en charge par le Secrétariat du parlement. Le journal est publié sur le site internet du Parlement du Monténégro en monténégrin en en anglais et il est diffusé par e-mail à un grand nombre d'adresses nationales et internationales comme celles des ambassades étrangères au Monténégro et des députés européens.

### **Parlement pour enfants**

“Parlement pour enfants” est organisé par le Parlement du Monténégro en coopération avec le Centre pour les droits des enfants du Monténégro, avec le soutien du bureau de l'UNICEF et l'organisation « Save the Children » pour fêter la journée du 20 novembre, date de l'adoption de la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant. Le projet est destiné à la promotion des droits des enfants à participer et à plaider, comme valeurs et besoins sociaux importants. Les députés, les ministres du Gouvernement du Monténégro, les maires de Podgorica et de Cetinje ainsi que les représentants de l'UNICEF répondent

aux questions des élèves des écoles primaires et secondaires. Le but du projet est de faciliter la compréhension des valeurs démocratiques de la société pour la jeune population. La Vème édition du «Parlement pour enfants» a été organisée en 2013.

### **Convention nationale de l'intégration européenne du Monténégro**

Le 5 avril 2011, le Parlement du Monténégro a tenu sa Première conférence sur la Convention nationale de l'intégration européenne du Monténégro. Le projet intitulé "Convention nationale de l'intégration européenne du Monténégro" est réalisé en coopération avec l'ONG "Mouvement européen au Monténégro", l'Association slovaque de politique étrangère et le Gouvernement du Monténégro. Il est soutenu par le ministère des Affaires étrangères de la République de Slovaquie et SLOVAKAID. Le projet vise à établir un cadre continu, cohérent et stable pour un forum de discussion thématique structurée, concentrée sur les relations entre l'Union européenne et le Monténégro. Un des objectifs du projet est l'institutionnalisation du débat public entre la société civile et du secteur public sur les sujets relatifs à l'intégration européenne. Dans le cadre du projet, le Parlement du Monténégro a tenu trois conférences sur la Convention nationale de l'intégration européenne du Monténégro.

### **Coopération avec les organisations internationales de la société civile**

Le Parlement du Monténégro a établi une coopération solide et efficace avec les organisations internationale de la société civile. Citons-en quelques bons exemples comme les coopérations avec la Fondation Westminster pour la démocratie (WFD), la fondation Friedrich Ebert, la fondation Konrad Adenauer (Konrad Adenauer Stiftung), etc. Les projets de coopération avec ces organisations ont concerné le renforcement du rôle législatif et de contrôle du Parlement, ainsi que ses capacités administratives par l'organisation des sessions de formation, des ateliers, des conférences, des visites d'étude etc.

### **Libre accès à l'information**

Le Parlement du Monténégro accorde une attention particulière à la transparence et à l'ouverture de ses travaux. La liberté d'accès à l'information est un aspect important de la transparence. L'article 51 de la Constitution du Monténégro stipule que chacun doit avoir le droit au libre accès à l'information possédée par l'administration étatique ou par les organisations exerçant les fonctions publiques. Le droit de l'accès à l'information peut être limité si c'est dans l'intérêt de la protection de la vie, de la santé publique, de la morale et de la vie privée, de la conduite des procédures pénales, de la sécurité et de la défense du Monténégro, de sa politique étrangère, monétaire et économique. Ce droit est réalisé par la soumission d'une demande à laquelle il sera répondu conformément à la Loi sur le libre accès à l'information.

Le Parlement du Monténégro reçoit un grand nombre de demandes de libre accès à l'information, il y répond à temps et jusqu'à présent, aucune réclamation n'a été soumise à l'organisme de contrôle indépendant - Agence pour la protection des données personnelles et de l'accès libre à l'information. Les informations les plus recherchées concernent la gestion financière comme les copies des listes salariales de la direction et des employés, les copies des actes contenant les montants dépensés du budget parlementaire pour les coûts de transport et de logement, les données sur les facilités du voyage des députés au

Monténégro et à l'étranger, les informations sur les marchés publics etc. La grande majorité des demandes (95%) a été soumise par les ONG. Les données sur les demandes du libre accès à l'information ont été publiées dans les rapports d'activité parlementaire annuels. Toutes les demandes soumises et toutes les réponses respectives sont accessibles sur la page web du parlement.

Plus de la moitié de 60 demandes de libre accès à l'information en 2013 étaient soumises par l'ONG MANS.

*Présidence de Doris Katai Katebe MWINGA*

**Mme Doris Katai Katebe MWINGA, vice-présidente**, a remercié l'orateur et donné la parole à la salle pour les questions.

**M. Geert Jan A. HAMILTON** (Pays-Bas) a remercié son collègue et est revenu sur le fait que lorsque les commissions travaillent sur un texte, elles peuvent engager des consultants. Il a indiqué que son Parlement recevait des experts et que les membres de la société civile pouvaient se manifester et être reçus. Il a demandé s'il y avait un contrat et une rémunération pour ces collaborateurs. Il a aussi demandé s'il n'y avait pas là un potentiel conflit d'intérêt avec le rôle du secrétaire général qui en est responsable. Dans son Parlement, aucun organe ne pourrait engager des experts sans en aviser le secrétaire général. Le seul cas pourrait être une expertise très particulière mais en temps normal, tout expert est bénévole.

**Dr Ulrich SCHÖLER** (Allemagne) a remercié l'orateur parce qu'il a fait transparaître les mesures mises en place pour ouvrir le Parlement aux ONG et à la société civile y compris les jeunes. Il a indiqué que son Parlement avait un autre état d'esprit. En Allemagne, les commissions souhaitent maintenir le secret des délibérations. Seules les séances plénières sont ouvertes. Il a souhaité en savoir plus sur le secret d'Etat en commission.

**Le Dr. Athanassios PAPAIOANNOU** (Grèce) a remercié l'orateur et indiqué qu'il avait participé à l'atelier sur la démocratie au Monténégro. Il a posé une question sur l'implication des ONG en matière de transparence au Parlement (les affaires intérieures, l'administration, les dépenses). Par ailleurs, lorsque les ONG participent aux débats, ce sont toujours les mêmes, même si les thématiques changent. Il a demandé si c'était aussi le cas au Monténégro.

**M. Manuel CAVERO GOMEZ** (Espagne) a également remercié l'orateur de son excellente communication et a relevé que souvent des ONG participaient aux travaux du Parlement au Monténégro. Il a demandé ce qu'en pensaient les partis politiques qui doivent faire face à ces avis extérieurs au sein même des commissions.

**M. DAVIDOVIC** a répondu à la question de l'engagement d'experts en indiquant que tout figurait dans le règlement intérieur. En pratique, la commission concernée décide d'abord du sujet puis consulte le *collegium* pour décider si c'est justifié. En cas d'approbation, une conclusion est adoptée c'est au secrétaire général de trouver les bonnes personnes. Depuis 5 ans, seuls 5 experts ont été engagés. Souvent, le prestige les pousse à venir bénévolement.



Il a répondu à la question au Dr SCHÖLER sur l'ouverture des débats et indiqué que cela lui semblait erroné parce que les réunions à huis-clos sont différentes. D'après leur Règlement intérieur, toutes les commissions sont ouvertes aux tiers. La commission de la défense est susceptible d'avoir des documents classés : les débats étant ouverts, il faut que la commission décide du huis-clos. *Idem* pour la commission sur l'intégration à l'Union européenne qui, lorsqu'elle évoque des négociations, siège à huis-clos. L'auteur du document a le droit d'imposer un certain degré de confidentialité et le ministère déclare s'il s'agit d'une question secrète.

Il a répondu au Dr. PAPAIOANNOU en indiquant que pour les dépenses, tout était transparent (avions, hôtel, manifestations etc.). Au début de l'année, une ONG a demandé toute la comptabilité de l'année 2012, alors même que tout est déjà publié sur le site Internet. Compte tenu de la législation, il est impossible de refuser. 70 ONG travaillent avec le Parlement et une dizaine est plus particulièrement présente. L'une d'entre elles est présente à toutes les réunions des commissions.

Il a répondu à M. CAVERO GOMEZ que les groupes n'ont pas particulièrement de la sympathie pour les ONG mais il y a une entente cordiale qui leur permet de cohabiter. Les députés n'ont pas l'impression d'être remis en question ; la seule chose qui les dérange est qu'ils n'ont pas le même ressenti que les ONG.

Il a enfin indiqué qu'ils avaient travaillé sur la loi électorale avec un collège de 12 membres. Une des premières décisions était d'inviter les ONG à participer à la rédaction de la nouvelle loi.

**3. Communication de M Thorsteinn MAGNUSSON, Secrétaire général adjoint de l'Althingi d'Islande: « Disposition des sièges uniques : le cas du Parlement Islandais »**

**Mme Doris Katai Katebe MWINGA, vice-présidente** a invité M. Thorsteinn MAGNUSSON à la tribune pour présenter sa communication.

Mesdames et messieurs.

Il est généralement tenu pour acquis que les places dans les parlements sur la base de l'appartenance à un parti, sont la norme dans la vie parlementaire, que les sièges dans la salle soient disposés dans la tradition française comme un demi-cercle ou dans la tradition britannique comme un rectangle. Dans presque tous les cas, les membres de parlements sont regroupés le long des lignes partisans. À cet égard la disposition des sièges est assez uniforme entre les parlements du monde. Il y a, cependant, au moins trois exceptions à cette norme, toutes dans les trois pays nordiques l'Islande, la Norvège et la Suède. En Norvège et en Suède la disposition est déterminée par la circonscription électorale. Le cas islandais, cependant, est très différent. Pendant près de cent ans les sièges dans la salle du parlement islandais ont été répartis au hasard, en effet, ils sont décidés par un tirage au sort. Au meilleur de ma connaissance, le Parlement islandais est le seul parlement national dans le monde où les sièges sont attribués de façon aléatoire.

Dans l'espoir que la disposition particulière de l'Islande vous intéresse je vous présente ce bref compte-rendu.

Permettez-moi, tout d'abord de vous expliquer comment l'attribution des sièges est effectuée dans le Parlement islandais. L'article 7 du Règlement de l'Althing dit que « Les lots sont tirés au sort pour les sièges des députés à la séance d'ouverture de chaque session parlementaire ».

Quand le tirage aux lots des sièges commence le Président a sur son bureau une liste des députés, classés par ordre alphabétique par leur prénom. On donne également un certain nombre à chaque député, le premier sur la liste recevra le numéro un et ainsi de suite.

Des fonctionnaires sont assis sur les deux côtés du Président et ils ont en face d'eux une boîte de balles. Chaque balle est marquée par un nombre qui correspond à un siège particulier dans la chambre. Le Président commence la procédure en prenant une boule de la boîte sur le côté gauche. Le nombre de cette boule désigne celui qui sera le premier à approcher le fauteuil du Président et ramasser une boule de la boîte sur la droite du président. Le Président appelle ensuite les autres membres à la présidence dans un ordre alphabétique, en commençant par le membre dont le nom qui était le premier sur la liste. Lorsqu'un membre a choisi une balle numérotée le Président annonce le numéro de son siège qui lui a été attribué. Les membres prennent leurs sièges en conséquence. Les fonctionnaires enregistrent le tirage aux sorts. Lorsqu'un siège a été attribué à un député, il conservera ce siège pour le reste de la session parlementaire, qui dure normalement un an.

Le tirage de sièges n'est jamais appliqué aux ministres, qui siègent dans les chaises ministérielles, face à l'assemblée. Membres suppléants prennent le siège de ceux qu'ils remplacent, mais les alternatives qui remplacent les ministres ont des sièges spéciaux. En outre, depuis 1991, le Président a été exempté du tirage aux sorts et a eu un siège réservé. La même chose s'est appliquée aux présidents des parties parlementaires depuis 2003. Les présidents des parties assis de chaque côté des allées à l'entrée de la chambre. Cependant, ils font un tirage aux sorts entre eux pour ces sièges.

Comme mentionné précédemment, la nature peu orthodoxe des sièges dans le parlement islandais a été de cette façon depuis près de cent ans, après avoir été mis en place en 1916. Avant cette date il y avait un libre arrangement dans la Chambre et les membres prenaient les sièges de leur choix. Dans le cadre de la révision du Règlement en 1915 les membres trouvaient de plus en plus qu'il était temps de mettre un terme à la disposition des sièges désorganisé.

Le comité chargé de réviser le Règlement a étudié les modalités de la disposition des places dans d'autres pays, y compris le Congrès américain, le Parlement britannique, l'Assemblée nationale française et les législatures scandinaves. Trois grandes options ont été envisagées: des sièges par circonscriptions électorales, des sièges par partis et des sièges aléatoires. Selon le rapport de la commission, des sièges sur la base de l'appartenance à un parti étaient le trait dominant des parlements à ce moment-là.

Alors pourquoi le comité a opté pour cette disposition des sièges? Étonnement, il n'y a pas d'explication dans le rapport du comité - le comité rappelle simplement les trois options déjà mentionnées, ni il n'y a aucune explication donnée dans le débat en plénière sur la

question. Ma supposition est que ce silence a une explication très simple: la tâche du comité était une révision complète du Règlement. Dans ce contexte, la disposition des sièges était un problème mineur. Il y avait d'autres choses qui intéressaient les membres d'avantage, comme le système des comités. Mais là encore, pourquoi un système aléatoire? Ma meilleure supposition est que cette disposition vise le moindre changement dans le système existant. Les députés continueront à être dispersés autour de la chambre, indépendamment de leur appartenance politique, mais en même temps il y aurait un peu d'ordre dans la chambre en ce qui concerne la répartition des sièges.

Lorsque les recommandations ont été débattues au Parlement, il y avait beaucoup qui étaient opposés à tout changement en générale, mais à la fin l'article sur des sièges a été adopté par une petite majorité.

Il est intéressant de noter que le Comité ne mentionne pas dans son rapport que les parlements utilisent la disposition des sièges aléatoires à ce moment-là. Mes recherches sur la disposition des sièges dans les parlements au XIXe siècle m'a amené à la conclusion que le Parlement islandais a essentiellement imité un arrangement qui avait existé dans la Chambre des représentants des États-Unis il y a près de 70 ans, c'est à partir de 1845 jusqu'en 1913. L'arrangement de la Chambre américaine était en substance très similaire à ce que j'ai décrit pour le parlement islandais. La principale différence est que, dans la Chambre des représentants des États-Unis membres ont été autorisés, dans l'ordre du tirage, de choisir un siège vacant dans la chambre, ce qui bien sûr signifie que les sièges les plus désirables ont été choisis, en premier. Au parlement islandais, d'autre part, le tirage de balles numérotées détermine le siège de chaque membre, comme je l'ai déjà mentionné.

Le fait que nous avons essentiellement copié le dispositif américain est intéressant, comme les Islandais étaient pour des raisons historiques plus habitués à regarder vers l'Europe lors de la réforme de leurs institutions.

Je voudrais ajouter ici qu'il y avait en effet un autre parlement qui avait déjà imité la disposition des sièges américaine. L'Assemblée des Philippines en 1907, où les sièges étaient aléatoires dans la chambre inférieure à partir de 1907. Cela a été codifié dans son Règlement jusqu'en 2010, mais selon les informations de la Chambre philippine de Représentant l'article en question a été inactif depuis 1988 et a finalement été abrogée en 2010. Au Parlement des Philippines ils ont utilisé des morceaux de papiers à la place des balles, mais comme leurs collègues américains, les membres avaient le droit de choisir leurs propres sièges.

Avant de conclure, je voudrais aborder très brièvement les avantages et les inconvénients des sièges aléatoires.

Du côté positif il y a la dimension démocratique : les députés sont sur un pied d'égalité quand il s'agit de sièges. Les membres ne peuvent pas prétendre à des sièges spécifiques, ni est-il possible d'utiliser les sièges en favorisant leurs membres choisis avec les sièges les plus désirables.

Du côté négatif, il y a la disposition qui le rend plus difficile et encombrant pour les membres du même parti de se concerter pendant les séances plénières. Il est intéressant

de noter que les membres du parlement suédois qui ont préconisé des sièges partisane ont souligné qu'une telle disposition rendrait la communication entre les membres du même parti plus facile lors des réunions plénières, ce qui est particulièrement important lorsque le tirage au sort a eu lieu.

Je pense que la manifestation la plus claire de la façon dont le système retransche des sièges aléatoires est devenu dans le parlement islandais est le fait que certains des parties parlementaires ont adopté le même système à leurs propres réunions. C'est actuellement le cas dans trois des six partis représentés au Parlement: le Parti de l'indépendance, le Parti socio-démocrate (L'Alliance du peuple) et le Parti Gauche-vert. Ces trois partis représentent à l'heure actuelle plus de la moitié des membres du parlement. Après la séance d'ouverture du Parlement à la première réunion de ces partis, les membres ont été attribués un siège permanent au hasard.

Le système de sièges aléatoires a existé dans le parlement islandais pour près de 100 ans. Bien que les membres n'étaient pas d'accord sur son introduction il y a eu un large consensus sur le système pendant des décennies. Cela se reflète dans le fait que, bien que le Règlement a été révisé plusieurs fois au cours des cent dernières années, aucune proposition n'a été faite pour modifier ou supprimer cette disposition. Je suis donc assez confiant que nous allons célébrer son 100e anniversaire en 2016.

**Mme Doris Katai Katebe MWINGA, vice-présidente** a remercié l'orateur et s'est dite intriguée par ce système. Cela montre que les parlementaires islandais entretiennent des relations amicales entre partis.

**M. Andrew KENNON** (Royaume-Uni) a remercié l'orateur de sa présentation fascinante de la disposition des sièges. À la Chambre des communes, il n'y a pas de dispositif fixe. Mais au Pays de Galles il y a eu un problème parce que les personnes de différents partis se côtoyaient et pouvaient donc s'espionner.

**M. Manuel CAVERO GOMEZ** (Espagne) a relevé que l'exposé était très intéressant et a demandé si les parlementaires pouvaient s'arranger entre eux.

**M. Modibedi Eric PHINDELA** (Afrique du Sud) a indiqué que dans son pays, les parlementaires étaient regroupés par partis et demandé quelle était la raison de ce système en Islande.

**M. Jeremiah NYEGENYE** (Kenya) a indiqué que le système islandais n'était pas unique en son genre et qu'au Kenya, les sièges étaient ouverts à tous les sénateurs à l'exception de certaines personnes à responsabilité et quelques personnes handicapées. Les autres sièges sont en libre accès.

**M. Oscar G. YABES** (Philippines) a présenté le système du Sénat. Il n'y a que 24 sénateurs, ils sont regroupés en fonction de leur appartenance à la majorité ou à la minorité.

**Dr Ulrich SCHÖLER** (Allemagne) s'est dit très impressionné par ce qu'il a entendu de son collègue islandais. Il a relevé que les plupart des collègues pourrait s'imaginer le fonctionnement de leur chambre si les parlementaires étaient mélangés. Il a demandé

comment la fonction de chef de groupe y était exercée. Il a demandé s'ils étaient efficace dans le contrôle du vote des membres de leur groupe.

**Le Dr. Athanassios PAPAIOANNOU** (Grèce) a remercié l'orateur et indiqué que dans son pays les sièges étaient répartis par parti de gauche à droite et que à l'intérieur de chaque groupe chacun s'asseyait où il le voulait. Il a demandé comment cela se passerait si des parlementaires qui ne se parlent pas étaient assis l'un à côté de l'autre. Il a également demandé comment les sièges étaient répartis en cas d'absence des parlementaires, si le système est strict.

**M. Benedict EFETURI** (Nigeria) a remercié l'orateur et indiqué qu'au Nigeria, les sièges étaient répartis par le président de la chambre et que cette attribution se faisait aussi au début de chaque session. Au Nigeria, des députés ont formé un nouveau parti ce qui a réparti à nouveau les sièges. Au Sénat, le changement n'est possible qu'une fois que le président a donné lecture de ce changement mais il y a eu un recours en justice qui empêche ce changement. Il a demandé si le tirage au sort se faisait chaque année et la durée de leur mandat.

**M. Baye Niass CISSÉ** (Sénégal) a remarqué que les députés, au Sénégal, choisissaient librement, au début de chaque séance, le siège qu'ils souhaitent. Il n'y a aucune répartition des sièges.

**M. MAGNUSSON** a répondu à M. KENNON concernant l'espionnage des documents des uns et des autres, en indiquant que cela n'avait jamais posé problème. Si des documents étaient confidentiels il ne les laisserait pas trainer sur son bureau

Il a répondu à M. CAVERO GOMEZ : le changement de siège par accord est autorisé et cela s'est produit souvent au début du XXe mais la dernière fois c'était il y a 10 ans, par consentement mutuel.

À M. PHINDELA, il a répondu sur le choix de ce système en expliquant que jusqu'en 1916 les députés pouvaient choisir librement leur siège mais c'était un système qui se rapprochait de celui en vigueur jusqu'alors. Grâce au système aléatoire réintroduit (sans raison particulière), la répartition est harmonieuse et sans compétition pour un siège en particulier.

Il a répondu au Dr. SCHÖLER que des leaders existaient mais que leur rôle était déjà rempli par le président des groupes parlementaires. Ils ont chacun 6 sièges. Au moment des votes, les positions ont déjà été fixées lors des réunions de partis, personne ne change d'avis en cours de vote.

Il a indiqué au Dr. PAPAIOANNOU que lorsque la salle est vide, les députés ne bougent pas.

À M. EFETURI, il a répondu que la fréquence d'attribution des sièges se faisait au début de chaque session parlementaire.

#### **4. Election de deux membres du comité exécutif**

*Présidence de Marc BOSC*

**M. le Président Marc BOSC** a introduit les élections en invitant chaque candidat, comme il est d'usage, à présenter leur candidature à l'association en se présentant et en faisant état de leurs contributions aux travaux de l'ASGP.

**Le Dr. Athanassios PAPAIOANNOU** (Grèce) a indiqué que quelques mois auparavant, des collègues l'avaient sollicité pour être candidat, il a indiqué avoir refusé parce qu'il n'aimait pas les discours et devoir se présenter mais il s'est réjoui de l'absence de ce collègue pour ne pas être vu avaler son chapeau. Il a indiqué qu'il avait été juriste, spécialisé en droit du travail, droit de l'homme et droit en matière de terrorisme. L'expérience la plus intéressante fut la présidence de la commission de politiques en matière de terrorisme au Conseil de l'Europe. Il a indiqué ses deux préoccupations :

- améliorer l'image des Parlements auprès des institutions européennes ; l'image des Parlements se détériore et les parlementaires sont mal à l'aise face à cette tendance ;
- utiliser davantage la technologie pour resserrer les budgets et améliorer les processus législatifs.

Il a indiqué qu'il lui semblait que ces préoccupations étaient partagées par tous et s'est dit persuadé que les candidats élus les défendront. Il a salué les autres candidats. En conclusion il a souhaité une meilleure publicité des travaux et salué le travail de l'ASGP.

**M. Shumsher K. SHERIFF** (Inde) a relevé que son collègue avait fait une présentation brève mais qu'il aurait personnellement besoin de quelques minutes de plus puisqu'il représente une population d'un milliard. Le but de cette élection n'est pas d'éliminer les autres mais de s'exprimer. Il a indiqué qu'il était juriste et qu'il avait étudié à Genève et à Paris, sans que son français soit excellent. Il a précisé qu'il était fonctionnaire du Parlement indien depuis 36 ans : chef de cabinet auprès du président et du vice-président avec un rôle consultatif au niveau provincial. Il a indiqué qu'il avait été désigné secrétaire général de la chambre haute indienne il y a 1 an et demi et que son mandat durerait encore 3 ans et demi si les parlementaires le permettent. Il a rappelé qu'il avait présenté un sujet sur les pétitions du public au Parlement. Il a indiqué qu'il avait visité la plupart des grands pays du monde grâce à sa vie professionnelle. Pour ce qu'il en est des projets, il a rappelé qu'avec l'UIP, ils bénéficiaient d'une très longue expérience et d'une grande représentativité (76/114 pays). Il serait bon que ces expériences puissent être échangées et concertées afin d'en tirer des leçons et de bonnes pratiques. Il faut poursuivre l'échange de points de vue, publier des monographies et augmenter l'interaction entre nous. Il ne faut pas laisser de côté la parité et il a indiqué qu'il appuyait la candidature de sa collègue indonésienne.

**Le Dr. Winantuningtyas Titi SWASANANY** (Indonésie) a indiqué qu'elle était secrétaire de la chambre des représentants indonésienne et qu'elle participait à l'AGSP depuis plus de 6 sessions. Elle a indiqué que l'intérêt des sujets de l'ASGP l'avait encouragée à vouloir s'impliquer davantage et à se porter candidate. Elle a relevé que parmi les

membres actuels du Comité exécutif il n'y avait qu'une seule femme. L'UIP et l'ASGP se préoccupent énormément de la parité, il s'agit d'une priorité. Elle a remercié les collègues ayant promis d'appuyer sa candidature. Elle a indiqué que si elle était élue, l'une de ses propositions serait d'ajouter l'espagnol comme langue officielle de l'ASGP.

**M. le Président Marc BOSC** a remercié ses trois collègues de s'être présentés. Il a demandé aux membres de s'approcher avec leur badge pour obtenir un bulletin de vote et placer ce bulletin, une fois rempli, dans l'urne. Ce processus durerait 15 minutes. Il a indiqué que le scrutin était ouvert.

*Reprise de la séance à 11h55.*

**M. le Président Marc BOSC** a félicité les trois candidats d'avoir présenté leur candidature. Nous sommes, en tant que secrétaires généraux, des personnes qui fuient les discours et se présenter à des élections est contraire à notre caractère. Il a félicité, pour leur élection au Comité exécutif, le Dr Winantuningtyas Titi SWASANANY et M. Shumsher K. SHERIFF.

Il a indiqué qu'ils siègeraient au Comité exécutif à partir du mois d'octobre 2014. Il a félicité le Dr. Athanassios PAPAIOANNOU et l'a incité à se représenter.

**5. Débat général : La communication et les relations publiques des Parlements**

**Conduite du débat : M. Somsak MANUNPICHU, Secrétaire général adjoint du Sénat de Thaïlande**

**M. le Président Marc BOSC** a invité M. MANUNPICHU à présenter sa contribution. Cette contribution sera suivie de groupes de discussions linguistiques. Compte tenu de l'heure tardive, il faudra y consacrer une petite partie de l'heure du déjeuner.

Le Secrétariat du Sénat dispose de plusieurs moyens et canaux utilisés par les relations publiques qui sont basés sur le principe de transparence reflétant la bonne gouvernance pour communiquer et disséminer le fonctionnement du Sénat, des commissions et du Secrétariat du Sénat afin que les sénateurs, le personnel de l'organisation ainsi que le public en qualité de personnes qui reçoivent des services et de partie intéressée puisse obtenir certainement des informations précises, crédibles, rapides et également facilement accessibles. Les moyens et les canaux sont les suivants :

**1. Les Publications**

Le Secrétariat du Sénat s'engage à la préparation de la diffusion des connaissances des pouvoirs et attributions, des missions et la performance des opérations des commissions par les publications différentes : des dépliants, des revues et des livres, par exemple le dépliant "Le Sénat", la revue "Chulaniti" qui présente principalement les connaissances intéressantes sur le droit, le livre "Bilan des Travaux du Sénat" et le livre en cinq langues "Présentation générale de l'Assemblée nationale de la Thaïlande" (le thaïlandais, l'anglais, le français, le chinois et

le laotien), etc. En plus, en coopération avec les professeurs d'université qui sont experts et bien qualifiés dans le domaine spécialisé, le Sénat élabore les projets de recherche à destination des commissions. L'élaboration de dix projets de recherche a été effectuée pendant l'année budgétaire précédente (2013).

## **2. Les Médias électroniques**

- Le site web [www.senate.go.th](http://www.senate.go.th) se compose des informations différentes concernant le Sénat et le Secrétariat du Sénat telles que les renseignements des sénateurs, les séances du Sénat, les comptes rendus des séances du Sénat, les activités des commissions et du Secrétariat du Sénat, les connaissances sur le droit, les règlements et les documents pour la lecture des projets de loi etc.

- La vidéo comme le dessin animé (le film d'animation) intitulé "La Préparation du Sénat thaïlandais à la Communauté de l'ASEAN" et la vidéo "Bilan des Travaux annuels du Sénat" visant à présenter les opérations annuelles du Sénat et des commissions.

## **3. Les Médias sociaux**

Dans le contexte de la mondialisation où la communication sans frontière joue un rôle important, afin que le public puisse avoir une bonne opportunité d'accéder, avec plus de moyens, plus rapidement aux informations, voilà pourquoi le Secrétariat du Sénat s'est décidé à assurer le développement de l'informatique en vue de répondre au besoin des personnes qui ont envie de recevoir des renseignements à l'aide des exemples de canaux suivants :

- YouTube : une annonce publicitaire "La Préparation du Sénat thaïlandais à la Communauté de l'ASEAN" et le documentaire "le Sénat de Thaïlande"

- Facebook : une revue "Sénat", la Communication du Sénat, La Préparation du Sénat thaïlandais à la Communauté de l'ASEAN et Réseau du Leadership dans la Démocratie du Sénat

- La Diffusion des textes et des missions des sénateurs et des commissions par le code QR

- Applications mobiles : visant à faciliter l'accès très rapide des utilisateurs de smartphones aux informations, par exemple :

• Senate Channel comprenant 3 parties comme suit :

1. Les Actualités du Sénat : les nouvelles relatives au Sénat et au Secrétariat du Sénat ;

2. La Télévision en direct : la diffusion en direct des séances parlementaires et du journal télévisé sur la chaîne parlementaire ;

3. Le Livre numérique : la présentation des livres numériques comme la Constitution du Royaume de Thaïlande et les lois, etc.

• Transmission des livres numériques du Sénat (on commence à présent par la diffusion des revues "Sénat" et "Chulaniti") aux 11 librairies célèbres en Thaïlande.



- le blog du sénateur : pour informer les biographies et les expériences professionnelles des sénateurs
- Line (réservé aux groupes spécifiques) : dans le but de fournir des informations relatives au Sénat et aux commissions permanentes pour les journalistes parlementaires, les sénateurs, les cadres supérieurs, les responsables du groupe, les fonctionnaires du Secrétariat du Sénat.

#### **4. La télévision**

- Le programme télévisé “Une Semaine dans le Sénat” présente, sur la chaîne parlementaire, le vendredi de 16h00 à 17h00, les actualités très intéressantes du Sénat se déroulant pendant une semaine.

#### **5. La Radio**

- L'émission de radio “Suivre le Travail du Sénat” est radiodiffusée par la radio parlementaire, du lundi au vendredi, de 11h00 à 12h00.

#### **6. Les Personnes**

- Les visites guidées du Sénat sont dirigées par les fonctionnaires du Secrétariat du Sénat. Tout au long de l'année budgétaire 2013 (octobre 2012 – septembre 2013), le Sénat a accueilli 132 groupes de visiteurs issus de différentes couches de la population : 46 groupes de gens en général et 86 groupes de professeurs, d'élèves, et d'étudiants, au montant total de 11,730 visiteurs. En outre, dans le premier trimestre de l'année budgétaire 2014 (octobre 2013 – décembre 2013), 6 groupes de visiteurs ont rendu visite au Sénat. Ils sont divisés en un groupe de gens en général et 5 groupes de professeurs, d'élèves, et d'étudiants, au montant total de 202 personnes.

Après une visite de chaque groupe, les guides du Sénat sont évalués par l'enquête de satisfaction des visiteurs, en plus, l'évaluation individuelle de leurs compétences faite par leur chef, et l'échange d'idées et d'expériences parmi eux sont effectivement effectués de façon à chercher une bonne directive d'amélioration de l'accomplissement de leurs fonctions et tâches préparée pour d'autres visites à l'avenir.

- Les activités de la dissémination de la démocratie sur la coopération entre le Sénat et la Fondation Konrad Adenauer.

La Fondation Konrad Adenauer apporte constamment son soutien au Sénat dans le domaine de l'encouragement de la démocratie et de la participation du public en Thaïlande en octroyant, à cette fin, une contribution pour la réalisation des projets suivants :

- Le Projet intitulé “Les Sénateurs rencontrent le peuple” reçoivent un financement de cette fondation à partir de 2003 jusqu'à présent. Pendant l'année budgétaire 2002 - le premier trimestre de l'année budgétaire 2014, 32 activités au total se sont tenues dans 27 provinces. Chaque fois, le public peut avoir une chance de soumettre directement une pétition à un agent du Sénat qui travaille pour ce cas.

De plus, toute personne peut aussi adresser au Sénat une pétition, à titre individuel, par l'intermédiaire de son représentant ou même par la poste. Et puis, les fonctionnaires du

groupe de la pétition, Bureau de la Présidence du Sénat, s'occupent d'envoyer ensuite une pétition au Président ou aux Vice-Présidents du Sénat selon le cas, ou dans une autre façon, les fonctionnaires des groupes de commissions la présente au Président de la Commission intéressée pour considération dont la procédure sera ensuite rapportée à la personne qui a soumis une pétition.

Ladite personne sera finalement informée de la décision et de la résolution de la Commission par l'écrit.

- Le Projet de Promotion de l'adaptabilité locale sur "Le Processus de Renforcement du Leadership dans la Démocratie participative" est financé dès 2003 jusqu'à présent. Durant l'année fiscale 2003 – 2013, il y a eu 99 activités au total organisées en 76 provinces avec 11,188 participants. Ce projet n'a pas encore été organisé en Bueng Kan, une nouvelle province de la Thaïlande. À cet égard, les fonctionnaires du Secrétariat du Sénat ont la responsabilité d'être conférenciers. Par ailleurs, le Secrétariat de Sénat invite des experts à donner une conférence pour certaines séances. J'étais aussi invité à y participer.

Ainsi, les résultats de tous les deux projets susmentionnés sont évalués par les questionnaires et les enquêtes de satisfaction distribués aux participants. Du reste, les fonctionnaires qui travaillent pour ces projets procèdent attentivement à un échange de points de vue de manière à améliorer leur compétence pour qu'ils puissent résoudre efficacement les problèmes des projets dans le futur.

- Les colloques: l'organisation des séminaires et des discussions a pour mission d'élargir des connaissances et de développer des compétences législatives en favorisant et soutenant l'échange d'idées parmi les sénateurs et les spécialistes, par exemple 2 Colloques de la Chambre haute et 5 Colloques sur le thème "Les Projets de Loi majeurs" au cours de l'année budgétaire 2013.

## **7. Autres**

Les activités du Sénat et des commissions sont diffusées par d'autres médias tels que :

- la transmission par fil
- un écran plasma à l'Édifice parlementaire II
- un panneau d'affichage à l'Édifice parlementaire II
- la ligne d'assistance du Sénat (1102) qui permet au public d'avoir l'accès aux informations concernant le Sénat qui comprennent les pouvoirs et les attributions du Sénat et du Secrétariat du Sénat, y compris autres renseignements comme les séances du Sénat, les réunions des commissions, les activités du Sénat ainsi que les connaissances générales des travaux parlementaires. A part de cela, l'assistance en ligne peut aussi se charger de recevoir une pétition au sujet d'une question relevant d'un domaine de compétence du Sénat et le concernant directement.

**M. le Président Marc BOSC** a indiqué qu'ils allaient, comme dans le passé, constituer plusieurs groupes de discussion, anglophone, français et peut être hispanophone avec chacun un rapporteur pour rendre compte de leurs travaux en anglais ou en français. Il a invité les participants à prendre le temps qu'il fallait pour discuter avec la seule limite de 14h30 cet après-midi.

*La séance est levée à 12h15.*

## **Cinquième séance**

**Mercredi 19 mars (après-midi)**

*Présidence de Marc BOSC*

*La séance est ouverte à 14h40.*

### **1. Présentations par les rapporteurs et débat général : La communication et les relations publiques des Parlements**

**M. le Président Marc BOSC** a ouvert la séance en donnant la parole aux rapporteurs de chaque groupe.

**Mme Jacqueline SAMPSON-MEIGUEL** (Trinité et Tobago) est rapporteure du groupe anglophone. Elle a indiqué que le groupe était constitué de 17 représentants ayant fait part de leur expérience. Le groupe a relevé qu'il était important, pour les institutions parlementaires, de jouer un rôle dans la communication et les relations publiques afin de transmettre une information rapide et exacte. Quatre éléments sont à relever :

- L'importance de l'implication des jeunes, surtout les lycéens afin de s'assurer qu'ils comprennent l'importance du Parlement. Par exemple en Grèce, les frais induits par les visites des lycéens sont pris en charge par le Parlement.
- L'importance des médias : plusieurs pays ont des chaînes parlementaires non partisans et diffusent des informations sur la procédure parlementaire. Les services parlementaires ont des possibilités limitées parce que les parlementaires ont du travail. Le rôle des secrétaires généraux est de conseiller et non de dicter la conduite des parlementaires.
- Le personnel administratif peut former les parlementaires. À Trinidad, il existe des formations pour les médias afin qu'ils comprennent les privilèges parlementaires et les outils législatifs.
- Maîtriser la communication permet un équilibre entre médias et députés. La Suède évoqué une base de donnée parlementaire librement accessible au public.

Le groupe a indiqué que le personnel parlementaire devait porter la responsabilité de la diffusion d'une information juste et impartiale.

**M. Modrikpe Patrice MADJUBOLE** (République démocratique du Congo) est rapporteur du groupe francophone. Il a indiqué qu'ils avaient échangé sur les expériences des membres.

- Il existe une direction de la communication dans chaque Parlement. Elle est parfois gérée par l'administration et est d'autres fois de la responsabilité des cabinets politiques. L'existence de ces moyens de communication est importante pour la visibilité, sur le terrain, des travaux parlementaires.

- Les moyens de communication sont les journées portes ouvertes, les visites, les recueils, les rapports d'activité, les publications, l'interprétariat, la radio, la télévision et les sites Internet etc. Dans certains pays, le système de communication connaît un dysfonctionnement dans la diffusion des travaux parlementaires. Certains pays ont des projets pour répondre à l'exigence de transparence et de démocratie. D'autres pays sont très avancés mais se pose la question du coût de la chaîne qui gère les programmes parlementaires. Le groupe a demandé au Comité Exécutif que soit inscrit à l'ordre du jour de la prochaine session de l'Association, un débat général sur l'utilité d'une chaîne parlementaire.

**M. José Manuel ARAÚJO** (Portugal) est rapporteur du groupe hispanophone et lusophone. Il a indiqué qu'ils avaient relevé de nombreux problèmes, notamment du fait que l'information parlementaire relève du domaine public. Ils ont identifié les outils de communication existants et le dénominateur commun entre ces outils. Les sites Internet représentent un fort outil d'investissement : bases de données, informations au quotidien, liens vers les activités de la chambre. La recommandation du groupe est que tous les Parlements ayant un site devraient publier les informations en anglais et français. Les chaînes parlementaires représentent un lourd investissement mais qui est fort utile pour le public. La radio est aussi utilisée, ainsi que les bulletins d'information. Une étude a été menée sur l'utilisation des réseaux sociaux : certains Parlements ont renoncé mais le nombre de caractères limité et le nombre d'utilisateurs est un frein. De nombreux Parlements organisent des visites avec les députés ou des fonctionnaires qui se déplacent dans les circonscriptions. Le Parlement des jeunes fait partie de cette démarche. Enfin, tous les Parlements ne disposent pas de service de communication mais la centralisation des informations est nécessaire.

**M. le Président Marc BOSCH** a ouvert le débat au reste de la salle.

**M. Najib EL KHADI** (Maroc) a souligné l'importance de ce débat. Il a indiqué que les Parlements avaient connu à l'échelle mondiale des changements majeurs, une ouverture sur la société civile depuis la publication du guide de bonnes pratiques de l'UIP<sup>5</sup>. Il a suggéré l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques en matière de communication et de relever les problématiques communes à tous les Parlements pour un prochain débat.

**M. le Président Marc BOSCH** a parlé du Canada en indiquant que le débat se focalisait sur les médias sociaux notamment sur le degré d'engagement dans ces médias sachant qu'il y a une attente du public afin d'obtenir une réponse aux commentaires.

**M. Geert Jan A. HAMILTON** (Pays-Bas) a indiqué qu'il partageait la préoccupation d'un suivi de ce sujet. C'est un sujet large qui englobe des outils de communications multiples. Certains Parlements ont récemment mis en place des plans de communication. Il a invité les collègues à remettre au secrétariat les documents décrivant les plans.

---

<sup>5</sup> « Parlement et démocratie au vingt-et-unième siècle : guide des bonnes pratiques »

<http://www.ipu.org/dem-f/guide.htm>

**Mme Jacqueline SAMPSON-MEIGUEL** a indiqué qu'ils avaient mis en place un plan de communication récent qui pourrait être distribué. Elle a indiqué qu'en termes de communication il y avait toujours moyen d'en faire plus. Il existe par exemple un jeu télévisé pour faire participer le public qui sera diffusé sur la chaîne parlementaire. Pour les médias sociaux, elle a indiqué qu'une équipe y était dédiée. Les commentaires sont diffusés aux députés pour qu'ils connaissent les réactions.

**Le Dr. Athanassios PAPAIOANNOU** (Grèce) a indiqué qu'ils avaient discuté de l'image des parlements. Les médias sociaux sont spécialisés et ne s'adaptent pas forcément à la particularité des activités du Parlement. Par ailleurs les partis politiques ont leur propre communication. Les chaînes privées n'aiment pas que les Parlements aient leur propre chaîne.

**M. Yousif A. ALROWAIE** (Bahreïn) a indiqué que le rôle des secrétaires généraux s'était accru du fait des conseils législatifs et des attentes du public. Il a relevé les nombreux changements qui conduisent à une attente de réactivité de la part des Parlements. La promotion des relations entre Parlements et citoyens devient une nécessité urgente et un prérequis de l'évolution démocratique. Il s'agit de renforcer la confiance dans le Parlement et la bonne expression des besoins de la société. Au Royaume du Bahreïn, la volonté est d'augmenter la confiance des citoyens et de sensibiliser le public. En 2012 a été lancé un plan stratégique : Vers une gouvernance parlementaire fondée sur l'excellence et le leadership. Un nouveau site Internet très interactif a également été lancé : il permettra de simuler les interventions des députés et de laisser des commentaires et suggestions. Des visites sont également promues. Il a indiqué que son Parlement était ouvert aux échanges d'expérience.

**M. Manuel CAVERO GOMEZ** (Espagne) a souhaité partager son expérience au sujet de son site Internet. Il a indiqué qu'il a 4 ans le site avait été rénové en s'inspirant des sites des autres grandes démocraties et en conformité avec les directives de l'UIP. Le Sénat a été transparent sur les sommes : 400.000 euros. La seule préoccupation des médias était le coût alors que 3,5 millions de documents y sont hébergés. Il a souligné qu'il était parfois difficile de trouver un équilibre entre deux aspects : que faire avec les sites et comment recevoir les journalistes et les médias qui prennent contact avec le Parlement. Il s'est interrogé sur le point de savoir si la transparence est le meilleur moyen de traiter avec les médias.

**M. José Manuel ARAÚJO** (Portugal) a relevé qu'un autre problème est que les sites contiennent trop d'informations : les citoyens ont du mal à trouver ce qu'ils cherchent. Il a fait état d'une expérience menée au Royaume-Uni : il s'agissait d'une journée pirate (hacker) afin que ces pirates puissent obtenir toute l'information qu'ils souhaitent

**M. le Président Marc BOSCH** a remercié les rapporteurs de leur excellent travail et indiqué qu'il avait pris note de la suggestion de futur débat général.

**2. Débat général: Restaurer la confiance du public dans le Parlement**  
**Conduite du débat : Dr. Winantuningtyas Titi SWASANANY, Secrétaire générale de la Chambre des Représentants de l'Indonésie**

**M. le Président Marc BOSC** a invité le Dr. SWASANANY à présenter sa contribution.

**Introduction**

La démocratie, issue du grec ancien de *demos* qui signifie 'le peuple' et de *kratos* ou *cratein* qui signifie 'exercer le pouvoir', peut être définie comme « le gouvernement du peuple, par le peuple, pour le peuple ». La démocratie fait allusion au peuple qui détient la position centrale dans l'organisation du gouvernement. Nous pouvons dire également que la légitimité du pouvoir du parlement, en tant qu'institution des représentants du peuple ayant la responsabilité de rédiger la loi, de contrôler le fonctionnement du gouvernement et d'approuver le budget de l'état, vient de la confiance du peuple envers les membres du parlement qui sont élu grâce aux élections générales.

Le parlement a besoin de la confiance du peuple afin de préserver et de promouvoir les valeurs démocratiques et afin d'obtenir l'acceptation et le soutien public sur les décisions législatives et le processus législatif dans le parlement. Un des facteurs qui motive le peuple à confier leurs aspirations au parlement est l'assurance que les députés élus ont la compétence et la capacité de fonctionner en tant que représentants du peuple (fonction représentative).

La Chambre des représentants de la République d'Indonésie, par sa fonction législative, sa fonction de faiseur du budget et par sa fonction de contrôle, possède un rôle stratégique, et exigée par les citoyens pour améliorer la vie de la nation. Cependant, d'après les sondages, le taux de confiance publique envers la Chambre des représentants a une tendance négative pour la période 2009 – 2014. Au début de l'année 2009, le taux de confiance public envers le parlement était encore à 24%. Celui-ci a chuté à 22,9% en 2012 et il a encore baissé en 2013 avec 15,9% points.

Cela est dû à l'incapacité des députés de construire une confiance publique basée sur leur travail et à l'ignorance de la société sur le fonctionnement du parlement. Leurs prestations ne sont pas à la hauteur de l'espérance publique. L'absentéisme très élevé des députés dans les réunions importantes dans le parlement ainsi que le grand nombre de corruptions dans lequel ils sont impliqués augmentent les avis négatifs du peuple sur leurs performances. Les médias tiennent aussi un rôle considérable. Ils orientent l'opinion publique vers une tendance négative entre autre en publiant excessivement les critiques des ONG et le manque de compréhension du public sur le fonctionnement du parlement et le processus législatif dans le parlement.

D'autre part, depuis l'ère de la Réforme, les médias mettent en avant la Chambre des représentants de la République d'Indonésie en tant qu'institution ainsi que ses députés en tant qu'individu. Mais, très souvent, les informations sur la réputation personnelle des députés interfèrent avec l'image de la Chambre des représentants elle-même. C'est

regrettable car cette image floue est devenue une tendance des medias et cela mène à la création d'une réputation négative de la Chambre des représentants de la République d'Indonésie.

Quelques facteurs comme la perception des medias, la circulation des informations internes de la Chambre des représentants de la République d'Indonésie qui n'est pas encore structurée, l'accès à l'informatique qui n'est pas encore intégré, ont provoqué la désinformation et ont orienté l'opinion du public en créant une image négative de la Chambre des représentants de la République d'Indonésie.

En 2014, l'Indonésie se prépare pour sa plus grande fête démocratique qui se déroule tout les 5 ans : les élections générales. Les élections générales de 2014 sont les troisièmes élections générales directes du pays avec comme participants 10 partis nationaux et 3 partis régionaux spéciaux pour la Province d'Aceh. Ces dix partis vont se disputer les 560 sièges de la Chambre des représentants de la République d'Indonésie.

La baisse de la confiance publique envers les institutions politiques influencera le taux de vote blanc dans les élections générales suivantes. Cela est dangereux car les élus du parlement n'auront pas assez de légitimité à cause du bas niveau de la participation publique aux élections générales. Restaurer la confiance publique et rassurer les électeurs que les députés travaillent sérieusement dans l'intérêt public sera le grand devoir de la Chambre des représentants de la République d'Indonésie.

La confiance publique peut être mesurée à travers les résultats des sondages sur l'opinion publique vis-à-vis de la Chambre des représentants de la République d'Indonésie.

La croyance traditionnelle veut que le public en général ait perdu confiance dans la capacité du parlement, malgré toutes opinions politiques confondues, pour gérer leurs affaires de manière sérieuse, avec prudence et efficacité, et pour agir dans l'intérêt public.

L'Indonésie n'est pas un cas isolé ; des problèmes similaires apparaissent également dans d'autres pays, que ce soit sur le système parlementaire ou sur le système présidentiel. Un sondage a été réalisé par l'INES (*Réseau indonésien des sondages électoraux*) auprès d'un échantillon de 8280 personnes de citoyenneté indonésienne ayant le droit de voter à l'élection générale et venant des 33 provinces, 390 départements, 92 villes, 600 villages et 425 hameaux, avec une marge d'erreur de 1,1% et un intervalle de confiance de 95% selon la méthode d'entretien en face-à-face, en utilisant des questionnaires ouverts et fermés comme instrument de collecte des données<sup>6</sup>.

D'après ce sondage réalisé du 16 au 30 août 2013, 89,3% des personnes interrogées constatent que les membres de la Chambre des représentants de la République d'Indonésie sont aujourd'hui menteurs et qu'ils ne sont pas honnêtes. En outre, 87,3% déclarent que les députés pratiquent la corruption, la collusion et le népotisme (KKN),

---

<sup>6</sup> **“Sondage réalisé par l'INES : Les membres du Conseil étiquetés menteurs”**, <http://nasional.sindonews.com/read/2013/09/05/12/779603/survei-ines-anggota-dpr-dicap-tukang-bohong>, consulté le 20 septembre 2013.



78,6% soutiennent qu'ils sont paresseux pour assister aux grandes assemblées et il n'y a que 20,4% des personnes interrogées qui admettent que les députés sont polis.

*Pourquoi ce besoin de rétablir la confiance publique ?*

Le parlement est le symbole de la démocratie. Comme dit l'UIP, il n'y a pas de démocratie sans un parlement qui fonctionne, et pour cette raison, nous avons besoin de rétablir la confiance du peuple dans le parlement.

La confiance du peuple dans le parlement en tant qu'institution démocratique est importante puisque dans un système politique démocratique comme celui de l'Indonésie, la perte de confiance publique signifie "la chute de la légitimité de l'institution". Dans un système qui insiste sur la légitimité venant de la voix du peuple, une institution démocratique perd son existence quand elle perd sa légitimité.

*Les actions stratégiques : les rôles des partis politiques, du gouvernement, du parlement et son secrétariat général pour rétablir la confiance publique en Indonésie*

Cette baisse de la confiance publique envers de la Chambre des représentants de la République d'Indonésie en tant qu'institution d'état est bien évidemment dangereuse. Cela pourrait causer la baisse de la participation politique du peuple qui mènerait à la chute de l'efficacité et de la légitimité des décisions législatives. Pour reconquérir la confiance du peuple, il est nécessaire d'avoir des actions stratégiques mises en place par les acteurs prenants, ils sont **les partis politiques, le gouvernement, la Chambre des représentants** elle-même ainsi que le **Secrétariat général de la Chambre** en tant que le système de support du parlement.

Les **partis politiques** ont un rôle important pour donner une éducation politique à la population afin de créer une société avec une conscience politique élevée. Les partis politiques doivent aussi être encouragés à devenir plus sélectifs dans la manière de choisir les candidatures des députés aux élections générales pour garantir la qualité des élus.

Le **gouvernement** en tant qu'organisateur des élections générales est obligé de réfléchir de façon continue au système d'élection le plus efficace pour l'Indonésie. Prenons l'exemple du système du suffrage proportionnel qui est appliqué aujourd'hui, il est considéré comme cause du coût élevé d'une élection qui risque de créer une tendance chez les députés à rentabiliser leur capital dépensé pendant le déroulement de l'élection générale.

La loi sur l'élection générale d'aujourd'hui ne limite pas le montant du budget de campagne, pourtant avec ce système proportionnel ouvert, tous les candidats vont se disputer leurs sièges ouvertement et cela coûtera beaucoup d'argent quant au budget de campagne.

**La Chambre des représentants de la République d'Indonésie** en tant que l'acteur principal dans l'effort de rétablir la conscience publique a des tâches très décisives. Et pour cela, la Chambre des représentants de la République d'Indonésie a montré sa forte volonté politique en réalisant toutes sortes d'efforts pour renforcer et consolider le code déontologique des députés, la transparence dans la planification budgétaire, la création de

la Commission de comptabilité de la finance d'état qui a, entre autre, comme taches d'étudier le résultat de l'inspection du Conseil d'Audit Suprême d'Indonésie rapporté à la Chambre des représentants.

Au-delà des critiques sur sa chute de popularité, le Parlement reste un pont institutionnel vital entre l'état et son peuple. Le parlement joue un rôle crucial dans une bonne gouvernance en confirmant que les institutions sont responsables, ouvertes et participatives dans les prises de décision.

Les dirigeants de la Chambre des représentants de la République d'Indonésie sont prêts à ouvrir leur porte pour une éventuelle enquête de la Commission indonésienne pour l'éradication de la corruption si celle-ci veut surveiller le processus budgétaire. Certains députés ont aussi souligné leur engagement pour l'éradication de la corruption en créant le Groupe de travail spécifique anti-corruption. Entre membres du Parlement, ils forment une alliance pour soutenir et planifier les actes anti-corruptions y compris au niveau législatif et ils intensifient la fonction de contrôle.

Le Secrétariat général de la Chambre des représentants de la République d'Indonésie en tant que système du support pour la Chambre continue également à se mettre en ordre. Quelques efforts réalisés sont les reformes bureaucratiques, les renforcements des capacités, le renforcement du système, la mise en place des procédures d'utilisation normalisées et l'application du développement de la technologie informatique. L'usage de la technologie informatique a pour but de rapprocher la société et la Chambre des représentants afin que la société puisse contrôler le travail de la Chambre plus fermement et pour qu'elle puisse comprendre le fonctionnement du Parlement.

En tenant compte de l'importance des media dans la création d'opinion, le Secrétariat général de la Chambre des représentants de la République d'Indonésie a aussi établi une analyse des medias afin d'étudier les opinions développées liées à leurs prestations. Cette analyse est ensuite devenue une critique afin d'améliorer la qualité de travail de la Chambre dans le futur. En outre, le Secrétariat général de la Chambre a aussi augmenté les conférences de presse, la distribution des communiqués de presse et des programmes de travail. Le résultat attendu de ces activités est une information médiatique plus basée sur les faits réels.

Nous sommes sûrs que cette synergie entre les parties prenantes rétablira la confiance publique auprès des responsables du Parlement qui seront à leur tour capables de réaliser une vie de la nation plus harmonieuse dans une Indonésie meilleure.

**M. Andrew KENNON** (Royaume-Uni) a indiqué que la tendance était au pessimisme sur ce sujet. Au Royaume-Uni, un organe indépendant a été chargé de produire un audit sur le contact du Parlement avec le public qui a mis en exergue la perte de confiance liée aux récents scandales mais les derniers résultats font état de chiffres positifs. Le pourcentage de personnes estimant que le Parlement joue un rôle important dans le contrôle du Gouvernement est passé de 38% à 47%. Les commissions sont perçues comme très efficaces. Il ne faut pas perdre courage. Par ailleurs, les universités qui ont délaissé le Parlement ces trente dernières années ont aujourd'hui un module intégrant des conférences sur le sujet ce qui est une bonne nouvelle.

**M. Emmanuel ANYIMADU** (Ghana) a remercié sa collègue de sa contribution. Ce qu'elle a affirmé sur la perte de confiance du public fait sens aussi au Ghana. Le chef de la majorité a fait une présentation lors d'un atelier avec la société civile et a du se prononcer sur la corruption. Mais un des intervenants était un journaliste et a réussi à publier ses informations. Il a indiqué qu'ils n'avaient pas droit à l'erreur avec les médias. La solution serait de doter les commissions de fonds propres pour leur permettre de travailler. En ce qui concerne le comportement des députés, ils se lèvent parfois pour intervenir mais s'expriment mal en anglais, ce à quoi il faut remédier.

**M. Najib EL KHADI** (Maroc) Il a relevé que la relation conflictuelle a toujours existé entre citoyens et politiques ; les secrétaires généraux doivent être conscients de leurs limites. Il faut agir en modestie puisque l'administration travaille toujours avec le produit des élections. Cette relation problématique a trois facteurs :

- l'ambiguïté entre les compétences du Parlement et les compétences des conseils communaux en circonscription, liée au discours des candidats.
- la perception du citoyen sur le Parlement, les discours de campagne électorale créent aussi de l'ambiguïté.
- la moralisation ; des scandales et pratiques ont affecté l'image des parlementaires : le nomadisme politique est maintenant interdit, les immunités sont limitées, un code de déontologie a été adopté.

**Mme Doris Katai Katebe MWINGA** (Zambie) a remercié l'oratrice au sujet des questions de confiance dans le Parlement. Elle a demandé si elle avait rencontré des cas où le secrétariat essayait de donner une image positive du Parlement alors que les parlementaires eux-mêmes disent le contraire et diffusent une image négative du Parlement. Il s'agit d'une forme de sabotage du travail des secrétaires généraux.

**Le Dr. Athanassios PAPAIOANNOU** (Grèce) a demandé si elle pensait que l'opinion publique accordait une plus grande confiance dans les collaborateurs.

**M. le Président Marc BOSCH** a ajouté qu'au Canada il y avait beaucoup d'agressivité entre les partis. Ils manquent de respect à leurs adversaires, ce qui est très nuisible à l'image du Parlement.

**Mme Vassiliki ANASTASSIADOU** (Chypre) a indiqué que tous se retrouvaient dans ce qui a été dit. Une autre raison à la perte de confiance est la crise financière. Dans le cas de Chypre, il existe une séparation des pouvoirs, l'exécutif a du négocier des mesures avec la troïka et c'est le Parlement qui avait le rôle d'entériner les mesures impopulaires ce qui a donné une image négative du Parlement.

**M. Jiří UKLEIN** (République Tchèque) il a remercié l'oratrice et indiqué qu'il partageait son point de vue. La collaboration entre la coopération et la république Tchèque est excellente. Les medias présentent les visites officielles comme un voyage de vacance, du tourisme diplomatique. Les secrétaires généraux ont un rôle à jouer de ce côté-là.

**M. Damir DAVIDOVIC** (Monténégro) a indiqué que les parlements avaient le pouvoir de faire des choses mais ils doivent prendre leurs responsabilités et rechercher les véritables

responsables des problèmes grâce, par exemple, à des auditions etc. Si les Parlements exerçaient leur rôle de contrôle alors le public aurait le sentiment que les parlementaires essayent d'agir.

**Le Dr. Winantuningtyas Titi SWASANANY** a indiqué avoir pris note des contributions des intervenants. Elle est revenue sur l'expérience indonésienne en relevant que dans le contexte du rétablissement de la confiance, l'Indonésie avait un programme de visite des jeunes et sur les campus universitaires. Il s'agit de montrer comment le Parlement agit en vertu de ses fonctions constitutionnelles. Le lien avec les universités est très important. Elle a exprimé son accord avec le Royaume-Uni au sujet de l'importance des liens avec l'université.

Elle a remercié les orateurs de leurs contributions et indiqué qu'il fallait mettre l'accent sur l'intégration des ressources, le rôle des partis politiques, l'intégration des parlementaires et renforcer le rôle d'appui des secrétaires généraux puisqu'ils ont une incidence sur toutes les activités. Enfin, elle a recommandé de mettre à bien des actions de sensibilisation du public au processus législatif.

**M. le Président Marc BOSCH** a indiqué un changement d'ordre du jour pour l'après-midi, la collègue d'Estonie n'étant pas en mesure de présenter sa communication.

**3. Communication de Mme Saithip CHAOWALITTAWIL, Secrétaire générale de la Chambre des Représentants de Thaïlande : « Engager le public dans le nouveau Parlement thaïlandais »**

**M. le Président Marc BOSCH** a invité Mme CHAOWALITTAWIL à présenter sa communication.

### **Introduction**

Étant donné que l'engagement du public est utile pour le soutien du public accordé aux institutions, les organes législatifs cherchent de plus en plus à élargir le champ de l'interaction publique avec les institutions politiques. Le Parlement de Thaïlande, appelé l'Assemblée nationale, accorde une place très importante à la participation du public considérée comme un moyen du renforcement de la démocratie représentative. Il est évident que la participation politique directe des citoyens est prévue par la Constitution du Royaume de Thaïlande B.E. 2550 (2007) mettant l'accent sur le principe de la démocratie participative qui vise à accroître les opportunités pour le peuple de prendre part au processus de prise de décision ainsi qu'à la supervision du système politique.

### **La structure de l'engagement du public**

En s'assurant qu'il y a des moyens suffisants mis en place pour la participation citoyenne dans les affaires de l'institution législative, l'Assemblée nationale de Thaïlande a tenté de mettre en œuvre des activités différentes en vue d'attirer l'attention et la participation d'un large éventail de parties prenantes. Dans ce cas, c'est le public qui est la cible principale et les parties intéressées les plus importantes. Un des moyens de participation peut être

présenté par le fait que les commissions parlementaires s'efforcent de tenir plus fréquemment des audiences publiques sur les projets de loi devant l'Assemblée nationale, des réunions ou des séminaires visant à l'approfondissement de la démocratie. L'Assemblée nationale, comme d'autres organes : les organisations de la société civile ainsi que les institutions académiques, a l'objectif d'engager la participation du public.

Les Bureaux provinciaux de l'Assemblée nationale a été récemment inauguré comme modèle de démonstration dans les six provinces de chaque région de Thaïlande. L'installation des bureaux provinciaux a pour but de faciliter et d'accélérer la communication entre l'Assemblée nationale et le peuple, également de fonder la confiance d'entre eux.

D'autres activités qui ont été réalisées pour atteindre les gens telles que le programme parlementaire de démocratie pour les jeunes, le club des femmes parlementaires et même la tournée d'exposition, ont pour but de renforcer la coopération du groupement régional, par exemple l'Assemblée interparlementaire de l'ASEAN organisée dans les grandes villes des différentes parties du pays. On espère que le projet de la nouvelle Assemblée nationale sera une méthode pour intégrer la participation du public, dès le début de son processus pour parvenir à une participation du public plus large et plus significative.

### **L'Assemblée nationale du peuple**

Le projet de la nouvelle Assemblée nationale ayant pour mission de favoriser la confiance du peuple est réalisé dans le but de construire le nouveau complexe et des alentours qui serviront du siège officiel de la Législative.

L'idée du transfert du siège de l'Assemblée nationale de Thaïlande a été déposée depuis 1992 sous le contrôle du Président de l'Assemblée nationale lors d'une augmentation de la population thaïlandaise qui a contribué à l'accroissement du nombre des parlementaires. Voilà pourquoi cela a abouti ensuite au besoin de plus de facilités efficaces destinées aux travaux parlementaires plus nombreux et compliqués.

Il a été fait remarquer que plusieurs efforts passés étaient faits pour transférer l'Assemblée nationale à un nouvel endroit dans l'espoir de répondre aux aspirations du peuple qui a souhaité que l'Assemblée nationale soit « la Chambre de la Nation », un nouveau lieu de repère national, représentant l'élégance unique thaïlandaise de façon à devenir enfin un symbole des valeurs démocratiques modernes.

Selon la politique du Président de l'Assemblée nationale, il faut absolument que toutes les étapes du processus de la construction de la nouvelle Assemblée nationale soient transparentes. Plusieurs audiences publiques ont été organisées pour susciter les réactions en visant à l'approbation du public. Un forum a été également tenu en vue de communiquer ouvertement des informations sur le projet de construction. Cela fait de nombreuses années que le projet de transfert du siège de l'Assemblée nationale ne cesse définitivement pas d'être réalisé parce qu' il existe toujours des critiques ainsi que les réactions différentes du public qui ont une influence sur les choix du siège potentiel pendant une étude de faisabilité. Au fil des années, l'effort de chercher un endroit qui convient pour la nouvelle Assemblée nationale ne s'arrête pas jusqu'à

ce que la Commission de la Construction de la Nouvelle Assemblée nationale se soit finalement mise d'accord pour choisir un terrain appartenant à l'État géré par le Bureau des Biens de la Couronne et situé sur la rive du fleuve Chao Phraya en tant que lieu pour construire la nouvelle Assemblée nationale.

Dans l'intention d'offrir au public la possibilité de créer un dessin d'architecture de nouveau siège de l'Assemblée nationale, les critères de participation sont constitués en se réservant aux groupes d'architectes thaïlandais de prendre part à la phase d'adjudication. Outre l'élaboration du schéma directeur et la conception du paysage, il est convenu d'atteindre certains critères portant sur les concepts architecturaux identiques et l'évaluation environnementale. L'aménagement des espaces est mis l'accent sur l'accessibilité permettant la participation de toutes les personnes, la sécurité individuelle et la sécurité au sein de l'organisation. Le nombre total des 131 dessins décrits par 99 participants reflète non seulement l'attention du public, mais aussi aboutit à la participation du public à la prise de décision.

### **Le nouveau visage des Services de l'Assemblée nationale**

Les rôles et attributions des Services parlementaires se rattachent bien au Plan stratégique de l'Assemblée nationale duquel l'élément majeur vise à réaliser son objectif et vision. Il insiste en particulier sur les connaissances du grand public au sujet de la politique qui contribuent au renforcement de l'engagement public. L'initiative majeure, intégrée dans le cadre des travaux parlementaires pour une nouvelle ère, cherche à lier le public à l'institution parlementaire en implantant le Centre à participation publique. Ce centre permet aux tous d'accéder à diverses activités et répand parmi des gens le progrès d'un projet de loi sur lequel on élargit les échanges et partages d'idées. Comme les Bureaux provinciaux de l'Assemblée nationale dans toutes les régions du pays, l'Assemblée nationale devient le centre d'initiatives pour les citoyens.

En ce qui concerne la création architecturale du projet, plusieurs facteurs doivent être pris en considération : les besoins des parlementaires, les nouvelles technologies de l'information et de la communication, la gestion efficace des ressources en conformité avec le standard de management, la conception architecturale pour répondre aux services interparlementaires autour de la coopération régionale et internationale, l'environnement en milieu de travail, la sécurité, et particulièrement les connaissances sur la politique soutenant l'engagement du public.

En examinant ces sujets, l'engagement apparu dans le discours de politique devra être amélioré conformément à la vision de l'Assemblée nationale et au bénéfice des institutions démocratiques.

**M. le Président Marc BOSC** a remercié l'oratrice et donné la parole à la salle.

**M. Brendan KEITH** (Royaume-Uni) s'est dit impressionné. Il a jugé ce nouveau bâtiment spectaculaire et magnifique. Il a relevé que souvent, au Royaume-Uni, les grands projets publics ne respectent pas les délais de livraison. Il a demandé ce qu'il en était en Thaïlande.

**M. Somphong PRECHATANAPOJ** (Thaïlande) a répondu que les budgets n'étaient jamais arrêtés avant la fin de la construction du projet.

**M. le Président Marc BOSC** a rebondi à la question de M. Keith en se disant impressionné par la durée du projet (900 jours).

**M. Somphong PRECHATANAPOJ** (Thaïlande) a répondu que le terrain était très vaste et qu'il était possible que le projet ne soit pas totalement achevé dans les temps puisqu'il reste encore des habitants sur le terrain.

**M. le Président Marc BOSC** a remercié l'orateur en particulier de la qualité de la vidéo présentée.

*La séance est levée à 17h06.*

## **Sixième séance**

**Jeudi 20 mars (matin)**

Présidence de Marc BOSC

La séance est ouverte à 10h.

### **1. Nouveaux membres**

M. le Président Marc BOSC a fait connaître la liste des nouveaux membres :

1. **Mme Emma ZOBILMA MANTORO** *Secrétaire générale de l'Assemblée nationale de Burkina Faso (remplace M. Alphonse Nombé)*
2. **M. Ibrahim KRISHI** *Secrétaire général du Conseil législatif palestinien*
3. **M. Vela KONIVARO** *Greffier du Parlement national de Papouasie Nouvelle Guinée (remplace M. Don Pandan)*

Les nouveaux membres ont été acceptés.

### **2. Présentation des développements récents à l'Union interparlementaire**

**Mme Laurence MARZAL (UIP)** s'est présentée, elle est chargée de coopération technique à l'UIP. Elle a indiqué que l'UIP déployait de nombreux programmes de développement dans le monde. Tout programme n'est mis en place que s'il est demandé par le pays bénéficiaire et souvent en partenariat avec d'autres organisations telles que les Nations unies. L'UIP travaille avec une vingtaine d'autres pays avec un personnel restreint. Elle a développé un réseau de praticiens afin d'établir un système efficace évitant à la fois le chevauchement et la surveillance.

L'UIP assiste aussi les Parlements via ses secrétariats parce que son approche est de considérer chaque Parlement comme un tout, et pas seulement à travers ses membres. L'UIP conduit des audits des organisations.

L'approche de l'UIP au Myanmar, qui a été un succès, était de se rendre rapidement sur le site afin de comprendre quelles étaient les priorités, puis de commencer à communiquer avec les partenaires. L'UIP s'efforce également d'adopter une approche consistant à commencer petit pour ensuite développer le programme d'assistance petit à petit en Egypte.

En Egypte, la Chambre haute n'avait plus d'existence avec la nouvelle Constitution. 750 nouveaux employés furent recrutés, beaucoup d'entre eux n'avaient ni connaissance ni



expérience parlementaire ; certains avaient seulement la connaissance de la Chambre haute. Il a été demandé à l'UIP de travailler sur un programme de développement pour le personnel et d'ouvrir un centre de formation. Le centre avait vocation à accueillir le personnel passé et actuel mais devait aussi fournir un travail de développement des capacités.

L'UIP travaille maintenant avec d'autres Parlements pour renforcer le Parlement égyptien. Elle a fait appel à l'aide de volontaires de l'Association.

L'UIP a reçu des demandes du Conseil national de la transition d'Afrique du Sud, de la Tunisie et de la Côte d'Ivoire. Les activités conduites par l'UIP en République démocratique du Congo ont duré cinq ans et ont été un succès puisqu'il nous a été demandé de continuer. L'UIP a commencé son travail par un audit organisationnel. De la même manière, il a été demandé à l'UIP de revenir en Guinée Equatorienne pour aider à la formation et à la formulation d'un texte révisé du Règlement.

L'an dernier, l'UIP avait un projet de grande ampleur en Lybie. Actuellement, l'assistance est à l'arrêt. Plus récemment, l'UIP a travaillé à Oman. Notre travail s'est centré sur une aide aux parlementaires pour améliorer la surveillance du pouvoir Exécutif à la suite de l'octroi par le Sultan d'un accroissement des pouvoirs du Parlement. L'UIP a aidé à la définition de règles de procédure.

Mme MARZAL a demandé aux membres de l'Association de remplir un questionnaire sur l'autonomie budgétaire consacrée au personnel parlementaire. Les informations seront collectées et utilisées pour un nouveau rapport sur lequel travaille l'UIP.

Au nom du Président de l'UIP, elle a dit au revoir à l'Association.

**M. le Président Marc BOSC** a remercié Laurence MARZAL pour sa présentation et donné la parole à la salle pour des questions.

**M. Austin ZVOMA (Zimbabwe)** a indiqué qu'il n'avait pas de question mais une petite correction. Le programme d'urgence évoqué précédemment est relatif à l'Afrique australe et non à l'Afrique du Sud.

**Mme Corinne LUQUIENS (France)** a également commenté l'intervention. Au cours de la session actuelle, l'Association a discuté de la coordination de l'assistance aux Parlements. La présentation a démontré l'ampleur du problème. L'audit organisationnel en Côte d'Ivoire auquel il a été fait référence n'en est qu'un parmi de nombreux programmes. Elle a considéré que le travail de développement ne devait plus être désordonné et sporadique parce que cela conduit à une perte de temps et d'argent.

**Mme Laurence MARZAL** a demandé de l'aide sur des projets mais elle a considéré que telles demandes devaient être plus institutionnalisées, et non annoncées informellement.

**M. Najib EL KHADI (Maroc)** a demandé des renseignements sur les programmes de coopération et d'assistance dans les pays africains et arabes. Il a indiqué considérer qu'il devrait y avoir un échange de bonnes pratiques parmi les pays de ces régions.

**M. le Président Marc BOSC** a remercié Mme MARZAL pour sa présentation.

3. **Communication de M. Peter BRANGER, Directeur de l'Informatique : « Des pratiques innovantes au Parlement des Pays-Bas : une nouvelle amélioration du site Internet et du système du compte-rendu des séances plénières et des réunions des commissions »**

M. le Président Marc BOSC a annoncé que malheureusement Mme Jacqueline BIESHEUVEL-VERMEIJDEN était absente pour des raisons personnelles et qu'en conséquence M. Peter BRANGER présenterait sa communication lui-même. Il a invité M. BRANGER à présenter sa communication.

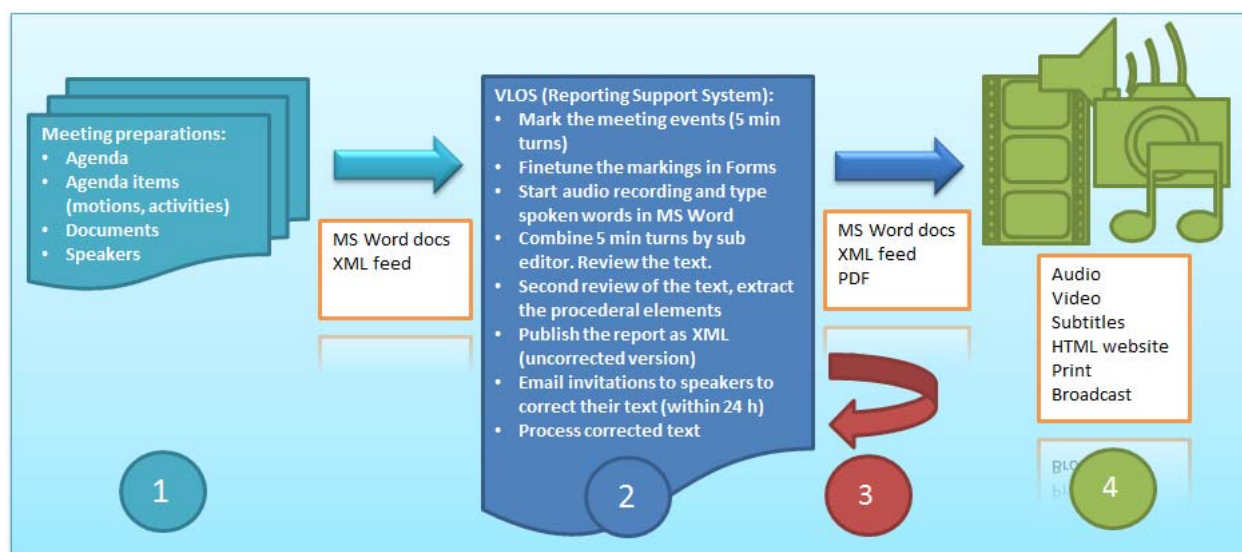
**L'essentiel de VLOS**

Introduction : VLOS est le système de soutien de rapportage utilisé par le Bureau de rapportage parlementaire de la Seconde Chambre et du Sénat des Pays-Bas, afin de préparer les comptes rendus des réunions plénières et de commission.



**Historique** : La première version de VLOS fut lancée en octobre 2011. Ensuite, une mise à jour du logiciel fut implémentée et la seconde version fut mise en service à la Seconde Chambre le 25 juin 2013. Son introduction au Sénat eut lieu le 4 mars 2014. En octobre 2013, le site web de révision fut lancé. Ce site est déjà utilisé par les membres de la Seconde Chambre et du Cabinet participant aux débats de cette Chambre. Au cours du premier semestre de 2014, il sera également utilisé par les membres du Sénat et du Cabinet participant à ces débats.

## Vue d'ensemble des fonctionnalités proposées par VLOS :



### 1/ Préparation de la réunion :

- Ordre du jour
- Éléments de l'ordre du jour (motions, activités)
- Documents
- Intervenants

Documents MS Word

Flux XML

### 2/ VLOS (Système de soutien de rapportage)

- Marquer les événements des réunions (par tranches de cinq minutes)
- Réarranger les marquages sur formulaires
- Démarrer l'enregistrement audio et taper les paroles prononcées en MS Word
- Combiner les tranches de cinq minutes (rédacteur partiel). Réviser le texte
- Seconde révision du texte, extraire les éléments procéduraux
- Publier le rapport en format XML (version non corrigée)
- Inviter les intervenants par e-mail à corriger leurs textes (dans les 24h)
- Traiter le texte corrigé

### 3/ Documents MS Word

Flux XML

PDF

### 4

- Audio
- Vidéo
- Sous-titres
- Site web HTML
- Impression
- Diffusion

Le flux de travail VLOS sera détaillé ci-dessous.

1

Flux d'information :

VLOS obtient des informations de différents systèmes informatiques externes. Les informations fournies à VLOS consistent principalement de préparations aux réunions, comme l'ordre du jour, les intervenants et des informations détaillées concernant toutes les activités inscrites à l'ordre du jour, comme les motions, les amendements... Les informations sont fournies à VLOS en format MS Word ou XML.

Le système clé de l'importation des données dans le système VLOS est le Système d'information parlementaire (PARLIS).



Élément de l'ordre du jour et Documents connexes (+ métadonnées)

2

Production du rapport

VLOS facilite les procédures de rapportage des réunions. Ci-dessous une brève description des étapes principales du processus de rapportage.

Enregistrement

A tour de rôle, les sténos marquent tout ce qui se passe lors de la réunion pendant cinq minutes. Tous leurs marquages sont enregistrés dans une base de données centrale et sont immédiatement disponibles lorsque les sténos retournent à leur bureau.

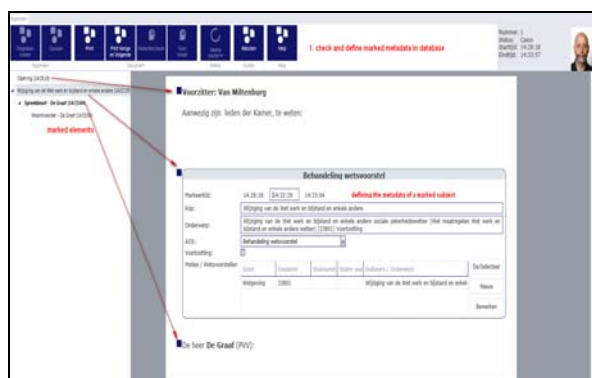


Écran d'enregistrement d'un débat en session plénière (Gauche: BOUTONS D'ACTION, participants au débat, présidente, intervenant actuel, membres de la Chambre membres du Cabinet / Droite : marqueur actuel et marquages des événements lors du débat

### Rédaction de l'ébauche du rapport

À partir des marquages dans la base de données, le rapporteur rédige ses cinq minutes du rapport. La première étape consiste à réarranger les marquages, si nécessaire. Puis, à l'aide du fichier audio correspondant, les paroles prononcées sont ajoutées aux marquages en utilisant MS Word dans un gabarit protégé. Veuillez noter que MS Word est utilisé uniquement pour insérer du texte, le texte lui-même n'est pas sauvegardé dans un document, mais dans une base de données. Ensuite, l'ébauche du rapport est révisée deux fois : une fois pour des questions grammaticales et linguistiques, puis une fois pour des questions procédurales. Une fois terminée, l'ébauche du rapport est publiée comme document HTML sur intranet et Internet, afin que les membres et le grand public puissent suivre ce qui a été traité lors de la réunion plénière.

De l'enregistrement à la publication : environ deux heures.



Écrans de préparation du rapport



1. vérification et définition des métadonnées marquées dans la base de données  
éléments marqués  
définition des métadonnées d'un sujet marqué

2. ajout de contenu aux métadonnées

Blanc = non ouvert aux modifications. Ces zones sont définies lors de l'étape 1

Jaune = ouvert à la saisie de contenu

### Base de données et code XML

En créant le compte rendu ainsi, les rapporteurs remplissent une base de données dans laquelle chaque élément a sa place particulière. La hiérarchie de la base de données a été déterminée lors des premières étapes de la construction de l'application VLOS. À cet effet, un grand nombre de réunions plénières ont été étudiées par le développeur de l'application et un spécialiste du Bureau de rapportage parlementaire. Le point de départ de cette étude était la présomption que, bien que les réunions parlementaires puissent sembler chaotiques, le processus est bel et bien structuré. Dans le parlement néerlandais, cette structure est ancrée dans les Règles de procédure de la Seconde Chambre. Conformément à cette structure, le rapport est stocké dans une base de données comme une collection de métadonnées et de contenu imbriqué par codes XML.



```

</woordvoerder>
- <woordvoerder objectid="57621299-2aa0-4450-a672-c483f868a8e2">
- <spreker soort="Minister" objectid="8cb7a711-bf82-484b-9921-f54458928b30">
  <aanhef>Minister</aanhef>
  <verslagnaam>Kamp</verslagnaam>
  <weergavenaam>H.G.J Kamp</weergavenaam>
  <voornaam>Henk</voornaam>
  <achternaam>Kamp</achternaam>
  <functie>minister van Economische Zaken</functie>
  </spreker>
  <markeertijdbegin>2013-04-02T16:49:56</markeertijdbegin>
  <markeertijdind>2013-04-02T16:50:48</markeertijdind>
  <isvoorzitter>false</isvoorzitter>
  <isdraad>false</isdraad>
- <tekst>
- <alineaitem>
  <alineaitem>
    Minister
    <nadruk type="Vet">Kamp</nadruk>
    :
  </alineaitem>
  <alineaitem>Nee. Ik kan niet op de stoel van de ondernemer gaan zitten, zeker niet met terugwerkende kracht. Het bedrijf heeft vier jaar achter elkaar verliezen geleden. Een ondernemer heeft geprobeerd om het bedrijf voort te zetten. Dat is niet gelukt. Hoe dat precies is gegaan in de marktverhoudingen en hoe dat administratief en boekhoudkundig precies is verwerkt, heb ik geen zicht op. Ik weet wel dat op een gegeven moment blijkt dat het niet meer gaat. Het bedrijf meldt zich. Dan komt de overheid erbij en dan gaan we kijken of er oplossingen denkbaar zijn: met dezelfde eigenaar, met een andere eigenaar, een faillissement en daarna doorgaan of een faillissement voorkomen. Al die mogelijkheden zijn onderzocht. Om nu met terugwerkende kracht op de stoel van de ondernemer te zitten, lijkt mij echter niet goed mogelijk.</alineaitem>
  </alineaitem>
  </tekst>
- <interrumpant objectid="b813f3fd-5727-481b-ac1a-5b054e38c7f5">
- <spreker soort="Tweede Kamerlid" objectid="6ac20f35-777e-4121-a092-3be959b0e69b">
  <fractie>PVV</fractie>
  <aanhef>Mevrouw</aanhef>
  <verslagnaam>Klever</verslagnaam>

```

**METADATA** (points to the XML header)

**CONTENT** (points to the XML body)

Rapport structuré XML : MÉTADONNÉES et CONTENU



### Site de révision

Tous les intervenants sont invités par e-mail à visiter un site web de révision spécialement conçu, où ils peuvent proposer des corrections de leurs propres paroles prononcées lors de la réunion. Cet e-mail contient un URL unique permettant d'ouvrir le site de révision. En cliquant sur ce lien, l'utilisateur est automatiquement redirigé vers les sections du site contenant leurs propres textes. Chaque intervenant a le droit de proposer des corrections uniquement pour son propre texte. Ces blocs de texte sont marqués en jaune. Les blocs de texte blancs contenant les textes des autres participants au débat, sont présentés comme contexte. Le processus de révision est entièrement informatisé et peut s'effectuer à partir d'un PC, d'une tablette ou d'un smartphone. Une application spéciale qui remplacera l'e-mail d'invitation pour le site de révision, est en cours de développement.

15e vergadering, donderdag 17 oktober 2013 **navigation**

- ▼ Medlawet 2008 8
- ▼ Uw interrupties op De heer Bosma (PVV): 2
- ▼ Uw spreekmomenten als woordvoerder 3
- ▼ Uw interrupties op Staatssecretaris Dekker: 3
  - ▶ Spreekmoment 1
  - ▶ Spreekmoment 2
  - ▶ Spreekmoment 3
- ▶ Stemmingen moties VAO Raad Algemene Zaken 1

De heer Segers (ChristenUnie):

**text for correction**

Ik begrijp de staatssecretaris deels. De rechter heeft in de kwestie van Noord-Holland gezegd dat de argumentatie deugdelijker moet. Dat betekent niet dat het bedrag moet worden aangepast, maar dat er een andere argumentatie, een andere fundering van het besluit moet komen. Ik begrijp dat. Dat werpt geen nieuw licht op het bedrag van 143,5 miljoen. De motie is een "vat als?"-motie. Wat als een uitspraak wel nieuw licht op de zaak werpt en nieuwe feiten, een nieuwe realiteit aandraagt voor de 143,5 miljoen? Dat moet het bedrag structureel worden bijgesteld. Dat is de uitspraak. Er zitten dus heel veel slagen om de arm. Maar er staat wel de principiële uitspraak dat een en ander verdisconteerd moet worden in het bedrag dat overgeheveld wordt, als er nieuw licht op die zaak komt.

Opslaan Anuleer

**Context**

Staatssecretaris Dekker:  
Ik moet hier eerlijk en open in zijn: de onderhandelingen die wij voeren met provincies, gemeenten en waterschappen als wij geld uit het Provincie- of waterschapsfonds halen, gaan altijd gepaard met onzekerheden en losse eindjes. Op een gegeven moment zeg je: dit is redelijk, daar zijn wij het over eens, maar dan komen wij er vervolgens ook niet meer op terug en is het voor rekening en risico van ... Dat kan de ene keer iets gunstiger en de andere keer iets ongunstiger uitvallen. Ik vind dit een heel faier deal, ook gezien het feit dat de provincie in de afgelopen tien jaar veel zwaarder en hoger heeft geïndexeerd dan wij bijvoorbeeld zouden hebben gedaan. Daardoor komt het bedrag überhaupt al 12 miljoen hoger uit dan wanneer wij de rijksindex hadden toegepast. Dat is altijd een kwestie van wikkelen en wegen. Net zo goed als de 142 miljoen uit het regeerakkoord een soort benadering was, is ook 143,5 miljoen een benadering. Ik vind die wel verdedigbaar. Wij moeten er ook eertijk over zijn dat wij die afspraak hebben gemaakt wetende dat er nog een aantal rechtszaken liep en dat dat niet onmiddellijk een reden is om daar nu op terug te komen.

De heer Segers (ChristenUnie):  
Een besluit om een streep te trekken op 142 miljoen of 143,5 miljoen, neem je met de wetenschap van dat moment. Nogmaals, het is een "vat als?"-motie; wij houden een slag om de arm. Dus stel dat er een nieuwe uitspraak wordt gedaan, wat wij niet kunnen uitsluiten, die nieuwe feiten op tafel legt en die dat bedrag in een ander daglicht plaatst, dan zegt de motie dat je ook boter bij de vis moet leveren, goed moet luisteren naar de rechter en dat bedrag moet aanpassen. Ik begrijp dat je ergens een streep moet trekken, maar die streep is getrokken met de wetenschap van toen. Die wetenschap kan nu veranderen.

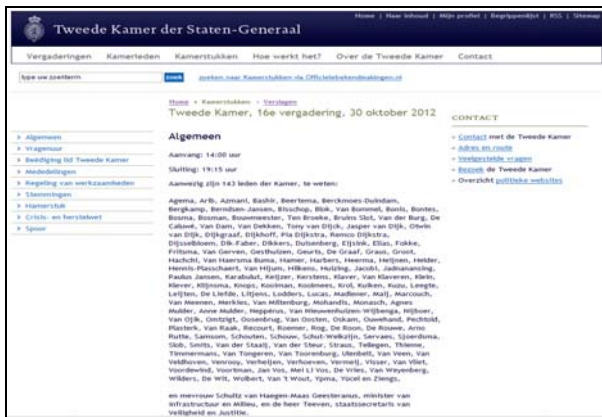
Gauche: navigation / Droite: texte à corriger et contexte



**Publications**

La publication du compte rendu d'une réunion se fait en deux temps : lors de la réunion, une ébauche évolutive du rapport est publiée sur le site intranet de la Seconde Chambre et sur le site Internet de la Chambre : [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl). Après la clôture du site de révision (24h – 72h maximum) et le traitement des propositions de révision, le rapport corrigé est publié sur le site officiel de publication : [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl).

Basé sur le VLOS-DML, le rapport est publié sur les sites web en HTML. Il sort sous format XML, MS Word ou PDF. À l'aide du rapport, on peut ajouter des marquages de temps dans les fichiers audio / vidéo, générer des sous-titres, publier des rapports comme fichiers MS Word ou PDF téléchargeables à partir des sites web ou présentés comme pages web HTML.



**Vidéo à la demande et VLOS**

Les métadonnées et le contenu VLOS du rapport servent aussi à rendre la vidéo à la demande accessible. À cet effet, le rapport XML enrichi est dépouillé de son contenu. Ces métadonnées sont associées au flux vidéo à l'aide de l'horodatage. Ainsi, il est possible d'effectuer des recherches dans les vidéos (voir ci-dessous).

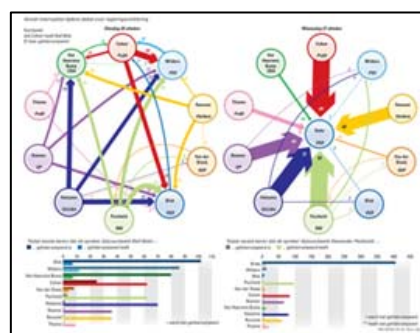


Métadonnées VLOS + sous-titrage

Dans un environnement test, il est démontré qu'à l'aide de l'horodatage et l'utilisation de techniques de reconnaissance automatique de la parole, on peut également associer le contenu du rapport XML au flux vidéo comme une forme de sous-titrage. Ainsi, les spectateurs malentendants pourront facilement accéder aux flux vidéo à la demande.

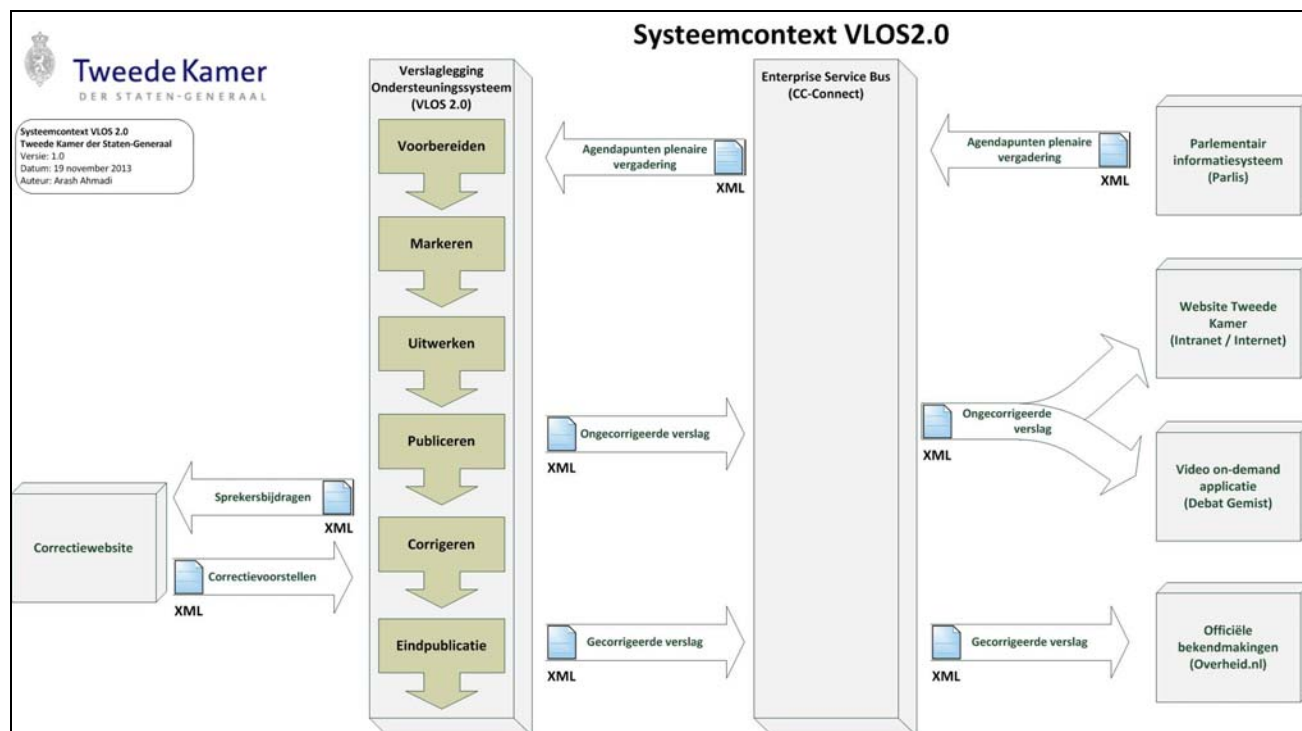
### Utilisation par des tiers

Traditionnellement, les comptes rendus des réunions étaient présentés comme des documents imprimés. Le XML électronique a remplacé le document en papier. Il est converti en page web HTML ou document MS Word / PDF, dont l'apparence et le style sont déterminés par la feuille de style utilisée. En fait, le XML peut être utilisé par des tiers pour présenter une partie du compte rendu de nombreuses façons différentes. Il n'est plus nécessaire de se servir des rapports entiers, mais on peut prendre des extraits pour réaliser des statistiques, par exemple.



**Technologie VLOS :** VLOS a été développé à l'aide de la technologie Microsoft, et en particulier de Windows Presentation Foundation (WPF). Les informations sont stockées dans une base de données de cluster MS SQL Server. L'application a été développée avec le langage de programmation dot.net dans un framework d'application MS Sharepoint. À l'aide de services web XML SOAP, les données sont échangées via un serveur MS BizTalk. Vu les exigences de haute performance du module de marquage utilisé par les sténos dans les salles de réunion, VLOS télécharge toutes les informations nécessaires sur les PC de marquage à l'avance. L'écran de marquage est présenté dans un navigateur, mais en réalité il s'agit d'une application compilée XBAP exécutée localement sur le PC, et qui sauvegarde les informations de manière asynchrone après chaque tour de cinq minutes. Par conséquent, il n'y a pas de délai de chargement des pages web.





Système VLOS 2.0 technique

Gauche à droite :

Site web de révision

Système VLOS 2.0 avec modules Préparation, Enregistrement, Créer le Rapport, Publication ébauche Rapport, Revision, Publication Finale

Application Interface CC-Connect

Systèmes Import et Export des publications: Parlis= Système de documentation Parlementaire (import VLOS)

Site Web du Seconde Chambre

Application Video

Site Web des publications officielles

**M. le Président Marc BOSCH** a remercié M. BRANGER pour sa présentation et donné la parole à la salle pour des questions.

**M. Andrew KENNON (Royaume-Uni)** a demandé si les procédures avaient changé ou si les procédures existantes avaient simplement été digitalisées. Il a aussi demandé si les enregistrements audiovisuels ou les imprimés seraient l'enregistrement définitif de ce qui s'est passé.

**M. Peter BRANGER (Pays-Bas)** a indiqué que de tels développements devaient se faire pas à pas, en particulier en ce qui concerne des procédures existantes depuis des centaines d'années. Par exemple, il existe maintenant des procédures de traitement des questions par courriel qui auraient été inconcevables il y a encore cinq ou six ans. Il espère qu'un jour l'agenda serait construit par les politiques eux-mêmes au lieu des personnels.

Depuis 2012, les Pays-Bas ont rendu disponibles les contenus audiovisuels en temps réel. Les responsables des archives ont décidé que de tels contenus devaient être archivés et

accessibles pour la recherche. Ce fut un défi important et cela a fait l'objet d'expérimentations. Il a été tenté de combiner les comptes rendus aux contenus audiovisuels, mais c'est encore au stade des essais.

**M. Manuel CAVERO GOMEZ (Espagne)** a demandé quels étaient les politiques types demandaient à accéder aux archives. Il a également demandé si les politiques étaient autorisés à corriger leurs interventions après coup, compte tenu du fait qu'il y a maintenant un enregistrement audiovisuel disponible et public.

**Le Dr Ulrich SCHÖLER (Allemagne)** a relevé qu'il s'agissait d'un problème rencontré par de nombreux Parlements. Il a indiqué qu'au XXe siècle, l'idéal était de rendre les écrits disponibles et que les politiques aient suffisamment de temps pour les lire. Au XXIe siècle, l'idéal est d'utiliser les outils numériques pour favoriser la qualité du travail des parlementaires. La réalité est que de nombreux politiques utilisent les outils numériques pour les réseaux sociaux et pour d'autres choses les distrayant du travail en cours. Il a demandé si ce phénomène faisait l'objet de discussions aux Pays-Bas. L'administration peut offrir des outils numériques mais ne peut réglementer leur usage.

**Mme Corinne LUQUIENS (France)** a relevé que la France avait eu le même débat qu'en Allemagne sur l'usage inapproprié des outils numériques. Toutefois, rien n'a vraiment changé puisque les politiques ont toujours lu les journaux et rédigé leurs courriers avant d'utiliser Facebook.

Il y a eu en France une dématérialisation de certaines procédures, par exemple le dépôt des questions. Certaines sont très avancées. Toutefois, quelques parlementaires sont relativement âgés et la question de la capacité de ces parlementaires à utiliser les nouvelles technologies s'est posée. Elle a demandé si cela constituait également un problème aux Pays-Bas.

**M. Geert Jan A. HAMILTON (Pays-Bas)** a indiqué que le Parlement néerlandais était bicaméral et que les deux administrations partageaient leurs services. La Chambre des représentants a testé les innovations numériques et le Sénat en a bénéficié plus tard. Les sénateurs ont été très impressionnés et la presse a trouvé cela utile. La règle au parlement hollandais est que chacun doit apporter son propre Ipad aux réunions parce que tous les documents sont sur les machines. Cela peut être décrit comme la méthode du sevrage total. Les seuils d'acceptation sont très élevés. Il arrive que le papier soit utile mais le numérique prime. Pour le Sénat, le volume de papier encore nécessaire est inférieur à ce qui avait été escompté. Il a relevé que les sénateurs n'étaient pas distraits par la technologie.

**Le Dr. Athanassios PAPAIOANNOU (Grèce)** a relevé qu'en Grèce, la presse parlementaire s'est révélée plus réticente à accepter le numérique que les parlementaires.

**M. Brendan KEITH (Royaume-Uni)** a indiqué que dans n'importe quel site touristique dans le monde il y avait des touristes prenant des photos avec tant d'attention qu'ils ne voient pas la vue en face d'eux. Il lui semble que c'est analogue au sujet en cause. Il a demandé si s'il n'y avait pas un risque que les parlementaires soient si préoccupés par la technologie qu'ils perdent de vue l'objectif.

**M. Peter BRANGER** a répondu que les sténographes aux Pays-Bas continue de taper mais bien moins qu'ils n'avaient l'habitude de le faire à cause de la normalisation des formats. Le Parlement expérimente le compte tenu par reconnaissance vocale. Il y a vingt ans, les parlementaires étaient capables de corriger leurs discours de manière assez significative et dans tous les cas les sténographes avaient déjà amélioré ce qui avait été dit. Aujourd'hui, l'ampleur des corrections est bien moindre. Dans quinze ans peut être, les comptes rendus manuscrits seront obsolètes.

Le Sénat hollandais a un profil plus âgé mais cela n'a pas été un frein lorsqu'il s'est agi d'utiliser les technologies.

Les journalistes sont contents des avancées parce qu'ils n'ont plus besoin de rendre compte de l'information disponible publiquement et peuvent se concentrer sur les domaines les plus intéressants, non couverts par l'information disponible publiquement.

**M. le Président Marc BOSC** a remercié M. BRANGER pour sa présentation.

#### **4. Questions administratives et financières**

**M. le Président Marc BOSC** a signalé au membre le départ à la retraite en décembre dernier de Mme Sylvie PIARD, chargée des comptes et de la revue de l'Association pendant 23 ans et l'a remerciée, au nom de tous les membres de l'Association pour le travail accompli au sein de l'ASGP. Mme Joëlle BLOT la remplace.

Il a fait une publicité pour l'IFLA, organisme qui représente les bibliothécaires. Sa conférence annuelle aura lieu en août à Paris en partenariat avec l'Assemblée nationale. Puis aura lieu son Congrès annuel à Lyon. Ces informations seront disponibles sur le site Internet de l'Association.

Il a ensuite indiqué que le Comité exécutif avait eu une présentation du site Internet.

**Mme Emily COMMANDER** a présenté le site Internet de l'ASGP en indiquant qu'il s'agissait seulement d'un projet. Le nouveau logo est plus moderne sans être trop commercial. Les couleurs sont nouvelles, nous sommes passés du marron au bleu pour se rapprocher du site de l'UIP. Les rubriques ont été simplifiées pour faciliter la recherche. Les dates importantes sont signalées. En bas de page, les informations sont réparties par blocs de couleurs pour les utilisateurs de tablettes et de téléphones. Chaque membre aura, s'il le souhaite et sous réserve qu'il nous les communique, sa photo et une courte biographie afin que chacun puisse être identifié. Une nouvelle rubrique « Contact » permet de nous contacter. Les photos du secrétariat seront aussi ajoutées. À l'avenir, les membres auront tous accès à tous les documents, communications et revues. Ces documents seront téléchargeables. Dans la rubrique publications seront possibles des recherches par mots clés et par auteur, afin notamment de retrouver ses propres communications. Il est encore temps de formuler des remarques sur l'ergonomie du site Internet et les informations que vous souhaitez y voir figurer.

**M. le Président Marc BOSC** a ajouté que les courriels des membres et l'adresse des Parlements seraient aussi disponibles et remercié les co-secrétaires et les secrétaires pour le travail accompli.

**5. Examen du projet d'ordre du jour de la prochaine session (Genève, octobre 2014)**

**M. le Président Marc BOSC** a relevé que l'actuel projet d'ordre du jour comprenait trois sujets pour un même pays. Un sujet ou plus sera retiré. Il a encouragé les membres à réfléchir à des sujets qu'ils pourraient présenter et à en faire part à l'équipe.

**Sujets possibles de débat général**

1/ De l'utilité d'une chaîne parlementaire

2/ La coordination de l'assistance et du soutien aux Parlements (avec groupes informels de discussion)

Conduite du débat : M. Ulrich SCHÖLER, Secrétaire général adjoint du Bundestag d'Allemagne

**Communications**

1/ Communication de Mme Maria ALAJÕE, Secrétaire Générale du Riigikogu d'Estonie : « L'accès du public aux enregistrements des réunions des commissions – le cas de l'Estonie »

2/ Communication de Mme Penelope Nolizo TYAWA, Secrétaire général adjointe du Parlement de la République Sud-Africaine: « Concevoir et mettre en œuvre un plan stratégique pour le Parlement »

3/ Communication de M. Masibulele XASO, Secrétaire général de l'Assemblée nationale de la République Sud-Africaine : « Un modèle de participation publique pour le Parlement »

4/ Communication du Dr. Athanassios Papaioannou, Secrétaire général du Parlement grec : « La réaction des médias à la transparence parlementaire »

5/ Communication de M. Eric PHINDELA, Secrétaire général du Conseil national des provinces d'Afrique du Sud : « Déclarer l'inconstitutionnalité de règles parlementaires – l'expérience sud-africaine »

**Autres points**

1/ Présentation sur les développements récents au sein de l'Union Interparlementaire

2/ Questions administratives et financières

3/ Projet d'ordre du jour de la prochaine session à Hanoï en mars 2015.

**6. Clôture de la session**

M. le Président Marc BOSCH a remercié les interprètes, l'équipe de l'Association, le personnel de l'UIP en charge de l'organisation de la conférence et les membres du Comité exécutif.

La prochaine session débutera le 12 octobre 2014 et se tiendra à nouveau à Genève.

*La séance est levée et la session clôturée à 11h10.*

## ASSOCIATION DES SECRÉTAIRES GÉNÉRAUX DES PARLEMENTS

L'Association des secrétaires généraux des Parlements, qui s'est réunie la première fois à Oslo le 16 août 1939, est un organisme consultatif de l'Union interparlementaire. Elle s'efforce de faciliter les contacts personnels entre les titulaires des fonctions de secrétaire général d'une assemblée parlementaire, que cette Chambre appartienne ou non à l'Union.

L'Association a pour mission d'étudier la procédure, la pratique et les méthodes de travail des divers Parlements et de suggérer les mesures propres à améliorer ces méthodes et à assurer la coopération entre les services de ces Parlements. Elle apporte également à l'Union interparlementaire, quand celle-ci le lui demande, sa collaboration sur les questions de sa compétence.

### Comité exécutif (Genève mars 2014)

*Président* : Marc Bosc (Canada)

*Vice-présidents* : Ulrich Schöler (Allemagne) et Doris Katai Katebe MWINGA (Zambie)

*Membres élus* : Vladimir Svinarev (Russie), Austin Zvoma (Zimbabwe), Geert Jan A. Hamilton (Pays-Bas), Philippe Schwab (Suisse), Irfan Neziroglu (Turquie), José Pedro Montero (Uruguay), Ayad Namik Majid (Irak)

*Anciens Présidents et membres honoraires* : Hafnaoui Amrani (Algérie), Anders Forsberg (Suède), Ian Harris (Australie), Adelina Sà Carvalho (Portugal), Sir Michael Davies (Royaume-Uni), Doudou Ndiaye (Sénégal), Helge Hjortdal (Danemark), Jacques Ollé-Laprune (France)

### Informations constitutionnelles et parlementaires

Publiée par l'Association des secrétaires généraux des Parlements sous les auspices de l'Union interparlementaire, la revue *Informations constitutionnelles et parlementaires* paraît semestriellement, en français et en anglais. Elle est disponible gratuitement sur le site Internet de l'ASGP : [www.asgp.co](http://www.asgp.co)

Pour toute demande complémentaire s'adresser aux co-secrétaires :

Secrétariat français :	British Secretariat :
Mme Inés Fauconnier, Assemblée nationale 126, rue de l'Université 75355 Paris 07 SP, France Tel: (33) 1 40 63 66 65 Fax: (33) 1 40 63 52 40 courriel : <a href="mailto:ifauconnier@assemblee-nationale.fr">ifauconnier@assemblee-nationale.fr</a>	Emily Commander, House of Commons c/o Daniel Moeller, Committee Office, 7 Millbank, London, SW1P 3JA Tel: (44) 20 7219 6182 e-mail: <a href="mailto:commandere@parliament.uk">commandere@parliament.uk</a>