



UNION INTERPARLEMENTAIRE

INTER-PARLIAMENTARY UNION

Informations Constitutionnelles & Parlementaires

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

Souhaits de bienvenue et présentation du système parlementaire de la Zambie
(*Cecilia MBEWE, Zambie*)

La fonction électorale et le contrôle des nominations du Parlement
(*Philippe SCHWAB, Suisse*)

Le changement d'allégeance politique en Ouganda
(*Jane L. KIBIRIGE, Ouganda*)

Les pouvoirs du Parlement d'Espagne lorsque le Gouvernement reste en place après les élections législatives
(*Manuel CAVERO, Espagne*)

Privilège parlementaire et droit de réponse du citoyen
(*Claressa SURTEES, Australie*)

L'obstruction au Parlement islandais, l'Althingi
(*Helgi BERNODUSSON, Islande*)

L'élection du Président par le biais du scrutin préférentiel
(*Marc BOSCH, Canada*)

Législation événementielle : nécessité ou nocivité ? (*Débat général*)

Le budget du Parlement (*Débat général*)

Le rôle des médias sociaux dans la diffusion d'une sensibilisation au Parlement
(*Ali AL MAHROUQI, Oman*)

Parlementarisme et formation des ambassadeurs—Le stage parlementaire international au Bundestag allemand
(*Ulrich SCHÖLER, Allemagne*)

Être fiers du Parlement : réflexions après le 200ème anniversaire du Parlement des Pays-Bas
(*Geert Jan A. HAMILTON, Pays-Bas*)

Séparation des pouvoirs : relations entre le Parlement et le pouvoir judiciaire, avec un accent sur l'organisation interne du Parlement
(*Gengezi MGIDLANA, Afrique du Sud*)

La Chambre des Représentants du Royaume du Maroc : vers un Parlement électronique
(*Najib EL KHADI, Maroc*)

Un Parlement écologique »
(*Ronen PLOT, Israël*)

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. On s'y abonne auprès du secrétariat de l'Union à Genève.

LISTE DES PARTICIPANTS

MEMBRES PRÉSENTS

NOM	PAYS
M. Sayed Hafizullah HASHIMI	Afghanistan
M. Khudai Nazar NASRAT	Afghanistan
M. Rahimullah GHALIB	Afghanistan
M. Bachir SLIMANI	Algérie
Dr. Horst RISSE	Allemagne
Dr. Ulrich SCHÖLER	Allemagne
Dr. Georg KLEEMANN	Allemagne
Dr. Mohammed Abdullah AL-AMR	Arabie saoudite
Mme Claressa SURTEES	Australie
M. Abdulla ALDOSERI	Bahreïn
Dr. Md. Abdur Rob HOWLADER (membre candidat/candidate member)	Bangladesh
M. Hugo HONDEQUIN	Belgique
M. Sangay DUBA	Bhutan
M. Ivan SLAVCHOV	Bulgarie
M. Renovat NIYONZIMA	Burundi
M. Marc RWABAHUNGU	Burundi
M. OUM Sarith	Cambodge
M. SRUN Dara	Cambodge
M. Marc BOSCH	Canada
M. Mario LABBE	Chili

NOM	PAYS
Mme Vassiliki ANASTASSIADOU	Chypre
M David BYAZA-SANDA LUTALA	Congo (République Démocratique)
M. Jean NGUVULU KHOJI	Congo (République Démocratique)
M. PARK Heong-Joon	Corée (République de)
M. Ahmad Saad EL-DIN (membre candidat/candidate member)	Egypte
M. Manuel CAVERO	Espagne
Mme Maria ALAJÖE	Estonie
M. Debebe BARUD	Ethiopie
M. Negus LEMMA GEBRE	Ethiopie
Mme Maija-Leena PAAVOLA (membre candidat/candidate member)	Finlande
Mme Namosimalua VENIANA	Fidji
M. Arsène RISSONGA	Gabon
M. Victorino Nka OBIANG MAYE	Guinée Equatoriale
M. Shumsher K. SHERIFF	Inde
Dr. Winantuningtyas Titi SWASANANY	Indonésie
Mme Damayanti HARRIS (membre candidat/candidate member)	Indonésie
M. Hossein SKEIKHOESLAM	Iran
M. Helgi BERNÓDUSSON	Islande
M. Hamad GHRAIR	Jordanie

NOM	PAYS
M. Jeremiah M. NYEGENYE	Kenya
M. Allam Ali Jaafer AL-KANDARI	Koweït
M. Lebohang Fine MAEMA	Lesotho
Mme Suzan Matsotetsi MPESI	Lesotho
M. William BEFOUROUACH	Madagascar
M. Henry H. NJOLOMOLE	Malawi
M. Modibo SIDIBE (membre candidat/candidate member)	Mali
M. Najib EL KHADI	Maroc
M. Manohar Prasad BHATTARAI	Népal
M. Salisu Abubakar MAIKASUWA	Nigéria
M. Mohammed Ataba SANI-OMOLORI	Nigéria
M. Benedict EFETURI	Nigéria
M. Basil EDHERE	Nigéria
M. Sheikh Ali bin Nasir bin Hamed AL-MAHROOQI	Oman
Mme Jane LUBOWA KIBIRIGE	Ouganda
M. Ibrahim KHRISHI	Palestine
M. Franz WEVER	Panama
M. Geert Jan A. HAMILTON	Pays-Bas
M. Harke HEIDA (membre candidat/candidate member)	Pays-Bas
Mme Ewa POLKOWSKA	Pologne

NOM	PAYS
M. Lech CZAPLA	Pologne
M. José Manuel ARAÚJO	Portugal
M. Edward OLLARD	Royaume-Uni
M. Sergey MARTYNOV	Fédération de Russie
M. Sosthène CYITATIRE	Rwanda
M. Domingos José TRINDADE BOA MORTE	Sao Tomé et Príncipe
Mme Shelda COMMETTANT	Seychelles
M. Abdelgadir ABDALLA KHALAFALLA	Soudan
M. Mohamed YAGOUB	Soudan
M. Alalla Said LORO	Soudan du Sud
M. Dhammika DASANAYAKE	Sri Lanka
M. Gengezi MGIDLANA	République Sud-Africaine
M. Masibulele XASO	République Sud-Africaine
M. Philippe SCHWAB	Suisse
Mme. Agatha RAMDASS	Suriname
M. Jiří UKLEIN	République tchèque
M. Petr KYNŠTETR	République tchèque
Mme La-Or PUTORNJAI	Thaïlande
Mme Saithip CHAOWALITTAWIL	Thaïlande
Mme Chollada KUNKLOY (membre candidat/candidate member)	Thaïlande

NOM	PAYS
Mme Atibaedya WARARAT	Thaïlande
M. Mateus XIMENES BELO	Timor Leste
M Fademba Madakowe WAGUENA	Togo
Dr. İrfan NEZİROĞLU	Turquie
Dr. José Pedro MONTERO	Uruguay
Mme Virginia ORTIZ	Uruguay
Mme Doris Katai Katebe MWINGA	Zambie
Mme Cecelia MBEWE	Zambie
M. Kennedy Mugove CHOKUDA	Zimbabwe

MEMBRES ASSOCIÉS/ASSOCIATE MEMBERS

M. Parfait ETOUNG ABENA	Parlement du CEMAC (Commission interparlementaire de la Communauté économique et monétaire de la Communauté de l'Afrique centrale)
Dr. Nelson MAGBAGBEOLA (<i>membre candidat</i>)	Parlement de la CEDEAO
M. Said MOKADEM	Conseil consultatif maghrébin

SUPLÉANTS/SUBSTITUTES

(pour M./Mme)	
Dr. Raphael D. DINGALO (pour Mme Barbara DITHAPO)	Botswana
Mme Françoise MEFFRE (pour M. Michel MOREAU)	France
Mme Juliet MUPURUA (pour Mme Emilia MKUSA)	Namibie

M. Issa ALIO (pour M. Boubacar TIEMOGO)	Niger
M. Andrew KENNON (pour M. David NATZLER)	Royaume-Uni
M Jossey Stephen MWAKASYUKA (pour Dr Thomas D. KASHILILAH)	Tanzanie

AUTRES PRÉSENTS/ALSO PRESENT

M. Oscar NONDO PONGO	Congo (République Démocratique)
Mme Warsiti ALFIAH	Indonésie
Mme Agata KARWOWSKA-SOKOLOWSKA	Pologne
M. Khleung OUDAM	Cambodge
M. HOK Bunly	Cambodge
M. Sang-Soo JUN	Corée du Sud
Mme Chanpen ANAMVAT	Thaïlande
Mme Krisanee MASRICHAH	Thaïlande
Mme Phinissorn SIKKHABANDIT	Thaïlande
Mme Somsakul LICKANAJULE	Thaïlande
Mme Kanjanat SIRIWONG	Thaïlande
M. Nuthapoom PONSANA	Thaïlande
Mme Lilia MESQUITA	Timor Leste
M. Annanelo Correa	

M. Ndamuka MARIMO	Zimbabwe
-------------------	----------

ÉXCUSÉS/APOLOGIES

M. David ELDER	Australie
M. Romulo DE SOUSA MESQUITA	Brésil
M. Charles ROBERT	Canada
M. Michel MOREAU (membre candidat)	France
M. Ali AFRASHTEH	Iran
M. Satoru GOHARA	Japon
M. Shinji MUKO-ONO	Japon
Mme Karina PETERSONE (membre candidat)	Lettonie
Mme Ruth DE WINDT	Suriname
Mme Atibaedya WARARAT	Thaïlande
M. Eduardo CHILQUINGA (membre candidat)	Parlement andin
M. Klaus WELLE	Parlement Européen

Table des matières

PREMIERE SEANCE - Dimanche 20 mars 2016 (matin)	11
1. Ouverture de la session	11
2. Nouveaux membres	11
3. Élection au Comité exécutif	13
4. Ordre du jour de la session	13
5. Langues officielles	16
6. Souhais de bienvenue et présentation du système parlementaire de la Zambie par Mme Cecilia MBEWE, greffière adjointe de l'Assemblée nationale de Zambie	17
DEUXIEME SEANCE - Dimanche 20 mars 2016 (après-midi)	41
1. Remarques introductives	41
2. Communication de M. Manuel CAVERO, Secrétaire général du Sénat d'Espagne : « Les pouvoirs du Parlement d'Espagne lorsque le Gouvernement reste en place après les élections législatives »	41
3. Communication de Mme Claressa SURTEES, Greffière adjointe de la Chambre des représentants de l'Australie : « Privilège parlementaire et droit de réponse du citoyen »	48
4. Communication de M. Helgi BERNODUSSON, Secrétaire général de l'Althingi d'Islande : « Le levain qui fait lever toute la pâte : l'obstruction au Parlement islandais, l'Althingi »	52
5. Communication de M. Marc BOSCH, Greffier par intérim de la Chambre des Communes du Canada : « L'élection du Président par le biais du scrutin préférentiel »	64
6. Débat général : Législation événementielle : nécessité ou nocivité ?	74
TROISIEME SEANCE - Mardi 22 mars 2016 (matin)	84
1. Remarques introductives	84
2. Ordre du jour	84
3. Nouveaux membres	84
4. Débat général avec groupes informels de discussion : le budget du Parlement	85
QUATRIEME SEANCE - Mardi 22 mars 2016 (après-midi)	94
1. Remarques introductives	94
2. Débat général avec groupes informels de discussion (suite) :	94
3. Communication de M. Ali AL MAHROUQI, secrétaire général du Conseil consultatif d'Oman : « Le rôle des médias sociaux dans la diffusion d'une sensibilisation au Parlement »	100

4. Communication du Dr Ulrich SCHÖLER, Secrétaire général adjoint du Bundestag allemand : « Parlementarisme et formation des ambassadeurs – Le stage parlementaire international au Bundestag allemand »	111
5. Communication de M. Geert Jan A. HAMILTON, Greffier du Sénat des Etats Généraux des Pays-Bas : « Etre fiers du Parlement : réflexions après le 200ème anniversaire du Parlement des Pays-Bas »	114
CINQUIEME SEANCE - Mercredi 23 mars 2016 (matin)	129
1. Remarques introductives	129
2. Ordre du jour.....	129
3. Communication de M. Gengezi MGIDLANA, Secrétaire au Parlement de la République d’Afrique du Sud : « Séparation des pouvoirs : relations entre le Parlement et le pouvoir judiciaire, avec un accent sur l’organisation interne du Parlement »	129
4. Communication de M. Najib EL KHADI, Secrétaire général de la Chambre des Représentants du Maroc : « La Chambre des Représentants du Royaume du Maroc : vers un Parlement électronique »	137
5. Communication de M. Ronen PLOT, Directeur général de la Knesset d’Israël : « Un Parlement écologique ».....	148
6. Présentation sur les développements récents au sein de l’UIP les membres.	162
7. Projet d’ordre du jour de la prochaine session à Genève (Suisse) 24 - 27 octobre 2016.	164
8. Clôture de la session	165

PREMIERE SEANCE

Dimanche 20 mars 2016 (matin)

Présidence de Mme Doris Katai Katebe MWINGA

La séance est ouverte à 11h15.

1. Ouverture de la session

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a ouvert la session et souhaité la bienvenue aux membres de l'Association, en particulier aux nouveaux membres.

La Présidente a rappelé aux membres de vérifier les détails les concernant sur la liste des membres et de signaler toute erreur.

L'équipe de secrétaires, Inés, Emily, Daniel et Karine sont là pour vous accueillir. N'hésitez pas à leur poser des questions.

2. Nouveaux membres

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a indiqué que le secrétariat avait reçu des demandes d'adhésion qui ont été soumises et acceptées par le Comité exécutif. Elle en a donné la liste.

- | | |
|--------------------------------------|---|
| 1. <u>Dr. Md. Abdur Rob HOWLADER</u> | Secrétaire général du Parlement, Bangladesh
(remplace M. Md. Ashraful MOQBUL) |
| 2. <u>M. Ismael Goulal BOUDINE</u> | Secrétaire général de l'Assemblée nationale,
Djibouti |
| 3. <u>Mr. Ahmad Saad EL-DIN</u> | Secrétaire général de l'Assemblée nationale,
Egypte |
| 4. <u>Mme Maija-Leena PAAVOLA</u> | Secrétaire générale de l'Assemblée nationale, Finlande
(remplace M. Seppo TIITINEN) |
| 5. <u>M. Michel MOREAU</u> | Secrétaire général de l'Assemblée nationale et de la
Présidence, France
(remplace Mme Corinne LUQUIENS) |

6. Mme Damayanti HARRIS Secrétaire générale adjointe de l'Assemblée nationale, Indonésie (remplace M. Achmad DJUNED)
7. M. Hiroshi BENITANI Secrétaire général adjoint de l'Assemblée nationale, Japon (remplace M. Shunsuke KISHIMOTO)
8. Mme Karina PETERSONE Secrétaire générale du Saeima, Lettonie
9. M. Modibo SIDIBE Secrétaire général de l'Assemblée nationale, Mali (remplace le Dr. Madou DIALLO)
10. M. Abdul Jabbar ALI Secrétaire général de l'Assemblée nationale, Pakistan (remplace M. Mohammad RIAZ)
11. M. Harke HEIDA Secrétaire général adjoint de l'Assemblée nationale, Pays-Bas (remplace M. Henk BAKKER)
12. Mme Chollada KUNKLOY Conseiller de la procédure législative, Thaïlande (remplace M. Charae PANPRUANG)
13. M. Volodymyr SLYSHYNSKYI Secrétaire général de l'Assemblée nationale, Ukraine (remplace M. Valentyn ZAICHUK)

Pour devenir membre associé / For associate membership:

14. M. Eduardo CHILQUINGA Secrétaire général du Parlement andin
15. Dr. Nelson MAGBAGBEOLA Secrétaire général du Parlement de la CEDEAO (remplace M. John AZUMAH)

Les nouveaux membres ont été acceptés.

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a annoncé que le Comité exécutif proposait de déclarer deux anciens membres, membres honoraires de l'Association :

- Mme Corinne Luquiens (France) ;
- le Dr. Hafnaoui Amrani (Algérie), ancien président.

Les membres honoraires ont été acceptés.

3. Élection au Comité exécutif

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a annoncé qu'il y aurait une élection pendant la session, pour pourvoir deux postes de membres ordinaires du Comité exécutif.

Elle a rappelé aux membres qu'il était d'usage que les candidats soient des membres expérimentés et actifs de l'Association. Les femmes demeurent sous représentées, comme les francophones.

La date limite de présentation des candidatures est fixée ce jour à 16h. Si un vote était nécessaire, il aurait lieu mardi 22 mars au matin. S'il n'y avait pas plus de deux candidatures, les candidats seraient désignés par acclamation.

Elle a indiqué que le guide des élections ainsi que des formulaires étaient disponibles et que les co-secrétaires pourraient leur fournir toute l'information nécessaire relative à la procédure.

4. Ordre du jour de la session

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a donné lecture de l'ordre du jour tel qu'adopté par le Comité exécutif.

Dimanche 20 mars (matin)

9h30

Réunion du Comité exécutif

11h

Ouverture de la session

Ordre du jour de la session

Nouveaux membres

Souhaits de bienvenue et présentation du système parlementaire de la Zambie par Mme Cecilia MBEWE, greffière adjointe de l'Assemblée nationale de Zambie

Thème : Pouvoirs et mécaniques du Parlement

Communication de M. Philippe SCHWAB, Secrétaire général de l'Assemblée fédérale de Suisse: « La fonction élective et le contrôle des nominations du Parlement »

Communication de Mme Jane L. KIBIRIGE, Greffière au Parlement d'Ouganda : « Le changement d'allégeance politique en Ouganda »

Dimanche 20 mars (après-midi)

14h30

Thème : Pouvoirs et mécaniques du Parlement (suite)

Communication de M. Manuel CAVERO, Secrétaire général du Sénat d'Espagne : « Les pouvoirs du Parlement d'Espagne lorsque le Gouvernement reste en place après les élections législatives »

Communication de Mme Claressa SURTEES, Greffière adjointe de la Chambre des représentants de l'Australie : « Privilège parlementaire et droit de réponse du citoyen »

Communication de M. Helgi BERNODUSSON, Secrétaire général de l'Althingi d'Islande : « Le levain qui fait lever toute la pâte : l'obstruction au Parlement islandais, l'Althingi »

Communication de M. Marc BOSCH, Greffier par intérim de la Chambre des Communes du Canada : « L'élection du Président par le biais du scrutin préférentiel »

Débat général : Législation événementielle : nécessité ou nocivité ?

Conduite du débat : M. Philippe SCHWAB, Secrétaire général de l'Assemblée fédérale de Suisse

Mot sur le débat général : La loi a pour fonction d'organiser la vie en société. Elle est en général le résultat d'une demande sociale clairement identifiée à laquelle le législateur apporte une réponse. Cela s'effectue au terme d'un processus patient et rigoureux. Le processus législatif est toutefois remis en question lors d'événements extraordinaires ou des faits divers qui déclenchent une vive émotion dans l'opinion. En pareils cas, il n'est pas rare que les autorités cherchent à légiférer toutes affaires cessantes, ne serait-ce que pour montrer qu'elles agissent. Le besoin de légiférer est alors présumé et l'urgence dicte le rythme des délibérations, ce qui réduit du même coup le temps de l'analyse et de la réflexion. Autrement dit : ce n'est plus la loi qui crée l'événement mais l'événement qui conditionne la loi.

Le débat général cherchera à cerner le phénomène des « lois événementielles » et à en identifier les origines, puis à examiner ses conséquences sur la qualité de la législation. Plus généralement, il s'agira également de définir le rôle des Parlements lors d'événements extraordinaires.

16h : Heure limite de dépôt des candidatures au poste de membre ordinaire du Comité exécutif (deux postes au moins)

Lundi 21 mars

EXCURSION AU BARRAGE DE KARIBA

Barrage hydroélectrique dans les gorges de Kariba du bassin du Zambèze entre la Zambie et le Zimbabwe

Départ des hôtels : 6h

Arrivée au barrage hydroélectrique (ZESCO) de Kariba : 9h

Visite du barrage : 9h15-11h30

Déjeuner : 12h-13h30

Croisière en bateau : 14h-16h

Départ du barrage : 16h30

Arrivée à Lusaka : 20h30

Mardi 22 mars (matin)

9h30

Réunion du Comité exécutif

10h

Débat général avec groupes informels de discussion : Le budget du Parlement

Conduite du débat : M. Najib EL KHADI, Secrétaire général de la Chambre des Représentants du Maroc

- Groupe A anglophone - Décision : qui décide du budget du Parlement ? Quelle est la procédure suivie ? Comment est impliqué le Gouvernement dans ce processus ?
- Groupe B anglophone - Exécution : qui est chargé de l'exécution du budget du Parlement ? Comment est-il exécuté ?
- Groupe C francophone - Contrôle : l'exécution du budget du Parlement fait-il l'objet d'un contrôle (interne ou par un organisme externe, indépendant) ?
- Groupe D hispanophone - Transparence : quel est le degré de transparence et de détail des comptes et du budget du Parlement ?
- Groupe E arabophone - Réponse aux situations de crise : comment sont budgétairement gérées les situations de crise ? Des fonds secrets existent-ils ?

12h00

Visite et déjeuner au Parlement de Zambie

Mardi 22 mars (après-midi)

15h

Présentations par les rapporteurs et débat général (suite).

Thème : La communication

Communication de M. Ali AL MAHROUQI, Secrétaire général du Conseil consultatif d'Oman :
« Le rôle des médias sociaux dans la diffusion d'une sensibilisation au Parlement »

Communication du Dr Ulrich SCHÖLER, Secrétaire général adjoint du Bundestag allemand :
« Parlementarisme et formation des ambassadeurs—Le stage parlementaire international au Bundestag allemand »

Communication de M. Geert Jan A. HAMILTON, Greffier du Sénat des Etats Généraux des Pays-Bas : « Être fiers du Parlement : réflexions après le 200^{ème} anniversaire du Parlement des Pays-Bas »

Mercredi 23 mars (matin)

9h30

Réunion du Comité exécutif

10h

Communication de M. Gengezi MGIDLANA, Secrétaire au Parlement de la République d'Afrique du Sud : « Séparation des pouvoirs : relations entre le Parlement et le pouvoir judiciaire, avec un accent sur l'organisation interne du Parlement »

Thème : Un Parlement pour demain

Communication de M. Najib EL KHADI, Secrétaire général de la Chambre des Représentants du Maroc : « La Chambre des Représentants du Royaume du Maroc : vers un Parlement électronique »

Communication de M. Ronen PLOT, Directeur général de la Knesset d'Israël : « Un Parlement écologique »

Présentation sur les développements récents au sein de l'UIP

Questions administratives

Projet d'ordre du jour de la prochaine session à Genève (Suisse) 24 - 27 octobre 2016.

L'ordre du jour a été *accepté*.

La Présidente a indiqué que des limites de temps de parole seraient appliquées aux interventions : dix minutes pour les modérateurs introduisant un débat général avec dix minutes supplémentaires en conclusion ; dix minutes pour les personnes présentant des communications et cinq minutes pour les autres interventions.

Dès que le temps le permettra il y aura de courtes pauses café, sauf lors de la première matinée.

La Présidente a remercié ceux qui présentaient des communications et modéraient des débats généraux.

Elle a demandé aux membres de commencer à réfléchir à des sujets de discussion pour la prochaine session qui se tiendra à Genève en octobre 2016. Les intitulés de sujets peuvent être notés par le secrétariat comme point de départ. Elle a rappelé aux membres que tous les textes doivent être soumis trois semaines avant la session pour permettre leur traduction dans d'autres langues.

Elle a également rappelé aux membres qu'ils devaient essayer, à chaque fois que c'était possible, de consulter leurs documents par des moyens électroniques.

5. Langues officielles

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a annoncé que le Comité exécutif avait accepté de chercher à mettre en place des langues additionnelles à l'ASGP conformément à la pratique de l'UIP. À ce stade, cela concerne l'arabe et l'espagnol.

Pour y parvenir, il est nécessaire d'augmenter le nombre d'interprètes français / anglais de deux à quatre. Il y aurait un coût induit, de 30 000 CHF par an, qui pourrait être

réduit à 15 000 CHF par an si l'Association acceptait de réduire le nombre de journées de travail de quatre à trois lors de chaque conférence (sans compter les excursions).

Les fonds nécessaires seraient abondés au moyen d'une augmentation des contributions de membres de 9%. La Présidente écrirait à l'UIP pour demander à ce qu'elle prenne en charge 50% de ce montant.

Cette proposition a été *acceptée*.

La Présidente a encouragé les membres à consulter le site Internet de l'Association, dont une grande partie a déjà été traduite en arabe et en espagnol avec la coopération de l'Association des secrétaires généraux des parlements arabes et du Sénat espagnol.

6. Souhais de bienvenue et présentation du système parlementaire de la Zambie par Mme Cecilia MBEWE, greffière adjointe de l'Assemblée nationale de Zambie

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a invité sa collègue à présenter sa communication.

INTRODUCTION

Le 134e Union interparlementaire (UIP) et connexe réunion prévue pour le 19 au 23 mars, 2016 à Lusaka, la Zambie prévoit l'opportunité à l'Assemblée nationale, de partager ses expériences et la procédure avec les autres parlements du monde

À cet égard, le greffier de l'Assemblée nationale de la Zambie et le président de l'Association des secrétaires généraux des parlements (ASGP)

Je voudrais profiter de l'événement pour donner un bref aperçu du Parlement zambien.

Ce document examine le Parlement zambien dans le contexte de son histoire, la composition, les réformes parlementaires, ainsi que les ramifications des dispositions de la Constitution amendée sur les opérations de l'institution.

BREF HISTORIQUE DU PARLEMENT ZAMBIEN

Le développement historique du Parlement zambien remonte à l'avènement de la domination coloniale menée par la Société sud-africaine britannique (BSAC) entre 1890 et 1924, et de 1924 à ce jour. Au cours de la règle de l'entreprise, exige du Conseil consultatif pour gouverner la Rhodésie du Nord a conduit à sa création en 1918. Lorsque la Rhodésie du Nord a été remise au gouvernement britannique en 1924, les colons européens agités pour un contrôle politique sur le territoire. Le gouvernement britannique a reconnu et a remplacé le Conseil consultatif avec le Conseil législatif. Après la Rhodésie du Nord a atteint l'autonomie le 24 Octobre 1964, le Conseil législatif a été rebaptisé l'Assemblée nationale de la Zambie avec pleins pouvoirs législatifs.

À l'indépendance, la Constitution zambienne prévu pour l'Assemblée nationale se compose de soixante-quinze (75) sièges électifs pour les membres et cinq (5) sièges pour les candidats présidentiels portant le nombre total de quatre-vingt (80) membres. La Constitution (Amendement) Act No. 2 de 1968, a soulevé la composition de l'Assemblée

à 110, dont 105 ont été élus et cinq (5) nommés. Cela est resté la composition de la Chambre jusqu'en 1972, lorsque la Première République a pris fin. Le inaugurant de la Deuxième République et l'État à parti par la loi No.27 de 1973 ont augmenté les membres de l'Assemblée nationale de 110 à 135. Parmi ceux-ci, 125 ont été élus et 10 nommés.

La Troisième République a été inauguré après l'abrogation de l'article 4 de la Constitution de 1973, en 1990. La nouvelle Constitution a augmenté le nombre de membres élus 135-150 et prévu pour le Président, et huit membres à désigner par le Président, ce qui porte le nombre total de députés à 159. En Janvier 2016, la Constitution a été modifiée pour prévoir 156 membres élus tandis que le nombre de membres nommés est resté à 8.

COMPOSITION DU PARLEMENT DE LA ZAMBIE

Le Parlement de la Zambie est un hybride du système de Westminster et le système présidentiel. L'une des caractéristiques principales similaires au système de Westminster est la nomination de ministres parmi les membres élus du Parlement. L'élément du système présidentiel est attribué au fait que le président est à la fois le chef d'État et du gouvernement. En outre, l'Assemblée nationale de la Zambie est un Parlement monocaméral.

Depuis les dernières élections tripartites tenues en Septembre 2011 à ce jour, la composition de la Chambre a changé de temps à autre. Cela est dû à l'annulation des sièges parlementaires par la Cour suprême en raison de fraudes électorales, la mort de certains membres du Parlement ainsi que l'élection présidentielle qui a eu lieu le 20 Janvier, ici à 2015 après la mort du président républicain fin, M. Michael CHILUFYA SATA

Actuellement, la composition et la représentation des partis à la Chambre se présentent comme suit.

Patriotic Front (PF) – Élu 78

Nommé (PF) 8

Total PF 86

Movement for Multi-party Democracy (MMD) 34

United Party for National Development (UPND) 33

Independents (IND.) 1

Forum for Democracy and Development (FDD) 1

Alliance for Democracy and Development (ADD) 1

Vacant 2

Total 158

En ce qui concerne la représentation des femmes, la Chambre a 23 femmes et 133 hommes masculins.

LE SYSTÈME DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE ZAMBIEN

Le Parlement zambien a un système de comité hybride en ce qu'elle est une convention de diverses structures et paramètres des commissions parlementaires des parlements du Commonwealth et les États-Unis d'Amérique. Le système des comités veille à ce que tous les aspects des opérations ou des activités de l'exécutif relèvent de la compétence de l'un ou plusieurs des membres du comité.

Le pouvoir d'établir des commissions parlementaires dans le Parlement zambien découle de l'article 80 (1) de la Constitution. En outre, l'article 80 (3) exige une représentation équitable des partis politiques et des membres indépendants au sein des comités. Article 80 (4) prévoit également le Règlement de fournir les catégories, les fonctions et les procédures des commissions parlementaires.

Les ordres permanents de l'assemblée nationale (2005) prévoient quatre types de comités à savoir, Maison de maintien, des fins générales, portefeuille et Select. Un comité spécial est un comité ad-hoc désigné pour examiner une question particulière, et après avoir conclu ses travaux avec l'adoption de son rapport par la Chambre, il demeure dissous. Les autres comités, quant à lui, sont Comités de session dont le mandat est d'un an ou plus, comme le Président peut décider.

Avec la modification de la Constitution, l'article 89 (2) de la Constitution prévoit des séances des commissions parlementaires soient ouverts au public et les médias à moins qu'il existe des raisons valables de les exclure et, où il en est ainsi, le Président est tenu d'informer le public ou les médias des raisons de l'exclusion. Avant la modification le Comité de poursuite, de la maison de maintien et les comités permanents n'étaient pas ouverts au public.

(i) Comités d'usage général

Comités d'usage général sont ainsi nommés parce que leurs mandats englobent tous les ministères et départements gouvernementaux et toutes les institutions légales, les entreprises et les autorités. Les comités de surveillance ou d'investigation relevant de cette catégorie comprennent:

- (a) Comité des comptes publics;
- (b) Comité du Budget des dépenses;
- (c) Comité sur la législation déléguée; et
- (d) Comité des Assurances du gouvernement.

(ii) Comités ménage

Les comités ménage Maison ne traitent que des questions parlementaires internes qui traitent avec le bon fonctionnement de la Chambre, et en tant que tels, ces comités ne sont pas susceptibles d'être ouverts à la participation du public. Les comités dans cette catégorie sont le Règlement Comité, le Comité des privilèges, absence et services de soutien ainsi que les réformes et le Comité de modernisation.

(iii) Commissions de portefeuille

Il y a onze (11) commissions de portefeuille qui sont responsables du contrôle de divers ministères et départements sectoriels et ceux-ci sont les suivantes:

1. Comité de l'agriculture;
2. Commission des affaires économiques, de l'énergie et du travail;
3. Comité des communications, des transports, des travaux et de l'approvisionnement;
4. Comité sur les terres, l'environnement et du tourisme;
5. Comité sur la santé, du développement communautaire et des Services sociaux;
6. Comité de l'information et des services de radiodiffusion;
7. Comité de la sécurité nationale et des affaires étrangères;
8. Commission de l'éducation, de la science et de la technologie;
9. Comité sur la gouvernance locale, du logement et chef de Affaires;
10. Commission des affaires juridiques, de la gouvernance, des droits humains et des questions du genre et affaires des enfants;
11. Comité de la jeunesse et du sport.

Les membres des comités des ménages sont tirés de l'avant et arrière-ban. D'autre part, le but général et les commissions de portefeuille ne tirent leur adhésion de l'arrière-ban. En outre, des facteurs tels que la représentation des partis, la sensibilité au genre, les qualifications, les expériences et les préférences des membres sont pris en compte lors du choix ou de la nomination des membres à divers comités,

- a) siéger en public, à condition que, lorsqu'il existe des raisons légitimes d'exclure le public et le Président a informé le public des motifs, un comité peut décider de mener ses activités à huis clos;
- b) Inviter des observations sur toute question du public dans leurs termes de référence;
- c) assister tout en séance de la Chambre, mais à condition que sur une division appelée à la Chambre le président du comité suspend la procédure au sein du comité pour ce que, sera à son avis, permettre aux membres de voter dans une division ; et
- d) Au cours des périodes coïncidant avec les heures de séances de la Chambre, la priorité est donnée aux réunions des comités traitant de la législation; et
- e) La procédure législative prévoit des comités pour examiner les projets de loi après la première lecture par le comité compétent le Ministère liés, avant que le débat général et dernier passage sur le plancher de la Chambre.

Ces comités ont pour but d'être plus efficaces en leur permettant de remplir beaucoup plus de rôles spécialisés que pourraient leur être délégués par la Chambre en vertu du Règlement ou ordre de leur nomination par le Président.

RÉFORMES PARLEMENTAIRES AU PARLEMENT ZAMBIEN

Les réformes dans le Parlement de la Zambie ont été en cours depuis les années 1990, lorsque le pays est revenu à la politique multipartite du système de gouvernance d'un parti. Les réformes visent à, entre autres, d'améliorer le contrôle parlementaire de l'exécutif et de fournir également une participation accrue du public dans les processus parlementaires. En outre, les réformes visent à permettre au Parlement zambien à atteindre les objectifs d'atteindre une plus grande responsabilisation, la transparence et la gouvernance démocratique. L'objectif du programme de réforme parlementaire (PRP) a été mis sur cinq domaines clés, à savoir:

- (I) Le système des comités;

- (II) Le processus législatif;
- (III) L'administration de l'Assemblée nationale;
- (IV) Services de soutien au Parlement et de ses membres; et
- (V) Les relations membres-circonscription.

Un certain nombre de succès ont été marqués dans le cadre du programme de réforme parlementaire. Ceux-ci incluent les éléments suivants:

- (I) mise en place de la Radio du parlement;
- (II) l'établissement de bureaux de circonscription dans 150 Circonscriptions dont vingt trois (23) ont été construits;
- (III) la construction du nouveau bâtiment du Comité;
- (IV) la construction d'un centre des visiteurs et des médias;
- (V) le renforcement de la participation du public dans le processus législatif;
- (VI) le renforcement de la participation du public, y compris celui des organisations de la société civile (OSC) dans le système des comités parlementaires;
- (VII) la révision du Règlement;
- (VIII) l'augmentation du nombre de comités de portefeuille;
- (IX) la modification de la Constitution républicaine (Amendement n ° 20 de 2009) pour changer le calendrier parlementaire qui a fourni pour le budget national doit être approuvé par le Parlement avant le début de l'année; et
- (X) des programmes de renforcement des capacités pour les députés et le personnel dans l'analyse budgétaire, la formulation et l'analyse des politiques, la rédaction du rapport, la méthodologie et l'analyse de recherche, et de la procédure parlementaire.

En outre, l'institution a développé et met en œuvre la 2015-2019 Assemblée nationale du Plan stratégique de la Zambie dont le but est d'améliorer les capacités institutionnelles pour permettre à l'Assemblée nationale remplir efficacement ses fonctions, répondre aux aspirations de la population zambienne et contribuer au développement national. Le plan stratégique devrait être fonction de la programmation de l'institution pour une période de cinq (5) ans, courant 2015-2019.

CONSEQUENCES DES DISPOSITIONS DE LA CONSTITUTION MODIFIÉ SUR LES OPERATIONS DE L'INSTITUTION

Suite à la modification de la Constitution républicaine, le Parlement de la Zambie a eu sa composition, la structure et les fonctions modifiées comme indiqué ci-dessous.

1. Composition et structure

Article 68 (2) a augmenté le nombre de députés de 150 à 156. Il a, cependant, a maintenu le nombre de députés désignés à pas plus de 8.

Le vice-président, qui est le colistier du président, est également membre du Parlement. Article 74 (1) mandate le Président de nommer le vice-président comme responsable des affaires gouvernementales à la Chambre.

Article 74 (2) permet au parti d'opposition avec la majorité des sièges à la Chambre pour élire un chef de l'opposition des membres de l'opposition.

Article 82 (1) prévoit pour les députés d'élire le président parmi les personnes en dehors de la Chambre. Cependant, une fois élu, le Président devient un membre du Parlement. L'article 82 (3) prévoit deux vice-présidents de sexe différent et de différents partis politiques. Le premier vice-président, comme le Président, doit être élu par les députés, parmi les personnes en dehors de la Chambre qui sont admissibles à être élus comme membres tandis que le deuxième vice-président doit être élu parmi les membres de l'Assemblée nationale.

En outre, les articles 116 et 117 autorisent le Président à nommer les ministres et les ministres provinciaux, respectivement, parmi les membres du Parlement. On peut noter qu'il n'y a aucune disposition pour la nomination des sous-ministres comme ce fut le cas auparavant.

2. Fonctions

Les pouvoirs législatifs et de contrôle ont été améliorés comme suit:

3. I) Article 63 2 (d) habilite l'Assemblée nationale d'approuver la dette publique avant qu'elle ne soit contractée. Auparavant, l'Assemblée nationale avait seulement le pouvoir d'approuver une augmentation du plafond de la dette, tandis que la contraction de la dette était la prérogative de l'exécutif. On peut noter, cependant, que la nature et la catégorie de la dette qui doit être approuvée par l'Assemblée nationale doit être prévue par une loi du Parlement en (article 207 (2)).

II) L'article 63 (2) (e) donne le pouvoir de l'Assemblée nationale d'approuver les accords et traités internationaux avant qu'ils ne soient adhésés ou ratifiés.

III) L'article 66 prévoit la sanction présidentielle à un projet de loi. Auparavant, lorsque le Président a refusé de consentir à un projet de loi qui avait été présenté deux fois pour la sanction, le Président devait soit la sanction du projet de loi ou de dissoudre le Parlement. Dans la Constitution actuelle, où le président ne parvient pas à consentir à un projet de loi pour la deuxième fois et la période donnée au Président de sanctionner le projet de loi est écoulé, le projet de loi est considéré comme ayant été sanctionné.

IV) L'article 87 permet à l'Assemblée nationale de censurer un ministre ou ministre provincial où les députés sont mécontents de la conduite ou du ministre. Une motion de censure doit être déplacé où il a le soutien d'un tiers des membres de la Chambre.

4. La procédure de la Chambre

I) En ce qui concerne les travaux de la Chambre, conformément à l'article 75, il est maintenant le Président de l'Assemblée nationale qui nomme les dates des séances de l'Assemblée nationale à la place du Président comme ce fut le cas auparavant. De même, conformément à l'article 81 (3), le Parlement demeure dissous automatiquement 90 jours avant la tenue d'élections générales. Auparavant, le président a dissous le Parlement.

II) L'article 86 (1) a augmenté le nombre d'adresses du Président devrait faire à la Chambre chaque année de un à deux. En outre, en vertu de l'article 86 (2), le président peut envoyer un message à la Chambre à tout moment. Le responsable des affaires gouvernementales à la Chambre ou un ministre lit le message au nom du Président.

5. Structure administrative

L'article 218 établit la Commission de la fonction parlementaire qui, entre autres choses, nomme le greffier de l'Assemblée et les agents nationaux dans la fonction parlementaire. Auparavant, le Président a nommé le greffier sous réserve de ratification par l'Assemblée nationale. Le reste du personnel du Bureau du greffier ont été nommés par le Président.

6. Autres changements importants

I) Un changement notable est l'exigence en vertu de l'article 70 (d) pour les députés de posséder un certificat de grade 12 ou son équivalent en qualification académique minimum.

II) L'article 56 a fixé la date pour la tenue d'élections générales, y compris les élections législatives, le 2e jeudi de Août tous les cinq ans après les dernières élections. Cela signifie que le président ne sera plus déterminé la date de l'élection.

III) Conformément à l'article 60 (4) (a), tous les partis politiques représentés à la Chambre recevront un soutien financier du Fonds des partis politiques.

CONCLUSION

Afin de vivre jusqu'à sa vision de devenir un parlement modèle pour la démocratie et la bonne gouvernance, le Parlement de la Zambie a au fil des ans commis lui-même pour l'exécution efficace et efficiente sa législation, de contrôle, représentatif et fonctions budgétaires. En outre, il est à espérer que, grâce à l'appui de ses partenaires de coopération dans la mise en œuvre du programme de réforme parlementaire et le Plan stratégique 2015-2019 Assemblée nationale, le Parlement de la Zambie continuera de marquer les réussites.



Mme Claressa SURTEES (Australie) a posé une question concernant l'établissement des bureaux de circonscriptions. Elle a souhaité savoir pourquoi certaines des circonscriptions n'avaient pas de bureaux construits. Elle a aussi demandé quel était le programme de travail et si les personnes contributrices avaient un impact sur la durée.

M. Sayed Hafizullah HASHIMI (Afghanistan) a demandé comment le Président adjoint externe était sélectionné.

Le Dr Ulrich SCHÖLER (Allemagne) a souhaité avoir des informations sur la sélection du Président en dehors du Parlement et il a demandé quel était l'impact sur l'administration du fait d'avoir quelqu'un d'extérieur.

La Présidente a répondu qu'il y avait 150 bureaux de circonscription, dont la plupart étaient loués. Seuls 23 ont été construits par l'Assemblée nationale et une ligne budgétaire avait été prévue à cette fin.

En ce qui concerne le Président extérieur, elle a indiqué qu'il était élu par les parlementaires parmi des non parlementaires qui pourraient néanmoins être éligibles au Parlement. L'une des raisons est que le Président a plutôt une circonscription nationale que locale. Cette mesure est censée contribuer à son impartialité.

Le Président actuel est issu du monde judiciaire. Il a été désigné par les parlementaires puis un vote a eu lieu.

Les mêmes principes et pratiques s'appliquent au second Président adjoint. Le dernier Président avait été ministre du Gouvernement mais avait dû démissionner de ce poste, comme de son poste au sein du parti au pouvoir, dès qu'il a été élu.

M. Amjed Pervez MALIK (Pakistan) a posé une question sur la procédure pour destituer un Président et ses adjoints.

La présidente a répondu que pour destituer un Président une motion devait être déposée par un parlementaire sous certains motifs. La motion doit être déposée par un tiers des parlementaires et recueillir une majorité de soutiens.

Elle a remercié sa collègue pour sa présentation.

Thème : Pouvoirs et mécaniques du Parlement

7. Communication de M. Philippe SCHWAB, Secrétaire général de l'Assemblée fédérale de Suisse : « La fonction élective et le contrôle des nominations du Parlement »

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a invité l'orateur à présenter sa communication.

« La première tâche du Parlement est de choisir le cabinet qui a pour mission de gérer les affaires du pays. C'est sur le cabinet, comme nous le savons tous, que repose et doit reposer tout ce qui est important pour notre vie publique. »

Walter Bagehot, *The Economist*, 9 février 1861

1. La fonction élective du Parlement et l'architecture d'ensemble des institutions

On associe le plus souvent le Parlement à son rôle législatif, parfois à sa fonction budgétaire ou de contrôle. Cependant, une autre de ses fonctions, mise à jour et popularisée dans la deuxième partie du XIX^e siècle par le journaliste Walter Bagehot (1826-1877), pèse peut-être d'un plus grand poids encore : sa fonction élective.

La première fois que Bagehot en parle, il relève qu'il s'agit d'un « acte ponctuel » (*occasional act*), si bien que les observateurs omettent de mentionner la fonction élective du Parlement. C'est pour cela qu'il intitule son article le « travail invisible du Parlement » (*the unseen Work of Parliament*).

Depuis, cette fonction a gagné une grande visibilité et il semble aujourd'hui évident que la manière dont nos parlements l'exercent a un impact fondamental sur l'architecture d'ensemble et le fonctionnement de nos systèmes politiques. Le mouvement va d'ailleurs dans les deux sens : en effet, si cette pratique a une grande influence sur le fonctionnement de nos institutions, celles-ci ont eu, et continuent d'avoir, une grande influence sur elle.

C'est particulièrement vrai en Suisse où la fonction électorale du Parlement est très développée. Cela s'explique par l'ordonnement respectif des trois pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. En effet, la Constitution fédérale¹ donne au Parlement – appelé Assemblée fédérale – le premier rang dans la hiérarchie des autorités de la Confédération, après le peuple et les cantons². Cette suprématie trouve son expression la plus forte dans le fait que le Parlement élit les membres des deux autres pouvoirs, soit les membres du Gouvernement (Conseil fédéral) et ceux des tribunaux fédéraux. Ainsi, le Parlement dispose d'une légitimité démocratique plus importante que les autres autorités fédérales car il est le seul qui tient ses pouvoirs du suffrage universel.

Ce dispositif a été choisi pour permettre au Parlement de « façonner » un pouvoir exécutif et un pouvoir judiciaire à son image, qui soient représentatifs de la diversité du pays, qu'elle soit politique, mais aussi institutionnelle, culturelle et religieuse.

En effet, la Suisse n'est pas un pays homogène. Quatre langues nationales, vingt-six cantons jaloux de leurs spécificités, avec deux religions dominantes, associés en un groupement qui ne préconise ni unité ethnique, ni unité linguistique, ni unité de culture ou de religion. Cette particularité a bien évidemment marqué les institutions nationales, concourant à créer un vaste système de représentativité fondé sur une conception commune de l'association politique : le principe de la concordance³.

2. Élections par le Parlement

2.1. Election des membres du Gouvernement et de son président

Selon la Constitution suisse⁴, le Conseil fédéral est composé de sept membres élus tous les quatre ans après chaque renouvellement intégral du Conseil national. Le Gouvernement suisse est un collège d'égaux ; il n'y a pas de premier ministre. Le nombre de membres est fixé dans la Constitution et n'a pas connu de modifications depuis 1848. A la différence d'autres régimes parlementaires, l'élection par le Parlement concerne tous les membres du Gouvernement et pas seulement, comme en Allemagne p.ex., le seul chef du gouvernement⁵. Le mandat du gouvernement porte sur une période de quatre ans qui coïncide avec la durée du mandat des députés⁶. Cette concomitance

¹ Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18.4.1999 (Cst.).

² Art. 148, al. 1, Cst.

³ Selon Arend Lijphart, un des pères de cette notion, la démocratie de concordance permet de comprendre comment les petits pays européens caractérisés par des clivages culturels profonds ont pu maintenir la paix entre leurs différentes communautés culturelles. Dans les démocraties de concordance, la prise de décision se fonde sur la recherche d'accords à l'amiable et de compromis largement acceptés. Tous les partis importants sont impliqués dans le processus et se voient attribuer des fonctions politiques et des postes à responsabilité dans l'administration, l'armée et la justice, proportionnellement à leur force électorale. Ainsi, la concordance permet de maintenir la paix entre les différentes communautés de Suisse (voir AREND LIJPHART, « Consociational Democracy », in : *World Politics*, volume 21, n° 2, janvier 1969, pp. 207-225).

⁴ Art. 175, al. 2, Cst.

⁵ Art. 63 de la loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne, du 23.5.1949.

⁶ Art. 175, al. 3, Cst.

permet de disposer d'un gouvernement qui soit en harmonie avec la majorité du Parlement et de la population. Le Conseil fédéral représente donc un compromis entre un régime directorial et un régime d'assemblée.

La durée du mandat ne peut pas être écourtée, à moins que le ministre démissionne de manière anticipée ou qu'il se trouve dans l'incapacité d'exercer sa tâche, p.ex. pour des graves motifs de santé⁷.

Le Conseil fédéral ne peut pas être dissous pendant la législature. Cette particularité assure au Gouvernement une grande indépendance : une fois élus, les sept ministres ne dépendent plus du Parlement. Il n'y a ni question de confiance, ni motion de censure, ni possibilité de révocation. A l'inverse, le Gouvernement n'a pas la faculté de dissoudre le Parlement. En revanche, le Parlement exerce une surveillance étroite sur le travail des membres du Gouvernement en cours de mandat. Par sa permanence, le contrôle parlementaire permet de compenser le caractère intermittent des élections et de garder une certaine prise sur le Conseil fédéral.

Chaque année, le Parlement élit également le Président de la Confédération et le vice-président parmi les membres du Conseil fédéral. Le président change donc chaque année selon une règle de succession établie par l'usage. Le président de la Confédération n'est ni chef d'État, ni chef de Gouvernement et il ne dispose d'aucune autorité sur ses collègues du Conseil fédéral qu'il ne choisit pas et auxquels il ne peut pas donner d'ordres ou d'instructions. Le président de la Confédération est ainsi le « primus inter pares » et il exerce des fonctions essentiellement représentatives, de même qu'il dirige les séances du Gouvernement. Il ressort de ce qui précède que le Conseil fédéral exerce en corps l'autorité gouvernementale et la fonction de chef d'État. Cette absence de hiérarchie fait certainement de la Suisse le seul pays au monde où le gouvernement n'a pas de chef⁸.

Le Parlement élit également, pour une durée de quatre ans, le chef d'état-major du Conseil fédéral qui porte le titre de Chancelier de la Confédération.

Depuis 1959, le Conseil fédéral est un gouvernement de grande coalition dans lequel sont représentées les quatre formations politiques les plus importantes qui siègent au Parlement. La coalition est très large et couvre un éventail qui s'étend de la gauche socialiste à la droite nationaliste en passant par le centre. Contrairement à d'autres gouvernements de coalition, aucun parti politique n'a d'ascendant sur les autres et chaque formation dispose au maximum de deux conseillers fédéraux. Ces derniers sont élus individuellement, l'un après l'autre : il n'y a donc pas d'élection, en bloc, de sept membres, mais sept élections d'une personne. Le vote a lieu à bulletin secret sur plusieurs tours. Est élu le candidat qui recueille plus de la moitié des voix (majorité absolue). Pour éviter que le processus d'élection ne prenne trop de temps, dès le troisième tour le candidat le moins bien placé est éliminé, et il ne peut plus se

⁷ Art. 140a de la loi sur le Parlement, du 13.12.2002.

⁸ Aussi curieux que cela puisse paraître, la Suisse doit son système collégial à la France qui l'imposa à la République helvétique en 1798. Voir JEAN-LUC PORTMANN, *Histoire du gouvernement fédéral suisse. Le Conseil fédéral des prémices de l'Ancien régime à 2009*, Edition Arttesia, Lausanne/Zurich/Lugano, 2009.

représenter à nouveau. Les conseillers fédéraux qui se représentent après quatre ans – c'est la règle – sont soumis à réélection par ordre d'ancienneté.

La Constitution exige que les diverses régions et les communautés linguistiques soient équitablement représentées au Conseil fédéral⁹. Cela implique que les partis disposent dans leurs rangs de candidats reflétant toute la diversité du pays. Actuellement, le Conseil fédéral est constitué de trois francophones et de quatre germanophones. Jusqu'en 1999, la Constitution interdisait que deux conseillers fédéraux proviennent du même canton. Encore aujourd'hui, l'Assemblée fédérale s'applique à rester au plus près de cette exigence.

L'obligation que soient représentés aussi bien les partis que les différentes régions et langues du pays répond à cette notion de concordance, si fondamentale pour maintenir la paix entre les communautés culturelles du pays.

Pendant la durée de leur mandat, les conseillers fédéraux doivent travailler de manière collégiale¹⁰, ce qui signifie qu'ils doivent traiter en commun les affaires du gouvernement et fixer ensemble les grandes orientations. Ainsi, si le Conseil fédéral est bien composé de sept personnes, il est considéré comme un seul corps une fois constitué. Ses membres sont responsables de manière solidaire vis-à-vis de l'extérieur. Chaque membre est tenu de soutenir les décisions prises, de les respecter et de les appliquer loyalement, même s'il se trouvait être initialement d'un autre avis.

L'exigence de collégialité a des implications très concrètes : en 2007, un membre du Gouvernement n'a pas été réélu à l'issue de son mandat – fait exceptionnel – au motif qu'il éprouvait des difficultés à travailler de manière collégiale. Ainsi, pour être réélu, un conseiller fédéral devra pratiquer une politique relativement indépendante de son propre parti, et être apte au consensus. Cela vaut d'autant plus que les membres du collège sont élus individuellement : ainsi, dans un parlement où aucun parti n'a de majorité absolue, chaque candidat doit trouver parmi les groupes parlementaires une majorité qui le soutienne. Le principe de collégialité demande donc des partis majoritaires qu'ils renoncent à la maximisation de leur position dominante.

Le principe de collégialité et la durée du mandat ont des conséquences sur la manière de travailler des conseillers fédéraux : plutôt que de se positionner face à l'extérieur, ils doivent trouver une voix commune avec leurs collègues ; plutôt que de mettre en avant leurs idées et celles de leur parti, ils doivent apprendre à défendre celles du Conseil fédéral. Ce système invite à la modération et à la tempérance ce qui donne une grande cohésion du corps gouvernemental.

Dans sa composition puis dans son fonctionnement, le gouvernement suisse est ainsi confronté à deux exigences : celle de représenter la variété du pays, tout en agissant de manière unie. Le Conseil fédéral est ainsi l'exact reflet de ce que la Constitution suisse appelle de ses vœux pour le pays : uni, tout en étant divers¹¹.

⁹ Art. 175, al. 4, Cst.

¹⁰ Art. 177, al. 1, Cst.

¹¹ Art. 2, al. 2, Cst.

2.2. Élection des juges fédéraux

L'Assemblée fédérale est également chargée d'élire les juges fédéraux¹². A une exception près, cette élection a lieu tous les six ans¹³. Chaque juge est élu séparément, à la majorité absolue des députés.

Depuis 2003, la Commission judiciaire, composée de députés des deux chambres, est responsable de mettre les postes vacants au concours, et de préparer les élections. Cette commission est composée de douze membres du Conseil national et de cinq membres du Conseil des Etats. Elle veille à une représentation équilibrée des différentes forces politiques au sein des tribunaux fédéraux. En général, elle ne soumet au vote que les candidatures qui ont l'entier soutien d'un groupe politique. Ce mode de recrutement a pour effet qu'il existe une corrélation étroite entre la force respective des partis représentés au Parlement et la composition des tribunaux fédéraux – avec un certain décalage, lié à la durée plus longue des mandats des juges.

Selon la Constitution, tout citoyen ou citoyenne ayant le droit de vote est éligible au Tribunal fédéral¹⁴. Dans la pratique sont cependant élus des candidats disposant d'une formation juridique complète et, souvent, d'une grande d'expérience. Les critères linguistiques et régionaux sont également pris en considération.

Pour l'élection des juges, l'exigence de concordance domine également le processus, et il est exceptionnel qu'un juge élu ne soit pas reconduit dans sa fonction. On ne compte que trois cas de non-réélection, dont deux liés à l'âge des candidats. Dans le troisième cas, le juge n'a pas été réélu à la suite d'une erreur qui a été corrigée la semaine suivante.

Dans la pratique, les choix du Parlement visent à garantir la continuité. Si la volonté de représentation partisane exerce un grand rôle sur l'élection, une fois élus, les juges restent en place. Pour l'Assemblée fédérale, c'est là un moyen de maintenir l'équilibre d'ensemble de l'édifice. Ne pas réélire un juge ou un conseiller fédéral, ce serait porter préjudice à cet équilibre. Dans les tribunaux comme au gouvernement, on constate donc une grande stabilité et des mandats qui – en général – se prolongent aussi longtemps que les élus le souhaitent.

2.3. Autres élections : le procureur général et le commandant en chef de l'armée

Depuis 2011, le procureur général de la Confédération et ses deux suppléants sont élus par l'Assemblée fédérale. C'est également le cas de son instance de tutelle. L'Assemblée fédérale a estimé que ce mécanisme serait le meilleur moyen de prévenir toute forme d'influence politique ou gouvernementale sur la poursuite pénale. Ici encore, c'est la Commission judiciaire qui prépare les élections.

Le Parlement est également organe d'élection du général qui exerce le haut commandement militaire. Il ne s'agit pas d'une fonction permanente et une élection est

¹² Les juges fédéraux comprennent les juges au Tribunal fédéral, au Tribunal administratif fédéral, au Tribunal pénal fédéral, au Tribunal fédéral des brevets ainsi qu'au Tribunal militaire de cassation.

¹³ Art. 145 Cst.

¹⁴ Art. 143 Cst.

prévue uniquement lorsqu'une levée de troupes importantes est ordonnée. Depuis 1848, le Parlement a procédé à cinq reprises à l'élection d'un général, la dernière fois en 1939.

3. Confirmation des nominations

L'Assemblée fédérale n'est pas seulement responsable de l'élection des membres du Gouvernement et des tribunaux fédéraux. Dans certains cas, elle a aussi pour fonction de confirmer des nominations proposées par le Gouvernement¹⁵. C'est le cas pour le Préposé à la protection des données et à la transparence et pour le Directeur du Contrôle fédéral des finances. Le premier a pour mandat de veiller sur la mise en œuvre de la législation sur la protection des données et de garantir l'accès des citoyens aux documents publics. Quant au Contrôle fédéral des finances, il est l'organe supérieur de surveillance financière de la Confédération et exerce une fonction analogue à celle d'une cour des comptes.

Les responsables de ces deux entités sont choisis par le Conseil fédéral, mais ils ne peuvent entrer en fonctions que si le Parlement a confirmé leur nomination. Le Parlement peut accepter ou refuser la proposition du Gouvernement, mais il ne peut pas proposer des candidats. Cette dérogation au principe de séparation des pouvoirs mérite une explication : la désignation de ces hauts fonctionnaires par le Parlement leur confère une légitimité importante et les dote d'une large indépendance, qui se caractérise aussi par leur soustraction au pouvoir hiérarchique ; ils ne reçoivent pas d'instructions du Gouvernement et ils ne peuvent être relevés de leurs fonctions qu'en cas d'empêchement dûment constaté.

C'est aussi la Commission judiciaire qui entend les candidats proposés, prend les renseignements utiles et donne une recommandation à l'Assemblée fédérale avant les votes de confirmation.

Un dispositif analogue existe également pour le Secrétaire général du Parlement. A la différence du Préposé à la protection des données et du Directeur du Contrôle fédéral des finances, le Secrétaire général est nommé par la Conférence de coordination qui est composée des deux bureaux des Chambres et dans laquelle siègent notamment les présidents et vice-présidents de celles-ci ainsi que les responsables de tous les groupes parlementaires représentés au Parlement. La nomination du secrétaire général est confirmée par une décision des deux Chambres réunies en Assemblée fédérale. Le secrétaire général est le seul agent parlementaire dont le choix fait l'objet d'une décision du Parlement par un vote à bulletin secret. Ce mode de désignation se justifie par le fait qu'il exerce la plus haute fonction de l'administration parlementaire. Cela lui donne une grande légitimité à l'égard des organes parlementaires et des députés et lui confère une latitude d'action au sein de son administration. Le Secrétaire général est inamovible pendant la durée de la législature qui est de quatre ans. S'il n'est pas mis fin à son mandat, le Secrétaire général est reconduit automatiquement dans ses fonctions¹⁶. Cela a toujours été le cas jusqu'à présent.

¹⁵ Art. 168, al. 2, Cst.

¹⁶ Art. 26 de l'ordonnance sur l'administration du Parlement, du 3.10.2003.

4. En guise de conclusion

Les compétences électives de l'Assemblée fédérale sont très importantes. C'est elle qui choisit les membres des pouvoirs exécutif et judiciaire ; depuis 2011, c'est également elle qui choisit le procureur de la Confédération et son organe de surveillance. C'est elle encore qui élit le commandant en chef de l'armée en cas de guerre. Enfin, elle confirme certaines nominations.

La présence des principales forces politiques au Parlement, au Gouvernement et dans les tribunaux fédéraux et le souci de la représentativité régionale et linguistique répondent à l'idée de la proportionnalité et de la représentativité contenues dans nos principes démocratiques. C'est pourquoi la fonction élective du Parlement joue un rôle essentiel d'équilibrage qui permet d'appuyer ou de contrarier certaines tendances.

Ainsi, la concordance n'est pas seulement une obligation. Elle est aussi un outil et un moyen d'expression pour l'Assemblée fédérale. Si elle permet de donner une voix à toutes les forces du pays, bien utilisée, elle est surtout une clé pour maintenir son unité.

	FONCTIONS	Rôle du Parlement	Durée du mandat	Examen préalable / proposition
LEGISLATIF	Président du Conseil national et président du Conseil des Etats	Election	1 an	Groupes parlementaires
	Vice-présidents du Conseil national et vice-présidents du Conseil des Etats	Election	1 an	Groupes parlementaires
	Scrutateurs/scrutateurs suppléants du Conseil national et du Conseil des Etats	Election	4 ans (Conseil national) 1 an (Conseil des Etats)	Groupes parlementaires
	Secrétaire général de l'Assemblée fédérale	Confirmation	4 ans	Conférence de coordination (Bureaux des deux Chambres)
EXECUTIF	Sept membres du Conseil fédéral	Election	4 ans	Groupes parlementaires
	- Président de la Confédération	Election	1 an	Groupes parlementaires
	- Vice-président du Conseil fédéral	Election	1 an	Groupes parlementaires
	Chancelier de la Confédération	Election	4 ans	Groupes parlementaires
JUDICIAIRE	Tribunal fédéral - Juges - Président/vice-président (renouvelable 1x)	Election Election	6 ans 2 ans	Commission judiciaire Commission judiciaire
	Tribunal administratif fédéral - Juges - Président/vice-président (renouvelable 1x)	Election Election	6 ans 2 ans	Commission judiciaire Commission judiciaire
	Tribunal pénal fédéral - Juges	Election	6 ans	Commission judiciaire

	- Président/vice-président (renouvelable 1x)	Election	2 ans	Commission judiciaire
	Tribunal fédéral des brevets - Juges - Président (renouvelable)	Election Election	6 ans 6 ans	Commission judiciaire Commission judiciaire
	Tribunal militaire de cassation - Juges - Président (renouvelable)	Election Election	4 ans 4 ans	Commission judiciaire Commission judiciaire
	Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération	Election	4 ans	Commission judiciaire
	Procureur général de la Confédération/procureurs généraux suppléants	Election	4 ans	Commission judiciaire
AUTRES	Général	Election	Ouvert	Ouvert
	Préposé à la protection des données et à la transparence	Confirmation	4 ans	Commission judiciaire (en règle générale)
	Directeur du Contrôle fédéral des finances	Confirmation	6 ans	Commission judiciaire (en règle générale)



M. José Manuel ARAUJO (Portugal) a souhaité savoir si pour les élections des juges de la fédération et des procureurs une audition des personnes nommées existait. Il a demandé comment le nom était suggéré et il fait savoir qu'un système similaire existait au Portugal.

Mme Jane KIBIRIGE (Ouganda) a demandé comment le Parlement obtenait les noms des candidats, si un comité les passait en revue ou si les noms provenaient des membres des circonscriptions.

M. Geert Jan A. HAMILTON (Pays-Bas) a relevé que ce système avait donné une stabilité dont beaucoup de pays étaient jaloux. Il a demandé si les ministres devaient être considérés comme des saints et s'il n'y avait pas des situations où le ministre était critiqué et forcé de démissionner. Il a souhaité savoir si de telles discussions pouvaient avoir lieu.

M. Gengezi MGIDLANA (Afrique du Sud) a demandé quel était le rôle de la représentation partisane dans le processus de désignation des juges.

Le Dr Horst RISSE (Allemagne) a demandé s'il y avait des caractéristiques propres à la société suisse rendant possible un système politique moins conflictuel.

M. SCHWAB a répondu à la première question qui portait sur l'audition : la procédure a été décrite. Les candidats sont entendus par une commission. La recommandation de

l'élire est adoptée ou rejetée. La procédure fait l'objet d'un écrit puis d'une recommandation à la chambre qui prend la décision finale.

En réponse à l'Ouganda il a indiqué qu'existaient plusieurs manières d'être proposé : par un parti ou par la société civile. Tous les postes disponibles sont mis au concours (publication). Les candidats peuvent déposer leur candidature.

Aux Pays-Bas il a répondu que les saints aussi ont été martyrs : les ministres suisses sont soumis à une critique constante. Les outils de contrôle sont nombreux. Une fois élu, un ministre a quatre ans de travail s'il résiste à la pression. Ces démissions n'ont en revanche pas lieu après rejet d'une loi par référendum. Si l'on voulait être conséquent, le ministre et le Parlement devraient démissionner. La stabilité est redoutable mais ils vieillissent vite parce que la pression est forte.

Au moment de l'audition par la Commission, les juges doivent abandonner leur affiliation politique. Les juges ne démissionnent pas, ils ont un mandat de six ans. Le renouvellement est automatique. Dans l'histoire, seuls deux juges n'ont pas poursuivi car ils avaient atteint 70 ans et n'avaient pas démissionné spontanément.

Enfin, il est difficile de parler de soi lorsque l'on s'exprime devant une assemblée. Le Parlement helvétique est particulier. La Suisse est entourée de grands voisins. Du fait d'avoir été au milieu de puissants voisins, les Suisses ont du chercher la force de résister : on forme une nation non parce qu'on est tous pareil mais pour se différencier. La Suisse est une nation qui s'est formée par la volonté de ses membres de travailler ensemble. Notre pays préfère ainsi le dialogue, la collaboration, pour résoudre les conflits. Ce système fonctionne, il résulte de l'histoire.

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a remercié M. SCHWAB pour sa présentation.

8. Communication de Mme Jane L. KIBIRIGE, Greffière au Parlement d'Ouganda : « Le changement d'allégeance politique en Ouganda »

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a annoncé que M. HAROU n'étant pas encore présent, sa communication était reportée. Elle a invité Mme Jane L. KIBIRIGE, Greffière au Parlement de d'Ouganda, à présenter sa communication.

1. Introduction

Selon le glossaire du **Parlement britannique établissant la liste des termes parlementaires et leurs définitions**¹. Changer son allégeance au sein du Parlement signifie changer de camp: quitter un parti politique pour en rejoindre un autre. L'expression «changement d'allégeance» est dérivée de la disposition des sièges dans la Chambre (Parlement), où tous les membres du parti au pouvoir s'asseyent ensemble du

côté droit et l'opposition se trouve ensemble à gauche. Un changement d'allégeance politique peut signifier littéralement traverser le bureau du parquet de la Chambre vers un autre.

Le terme d'allégeance a été d'abord utilisé pour la première fois pour décrire le processus lorsque les membres de la Chambre des communes britannique ont traversé le bureau du parquet de la Chambre pour rejoindre des membres d'un autre parti politique qui était assis sur le côté opposé de la Chambre. Un député qui changeait d'allégeance politique devrait littéralement traverser le bureau du parquet de la Chambre. Un exemple notable de ce dernier est Winston Churchill, qui a changé d'allégeance des conservateurs aux libéraux en 1904, avant d'en revenir plus tard en 1924. Aujourd'hui, le processus par lequel un député (ou membre du Conseil) change d'allégeance politique pour se rejoindre à un autre parti ou devenir un membre indépendant, c'est souvent désigné comme le changement d'allégeance politique.

Le vote non conforme à la discipline du parti

Le terme est passé dans l'usage général dans d'autres démocraties parlementaires de Westminster (comme le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et Afrique du Sud), même si beaucoup de ces pays disposent des chambres semi-circulaires ou en forme de fer à cheval et des mécanismes de vote sans que les députés cèdent leurs sièges. Dans la plupart des pays, il est le plus souvent utilisé pour décrire les membres du parti au pouvoir ou des partis qui font la défection et votent avec l'opposition contre un certain projet de loi du gouvernement, mais que l'utilisation est peu répandue au Canada, où l'utilisation du terme est limité à la définition originale. La plupart des partis politiques laissent leurs membres tenir un vote libre sur certaines questions de conscience personnelle.

En Australie, l'un des principaux partis, le Parti travailliste australien oblige ses membres à engager leur soutien aux décisions collectives du Caucus, qui leur interdit théoriquement de changer leur allégeance politique; Cependant, dans la pratique, certains membres du parti restent indifférents à cet engagement en dépit de la mesure disciplinaire qui peut en résulter. Entre autres partis, c'est rare de changer son allégeance politique même si le sénateur Barnaby Joyce du Parti National de l'Australie a changé son allégeance politique 19 fois durant le mandat de la coalition Howard. Néanmoins, il est inscrit dans l'histoire que le détenteur d'un record par rapport au changement d'allégeance politique au niveau du Parlement australien est le Sénateur Tasmanien Sir Reg Wright, qui a voté contre son propre parti le Parti Libéral de l'Australie à 150 reprises.

Changement d'allégeance,

Au Royaume Uni, au Canada et dans d'autres pays, le terme est utilisé en outre pour décrire le processus de renouer définitivement à son parti politique pour en rejoindre un autre, à savoir renoncer à un parti d'opposition pour rejoindre le parti politique au pouvoir (ou vice versa), ou renoncer à un parti d'opposition même pour en rejoindre un

autre. Au Canada et au Royaume Uni, le terme ne porte que ce sens et non pas pour un simple vote non conforme à la discipline du parti en cas de projet de loi.

En avril 2006, le Premier Ministre de Manitoba, au Canada, Gary Doer du Nouveau Parti démocratique de Manitoba, a proposé une interdiction contre le changement d'allégeance au sein de la législature du Manitoba en réponse à "la préoccupation des électeurs exprimée au cours des très médiatisées défections de trois députés fédéraux de leurs partis dans plus de deux ansⁱ. La législation résultant, qui a modifié la Loi sur l'Assemblée législative provinciale, a mandaté que les membres de l'Assemblée législative qui quittent leur parti politique puissent purger le reste de leur mandat en tant que membres indépendantsⁱⁱ.

Vu l'usage du changement d'allégeance politique un phénomène où les députés quittent leur parti politique, la question qui se pose, c'est qu'est-ce qu'il se passe au siège" A qui appartient le siège? La législation peut aborder cela dans trois façons:

I. Le siège appartient au parti politique

Si cela est le cas, la personne qui change d'allégeance politique (ou qui est expulsé du parti politique) perdra son siège et c'est au parti de décider qui le/la remplacera. Cela renforce l'organisation du parti politique et l'équilibre politique que les électeurs ont choisi lors de la dernière élection. Ce système est très courant dans des pays ne disposant la moindre représentation proportionnelle des systèmes électoraux à savoir l'Afrique du Sud et le Rwanda.

II. Le siège appartient au député personnellement, et il ou elle peut garder le siège qu'il/elle garde son allégeance politique ou non

Cela renforce le rôle de l'individu et aussi ses liens avec la circonscription. Dans ce cas, la discipline du parti pourrait être affaiblie, et certaines personnes soutiennent que les députés personnellement soient moins susceptibles de rechercher un consensus avec les membres du parti et du groupe parlementaire s'ils ont la possibilité de quitter leur parti, mais garder leur siège en même temps. Changer d'allégeance politique est également considéré par certains comme un moyen justifié de répondre à un contexte politique changeant et comme quelque chose qui devrait faire partie d'une démocratie dynamique et vivante d'un parti.

III. Le siège appartient ni au parti ni au député personnellement.

Une élection partielle doit être tenue pour pourvoir le siège. Ce système est utilisé dans les pays avec des systèmes électoraux à scrutin majoritaire. Une élection offre la possibilité de pourvoir le siège vacant avec un nouveau candidat, et il permet aux électeurs d'exprimer leur volonté à nouveau. Les électeurs peuvent voter différemment et ainsi exprimer leur mécontentement contre les partis au pouvoir.

L'Histoire du multipartisme en Ouganda

L'Ouganda a eu son indépendance le 9 octobre 1962. Depuis 1894, il était un protectorat britannique qui a été formé à partir des royaumes et des chefferies très organisés

demeurant dans des régions lacustres de l'Afrique Centrale. A l'indépendance, le Dr Milton Apollo Obote, qui était aussi le Responsable du parti Congrès du Peuple ougandais (UPC) est devenu le Premier Ministre et chef du gouvernement. Selon l'Encyclopédie des Nations sur l'Afrique en particulier sur l'Ouganda, le Congrès du peuple ougandais (UPC), dirigé par Milton Obote a été fondée en 1959. UPC était un parti minoritaire qui avait quelques personnalités politiques telles que Grace Ibingira, Felix Obama, Matthias Ngobi et Edward Rurangaranga, qui représentaient leurs propres intérêts régionaux. Deux autres partis - le Parti Démocratique (DP) ayant des affinités catholiques et le parti Kabaka Yekka (KY) parrainé par Buganda ont contesté pour les élections avant l'indépendance en avril 1962. DP a remporté le plus de sièges, mais pas une majorité qui lui permettraient de former un gouvernement. Milton Obote a vu une opportunité par là et il manœuvré une alliance UPC / KY. Cela lui a permis d'avoir une majorité au Parlement et ainsi il est devenu le premier ministre. Le soi-disant «alliance impie» ou «mariage de complaisance» allait enfin se terminer en 1964.

La promotion des intérêts de Buganda en Ouganda indépendant a été l'une des principales raisons de l'alliance et en effet de la formation de KY. Cependant, un gouvernement de coalition impliquant un Premier ministre exécutif et le Kabaka en tant que président était tenu d'aboutir dans des difficultés. Autant Obote a prouvé aptes à répondre aux diverses exigences de ses alliés, y compris la demande de Buganda pour un traitement spécial, il s'est trouvé dans une situation difficile face à des telles exigences provenant d'autres royaumes. Comme l'homme chargé de l'exécution de l'ensemble du pays, il savait que la lune de miel de 12 mois avec Buganda devrait terminer tôt ou tard. Le facteur Idi Amin se révélera crucial. Obote a compté sur Amin, un soldat loyal qu'il allait former comme un protégé pour sa propre survie politique. Ce fut après la nomination d'Idi Amin comme commandant adjoint en 1964 que l'armée a commencé à jouer un rôle plus important dans la politique ougandaise et elle est devenue un outil important pour gagner des concours politiques. Avec l'armée sous son contrôle, Obote a estimé qu'il était le bon moment d'aborder la question potentiellement explosive des «comtés perdus," (Buyaga et Bugangaizi), dont la prise en charge le gouvernement colonial avait commodément reporté pour le gouvernement postindépendance. Cela a également été rendu possible parce que son parti UPC avait réussi à avoir une majorité au Parlement après le passage des membres du DP à son parti UPC. Mais le vrai tournant est venu quand plusieurs membres du DP du Parlement de Bunyoro ont accepté d'adhérer au côté du gouvernement si Obote effectuerait le référendum sur les «comtés perdus», où ils étaient sûrs de réussir. En pleine opposition de Buganda et de menace de guerre civile, le référendum a eu lieu le 4 novembre 1964, avec un désir irrésistible exprimé par les résidents des comtés perdus annexées au Buganda en 1900 d'être restauré à Bunyoro.

Le triomphe d'Obote et de UPC a renforcé le gouvernement central et a lancé Buganda et son KY dans la confusion suite au résultat que beaucoup de députés appartenant au parti KY avait changé d'allégeance pour adhérer au parti UPC d' Obote.

Naturellement, Obote le savait qu'il avait perdu son soutien dans la région de Buganda. En réponse, il a ordonné aux forces de sécurité de réagir avec une force maximale à tout signe perçu de l'opposition initiée par Mengo (Siège du Royaume de Buganda). Cette

nouvelle politique, qui a été sans précédent, a été nettement démontré le 10 Novembre 1964, lorsque les forces de sécurité sont descendus sur Nakulabye et abattu six personnes dans ce qui a été appelé le « le massacre de Nakulabye »ⁱⁱ Cela a marqué un tournant majeur au niveau des relations entre Buganda et UPC." Mais avec sa majorité au Parlement, le gouvernement UPC a pu réussir. Le parti au pouvoir a prospéré, mais pas pour longtemps parce que Idi Amin, le protégé militaire d'Obote, est devenu la source ultime de la mésentente.

La Constitution ougandaise de 1995

Le 22e jour de Septembre 1995, le peuple de la République de l'Ouganda par le biais de l'Assemblée constituante, ont adopté et se sont donné la Constitution de la République de l'Ouganda. La Constitution enjoint toute personne application ou d'interprétation à être guidé par les objectifs et les principes parmi lesquels figurent les principes démocratiques. Les fondamentaux des principes démocratiques étant:

(a) Que l'Etat doit être fondée sur des principes démocratiques qui autorisent la participation active des citoyens à tous les niveaux dans leur gouvernance; et

(b) Toutes les personnes de l'Ouganda doivent avoir accès à des postes de direction à tous les niveaux, sous réserve de la Constitution.

L'Article 69 de la Constitution de la République de l'Ouganda donne au peuple de l'Ouganda le droit de choisir et d'adopter un système politique de leur choix à travers des élections et des référendums libres et équitables. Le peuple ougandais a exercé ce droit le 28^e jour de Juillet 2005 au référendum là où ils ont choisi le multipartisme. Le droit d'association et d' adhérer à une organisation est garanti par le 29 (e) de la Constitution.

L'Article 77 et 78 de la Constitution crée le Parlement et sa composition. L'article 83 prévoit la durée du mandat des membres du Parlement. L'un des motifs pour lesquels un membre du Parlement doit quitter son siège au Parlement c'est le moment où cette personne quitte le parti politique pour lequel il ou elle s'est présenté(e) comme candidat à l'élection au Parlement. Il est prévu que-

**« (I) Un membre du Parlement doit céder son siège au Parlement: -
 (a) si cette personne quitte le parti politique pour lequel il ou elle s'est présentée comme candidat à l'élection au Parlement pour rejoindre un autre parti, ou rester au Parlement en tant que membre indépendant;
 (b) si, après avoir été élu au Parlement en tant que candidat indépendant, cette personne se rejoint à un parti politique ---- ».**

La Cour d'appel de l'Ouganda siégeant en tant que Cour constitutionnelle a eu l'occasion d'interpréter l'article 83 (1) (g), dans le cadre du Procureur Général contre George Owor, appel constitutionnelle n ° 1 de 2011. Le bref exposé des faits conduisant à cet appel est que M. William Oketcho se rejoint au 8e Parlement comme membre indépendant.

Qu'en août 2010, sans démissionner de son siège au Parlement, M. William Oketcho s'est présenté comme membre du parti du Mouvement de la Résistance Nationale (NRM), pour contester une élection en tant que député à la 9ème législature. M. George

Owor a demandé à la Cour constitutionnelle, contestant la constitutionnalité de la nomination de M. Oketcho en vertu de l'article 137 (3) de la Constitution de la République de l'Ouganda pour la déclaration, (1) que les actions de William Oketcho pour se porter candidat et porte-drapeau de NRM aux élections, alors qu'il était député indépendant de Budama ouest, Circonscription du nord, et, (2) de continuer à siéger au Parlement et de profiter des privilèges en tant que député après avoir rejoint le Parti NRM, étaient incompatibles avec et ou en contravention des différents articles cités de la Constitution de la République de l'Ouganda. La pétition a été reçue et le Procureur Général et M. George Owor a fait appel devant la Cour suprême.

La Cour suprême a jugé que le droit d'association est une question de choix de l'individu. En l'espèce, M. William Oketcho avait fait son choix au moment où il se présenta pour la nomination en tant que porte-drapeau du parti NRM et la Cour constitutionnelle a constaté, à juste titre que: **«quand il a clairement rejoint NRM et a été accepté comme son porte-drapeau. Il est réputé avoir quitté son siège au Parlement à partir de la date de sa nomination présumée comme porte-drapeau du NRM »**. La Cour a en outre jugé que **l'Article 83 (1) (g) (h) est très clair quant à la sanction ou à la peine suite à sa violation. Elle prescrit la perte automatique du siège au Parlement par le député fautif. L'intention derrière cette sanction était d'inculquer aux députés l'intégrité, la responsabilité et le sens du respect de la volonté de l'électorat, en soumettant le député fautif à une nouvelle élection, s'il ou elle veut retrouver son siège au Parlement, ou de se faire élire à la prochaine législature.**

3. Les récents développements concernant le changement d'allégeance en Ouganda Le 14 Avril 2013, le Comité exécutif central (CEC) du parti Mouvement national de Résistance qui est le parti au pouvoir en Ouganda a expulsé quatre députés du parti au motif qu'ils avaient agi /s'étaient comportés d'une manière qui contreviennent à diverses dispositions de la Constitution du Parti. Les appelants ont contesté leur expulsion devant la Haute Cour et l'affaire est toujours en suspens

Après l'expulsion de ces quatre députés du Parti NRM, le Secrétaire Général du parti NRM a écrit au Président du Parlement pour l'informer de la décision du parti et lui demander de charger le greffier au Parlement de déclarer les sièges des quatre députés au Parlement vacant afin de permettre à la Commission électorale d'organiser des élections partielles dans leurs circonscriptions.

Le 2 mai 2013, le Président, dans sa décision au Parlement a refusé de déclarer les sièges vacants et suite à ce refus, l'hon. Lt. (retr.) Saleh Kamba (2e répondant) et Mme Mary Agasha ont déposé la pétition constitutionnelle n ° 16 de 2013 à la Cour constitutionnelle pour contester la constitutionnalité de la décision du Président.

La Cour constitutionnelle a fait une déclaration entre autres que **si un membre est expulsé de son parti politique, c'est un terrain pour un député de perdre son siège au Parlement en vertu de l'article 83 (1) (g) de la Constitution. Ainsi, lesdits membres expulsés du Parlement qui ont quitté et ou ont cessé d'être membres du Mouvement de la Résistance Nationale, ils ont quitté de**

leurs sièges respectifs au Parlement et n'étaient plus députés comme le prévoit la Constitution.

Les quatre députés ont interjeté appel de la décision de la Cour constitutionnelle auprès de la Cour suprême.

I. Le gouvernement dépose un projet de loi 2015 modifiant la constitution

Avant le jugement de la Cour suprême sur le procès en appel, le gouvernement a déposé le **projet de loi, 2015** visant à modifier l'article 83 de la Constitution, entre autres dispositions de la Constitution. Le projet d'amendement visait à introduire un autre terrain sur lequel un député devrait perdre son siège en vertu de l'article 83 (1) (g).

L'amendement visait à élargir le champ d'application aux situations où un député cesse d'être un membre du parti politique ou d'une organisation politique (**à la suite de l'expulsion du parti**) pour lequel il ou elle se portait candidat à l'élection au Parlement. L'argument mis en place par les promoteurs était que la dispensation du multipartisme marche, les partis politiques doivent nécessairement être en mesure de discipliner et de demander des comptes à tous leurs membres - y compris ceux qui sont élus pour être les organes d'État représentatifs comme le Parlement. La plupart des critiques dans le cadre de l'Ouganda, serait de rendre les processus disciplinaires internes démocratiques, de permettre qu'il y ait des procès équitables et la justice naturelle - comme exigé par l'article 71 de la Constitution de l'Ouganda.

Un regard sur la pratique dans les autres démocraties du Commonwealth est instructif. Au Royaume-Uni, un cas remarquable est celui de George Galloway (député du parti travailliste de Glasgow, à l'origine) qui a été expulsé du Parti travailliste en 2003, pour lutter furieusement contre son propre gouvernement (de Tony Blair) sur sa politique en Irak.

Après une audience de deux jours par la Commission constitutionnelle nationale du Parti travailliste (l'équivalent du Comité national de discipline de NRM), M. Galloway a été expulsé du parti, et il a annoncé aussitôt son intention de se battre dans une élection partielle, peut-être comme membre Indépendant.

Lorsque plus tard, il a changé d'avis à propos de forcer une élection partielle, il est resté au Parlement pour le reste de son mandat jusqu'en 2005, mais n'a jamais contribué à nouveau sur toute motion ou posé une question orale. La leçon ici est que sans une élection partielle, un Galloway expulsé ne pourrait pas prétendre, dans une dispensation du multipartisme, à «représenter le peuple" au Parlement - une fiction que certaines personnes avaient voulu voir être adopté en Ouganda! Dans cette dispensation du multipartisme, il ne pouvait «représenter le peuple", en tant que membre d'un parti politique ou comme membre indépendant. Cette proposition particulière n'a jamais été adoptée par la Chambre. Cette proposition a été rejetée par la Chambre après le jugement des présidents qu'elle était pendante.

Le projet de loi a également cherché à introduire une exception où un membre était autorisé de changer d'allégeance politique douze mois avant l'élection sans perdre son siège. Cela a pour effet permis aux députés qui voudraient se porter candidats pour les partis différents, à adhérer à un autre parti politique et à participer aux primaires du parti sans perdre leurs sièges au Parlement.

En effet, après la publication officielle de la Loi modifiant la Constitution de 2015, un certain nombre de députés qui ont rejoint le Parlement en tant que candidats indépendants ont adhéré au Parti du Mouvement et ont participé aux primaires du parti en prévision des prochaines élections générales en Ouganda.

Le jugement de la Cour suprême

Le 30 octobre, 2015, la Cour suprême a rendu un jugement phare pour l'appel constitutionnel n ° 01 de 2015 et a conclu que la Cour constitutionnelle a commis une erreur quand ils ont interprété l'article 83 (1) (g) pour signifier que les députés qui sont expulsés de leurs partis politiques doivent quitter leurs sièges au Parlement en vertu de cet article. La Cour constitutionnelle avait donc tort d'ordonner le 1er, 2e, 3e et 4e appelants de quitter leurs sièges au Parlement.

References

ⁱ The United Kingdom Parliament website www.Parliament.uk

ⁱⁱ Wikipedia, the free encyclopedia

ⁱⁱⁱ Crossing the floor in the Federal Parliament 1950 – August 2004 Research Note no. 11 2005–06. Australian Parliament. October 10, 2005).

^{iv} Debelle, Penelope (*May 31, 2008*). "Independently inclined". The Age

^v acafee, Michelle (April 11, 2006). "Proposed reforms would ban floor-crossing in Man.". Canadian Press, Archived from *the original* on March 23, 2007.

^{vi} The elections Reform Act. Schedule E -Statutes of Manitoba, Manitoba Laws, 2006

^{vii} Samwiri Karugire - Roots of Instability in Uganda, Fountain Publishers; 2nd edition (1996)

^{viii} Samwiri. R Karugire -A Political History of Uganda, Heinemann (Txt); First Edition ,June 1980

^{ix} The elections Reform Act. Schedule E -Statutes of Manitoba, Manitoba Laws, 2006

^x Samwiri Karugire - Roots of Instability in Uganda, Fountain Publishers; 2nd edition (1996)

^{xi} Samwiri. R Karugire -A Political History of Uganda, Heinemann (Txt); First Edition ,June 1980



M. Najib EL KHADI (Maroc) a indiqué qu'au Maroc la Cour constitutionnelle faisait la distinction entre le fait de quitter son siège et donc quitter le parti et le fait d'être déchu du mandat parlementaire.

M. William BEFOUROUACK (Madagascar) a fait savoir qu'ils avaient dans son pays une disposition constitutionnelle et réglementaire similaire. L'Assemblée nationale traite de ce sujet en trois points : les députés et les sénateurs élus qui n'appartiennent pas à un parti ont la possibilité de choisir une sorte d'affiliation ou de groupe mais pour les députés élus au nom d'un parti, ils sont obligés de rejoindre leur groupe. Enfin et surtout, le changement d'affiliation de ces personnes induit la possibilité de saisir la Cour constitutionnelle pour le déchoir de sa qualité de parlementaire.

M. Fademba Madakome WAGUENA (Togo) a indiqué que le phénomène décrit était appelé « transhumance politique » dans son pays. Un député élu sous une bannière politique peut à tout moment en changer. L'exemple le plus récent est qu'un député a rejoint l'opposition mais la transhumance se fait habituellement de l'opposition vers le parti majoritaire. La nullité du mandat impératif fait qu'une fois élu, le député devient le député de toute la nation.

M. Marc Bosc (Canada) a relevé que la question de l'expression des membres n'avait pas vraiment pris racine dans sa chambre parce que les parlementaires sont peut-être égoïstes et ne veulent pas quitter leur mandat. Si l'électorat n'est pas satisfait de la décision de changement d'appartenance, il le sanctionnera au moment de l'élection.

En 2006, un parlementaire qui venait d'être élu comme libéral a dû changer de parti du fait du nouveau Premier ministre. Au moment de jurer, il est devenu conservateur et plus tard ministre du Gouvernement. L'électorat n'était pas très content de cette décision mais aucune sanction parlementaire ne s'est appliquée.

Mme la Présidente a remercié Mme KIBIRIGE pour sa communication et les membres pour leurs questions.

La séance est levée à 12h40.



DEUXIEME SEANCE

Dimanche 20 mars 2016 (après-midi)

Présidence de Mme Doris Katai Katebe MWINGA

La séance est ouverte à 14h36

1. Remarques introductives

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a fait observer qu'aucune candidature n'avait été reçue pour pourvoir le poste de membre ordinaire du Comité exécutif. L'heure limite de réception des candidatures est fixée à 16h ce jour. Les membres ont été encouragés à se rapprocher des co-secrétaires s'ils désirent des formulaires de candidature.

2. Communication de M. Manuel CAVERO, Secrétaire général du Sénat d'Espagne : « Les pouvoirs du Parlement d'Espagne lorsque le Gouvernement reste en place après les élections législatives »

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a invité l'orateur à présenter sa communication.

1. Les élections générales, la constitution des Chambres et le processus de formation du Gouvernement.

Le 20 décembre 2015, se sont tenues les élections législatives en Espagne. Les citoyens ont élu les 350 députés du Congrès et 208 des 266 sénateurs (les 58 restants sont élus par les parlements régionaux).

Les séances constitutives du Congrès des députés et du Sénat se sont tenues le 13 janvier 2016.

Seul le Congrès des députés (le Sénat n'intervient pas) accorde son vote de confiance politique au nouveau gouvernement, concrètement au Président du Gouvernement (article 99.3 de la Constitution) à travers ladite « Investiture ».

Les élections ont produit une fragmentation importante et novatrice de la représentation au Congrès des Députés de sorte que, à la différence de ce qui s'était passé depuis 1978 lors de l'approbation de la Constitution, aucun parti politique ne peut former de gouvernement sans le soutien explicite ou l'abstention de deux ou plusieurs partis.

Conformément à l'article 99.1 de la Constitution, après les élections, le Roi consulte les représentants désignés par les groupes politiques avec représentation parlementaire et propose un candidat à la Présidence du Gouvernement. La Constitution n'impose pas de délai au Roi, même si, de par l'importance de son action, il est logique que cette proposition se produise sans délai, comme c'est le cas depuis toujours. Après deux séries de consultations et au vu des déclarations des leaders des partis, au terme de la deuxième série, le Roi a proposé le candidat du PSOE, force politique qui, avec ses 90 députés, constitue la deuxième force du Congrès.

La Constitution et le Règlement du Congrès n'établissent pas non plus de délai pour soumettre à cette Chambre la proposition du Roi. C'est le Président du Congrès qui est chargé de la convoquer lorsqu'il le jugera approprié. Le Congrès doit accorder sa confiance au candidat à la majorité absolue lors du premier scrutin. Si cette dernière n'est pas atteinte, la même proposition sera votée quarante-huit heures après et la majorité relative suffira alors à élire le candidat lors du deuxième scrutin. Depuis 1978, le Président du Gouvernement a toujours été investi au premier ou au second tour.

Cependant, lors des scrutins qui se sont tenus les 3 et 5 mars au Congrès, le candidat proposé n'est pas parvenu à atteindre la majorité suffisante, situation inédite dans la vie politique espagnole depuis 1978.

Selon la Constitution, en cas d'échec des deux scrutins, plusieurs propositions successives sont examinées (on ne dit pas combien et elles peuvent impliquer le même candidat ou d'autres, et probablement après de nouvelles consultations du Roi), avec la même procédure à double scrutin.

Le seul délai fixé par la Constitution commence à courir à compter du premier scrutin du Congrès visant à accorder la confiance au candidat proposé par le Roi. À partir de cette date (le 3 mars), si dans un délai de deux mois (qui se termine le 3 mai) aucun candidat n'obtient la confiance du Congrès, le Roi dissout les Chambres (la « sanction » est curieuse pour le Sénat qui n'est pas responsable de l'échec de l'investiture) et convoque de nouvelles élections législatives (sachant qu'entre la dissolution et les élections, un délai de cinquante-quatre jours doit s'écouler), probablement le 26 juin.

Le lundi 7 mars, le Roi a communiqué au Président du Congrès le fait que, pour le moment, il ne réaliserait pas de nouvelles consultations avec les représentants des partis en attendant les actions que ces derniers pourraient mener.

Le fait que la formation d'un nouveau Gouvernement prenne plus de temps que d'habitude, voire ne soit pas possible, et qu'il faille convoquer de nouvelles élections, exige l'examen de la situation du Gouvernement précédent et des pouvoirs du Parlement espagnol face à lui. Jusqu'à aujourd'hui, cette question ne s'était pas posée formellement dans la mesure où le résultat électoral apportait la certitude que la formation d'un nouveau Gouvernement était presque imminente. La nouveauté de cette XIème Législature réside précisément dans la possibilité que la période de transition se prolonge dans le temps.

2. Le Gouvernement en poste

La Constitution espagnole prévoit dans son article 101 que le Gouvernement prend fin après la tenue d'élections générales (outre d'autres situations) et que le Gouvernement sortant restera « en poste » jusqu'à la prise de fonctions du nouveau Gouvernement. Cette prévision a été développée par la Loi 50/1997 du Gouvernement, dont l'article 21 régit ce que le Gouvernement en poste peut et ne peut pas faire. Ainsi, le Gouvernement en poste, entre autres questions :

- doit limiter sa gestion à la marche habituelle des affaires publiques, s'abstenant d'adopter d'autres mesures sauf si l'urgence ou l'intérêt général le justifie.
- ne peut pas dissoudre les Chambres, ni poser la question de confiance.
- ne peut pas présenter de projets de loi aux Chambres.
- ne peut pas soumettre aux Chambres l'approbation du Budget.

Alors que les trois dernières interdictions sont claires, la question la plus difficile est celle qui consiste à délimiter la « marche habituelle des affaires publiques » et, face à cette activité, savoir quelles autres mesures d'importance capitale le Gouvernement en poste peut adopter si les circonstances l'exigent.

Si l'on examine cette question, la doctrine juridique a fait référence au besoin d'auto-restriction du Gouvernement dans son activité. Pour sa part, le Tribunal Suprême a indiqué, dans un jugement de 2005, que le Gouvernement en poste ne peut pas prendre des décisions impliquant l'adoption de directives d'orientation politique. Cela nécessite un examen individuel de chaque action, avec les difficultés inhérentes à la casuistique.

3. Les pouvoirs du Parlement espagnol face au Gouvernement en poste.

La question est la suivante : quels sont les pouvoirs du Congrès et du Sénat, pleinement constitués après les élections, face au Gouvernement en poste ?

Le système espagnol de gouvernement est parlementaire (article 1.3 de la Constitution) et s'inscrit dans le modèle de « parlementarisme rationalisé ». De plus, la Constitution reconnaît de fortes compétences au pouvoir exécutif. Pour que le système parlementaire fonctionne pleinement, les deux piliers (le Parlement et le Gouvernement) doivent jouir de la totalité de leurs pouvoirs. Si l'un d'eux (dans ce cas le Gouvernement) présente des facultés diminuées (parce qu'il est « en poste »), les pouvoirs de l'autre (Parlement) doivent être modulés afin de sauvegarder l'équilibre des pouvoirs. Le Gouvernement en poste ne dispose pas de la confiance politique des Chambres (concrètement du Congrès) et les principes de collaboration et d'équilibre des pouvoirs propres au système parlementaire sont sérieusement affectés dans cette circonstance.

3.1. Fonction législative. Il faut se demander si les Chambres peuvent approuver des lois lorsque le Gouvernement est en poste.

Il est clair que les lois ne doivent pas être approuvées à l'initiative du Gouvernement car ledit article 21 de la Loi du Gouvernement lui interdit de soumettre des projets de loi aux Chambres.

Mais les Chambres peuvent-elles, dans ces circonstances, approuver des lois issues de l'initiative des députés ou des sénateurs (voire des Communautés autonomes ou de l'initiative populaire) ?

Aucune interdiction expresse n'apparaît dans la Constitution. Une interprétation systématique de l'ensemble des préceptes constitutionnels régulant la forme parlementaire de gouvernement est toutefois nécessaire.

Depuis cette perspective, le fait que le Gouvernement auquel revient, selon l'article 97 de la Constitution, l'orientation de la politique du pays (dont une bonne partie réside dans les lois), ne puisse pas exercer l'initiative législative dans le cadre de ses fonctions et doive toutefois exécuter les lois que « lui impose » un parlement qui ne lui a pas accordé sa confiance politique, suscite des interrogations sérieuses. D'une part, dans ce cas, le système de gouvernement parlementaire semble s'effriter et un système de gouvernement d'assemblée qui n'est pas celui prévu dans la Constitution commence à émerger. D'autre part, il semble impossible qu'un Gouvernement en poste, qui doit se limiter à la « marche habituelle des affaires publiques », soit en mesure d'appliquer de nouvelles lois impliquant une orientation politique différente. C'est pour cette raison qu'ici aussi l'auto-restriction semble convenir, dans ce cas celui des Chambres elles-mêmes.

Si malgré cela, le Congrès et le Sénat présentent des initiatives législatives lorsque le Gouvernement est en poste, le Gouvernement pourra, au minimum, exercer sa faculté d'opposition aux initiatives législatives des députés et sénateurs susceptibles d'entraîner l'augmentation des dépenses budgétaires ou la baisse des recettes, faculté générale prévue à l'article 134.6 de la Constitution.

3.2. Fonction de contrôle. Le premier doute est un doute de principe : est-il possible pour le Parlement de contrôler un Gouvernement qui ne soit pas né de la relation de confiance politique avec les Chambres issues des élections (mais d'élections antérieures) ? Du point de vue théorique, le contrôle parlementaire est une conséquence, dans le régime parlementaire de gouvernement, de la confiance parlementaire qui lui a été accordée ; puis, toujours en théorie, le Gouvernement en poste n'est pas le destinataire de la fonction de contrôle caractéristique de ce système. Cependant, dans ce cas, la Constitution n'établit pas non plus d'interdiction expresse. À nouveau, il convient de prôner une interprétation systématique de la Constitution.

Dans le même ordre d'idées, il semble que le contrôle parlementaire ordinaire du Gouvernement en poste à travers les instruments classiques des questions, interpellations ou comparutions, ne soit pas possible dans le cadre de « la marche habituelle des affaires publiques » si celle-ci se limite à une gestion pure et simple de l'agenda quotidien.

En revanche, lorsqu'il s'agit pour le Gouvernement en poste d'adopter des mesures qui vont au-delà de la marche habituelle et exigées par l'urgence ou l'intérêt général, les Chambres semblent pouvoir exercer le contrôle, même de façon exceptionnelle, en sachant que ce contrôle ne peut pas déboucher sur l'exigence de responsabilité politique

à travers la motion de censure. Cette solution est possible, par exemple, en appelant à comparaître le membre du Gouvernement dont le Ministère est chargé de l'adoption de ces mesures. Dans ces situations, il conviendra d'examiner au cas pas cas les circonstances de la mise en marche de l'instrument de contrôle.

La situation de la demande de données ou de documents détenus par les administrations publiques est différente : c'est le Gouvernement en poste, pas l'Administration, qui devra fournir les informations demandées.

3.3. Fonction d'orientation politique. Lorsqu'il s'agit de motions en vertu desquelles la Chambre fait une déclaration politique en manifestant sa volonté sur une question déterminée, il semblerait qu'il n'existe pas d'obstacle à leur traitement. En revanche, si la motion vise à ce que le Gouvernement agisse dans une direction déterminée, il semble impossible de pouvoir l'adresser au Gouvernement en poste, lequel, comme l'a énoncé le Tribunal Suprême, ne peut pas mener d'actions impliquant l'adoption de directives d'orientation politique. L'exception réside dans les situations auxquelles le Gouvernement doit faire face et dépassant la marche habituelle des affaires.

3.4. Autres fonctions des Chambres. Les situations sont variées.

Dans la mesure où elles n'affectent pas les relations des Chambres avec le Gouvernement :

- Il n'existe pas d'obstacle à celles qui supposent l'élection de membres d'organes constitutionnels de l'État : Tribunal constitutionnel, Conseil Général du Pouvoir Judiciaire, etc.
- Il n'existe pas non plus d'obstacles à la concession de demandes d'autorisations judiciaires vers les parlementaires.
- Elles peuvent aussi autoriser les accords entre Communautés autonomes.
- Elles peuvent exercer les pouvoirs d'auto-organisation, comme par exemple celui de réformer ses règlements.

En revanche, l'autorisation des traités internationaux suscite des interrogations : comme c'est le Gouvernement qui doit les remettre aux Chambres à des fins d'autorisation, il est difficile d'intégrer cette activité aux affaires ordinaires. Toutefois, si leur entrée en vigueur s'avère urgente, leur envoi aux Chambres peut se justifier.

Pour le Sénat, l'action revêt une importance particulière dans le cas de l'article 155.1 de la Constitution. Il s'agit de la situation dans laquelle une Communauté autonome ne respecte pas les obligations constitutionnelles ou légales, ou agit contre l'intérêt général de l'Espagne. Dans ces situations, le Gouvernement peut adopter des mesures d'exécution forcée des obligations par la Communauté autonome ou de protection dudit intérêt général, chaque fois que le Sénat l'autorise à la majorité absolue. S'il s'agit d'une situation d'anomalie constitutionnelle de la plus grande gravité, le Gouvernement en poste doit pouvoir lancer la procédure (l'article 21 de la loi du Gouvernement ne l'interdit pas) et le Sénat devra dans ce cas se prononcer.

4. Considérations finales.

Au fur et à mesure du temps qui s'écoule entre la date des élections et la prise de fonctions du Gouvernement, la difficulté à trouver une définition claire des pouvoirs du Parlement face au Gouvernement en poste se manifeste clairement.

Il est évident que la situation pourrait être résolue par la formation d'un nouveau Gouvernement issu du résultat des dernières élections, devoir constitutionnel qui incombe aux Députés du Congrès et qui doit figurer parmi les priorités de leur agenda.

Deuxièmement, il est nécessaire d'insister sur l'auto-restriction du Gouvernement à la marche habituelle des affaires, en faisant, de plus, une interprétation restrictive de la gestion de l'agenda quotidien. Cependant, la tâche de gouverner est aujourd'hui particulièrement complexe et exige souvent l'adoption de décisions qui ne peuvent pas être reportées et qui vont au-delà de cette gestion courante. L'obligation minimum du Gouvernement à en rendre compte aux Chambres et à en débattre avec leurs membres semble inéluctable. La question la plus difficile réside dans le fait de savoir si, par ailleurs, le Gouvernement en poste doit se soumettre ou non aux orientations politiques des parlementaires.

De la même façon, les Chambres doivent évaluer la mesure dans laquelle leurs pouvoirs législatifs peuvent être exercés dans la situation décrite.



M. Geert Jan A. Hamilton (Pays-Bas) a indiqué qu'aussi bien aux Pays-Bas qu'en Belgique la situation décrite était assez courante.

Dans une démocratie multi-partisane, davantage de partis sont requis pour obtenir une majorité. Il y a donc une phase de négociation après chaque élection. Cela peut prendre des semaines et même des mois. Le record est de sept mois aux Pays-Bas.

Durant la phase des négociations, il est de convention que le Gouvernement sortant ne soit pas sur-actif. Pourtant, il arrive qu'un Gouvernement fort soit nécessaire. Il est donc possible, pour un Gouvernement sortant, de faire adopter un budget, légèrement amendé par la suite, une fois le nouveau Gouvernement formé.

Il a relevé que les règles en Espagne pouvaient devenir problématiques si la situation se poursuivait.

M. Najib EL KHADI (Maroc) a indiqué que ce système répondait à une curiosité intellectuelle. Il a demandé si, après les élections, le Parlement avait constitué ses commissions, le bureau, ses instances dirigeantes. Si oui, il a demandé pourquoi la carte politique n'était pas encore claire.

M. CAVERO a indiqué partager ce que les Pays-Bas avaient relevé à savoir qu'en Espagne il est plus courant d'avoir une victoire d'un seul parti et que le pays manquait

d'expérience quand arrivaient de telles négociations. Il existe en effet des règles en Espagne qui constituent un handicap pour trouver une solution.

Il a répondu au Maroc que le Parlement était constitué depuis le 13 janvier. Le Bureau et le Président ont été élus. Les commissions ont été constituées. D'habitude, le Règlement s'adapte à la structure du Gouvernement mais cette fois les parlementaires avaient le désir de constituer les commissions. Le Parlement est prêt à fonctionner avec tous ses pouvoirs mais il n'y a qu'un Gouvernement en fonctions.

M. Ed OLLARD (Royaume-Uni) a indiqué que la situation en Espagne semblait dériver de la Constitution qui précise qu'existe un « Gouvernement en fonctions ». Il a demandé ce qui empêchait le Congrès de faire ce qu'il souhaitait. Il a aussi souhaité savoir si le Parlement avait des velléités de saisir l'opportunité de l'absence de Gouvernement.

Mme Jane LUBOWA KIBIRIGE (Ouganda) a demandé pourquoi le Gouvernement en fonctions ne pouvait pas adopter de budget et comment les finances publiques étaient gérées en de telles circonstances.

M. Hugo HONDEQUIN (Belgique) a rappelé que de telles situations étaient communes en Belgique. Le record était au moins du double que celui des Pays-Bas. Après les avant-dernières élections, la situation a duré deux années. À cette époque, la convention était que le Gouvernement et le Parlement avaient à se restreindre à ne traiter que les affaires courantes. Cela protégeait le Parlement du Gouvernement.

M. CAVERO a répondu qu'il ne pourrait pas prédire ce que la Constitution dirait de lois adoptées en de telles périodes d'incertitude. Il a partagé l'idée que le Parlement pourrait utiliser cette période pour tenter de déstabiliser l'équilibre des pouvoirs entre le Parlement et le Gouvernement.

Il a indiqué qu'il y aurait un problème avec le budget. La Constitution prévoit que si le budget n'a pas été adopté avant le 31 décembre, le budget de l'année précédente est reporté sur l'année suivante. Ce n'est pas l'idéal mais c'est mieux que de ne pas avoir de budget du tout. La difficulté réside dans le fait que seul le Gouvernement peut initier un projet de budget : le Parlement n'en a pas l'initiative, à l'inverse, il n'a que le droit de rejeter une proposition.

L'Espagne manque d'expérience dans de telles négociations. Dans le futur plus de flexibilité serait nécessaire. Selon lui, le premier devoir du Congrès est de former un nouveau Gouvernement.

Mme la Présidente a remercié M. CAVERO pour sa communication et les membres pour leurs questions.

3. Communication de Mme Claressa SURTEES, Greffière adjointe de la Chambre des représentants de l'Australie : « Privilège parlementaire et droit de réponse du citoyen »

No. 17

Février 2014

Le privilège de la liberté d'expression a été décrit comme constituant un 'privilège pour des motifs de nécessité'. Il permet en effet aux Membres de soulever des questions dans la Chambre qu'ils ne pourraient pas autrement évoquer. Ce privilège est donc très important mais l'on reconnaît qu'il doit être assorti d'une obligation correspondante, à savoir le fait de s'en servir de façon responsable. (Fiche Info No. 5, 'Privilège parlementaire')

Individus critiqués lors des débats parlementaires

Parfois des personnes individuelles sont offensées par les remarques que les Membres de la Chambre ont effectuées à leur égard lors des débats parlementaires. La procédure du droit de réponse, qui fut instaurée par la résolution de la Chambre du 27 août 1997 (telle qu'amendée en date du 13 février 2008), offre la possibilité à ces individus de répondre à de tels commentaires et de demander que leur réponse soit publiée dans le cadre des procès-verbaux parlementaires officiels.

Cette procédure est destinée à être utilisée par les personnes individuelles, non pas par les corporations, en leur nom ou par/au nom d'autres organisations.

Déposer une plainte

Cette procédure peut être employée par un individu nommé, ou décrit de sorte qu'il est aisément identifiable, dans la Chambre.

Un individu qui se sent lésé par quelque chose qui a été dit sur lui/elle dans la Chambre peut déposer une demande écrite auprès du Président de la Chambre : prétendant qu'il/elle a été impacté/e négativement quant à sa réputation ou eu égard ses affaires ou associations avec autrui ou qu'il/elle a été lésé/e dans son travail, ses affaires, son poste ou son crédit financier, ou bien que sa vie privée a été déraisonnablement envahie par cette remarque ; il/elle peut aussi demander qu'une réponse appropriée soit inscrite aux procès-verbaux parlementaires.

(Les demandes doivent être adressées au Président de la Chambre des Représentants (*Speaker of the House of Representatives*), Parliament House, Canberra, ACT 2600).

Rôle du Président

Le Président doit renvoyer la demande auprès du Comité des Privilèges et des intérêts des Membres s'il/elle est satisfait :

- que le sujet évoqué n'est pas de toute évidence trivial ; et
- qu'il est envisageable pour le Comité des Privilèges et des Intérêts des Membres de l'examiner.

Rôle du Comité des Privilèges et des Intérêts des Membres

Le Comité des Privilèges et des Intérêts des Membres est un comité de la Chambre des Représentants. Les membres gouvernementaux et non-gouvernementaux du Comité sont au nombre de 11. Le Comité mène des enquêtes sur les infractions alléguées du privilège parlementaire, examine les plaintes de la part d'individus qui prétendent avoir été critiqués

injustement lors des débats en Chambre et gère le registre des intérêts des Membres (entre autres activités). Lorsqu'il examine une demande ayant trait à la plainte d'un citoyen, le Comité :

- doit se réunir à huis clos ;
- peut se concerter avec
 - l'individu qui a déposé la plainte ; et/ou
 - le Membre qui a effectué la déclaration en Chambre ;
- ne peut pas examiner les/ ou juger de la véracité des/ déclarations effectuées en Chambre ;
- ne peut pas lui-même publier ni la plainte ni la procédure ayant suivi, mais peut présenter des procès-verbaux ainsi que tout ou une partie de la demande déposée, ceci par-devant la Chambre.

Si le Comité considère que la demande déposée est futile, contrariante ou offensante, ou bien qu'elle n'est pas suffisamment sérieuse, il doit présenter un rapport de son opinion par-devant la Chambre.

Rapport du Comité des Privilèges et des Intérêts des Membres

Le Comité des Privilèges et des Intérêts des Membres peut présenter une recommandation selon laquelle :

- la réponse de l'individu concerné soit publiée par la Chambre ou ajoutée aux procès-verbaux Hansard, ceci dans des termes précisés dans le rapport et convenus par l'individu et par le Comité ; ou
- aucune action plus poussée ne soit prise par la Chambre.

Aucune autre recommandation n'est autorisée.

Termes de la Réponse

Les réponses doivent :

- être succinctes et strictement pertinentes aux questions concernées et ne pas renfermer de termes de nature offensante ;
- ne pas contenir de mentions dont la publication aurait pour effet d'impacter négativement ou de porter préjudice déraisonnablement à l'individu, d'envahir déraisonnablement la vie privée de l'individu, ou d'ajouter à ou d'aggraver déraisonnablement un tel impact négatif.

Directives du Comité pour l'examen des demandes déposées

La résolution de la Chambre instaurant la procédure de droit de réponse permet au Comité des Privilèges et des Intérêts des Membres de convenir des directives et des procédures qui doivent s'appliquer lors de l'examen des demandes déposées. Les directives suivantes, présentées par le Comité, viennent s'ajouter aux résolutions de la Chambre et précisent comment le Comité doit appliquer la procédure :

- (1) une demande doit être reçue dans un délai de 3 mois à partir de la date à laquelle la déclaration a été effectuée et à laquelle la personne souhaite répondre, sauf circonstances exceptionnelles dans lesquelles le Comité pourrait convenir d'examiner une demande reçue une fois ce délai écoulé ;
- (2) les demandes ne seront admises que de la part de personnes physiques ; elles ne doivent pas être examinées si elles ont été déposées par ou au nom de corporations, d'entreprises, d'organisations ou d'institutions ;
- (3) les demandes ne doivent être examinées que si elles émanent d'individus qui sont citoyens ou résidents australiens ;

- (4) une demande doit démontrer qu'une personne qui est nommée ou aisément identifiée a été sujette à une attaque ou à une critique claire, directe et personnelle;
- (5) les demandes doivent être concises et doivent se limiter à préciser la déclaration dont l'individu souhaite se plaindre et la réponse de l'individu concerné ; elles ne doivent pas contenir d'éléments offensants ;
- (6) les demandes ayant trait à des déclarations effectués dans la Chambre de la Fédération peuvent également être traitées ;
- (7) les demandes ne doivent pas être examinées lorsqu'elles proviennent d'individus souhaitant répondre à une déclaration ou à des remarques effectuées ayant trait à la procédure d'un comité permanent ou restreint- les individus concernés doivent contacter le Comité directement pour évoquer la question ; et
- (8) dans le cadre de l'examen des demandes, le Comité prendra en compte l'existence d'autres recours dont pourrait se prévaloir l'individu auquel il a été fait référence dans la Chambre – par exemple, un Membre du Parlement d'Australie serait considéré comme disposant d'une enceinte dans laquelle il peut répondre à de telles remarques ; de la même façon, un membre du personnel des médias dispose de moyens lui permettant de répondre à d'éventuelles remarques le/la concernant.

Pour obtenir des informations supplémentaires

House of Representatives Practice (Pratiques à la Chambre des Représentants), 6^{ème} édition. Department of the House of Representatives, Canberra, 2012. pp 774–6.

House of Representatives Committee of Privileges and Members' Interests webpage (*page internet du Comité des Privilèges et Intérêts des Membres*): www.aph.gov.au/pmi

Pour d'éventuelles demandes d'informations concernant la procédure du droit de réponse, veuillez contacter : Secretary, House of Representatives Committee of Privileges and Members' Interests, Parliament House, Canberra ACT 2600.

Images avec l'aimable autorisation d'AUSPIC



Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a invité l'oratrice à présenter sa communication.

Mme Emilia Ndinlao MKUSA (Namibie) a indiqué que les règlements des deux chambres leur interdisaient de mentionner nommément des individus qui ne seraient pas en mesure de se défendre. Elle a demandé ce qu'il en était des mentions pour les différentes divisions ou départements.

M. José Manuel ARAÚJO (Portugal) a relevé que son pays ne connaissait pas cette situation et a demandé un exemple, à savoir de quel type de remarque il s'agissait. Il a demandé si la réponse pouvait être collective. Il a également demandé si les syndicats avaient un droit de réponse.

M. Gengezi MGIDLANA (Afrique du sud) a indiqué qu'un arrangement similaire existait en Afrique du Sud et en vertu duquel si un membre du public se sentait agressé il pourrait écrire au Président qui pourrait ensuite en référer à la Commission. Depuis

2004, cette procédure n'a été utilisée qu'une seule fois. Dans ce cas, le membre du public a écrit au Président, qui en a référé à la Commission, et qui a maintenu l'affaire. Pourtant, le sujet s'est éteint parce que le membre du public n'est pas allé plus loin.

Le Dr. Winantuningtyas Titi SWASANANY (Indonésie) a fait savoir qu'en Indonésie les parlementaires jouissaient de l'impunité, qu'ils ne pouvaient être poursuivis pour leurs propos tenus en tant que parlementaires. Elle a demandé si une institution parlementaire avait autorité pour examiner les accusations de comportements déplacés.

M. Manuel CAVERO (Espagne) a indiqué ne pas comprendre le besoin de traiter différemment différentes catégories de personnes.

M. Jeremiah M. NYEGENYE (Kenya) a demandé si la gravité des remarques qui appelaient des réponses pouvait exposer la présidence à un risque de mise en accusation.

Mme SURTEES a répondu que les remarques formulées au sujet des ministères pouvaient être poursuivies par les ministres, qui ont de nombreuses occasions de s'exprimer au Parlement.

Il y a eu le cas, il y a quelques années, d'un parlementaire qui avait visé un sujet d'ordre juridique impliquant de nombreux individus. Trois d'entre eux ont demandé un droit de réponse. Ils ont fait l'objet d'une action en justice qui a eu lieu à Dubaï. Ils n'ont pas été autorisés à quitter Dubaï avant que leur affaire soit tranchée. L'un d'entre eux a été autorisé à revenir et il a demandé un droit de réponse, qui a été accepté. Ce cas représente la situation où un parlementaire avait cité collectivement un groupe de personnes mais qui ont fait des choix individuels de recours séparés.

Il n'y a pas encore eu de cas de recours d'un syndicat. L'objet du mécanisme est vraiment de protéger les individus.

En ce qui concerne l'impunité des parlementaires, le privilège parlementaire s'applique aux débats parlementaires. La Chambre des représentants n'a pas de code de conduite. Le mécanisme permettant de traiter les sujets de conduite relèverait de la Commission des privilèges et de l'intérêt des parlementaires, le cas échéant.

La présidence est censée faciliter les débats et, si un parlementaire agit en contrevenant au Règlement, la présidence réglerait le problème. Cependant, de simples remarques adverses ne sont pas interdites par le Règlement. Expurger des remarques des compte rendus serait une circonstance exceptionnelle, rendue plus difficile par la dispersion des remarques sur Internet, qui surviennent quasiment instantanément.

M. Henry NJOLOMOLE (Malawi) a affirmé qu'il souhaitait pouvoir agir contre les insultes prononcées contre les greffiers au Bureau. Il s'agit d'un sujet grave au Malawi. Le Règlement sur les pouvoirs et les privilèges de l'Assemblée nationale interdit de tels comportements mais ils sont si répandus que les greffiers ne veulent plus servir à la Chambre.

Mme SURTEES a indiqué qu'il s'agissait d'une question intrigante. Elle a cité l'exemple d'un problème survenu en commission, lorsqu'un rapport avait été diffusé sans autorisation. La Commission elle-même a enquêté en examinant toutes les personnes impliquées. L'enquête a révélé qu'une personne du secrétariat avait contribué à la diffusion de l'information, peut-être par inadvertance. Le membre du secrétariat impliqué n'était pas content de ce qui s'était dit au sujet de la conduite du secrétariat dans la Chambre et il a engagé une procédure pour obtenir un droit de réponse. Il n'a pas été donné de suite à la requête mais cette procédure précédant le nouveau mécanisme, le résultat pourrait être différent aujourd'hui.

Elle a indiqué qu'elle n'était pas certaine que quelque chose puisse être fait contre des parlementaires insultant des greffiers mais elle a présumé qu'il pourrait être attendu du Président qu'il apporte son soutien. Elle a précisé ne pas penser que cela relève du champ du droit de réplique.

Mme la Présidente a remercié Mme SURTEES pour sa communication ainsi que les membres pour leurs questions.

4. Communication de M. Helgi BERNODUSSON, Secrétaire général de l'Althingi d'Islande : « Le levain qui fait lever toute la pâte : l'obstruction au Parlement islandais, l'Althingi »

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a invité l'orateur à présenter sa communication.

Le levain qui fait lever toute la pâte «FILIBUSTERING » Á ALTHINGI

Synopsis:

Dans ma communication j'ai l'intention de discuter le sujet du «filibustering» (obstruction parlementaire)* qui marque fortement l'activité d'Althingi, l'Assemblée Nationale d'Islande, et mettre en évidence l'impact à la fois sur les activités d'Althingi et son image publique. Je vais diviser le sujet en quatre parties:

(1) Tout d'abord, je vais décrire brièvement l'Althingi, la constitution d'Islande et le paysage politique.

(2) Ensuite, je vais parler en général du « filibustering », depuis quand il date, son évolution, son étendue à l'actuel et son importance; par exemple s'il s'agit du succès.

(3) Ensuite – comme l'essentiel de mon discours - je vais discuter les principales conséquences du « filibustering » sans limites sur les activités de l'Althingi, la législation, les débats, l'administration, l'image publique, etc.

(4) Enfin, je vais discuter les efforts de restreindre le « filibustering », entre autres, les méthodes disponibles, suivi par la conclusion.

1.0. Islande et l'Althingi.

Une brève introduction de la formation islandaise des gouvernements et la culture politique.

1.1 Démocratie occidental parlementaire.

L'Islande est une république avec un président qui détient un pouvoir politique limité; la constitution est parlementaire et semblable à celle des pays nordiques et d'autres pays d'Europe occidentale.

Il y a 63 députés à l'Assemblée. L'Althingi est monocamérale, la session parlementaire dure en général à partir du début septembre jusqu'à fin mai.

Le paysage politique a longtemps été caractérisé par un grand parti de droite (35%), un assez grand parti du centre (25%) et deux partis de gauche (15% chaque), des sociaux-démocrates et des socialistes/des communistes. La situation politique a été en grande partie stable, au moins jusqu'à l'effondrement économique de 2008.

La règle générale à Althingi a été que l'Islande est gouverné par des gouvernements de majorité. La norme politique est les gouvernements de coalition; depuis la Seconde Guerre Mondiale tous les partis politiques ont collaboré ensemble à un moment donné. La discipline des partis politiques est relativement stricte.

Au cours des deux ou trois dernières décennies il y a eu des nombreux changements à Althingi; L'Althingi est monocamérale depuis 1991, les droits de la minorité ont été renforcé de différentes manières, les réunions du comité ont été ouverts, l'étendue du débat public a été augmenté ainsi que les débats sur des questions urgentes, et la surveillance des ministres et du pouvoir exécutive a été augmenté.

Cependant, il n'a pas vraiment de tradition, de coopération entre la majorité gouvernementale et l'opposition à l'avance, avant que les propositions soient présentées à Althingi. L'opposition a parfois les premières nouvelles des principales propositions lorsque le gouvernement les présent au débat comme document parlementaire.

1.2 Débat sans structure.

Il y a trois débats sur les projets de loi: un débat général avant que le projet sera renvoyé au comité, le débat public après que le projet est admis du comité, et enfin le débat final. La règle de suppression s'applique à Althingi, donc tous les projets non résolus se périment à l'automne (à l'ouverture d'une nouvelle année de législation).

Les débats sur les projets de lois et les résolutions parlementaires, sont libres «débat libre» (c'est-à-dire il n'y a pas de restriction de participation). Les débats ne sont pas organisés à l'avance; celui qui veut peut participer, tout en respectant les règles de la procédure parlementaire. Le débat peut être court ou long. Parfois, les membres de tous les partis sont impliqués dans le débat, parfois certains, parfois seulement un seul groupe parlementaire. L'intrusion par les groupes parlementaires est limitée, sauf si le «filibustering» est en cours.

Cependant, en ce qui concerne les autres propositions que les projets de lois et les projets de résolutions parlementaires, s'appliquent les délais (enquêtes, des débats spécifiques, le discours d'ouverture du Premier ministre, etc.) où le «filibustering» ne peut pas être appliqué. La répartition entre les temps est de 80% (débat avec du temps illimité) et 20% (débat avec du temps limité).

2.0 La tradition «filibustering» à l'Althingi.

La tradition «filibustering» à l'Althingi est très vieille et a depuis longtemps caractérisé les activités et les pratiques d'Althingi.

2.1 Quelle est la nature de «filibustering» et quel est son but?

Le «filibustering» est l'une des nombreuses méthodes dont la minorité détient, et s'en est servies pour retarder - et de préférence de les bloquer entièrement/faire une obstruction complète- des projets pour la majorité. Bien que de telles pratiques ne soient pas démocratiques, ils sont communs dans les parlements nationaux.

Tout le monde sait ce que le «filibustering» signifie: le député exerce son droit conformément au titre des procédés parlementaires, pour débattre une question seulement dans le but de retarder sa progression et empêcher que le débat finisse et que le vote ait lieu.

Parfois, on fait une distinction entre des obstructions parlementaires tactiques du retard (y compris le «filibustering»), portant sur des questions spécifiques, et des obstructions parlementaires catégoriques du retard liées aux activités parlementaires en général. Cependant ces termes pourraient peut être considérés comme une échelle où la fréquence et l'étendue sont pertinentes.

Le «filibustering» n'est pas illégal. Et les débats de «filibustering» ne sont pas toujours insignifiants, la répétition, sans rapport avec le sujet de conversation, ennuyeux, etc.; parfois au contraire. Avant la norme à Althingi était que ceux qui s'engageaient au «filibustering», ne voulaient pas le reconnaître; c'était un tabou- cependant, cela a changé au cours des dernières années.

Le«filibustering» a généralement deux côtés: l'un pour retarder, et l'autre de créer l'incertitude. Cela se produit lorsqu'on arrive à négocier la fin du débat au cours. Si, par exemple, on a conclu de terminer le débat un jour plus tard les débats du «filibustering» continuent, mais l'incertitude se termine. Alors, la tension du débat disparaît et souvent le débat se termine plus tôt que prévu parce que le but du «filibustering» sera de petite importance ou aucune.

Aucune autre méthode pour les obstructions parlementaires du retard, n'est utilisée par la minorité à l'Althingi, à part le « filibustering » dans la salle plénière. On peut quand même le constater dans les comités, mais cela ne peut pas vraiment être considérée comme un problème à l'Althingi.

2.2 Étendue du «filibustering» à l'Althingi.

Le «filibustering» à l'Althingi se reflète par une durée des débats exceptionnellement longues. Si on se base à l'année parlementaire de 2014-2015, les débats ont durés environ 840 heures. La durée moyenne des parlements nordiques est de 460 heures. (Un peu plus que la moitié); La durée est similaire pour le Parlement Allemand. L'Althingi est plus proche de celui de la Grande Bretagne et celui en France même s'il ne les corresponde pas tout à fait.

Si la durée du débat est divisée par les sièges parlementaires on obtient une durée de 13 heures pour chaque député. La moyenne est d'environ 11 heures si on se base uniquement à la durée du débat. L'Althingi est complètement à part à cet égard. Dans les parlements nordiques, la moyenne comparable est de 1½-3 heures sur chaque député et dans les Parlement Allemands, Britanniques et Français, la durée est de 1-3 heures par chaque député.

La durée de la session de débat et de propositions, était au total de 520 heures; environ 8 heures en moyenne par chaque député. La division entre les députés des partis de la majorité gouvernementale et l'opposition est d'environ 3½ h: 15 heures, c'est-à-dire 1: 4. L'opposition se sert d'environ 80% de la durée pour débattre des résolutions et des projets de propositions (environ 40% des députés appartient à l'opposition).

Il existe de nombreux exemples que les projets qui font l'objet du « filibustering », sont discutés au total de 50 heures ou plus. Par exemple, la durée de débat d'une question de conflits et des différends qui a eu lieu après l'effondrement économique en 2009, a été d'environ 135 heures.

Les débats sur la "motion d'ordre" du président est une technique commune du « filibustering » pour retarder le temps; Il y a un total de 10% des débats sur les projets et propositions dans ces "débats".

2.3 "Débat normal - filibustering.

Qu'est-ce que un «débat normal" dans une salle plénière? C'est difficile d'y répondre. Cela dépend entre autres de ce qu'on considère être l'objectif général du débat parlementaire. L'idée de départ était que, dans la salle plénière, les députés débattent des différentes questions et essayent de convaincre l'un et l'autre, et ainsi de trouver une conclusion sensée. La réalité est maintenant tout autre. Nous avons la conclusion des questions politiques, généralement bien avant que le débat ait commencé dans la salle plénière. Le débat public a lieu dans les comités ou sur d'autres terrains de la politique chez les partis parlementaires, dans les ministères, dans d'autres réunions informelles, etc., mais la salle plénière est devenu une sorte de scène, en particulier après l'introduction des partis parlementaires. Une scène dans le sens où les débat dans la salle plénière est la seule chose en général (le plus souvent) visible au public de l'activité parlementaire.

Ayant cela à l'esprit on pourrait supposer que le «normal» lors du débat de chaque projet de loi serait qu'un représentant de chaque groupe parlementaire prenne la parole dans un discours une fois. L'excédent serait considéré comme «filibustering» dans la présente norme.

2.4. Mesure de « filibustering ».

Si on se base sur l'hypothèse que lors de chaque débat du projet que chaque groupe parlementaire ait le droit de faire valoir leur point de vue dans un seul discours sur un projet de loi ou une proposition, les mesures montrent qu'environ 40-50% du débat à l'Althingi sur les propositions et les débats sont du « filibustering » dans cette hypothèse. Cela fait 250 heures lors de l'hiver dernier.

L'analyse est basée sur des mesures de l'assemblée parlementaire de la base de données d'Althingi de 2014 à 2015. En outre, les mesures ont été fait au cours du mois de novembre 2015, pour les mêmes motifs, mais aussi avec une opinion personnelle sur tout ce que l'orateur avait à dire. Elle a donné le même résultat de 40 à 50%.

2.5 « Filibustering » une vieille tradition à l'Althingi.

Le « filibustering » est une vieille tradition à l'Althingi. Cependant, il était à peine un problème avant les années 1930, lorsque la politique de la lutte des classes (la droite/la gauche) deviendra dominante dans la politique islandaise, le premier gouvernement de gauche fut formé en 1927. On peut dire que des sérieux « filibustering » fut d'abord la réaction des partis de droite pour protester contre les changements sociaux radicaux à Althingi. Les gouvernements de gauche, qui ne sont pas communs en Islande, ont depuis été des victimes de beaucoup du « filibustering » considérable à l'Althingi.

En observant la période de 1952, au début de l'enregistrement par magnétophones, la durée du temps des débats a triplé, à partant de moins de 300 heures jusqu'à près de 900 heures. L'augmentation a eu lieu de pas à pas et est toujours en liens avec les événements politiques, mais ne revient jamais en arrière.

Le « filibustering » a porté d'abord contre des questions spécifiques, et ainsi est bien sûr encore le cas, mais est devenu plus tard une coutume générale comme avant Noël et au printemps, en particulier pour créer à l'opposition des possibilités de négociation sur la décision des projets. A ce moment le « filibustering » peut alors concerner des questions dont il y a peu de désaccord, voire aucun. Au cours des dernières années, le « filibustering » peut être observée tout au long de la session, aussi lors du premier débat (avant que le projet soit envoyé au comité), et est devenue un « filibustering » d'accumulation visant à amener les choses en péril bien à l'avance.

Les dernières semaines avant Noël et au printemps avant la fin de la session, on peut dire que l'opposition a la session du parlement et son organisation entre ses mains. Et la minorité peut être un maître dur. Cependant la règle est que les questions majeures du gouvernement sont adoptées, mais cela prend du temps et peut coûter cher à bien des égards.

2.6 Est-ce que le « filibustering » donne du succès?

Le « filibustering » est poursuivi parce qu'il a réussi, à faire reporter un débat ou un vote sur une résolution soit reportée au lendemain et de détruire une résolution importante pour le gouvernement et la majorité du parlement. Le « filibustering » fonctionne le mieux lorsque les points de vues des députés du « filibustering » ont un appui général

dans la société. Deux exemples récents: Lors du dernier terme, la tentative du gouvernement de modifier la Constitution a été arrêté par le «filibustering». Cependant, il est clair, que beaucoup des doutes sérieux étaient de son côté dans cette résolution et une opposition considérable dans la société. Lors de cette session parlementaire, on a arrêté par un «filibustering» prolongé (de 6 semaines) la tentative du gouvernement actuel de faire adopter une résolution au Parlement pour que la demande d'adhésion à l'UE serait retirée. Il y avait une opposition intense dans la société et le gouvernement a été accusé de rompre ses promesses électorales.

Les députés de l'opposition ont dit: si nous n'avons pas l'arme du «filibustering», pourquoi sommes-nous ici? Toutefois, c'est exagéré puisque beaucoup de compromis sont fait dans les comités où il n'y a pas d'arme du «filibustering». Néanmoins, il est clair que le «filibustering» a réussi à anéantir des projets de loi des gouvernements dans de nombreux cas, et nous avons des exemples qui montrent que par son application, on a obtenu des changements sur les résolutions. Cependant, on ne peut pas dire que le «filibustering» s'est révélé être un énorme succès, que l'effort vaut toujours le « succès »?

3.0 Effets du «filibustering» aux activités à l'Althingi.

Le «filibustering» a un impact significatif sur les activités parlementaires et l'affecte de façon négative. Il porte atteinte à la qualité de la législation, le moral et affecte la conduite des députés. Le «filibustering» est semblable à du « levain qui fait lever toute la pâte à pain » une tumeur maligne qui corrompt les pratiques parlementaires et empêche son développement positif.

3.1. Organisation des travaux parlementaires.

La tradition du «filibustering» fait qu'il n'y a aucune organisation des débats dans la salle plénière sur les projets de lois et les résolutions. La liste des orateurs prévus est ouverte à tout le monde. On ne sait pas à l'avance combien de temps le débat doit durer. Par conséquent, il est souvent impossible de tenir l'ordre du jour des réunions, on ne sait pas pendant combien du temps la réunion du parlement dure, le programme de la semaine est perturbé ainsi que les travaux de la session sont dérangés, la session de l'automne se prolonge jusqu'à Noël et la session de pâques jusqu'à l'été.

Depuis que l'Althingi a commencé à travailler avec son emploi du temps en 1988, il a été perturbé en général (le plus longtemps) pendant 3-4 jours avant Noël (5 fois le programme a été à jour, la plus longue prolongation a été de 13-14 jours), et de façon général de 11-12 jours au printemps (3 fois le programme a été à jour, la plus longue prolongation a été de 35 jours, 7 fois de 20 jours ou plus).

La désorganisation causée par le «filibustering», est très désagréable pour tout le monde, des députés, des ministres, du personnel, ainsi que pour d'autres institutions qui sont en relation avec l'Althingi, les médias et ceux qui veulent observer les activités parlementaires.

Les présidents de l'Althingi ont depuis 25 ans fait des efforts pour organiser le cadre parlementaire, entre autres choses, un plan du travail pour l'année parlementaire dans

(l'hiver), les programmes hebdomadaires d'ordre du jour des réunions, les dispositions du règlement de l'attitude, de la longueur plénière etc.; inclure également des consultations hebdomadaires entre le président et les présidents des partis parlementaires sur l'ordre du jour, les temps de réunions et des questions administratives. Tout le monde apprécie ce partenariat et ces efforts d'une bonne organisation.

Il est cependant intéressant de constater que la consultation ne conduit pas à la réduction du «filibustering». Au contraire, les efforts d'organisation des jours de réunion prédéterminés, etc. ont pourtant de plusieurs façons augmentées l'efficacité du «filibustering» incontrôlé. Donc il a été entendu que un total chaos du parlement soit la seule réponse viable au «filibustering» incontrôlé.

3.2 La fin du discours politique.

La tradition du «filibustering» fait que le débat politique à l'Althingi se dilue, il devient dénué de fondement et la signification, inintéressant et asymétrique. Il reçoit peu de discussion dans les médias et les médias sociaux. Les principales questions et les arguments pour et contre sont perdus dans le «filibustering».

Les principaux éléments de résolution et les arguments pour et contre suffoquent dans le «filibustering». La tradition du «filibustering» et la désorganisation qui accompagne le débat fait que les députés ne préparent pas bien le débat; leur rôle ne sera pas de mettre bien au point la position du parti politique parlementaire ou du député en question mais de retarder le temps. Pour la préparation ils n'ont pas recours aux pensées profondes (seulement des documents parlementaires, des commentaires, des articles de journaux, citations dans des discours précédents, etc.).

La tradition du «filibustering» et la désorganisation du débat cause également le «manque» des débats. Sans l'organisation des débats, on court le risque, parfois, que les points de vues de partis n'apparaissent pas lors du débat. Il y a donc du trop ou pas suffisant dans les débats!

3.3 Impact du «filibustering» sur les activités des comités.

En général tout le monde est très satisfait des activités des comités à l'Althingi. Les pratiques des comités sont de qualité, les discussions dans les comités sont objectives, il y a une grande volonté d'accord et tous les points de vue sont admis. Lorsque des conflits sont en cours dans les comités alors un «filibustering» prévisible dans la salle plénière, peut déranger les pratiques des comités. Alors la conclusion du travail des comités est parfois appuyé avant que le travail normal du comité devrait être achevé pour qu'on puisse « lancer le débat ». Alors, on a le sentiment que la résolution n'a pas vraiment été complètement terminée. Il est alors prévu que après le «filibustering» que la résolution est renvoyée au comité ou que le «filibustering» se propulse vers des nouveaux compromis. À ce moment l'adoption du comité ne tient pas. Ainsi la tradition du «filibustering» peut infecter les activités du comité.

3.4. La responsabilité et la participation des députés du gouvernement dans les activités du Parlement.

Le Parlement islandais peut être divisés en trois groupes: le ministre, le députés de la majorité et les députés de l'opposition. Les ministres soumettent leurs projets devant le parlement et sont généralement actifs dans les débats lors des premières étapes de la procédure du débat. Dans la tradition du «filibustering» de l'Althingi, les députés de l'opposition sont très actif dans le débat, soutiennent le «filibustering». Les députés de la majorité, par contre ne font que de faire leurs tâches de devoir, présenter l'opinion du comité, peut-être de rendre compte de la position de leur parti, mais en général pas plus. Le partage des opinions n'est pas courant car si les députés de la majorité prennent la parole c'est surtout pour «mettre l'huile sur le feu» prolonger le débat ou le retarder. Ils attendent simplement puis votent.

Si la durée moyenne du discours des ministres, des députés de la majorité et des députés de l'opposition sur les propositions législatives est comparées, on obtient un pourcentage de : 25%,15% et 60% (4.5 h ; 2.4 h et 11 h de moyenne). Si un député de la majorité a des doutes sur des questions, il ne l'exprime le plus souvent pas dans le débat, mais attend dans l'espoir que l'opposition puisse le changer par « filibustering » ou l'arrêter. Cela est fait parfois de manière informelle en communiquant à l'opposition, qu'il y a un schisme dans la majorité. Cela que peut renforcer le « filibustering ».

Dans la tradition du «filibustering» à l'Althingi, les députés de la majorité ne défendent pas leur cause, comme ils devraient le faire, et ne protestent pas, s'ils ont des doutes pour une résolution, mais comptent sur le «filibustering» contre cette affaire, évitant ainsi toute responsabilité.

3.5 Réputation et image public de l'Althingi.

L'Althingi comme d'autres parlements nationaux, détient un score faible dans les enquêtes sur la confiance des institutions publiques, sans qu'on sache toujours comment interpréter ces chiffres. Sans aucune doute, l'image de l'Althingi, le «filibustering» du débat, désorganisé et inefficace, ne vont pas faire accroître le respect du public en Islande pour l'institution ou de ses activités. C'est intéressant, de constater que la diffusion des débats à la télévision et en ligne ne donne pas la retenue dont on pourrait s'attendre du public. Les émissions ne semblent pas avoir une influence significatives sur la conduite des députés dans la salle plénière. L'atmosphère dans la salle est plutôt «in camera» ("à huis clos").

3.6 Les relations d'Althingi et le pouvoir exécutif.

La désorganisation à l'Althingi, causé par le « filibustering », renforce le pouvoir exécutif (les ministres) au détriment de l'Althingi. Il y a la participation des ministres aux débats qui est trop petite ainsi que leur présence aléatoire; c'est facile pour eux d'éviter les débats et la surveillance en utilisant comme excuse la désorganisation. Ce n'est pas non plus raisonnable de s'attendre à que les ministres endurent des longs débats du « filibustering ». Ils peuvent donc prioriser d'autres tâches de leurs fonctions parlementaires. Sans doute les ministres bénéficieraient largement d'un agenda parlementaire plus organisé, et cela donnerait aussi à l'Althingi une demande plus forte pour la présence et la participation des ministres aux débats.

3.7 Le statut et les fonctions du Président de l'Althingi.

Dans la plupart des parlements nationaux, le président du parlement jouit d'un grand respect, il est au-dessus de tous conflits politiques. Ce n'est pas le cas en Islande. Le président est toujours choisi parmi les députés de la majorité. Il est la cible de l'opposition, il est critiqué pour la désorganisation qui n'est pourtant pas de sa faute. Cette méthode a été créée afin que l'opposition puisse montrer sa frustration.

La tradition du «filibustering» fait que le président est très occupé à s'occuper de l'emploi du jour de l'Althingi, du jour au jour, devient le réconciliateur et souvent entraîné dans des conflits dans la chambre. Il peut donc moins s'occuper de façon stratégique d'autres domaines, tels que le développement général du parlement, les relations internationales ou la présentation de l'Althingi et ses activités au pays.

3.8 Impact du « filibustering » au moral et les pratiques des députés.

La tradition du « filibustering » augmente en général, l'indiscipline de l'Althingi; leurs activités ne sont pas prises au sérieux - comme la tâche du législateur, cependant devrait l'être.

La tradition du «filibustering» réduit le respect entre les députés. Le «filibustering» ne favorise pas un débat objectif avec des arguments où les députés peuvent montrer ce qu'ils peuvent faire, mais tout le contraire, ils ont recours à la théâtralité et fanfaronnades et parfois ils ne peuvent pas s'attendre légitimement d'être pris au sérieux. Lorsque le «filibustering» régne, les salles plénières de l'Althingi sont vides, souvent on sent une malaise parmi les députés; Les députés de la majorité ont l'impression qu'ils sont victimes de la tyrannie.

3.9 L'Absurdité et la forme.

Le plus étrange de la tradition du « filibustering » est le sentiment de beaucoup des députés, du personnel et du public, pour son absurdité. Le «filibustering» peut avoir un fort impact sur ceux qui l'ont vécu depuis longtemps. Le plus fort sentiment est l'interaction entre le jeu et la forme. Dans la forme lourde et rigide, la procédure parlementaire, les traditions parlementaires et le majestueux cadre du parlement, se passe un jeu qui n'a pas de sens, un peu comme un jeu imaginaire. Le Président du parlement est assis sur sa chaise respectueuse et proclame solennellement que maintenant, un tel et tel député prend la parole. Il va ensuite à la chaire dans la salle plénière, bien habillée, et commence son discours qui n'est pas réel, mais seulement un jeu de retardement. Outre le président, il y a un employé, universitaires qui surveillent en fonction de formalités et écrit sans cesse dans ses livres de registres. Le discours est diffusé à la fois sur une chaîne public et les réseaux de l'internet. L'employé du son est responsable pour que la diffusion soit conservée dans un fichier du son. Les employés transcrivent le discours, l'éditent et le postent sur les réseaux de l'internet (avant l'impression). Toute cette pompe et cet effort pour un jeu léger!

Il semblerait que les députés ne se rendent pas compte du procédé que leurs discours impliquent, mais ressentent la session parlementaire et les débats souvent comme un débat normal.

En général, l'absurdité de ce genre a de mauvais effets sur les employés qui éprouvent un manque de respect pour leur travail et leur inutilité.

L'absurdité de la tradition du «filibustering» prend des nombreuses formes. L'une est que les médias désignés chaque année le «roi du discours de l'Althingi». C'est considéré

comme un prestige de porter ce titre, comme le signe d'un député énergique du premier plan. L'enregistrement informatique de l'ensemble des discours rend ce résumé facile. Les députés sont conscients de cette «compétition» qui met montre aussi qui ont parlé le moins; c'est-à-dire qui sont des députés médiocres.

La tradition du «filibustering» est maintenue par un certain "endoctrinement" que les vieux députés expérimentés parviennent à donner aux nouveaux députés. Les nouveaux députés sont en plein dans le «filibustering» et commencent à se disputer avec le président, etc. dans un délai extrêmement court. Il y a même des exemples qu'un député soit nommé « le roi du discours» lors de son premier mandat.

4.0 Les tentatives visant à mettre un terme au «filibustering».

Beaucoup a été dit au cours des dernières décennies du «filibustering» et la nécessité de le retenir. La position des parties politique a généralement dépendu du fait s'ils ont été à la majorité gouvernementale ou dans l'opposition. Les partis de la majorité condamnent le «filibustering», mais s'y lancent immédiatement une fois qu'ils sont dans l'opposition. En observant une période plus longue, on constate que les parties ont hésité à retenir le «filibustering», qu'ils soient des partis «typiquement gouvernementales» représentatifs ou «d'opposition». Cela ne peut s'expliquer que par une suspicion mutuelle. Il semblerait que les partis, à cet égard aient plus de problèmes pour assurer sa position dans l'opposition, que sa position au sein du gouvernement.

4.1 Règle de fermeture

Au cours du siècle dernier on a fait quelques tentatives pour retenir le «filibustering». Il y a eu une autorisation de clôture (fermeture) dans la procédure parlementaire islandaise depuis 1876. Il a été rarement appliqué. Lorsque la politique de classe et du «filibustering» a commencé à mettre sa marque au Parlement en 1930, cette autorisation de clôture a été révisée et élargie en 1936. Mais elle n'a jamais obtenue la position qu'on pouvait retenir le «filibustering» généralement. On y a eu recours quelques fois. Une fois elle a vraiment été appliquée (l'adhésion de l'Islande à l'OTAN en 1949), mais il n'a pas été bien accepté. La dernière fois qu'elle fut appliquée ce fut en 1959; jamais depuis. Il y a eu un débat de se servir de l'autorisation, ces dernières années, mais on a toujours hésité. On a parlé de cette règle comme étant une «action violente» et que son application serait de «restreindre la liberté d'expression des parlementaires».

4.2 Le changement en 2007.

En 2007, une tentative a été faite pour faire face au «filibustering». On a fixé les limites de temps pour tous les parlementaires, mais avant les députés pouvaient parler aussi longtemps qu'ils voulaient, mais seulement 2-3 fois pendant chaque débat. On s'en est aperçu peu à peu que la tentative de sortir de la tradition du «filibustering» n'a pas donné les résultats espérés.

L'opposition a commencé à compléter ses limites du temps par de longs discours de nombreux députés sur la façon du président faire les «points de l'ordre», en allant en réponse organisée au député de leur propre rangs, avec beaucoup d'explications de votes etc. C'est-à-dire: Les hommes ont trouvé de nouvelles méthodes du «filibustering». Il se peut que le temps extraordinaire et des conflits inhabituels liés à l'effondrement économique en 2008 ont fait dérailler cette expérience.

4.3 Les règles et la mentalité.

On se rend-compte que le «filibustering» ne peut pas être freiné et encore moins aboli, avec de nouvelles règles sur la longueur du discours. Les règles de procédure de l'Althingi et le Parlement danois sont par exemple semblables dans les grandes lignes mais par contre le «filibustering» n'y est pas connu. C'est avant tout l'attitude qui doit changer, la culture politique.

L'idée d'un débat dans la salle plénière avec la «participation libre», cependant, est profondément enracinée dans la culture politique locale islandaise. Et il est difficile de changer la culture politique.

4.4 Actions possibles contre le «filibustering».

Il existe principalement trois méthodes qui peuvent être appliquées comme des règles contre le «filibustering»:

Premièrement, de fixer des limites de la longueur de chaque discours et combien de fois chaque député peut prendre la parole. Le «filibustering» finira alors sûrement un jour, mais il peut prendre le temps de «vider les possibilités».

Deuxièmement de réduire le débat lorsqu'il commence à devenir trop long. Ils ont ensuite arrêté immédiatement après l'adoption ou à l'intérieur d'un délai donné («clôture (fermeture)»). Telle est la règle principale dans le (la tradition à Westminster) Commonwealth, à savoir en Grande Bretagne, le Canada, etc.

Troisièmement que le temps pour chaque débat soit déterminé à l'avance. Telle est la règle appliquée par ex. au Parlement norvégien Storting et le German Bundestag à Berlin. La même règle est valable pour les représentants au parlement des États Unis U.S. House of Representatives. Le temps du débat est donc réparti en catégorie à l'avance, habituellement en proportion.

A l'Althingi, on a essayé de fixer des limites sur la longueur du discours, mais cela n'a pas fonctionné. Dans les règles de procédure du parlement islandais il y a la règle de clôture (fermeture), mais on a eu des réticents à l'utiliser. Actuellement, il y a en cours une discussion de mettre les débats dans un cadre à l'avance comme principe, mais il n'a pas encore eu un consensus suffisant.

4.4 Conclusion.

Il n'y a donc aucun indice que maintenant pour réussir dans la lutte contre «filibustering» à l'Althingi. Il a tendance à augmenter. Les mains du président sont liées par des règles, mais les députés font ce qu'ils veulent. Le Althingi est bloqué dans les pas/le rut de «filibustering».

À l'origine, le «filibustering» était une dissidence dirigée contre des débat spécifique, ensuite il est devenu un certain modèle dans la procédure, en particulier avant Noël et au printemps, et enfin au moins ces dernières années, il est devenue une tactique générale dans l'opposition. C'est-à-dire que les «filibustering» deviennent de plus en plus fréquentes et plus en plus important dans le temps. Il a donc changé d'une action dite d'être "tactique" et devient de plus en plus "catégorique". S'il continuera à augmenter, cela pourrait paralyser l'Althingi. On détecte une tendance croissante du gouvernement d'éviter de passer par le parlement à cause du «filibustering».

La tradition du «filibustering» est riche; beaucoup de gens ont estimé que son abolition vise la réduction des «députés de la parole libre» et que l'opposition serait privée de son

«arme». Cela implique, la position qu'on ne peut pas tenir une forte opposition sans le «filibustering». La société a changé de façon rapide au cours des dernières années; les durées du «filibustering» à l'Althingi attirent moins l'attention qu'avant; les médias ne le considère pas comme digne d'intérêt, même si le «filibustering» se tiennent pendant plusieurs jours. L'opposition objective avec la majorité gouvernementale se passe de plus en plus dans les médias et dans les médias sociaux.

On dit parfois que la politique islandaise est conflictuelle. On dit alors que la tradition islandaise du « filibustering » devient sa manifestation. Il est également concevable de ce fait; Il se peut que ce soit le contraire, que le «filibustering» stimule les conflits de la politique ou du moins mette cette nuance sur la politique à la place d'un dialogue objectif et systématique, soit remplacé par des conflits avec du « filibustering » incontrôlé conçu pour mettre une pression sur l'un des partis, la majorité, pour modifier sa conclusion et ses décisions. La question est de savoir si nous sommes entrés dans un cercle vicieux, si la tradition du «filibustering» crée ces circonstances et à l'environnement à l'Althingi auxquels la seule réponse disponible serait d'appliquer l'arme du «filibustering».

Il est possible que des nouvelles circonstances politiques puissent se former en Islande où «filibustering» sera abordée. Probablement cela ne se produira que par des mesures radicales, peut-être une partie de vastes réformes de l'environnement politique, y compris des amendements constitutionnels (sur les référendums, les droits des minorités, etc.).

Pourquoi la coutume parlementaire devrait être radicalement différente en Islande de ses pays voisins, qui ont le même genre de société, la culture et les coutumes? Ceci est une question pressante pour les Islandais et il y a un besoin urgent d'une réponse.

À 16h, l'Association a fait une courte pause-café

Mme la Présidente a donné aux membres des informations sur l'excursion au barrage de Kariba, qui aurait lieu le lendemain.

Elle a aussi annoncé que seulement deux candidatures avaient été reçues pour les deux postes de membres ordinaires du Comité exécutif: l'une de Mme Maria ALAJOE, secrétaire générale du Riigikogu d'Estonie, et l'autre de M. Manohar Prasad BHATTARAI, secrétaire général du Parlement du Népal. Elle a indiqué qu'il était 16h passées et qu'en conséquence, les deux candidats étaient élus par acclamation. La Présidente les a tous deux chaleureusement félicités.

M. Harke HEIDA (Pays-bas) s'est réjoui d'avoir reçu un accueil chaleureux pour sa première session de l'ASGP. Il a demandé ce que le public pensait des personnes pratiquant l'obstruction. Il a aussi souhaité savoir pourquoi il n'était pas mis fin à de telles pratiques.

M. Ed OLLARD (Royaume-Uni) a fait savoir qu'au Royaume-Uni les deux chambres avaient l'habitude d'avoir des débats similaires à ceux décrits. À la Chambre des Communes les unionistes irlandais ont mis fin à de telles pratiques mais elles persistent

à la Chambre des Lords, étant entendu que le Gouvernement doit être en mesure de mener à bien ses projets. Il a demandé si le Parlement ne pouvait pas être contourné. Il a demandé pourquoi les parlementaires étaient plus enclins à protéger les intérêts de l'opposition que ceux du Gouvernement.

Mme Françoise MEFFRE (France) s'est dite étonnée qu'aucune décision n'ait pu entrer en vigueur. En France, nous avons eu la même époque de *filibustering*. Il y a eu des dispositions de limitation des temps de parole et des motions ainsi que des durées de débat limitées. Ce système donne d'ailleurs un avantage aux partis minoritaires. Elle a demandé pourquoi l'Islande n'avait pas été conduite à adopter des mesures pour contenir le *filibustering*.

M. BERNODUSSON a répondu que, dans la mesure où l'obstruction était devenue une pratique commune, les gens avaient cessé de s'en préoccuper.

Mme la Présidente a remercié M. BERNODUSSON pour sa communication et les membres pour leurs questions.

5. Communication de M. Marc BOSC, Greffier par intérim de la Chambre des Communes du Canada : « L'élection du Président par le biais du scrutin préférentiel »

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a invité l'orateur à présenter sa communication.

Introduction

La présidence de la Chambre des communes est étroitement liée, plus que toute autre charge parlementaire, à l'histoire de cette institution. Elle remonte à plus de 600 ans au Royaume-Uni, donc presque aux origines du Parlement lui-même.

Les règles entourant l'élection à la présidence au Canada ont beaucoup évolué avec le temps. Aujourd'hui, et ce depuis 1985, l'élection du Président de la Chambre des communes est prévue par diverses règles comprises dans le *Règlement de la Chambre des communes*. Le mode de nomination et le rôle du Président ont d'abord été définis dans la *Loi constitutionnelle de 1867* et, plus tard, dans la *Loi sur le Parlement du Canada*. L'élection à la présidence doit se tenir au début de la première session de chaque législature – ou encore en cours de session si un Président démissionne, ou si une vacance se produit pour une autre raison. Cette question a priorité sur toutes les autres affaires de la Chambre. La Chambre ne peut être saisie d'aucune autre affaire tant que le scrutin n'est pas terminé et que le nouveau Président n'a pas pris place au fauteuil (article 2 du Règlement).

Processus avant 2015

Bien que la Constitution indique à quel moment doit se tenir l'élection du Président, le Règlement de la Chambre ne prescrivait pas avant 1985 par quels moyens cela devait se faire. Au Canada, de 1867 à 1985, c'est le Greffier de la Chambre qui présidait à l'élection des Présidents alors que ceux-ci étaient nommés par voie de motion, habituellement proposée par le premier ministre et appuyée, depuis 1953, par le chef de l'Opposition.

Les changements apportés en 1985 ont fait en sorte que, désormais, l'élection du Président se ferait par scrutin secret et pourrait compter plusieurs tours. Ainsi, les règles prévoyaient que, une fois le premier scrutin terminé et dépouillé, si aucun député n'avait reçu la majorité absolue des votes exprimés, il fallait tenir un second scrutin en supprimant le nom du candidat ayant obtenu le moins de votes, ainsi que le nom de ceux ayant obtenu 5 % ou moins des votes au tour précédent. Cette procédure se poursuivait jusqu'à ce qu'un candidat emporte la majorité. Ce processus pouvait devenir parfois fastidieux pour les députés, lorsqu'il fallait tenir plus d'un scrutin.

Le premier Président de la Chambre élu selon les règles du scrutin secret fut John A. Fraser en 1986. Ce dernier avait été élu parmi 39 candidats et après 11 tours de scrutin. La journée entière avait dû être consacrée à l'élection. La Chambre s'était réunie à 15 heures et n'avait ajourné ses travaux qu'à 2 h 30 le lendemain matin. Le Président Fraser avait toutefois été réélu dès le premier tour en 1988. À titre de comparaison, le Président Parent a été élu après six tours en 1994. Lors de sa première élection en 2001, le Président Milliken a dû faire face à 31 autres candidats et a été élu après cinq tours. Il a été réélu trois fois, incluant par acclamation en 2004. Enfin, lorsque le Président Scheer a été élu en 2011, il y avait huit candidats en tout pour six tours de scrutin.

Motion M-489 : modifications au Règlement pour l'élection du Président

C'est en 2014 que M. Scott Reid, député conservateur de Lanark—Frontenac—Kingston, a présenté une motion émanant des députés (M-489) qui proposait que le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre examine et envisage de modifier le processus d'élection du Président de la Chambre des communes.

M. Reid a témoigné devant le Comité le 3 juin 2014. Lors de sa présentation, M. Reid a insisté sur le fait que sa motion avait principalement pour objet de favoriser un scrutin non partisan. La motion visait également à améliorer l'efficacité du processus électoral par l'ajout, au Règlement, d'une disposition, alors inexistante, relative aux bris d'égalité et à garantir un traitement plus discret à ceux qui obtiennent le moins grand nombre de voix.

Lors de la comparution de M. Reid, certains membres du Comité avaient déclaré que le scrutin uninominal à plusieurs tours, qui peut prendre des heures, constituait pour les députés (et notamment les nouveaux députés) une importante occasion d'apprentissage, ainsi que l'une des rares occasions, pour les députés, d'interagir de façon non partisane avec les députés de l'autre côté de la Chambre.

D'autres membres du Comité avaient souligné que le caractère graduel du scrutin uninominal à plusieurs tours permettait aux députés de se prononcer à chaque tour et de modifier leur ordre de préférence en fonction des candidats demeurant en lice. Le scrutin préférentiel ne donnerait qu'une seule occasion de formuler un ordre de préférence. M. Reid avait alors répondu que l'un des avantages du scrutin présentiel consistait justement à éviter tout vote stratégique en forçant les députés à classer les candidats selon l'idée qu'ils se font des qualités de ces derniers, et ce, indépendamment du nombre de voix qu'ils ont obtenues lors du tour précédent.

Après avoir étudié la question, le Comité a présenté un rapport à la Chambre dans lequel il indiquait que la décision de changer la façon d'élire le Président en est une qui appartient à la Chambre elle-même. Le 17 juin 2015, à la suite d'un vote par appel nominal, à 169 pour et 97 contre, la Chambre adoptait le rapport du Comité et, par le fait même, la modification au Règlement concernant l'élection du Président. Le 3 décembre 2015, les nouvelles règles étaient mises en application pour la première fois.

2015 : Nouveau scrutin secret préférentiel optionnel

Comme c'était la pratique avant 2015, tous les députés, à l'exception des ministres et des chefs de partis, sont d'office des candidats à la présidence. Tout député éligible qui ne souhaite pas se porter candidat doit en informer le Greffier de la Chambre par écrit avant 18 heures la veille de la date prévue pour le scrutin (article 4.(1) du Règlement). La liste des candidats, ainsi que la liste des députés qui ne sont pas éligibles, est par la suite remise au président d'élection et publiée sur le site Web.

La sollicitation des votes

Les règles régissant l'élection du Président ne contiennent aucune disposition sur la sollicitation des votes ou encore sur la manière dont les candidats peuvent faire campagne. Souvent, la campagne commence même avant l'ouverture de la première session d'une législature. Après l'élection, certains candidats choisissent de communiquer directement avec leurs nouveaux collègues par courriel afin de se présenter et faire connaître leur vision de la présidence. Il arrive aussi que les médias soient sollicités et que des candidats fassent la promotion publique de leur candidature. À au moins une occasion, certains partis avaient invité les différents candidats à une réunion de leur caucus. Des rencontres réunissant tous les candidats ont également déjà été tenues. Plus récemment, il est arrivé que certains candidats organisent des réceptions le jour de l'élection du Président. Les députés sont alors invités, entre chaque tour de scrutin, à se joindre à la réception d'un candidat.

Le jour de l'élection

En début de la séance, la Masse – symbole de l'autorité de la Chambre – repose sous le Bureau puisque la présidence est vacante. Le Greffier de la Chambre invite alors le doyen de la Chambre à prendre le fauteuil pour présider l'élection.

Le doyen de la Chambre, soit le député qui compte le plus d'années de service ininterrompu, qui n'est pas ministre et qui n'occupe aucune charge à la Chambre, est investi des pouvoirs dévolus à la présidence, sauf qu'il a le droit de voter lors de l'élection et son vote n'est pas prépondérant en cas d'égalité des voix entre deux candidats (article 3 du Règlement).

L'aménagement de la Chambre consiste d'une urne au pied du Bureau et des isolements de part et d'autre du Bureau. Avant de procéder à l'élection proprement dite, le président d'élection invite ceux dont le nom pourraient figurer sur la liste des candidats, mais qui ne veulent pas se présenter à l'élection, de bien vouloir se lever et d'en informer la présidence en conséquence. Le président d'élection invite ensuite, en ordre alphabétique, les candidats au poste de Président à prendre tour à tour la parole pendant au plus cinq

minutes chacun. Lorsque le dernier candidat à prendre la parole termine son discours, le président d'élection quitte le fauteuil et la séance est suspendue pendant 30 minutes.

Le scrutin commence après la suspension, alors que le président d'élection invite les députés à se présenter pour voter en s'approchant du Bureau par les entrées à gauche et à droite du fauteuil.

Nouveau processus par scrutin préférentiel (article 4 du Règlement)

Selon les nouvelles règles, lorsque vient le temps aux députés de voter, le Greffier de la Chambre fournit aux députés présents à la Chambre les bulletins de vote, sur lesquels figurent, en ordre alphabétique, les noms de tous les députés qui sont candidats à la présidence (article 4.(2) du Règlement). Tous les députés doivent ainsi remplir un bulletin de vote contenant le nom de tous les candidats à la présidence.

Le nouveau système adopté est appelé système « de vote préférentiel optionnel ».

Les députés classent donc les candidats par ordre de préférence, et le dépouillement se fait en fonction de leurs premiers choix. Plus spécifiquement, les députés qui votent classent les candidats énumérés sur le bulletin de vote en inscrivant le chiffre « 1 » dans la case prévue en regard du nom du candidat qui représente leur premier choix, le chiffre « 2 » dans la case en regard du candidat qui représente leur deuxième choix et ainsi de suite, jusqu'à ce qu'ils aient exprimé toutes leurs préférences (article 4.(4) du Règlement). Les députés ne sont pas obligés de remplir toutes les cases sur le bulletin pour que leur vote soit pris en considération.

Une fois tous les députés ayant voté, la Chambre suspend ses travaux et le Greffier de la Chambre se retire pour procéder au dépouillement du scrutin en secret. Le Greffier, avec d'autres greffiers au Bureau, compte alors le nombre de voix obtenues par chaque candidat à titre de premier choix. Il est à noter qu'aucun représentant des candidats n'est présent lors du décompte.

Si un candidat obtient la majorité des premiers choix, le Greffier communique le nom du candidat au président d'élection. La sonnerie d'appel des députés retentit pour rappeler les députés à la Chambre et le président d'élection annonce le nom du nouveau Président de la Chambre (article 4.(7) du Règlement).

Si aucun candidat n'obtient la majorité absolue, les choix exprimés sur les bulletins sont redistribués une nouvelle fois. Pour les dépouillements subséquents, les bulletins de vote appartenant au candidat avec le nombre le moins élevé sont redistribués aux autres candidats selon leur préférence subséquente. Ce processus se poursuit jusqu'à ce qu'un candidat reçoive une majorité absolue des voix exprimées (article 4.(8) du Règlement). Le Règlement prévoit que chaque bulletin de vote est compté à chacun des dépouillements, à moins qu'il ne soit épuisé (article 4.(9) du Règlement).

Les bulletins « épuisés » sont ceux qui peuvent être pris en considération lors des premiers dépouillements, mais qui doivent être retirés par la suite – par exemple, si un député indique un seul choix sur le bulletin de vote et son candidat préféré est éliminé, on ne peut pas redistribuer le bulletin.

Lors du premier dépouillement, des bulletins peuvent être également rejetés si l'intention du votant est ambiguë et ne peuvent être pris en considération. Après chaque

dépouillement, l'épuisement/rejet des bulletins de vote exige nécessairement un ajustement du nombre représentant une majorité absolue requise pour une élection.

Si le dépouillement se solde par une égalité entre deux candidats ou plus, le Greffier de la Chambre fournit de nouveau aux députés des bulletins de vote, sur lesquels figurent, en ordre alphabétique, les noms de tous les députés qui n'ont pas été éliminés, et un scrutin est tenu jusqu'à ce qu'un candidat obtienne une majorité de voix. Ainsi, les députés votent en utilisant de nouveaux bulletins, et ceux-ci sont dépouillés de la même façon que lors du premier scrutin.

Lorsque le décompte des bulletins de vote est complété et qu'un candidat a reçu une majorité absolue, la sonnerie d'appel des députés à la Chambre retentit pour rappeler les députés. C'est à ce moment que le président d'élection annonce le nom du candidat élu.

Comme à l'habitude, le premier ministre et le chef de l'opposition escortent le Président élu au fauteuil. Le Président offre une résistance symbolique afin d'indiquer qu'il accepte à contrecœur cette responsabilité.

Une fois le Président élu, tous les bulletins de vote sont détruits. Le Greffier de la Chambre et les greffiers au Bureau ayant pris part au dépouillement des votes sont enjoins à ne divulguer d'aucune façon le nombre de voix recueillies par chaque candidat (article 4.(12) du Règlement).

Première élection à la présidence par scrutin préférentiel optionnel

À la suite des changements apportés au *Règlement de la Chambre des communes* en juin 2015, la première élection à la présidence par scrutin préférentiel s'est tenue à l'ouverture de la 42^e législature en décembre 2015. La séance s'est ouverte à 13 heures et s'est ajournée à 16 h 36. Quatre députés étaient en lice comme candidats à la présidence et, le moment venu, les députés ont pris environ 30 minutes pour procéder au vote. Le décompte des bulletins de vote a ensuite duré environ une heure avant de déterminer qu'un candidat avait recueilli une majorité des voix. M. Geoff Regan, député libéral de Halifax-Ouest, est alors devenu le 36^e Président de la Chambre des communes du Canada et le premier élu sous les nouvelles règles.

Annexes 1 et 2 (pages suivantes)

ANNEXE 1

Balloting procedure.	4. The election of a Speaker shall be conducted by secret ballot as follows:	4. L'élection du Président se fait par scrutin secret et se déroule de la façon suivante :	Procédure du scrutin.
Notification to Clerk when Member does not wish to be considered for election. List of names to be provided to Member presiding during election.	(1) Any Member who does not wish to be considered for election to the Office of Speaker shall, not later than 6:00 p.m. on the day preceding the day on which the election of a Speaker is expected to take place, in writing, so inform the Clerk of the House who shall prepare a list of such Members' names together with a list of the names of all Ministers of the Crown and party leaders, and shall provide the same to the Member presiding prior to the taking of the ballot.	(1) Tout député qui ne veut pas se porter candidat à la Présidence en informe par écrit, au plus tard à 18 heures la veille de la date prévue du scrutin, le Greffier de la Chambre qui établit la liste des députés non intéressés, ainsi qu'une liste de tous les ministres et chefs de parti, qu'il remet au président d'élection, avant le scrutin.	Le Greffier doit être informé du nom des députés qui ne veulent pas se porter candidats. Liste de noms remise au président d'élection.
Ballot papers.	(2) Members present in the Chamber shall be provided by the Clerk of the House with ballot papers, on which shall be listed, in alphabetical order, the names of all the Members whose names have not been placed on the list provided pursuant to section (1) of this Standing Order.	(2) Le Greffier de la Chambre fournit aux députés présents à la Chambre les bulletins de vote, sur lesquels figurent, en ordre alphabétique, les noms de tous les députés qui n'ont pas été placés sur la liste fournie en vertu du paragraphe (1) du présent article.	Bulletins de vote.
Announcement of availability of list.	(3) The Member presiding shall announce from the Chair that the list provided pursuant to section (1) of this Standing Order is available for consultation at the Table.	(3) Le président d'élection annonce du fauteuil que la liste établie en vertu du paragraphe (1) du présent article peut être consultée au Bureau.	Annonce que la liste établie peut être consultée.
Choice indicated on ballot paper.	(4) Members wishing to indicate their choice for the Office of Speaker shall rank each candidate listed on the ballot in the Member's order of preference by marking the number "1" in the space adjacent to the name of the candidate who is the Member's first preference, the number "2" in the space adjacent to the name of the Member's second preference and so on until the Member has completed the ranking of all the candidates for whom the Member wishes to vote.	(4) Les députés qui veulent voter pour un candidat à la Présidence classent les candidats énumérés sur le bulletin de vote en inscrivant le chiffre « 1 » dans la case prévue en regard du nom du candidat qui représente leur premier choix, le chiffre « 2 » dans la case en regard du candidat qui représente leur deuxième choix et ainsi de suite, jusqu'à ce qu'ils aient exprimé toutes leurs préférences.	Vote.
Ballot validity.	(5) A ballot on which a Member has ranked one or more, but not all, of the candidates is valid only in respect of the candidate or candidates whom the member has ranked.	(5) Le bulletin de vote sur lequel un député a inscrit un ordre de préférence en regard d'un ou de plusieurs candidats, mais non de tous ceux-ci, ne compte qu'à l'égard du ou des candidats ainsi cotés.	Validité du scrutin.
Ballot paper deposited in	(6) Members shall deposit their completed ballot papers in a box	(6) Les députés déposent leur bulletin de vote rempli dans une urne placée à cette fin	Bulletin de vote déposé

box.	provided for that purpose on the Table.	sur le Bureau.	dans une urne.
Counting of ballot papers and announcement of successful candidate.	(7) The Clerk of the House shall, once all Members wishing to do so have deposited their ballot papers, count the number of first preferences recorded on the ballots for each candidate, and, if a candidate has received a majority of first preferences, provide the Member presiding with the name of that candidate, whereupon the Member presiding shall announce the name of the new Speaker.	(7) Lorsque tous les députés qui le désirent ont voté, le Greffier de la Chambre compte le nombre de voix obtenues par chaque candidat à titre de premier choix, et, si un candidat a obtenu la majorité des premiers choix, communique le nom du candidat au président d'élection, qui annonce alors le nom du nouveau Président de la Chambre.	Décompte des bulletins et annonce du nom du nouveau Président.
When majority of votes.	(8) If, after the count referred to in section (7) of this Standing Order, no candidate has received a majority of first preferences, the Clerk of the House shall	(8) Si, au terme du dépouillement prévu au paragraphe (7) du présent article, aucun candidat n'a obtenu la majorité des premiers choix, le Greffier de la Chambre	Dans le cas où il n'y a pas de majorité.
	(a) eliminate the candidate who received the least number of first preferences from any subsequent counts and, in the event that, at the conclusion of a count, there is an equality of votes between two or more candidates, both or all of whom have the fewest first preferences, eliminate all of the candidates for whom there is an equality of first preferences;	a) élimine de tout dépouillement subséquent le candidat qui a obtenu le moins de voix à titre de premier choix, et, s'il y a égalité entre deux candidats ou plus quant au moins grand nombre de voix à titre de premier choix, élimine tous les candidats pour lesquels il y a égalité à l'égard du premier choix;	
	(b) in all subsequent counts, treat each second or lower preference as if it were a first preference for the next highest candidate in the order of preference who is not eliminated; and	b) pour tous les dépouillements subséquents, traite chaque deuxième choix, ou choix suivant, comme s'il s'agissait d'un premier choix à l'égard du candidat qui, sans être éliminé, vient ensuite dans le classement;	
	(c) repeat the process of vote counting described in paragraphs (a) and (b) until one candidate has received a majority of first preferences, at which point the Clerk of the House shall provide the Member presiding with the name of that candidate, whereupon the Member presiding shall announce the name of the new Speaker.	c) répète le processus de dépouillement décrit en a) et b) jusqu'à ce qu'un candidat ait obtenu une majorité de premiers choix, puis le Greffier de la Chambre communique le nom du candidat au président d'élection, qui annonce alors le nom du nouveau Président de la Chambre.	
	(9) Every ballot shall be considered in every count, unless it is exhausted in accordance with section (10) of this Standing Order.	(9) Chaque bulletin de vote doit être compté à chacun des dépouillements, à moins qu'il ne soit épuisé selon le paragraphe (10) du présent article.	
	(10) A ballot is exhausted when all the candidates on that ballot in respect of which a preference has been made are	(10) Un bulletin de vote est épuisé lorsque tous les candidats à l'égard desquels une préférence a été exprimée	

	eliminated.	sont éliminés.	
Subsequent ballots.	(11) In the event that, after all other candidates have been eliminated, the process of vote counting has resulted in an equality of largest number of first preferences between two or more candidates, Members present in the Chamber shall be provided by the Clerk of the House with ballot papers, on which shall be listed, in alphabetical order, the names of all candidates who have not been eliminated, and the vote shall proceed in like manner as the first vote.	(11) Si, lorsque tous les autres candidats ont été éliminés, le dépouillement résulte en une égalité entre deux candidats ou plus à l'égard du plus grand nombre de premiers choix, le Greffier de la Chambre fournit aux députés présents à la Chambre des bulletins de vote, sur lesquels figurent, en ordre alphabétique, les noms de tous les députés qui n'ont pas été éliminés, et un scrutin est tenu de la même façon que pour le premier scrutin.	Tours de scrutin subséquents.
Destruction of ballot papers.	(12) After a Speaker has been declared elected, the Clerk of the House shall destroy the ballots together with all records of the number of preferences marked for each candidate and the Clerk of the House shall in no way divulge the number of preferences marked for any candidate.	(12) Une fois un Président élu, le Greffier de la Chambre détruit les bulletins, ainsi que tout registre du nombre de choix inscrits pour chaque candidat, qu'il ne divulgue en aucune façon.	Destruction des bulletins.
No debate or questions of privilege allowed.	(13) During the election of a Speaker there shall be no debate and the Member presiding shall not be permitted to entertain any question of privilege.	(13) Durant l'élection du Président, il n'y a aucun débat et le président d'élection n'est autorisé à entendre aucune question de privilège.	Aucun débat ou question de privilège n'est autorisé.

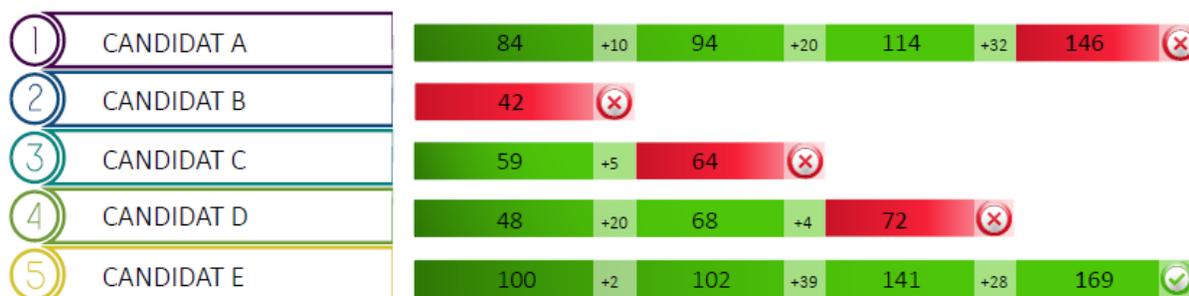
ANNEXE 2

ÉLECTION DU PRÉSIDENT – PROCESSUS DE DÉPOUILLEMENT DES VOTES



LÉGENDE

- Votes redistribués aux candidats encore en lice
- ⊗ Candidat exclu
- ✔ Gagnant de l'élection



Bulletins épuisés		5	1	12	
Total des bulletins	338				
Total des bulletins rejetés	5				
Total des bulletins acceptés	333	328	327	315	
Majorité (> 50 %)	167	165	164	158	

SYSTÈME DE VOTE PRÉFÉRENTIEL OPTIONNEL

Les députés classent les candidats par ordre de préférence sur leur bulletin de vote. Les bulletins sont ensuite distribués en fonction du premier choix. À l'issue du premier dépouillement, si un candidat obtient plus de 50 % des voix, il est élu à la présidence.

Si aucun candidat n'obtient la majorité absolue des votes, on procède à un deuxième dépouillement.

Lors du deuxième dépouillement et des dépouillements subséquents, les votes accordés au candidat ayant obtenu le moins de voix (le candidat exclu) sont redistribués aux candidats encore en lice selon l'ordre de préférence indiqué (deuxième ou suivant). Le processus se poursuit jusqu'à ce qu'un candidat obtienne une majorité absolue des voix.

Les bulletins « rejetés » sont ceux dont l'intention du votant est ambiguë et qui ne peuvent être pris en considération. Des bulletins sont rejetés uniquement lors du premier dépouillement.

Les bulletins « épuisés » sont ceux qui peuvent être pris en considération lors du premier dépouillement, mais qui doivent être retirés par la suite lorsque l'intention du votant devient ambiguë ou lorsqu'il n'y a plus d'autre choix.

M. Philippe SCHWAB (Suisse) a demandé si un candidat pouvait se retirer en cours de scrutin, notamment au profit d'un autre candidat. Il est étonnant que le dépouillement des votes soit exclusivement fait par des fonctionnaires parlementaires.

M. Andrew KENNON (Royaume-Uni) a précisé qu'il avait fallu quinze ans au Royaume-Uni pour suivre l'exemple de la Chambre des Communes canadienne. Il a demandé s'il devait clairement y avoir l'élection complète d'un nouveau Président après chaque élection générale. À la Chambre des Communes britannique une simple question (oui ou non) est posée si le Président en place souhaite rester.

Il a demandé s'il y avait eu des exemples de candidats offrant des choses au cours de leur campagne qu'ils ne pourraient pas satisfaire.

En 2009, alors qu'il y avait dix candidats, il n'y a eu que trois scrutins parce que certains candidats s'étaient rapidement retirés lorsqu'il fut clair qu'ils avaient peu de chances de l'emporter.

M. Helgi BERNODUSSON (Islande) a demandé quelle idéologie se trouvait derrière le secret du scrutin.

M. BOSC a répondu à la Suisse que dans le premier règlement sur le vote secret, le Comité était d'avis que seuls les greffiers devaient en faire partie pour éviter que les chiffres sortent. Les députés se connaissent, ils ne voulaient pas ennuyer les députés ayant obtenu peu de voix et éviter les marchandages.

Si un député change d'avis une fois le processus engagé, il n'a pas la possibilité d'indiquer à la chambre qu'il refuse le poste parce qu'il n'y a qu'un seul vote, sauf pour un candidat gagnant.

Il a ajouté qu'il y avait eu une élection complète après les élections générales, assurant ainsi qu'il n'y ait pas de laisser-passer pour les présidents réélus. Il n'y a eu qu'un seul cas où un président fut réélu en ayant été le seul candidat.

Il est courant que les candidats connaissant mal l'administration de la Chambre fassent des promesses qu'ils ne peuvent pas tenir. Cependant, celles-ci ne sont pas faites délibérément en sachant qu'elles ne pourront pas être tenues. Des campagnes privées existent tout de même, par exemple au moyen de rafraichissements offerts dans les bureaux.

Certains candidats préfèrent les systèmes à plusieurs scrutins parce que c'est quelque chose dont ils sont familiers du fait de la structure de leurs partis. Il n'y a pourtant eu aucune plainte au passage à un seul scrutin.

La confidentialité a été déployée pour éviter l'embarras politique des candidats, en particulier lorsqu'ils avaient une grande notoriété mais seulement un petit nombre de votes.

Mme la Présidente a remercié l'orateur pour sa communication et les membres pour leurs questions.

6. Débat général : Législation événementielle : nécessité ou nocivité ?

Conduite du débat : M. Philippe SCHWAB, Secrétaire général de l'Assemblée fédérale de Suisse

La loi a pour fonction d'organiser la vie en communauté. Elle est en général le résultat d'une demande sociale clairement identifiée à laquelle le législateur apporte une réponse.

Le but du travail législatif est donc de remplacer une situation, généralement jugée insatisfaisante, et d'y apporter une solution, meilleure, plus juste, mieux adaptée aux besoins, généralement au moyen d'instruments juridiques adéquats (lois, programmes, politique publiques, etc.).

Avant de légiférer, il est nécessaire d'apprécier si une situation est réellement insatisfaisante au point de nécessiter une intervention de l'Etat. Il faut d'abord réunir et étudier les faits pertinents, puis procéder à une appréciation de la situation, si possible à l'aide des acteurs concernés. En résumé, cette phase doit permettre de trouver des réponses aux questions suivantes :

- Quelle est la nature et la gravité du problème ?
- Quelle est son ampleur et qui est touché ?
- Quelles sont les causes du problème ?
- Quels sont les rapports de ce problème avec d'autres domaines ?
- Le problème présente-t-il un caractère durable ?
- Quelle est la situation finale désirée ?
- Quelles seraient les conséquences d'une non-intervention (« option zéro ») ?

Cette opération réalisée, il convient de réfléchir aux types d'intervention possible. Schématiquement, il convient de se poser deux questions :

- Première question : l'État doit-il intervenir ou existe-t-il d'autres moyens de corriger le problème identifié ? Il y a beaucoup de situations sociales qui sont peu satisfaisantes et qu'il serait désirable de corriger, mais qui n'appellent pas obligatoirement une intervention de l'État.
- Dans l'affirmative, il convient de se poser la seconde question : l'État doit-il légiférer ? La législation est le principal moyen dont dispose l'État pour influencer une situation, mais il existe d'autres instruments de régulation sociale (mesures

d'incitation, autorégulation, campagnes d'information etc.). Ces derniers, tout en étant moins solennels, peuvent s'avérer plus efficaces.

Une fois prise la décision de légiférer, il faut choisir le meilleur moyen pour atteindre l'objectif visé, en respectant les principes suivants :

- Le principe d'adéquation : la mesure choisie doit permettre d'atteindre l'objectif visé le plus sûrement possible. Cela présuppose de choisir le bon niveau d'intervention étatique (notamment dans les Etats fédéraux) et le bon niveau d'intervention normatif (constitution, loi, décret, ordonnance, règlement, etc.).
- Le principe de proportionnalité : la mesure proposée doit être justifiée par l'importance du but à atteindre et être la moins liberticide possible.
- Le principe de justice et d'équité : la mesure doit traiter les cas identiques de manière identique et les cas différents de manière différente.
- Le facilité d'exécution : la mesure doit être applicable ; si nécessaire, des ressources doivent être mises à disposition.
- Le respect de la cohérence de l'ordre juridique : la mesure doit s'inscrire dans le cadre juridique existant et ne pas créer des contradictions avec d'autres textes en vigueur.

Il ressort de ce qui précède que la décision de prendre une mesure législative est un processus rigoureux qui exige du temps et présuppose une connaissance précise de la situation à résoudre.

Ce mode de faire est toutefois remis en question lors d'événements extraordinaires, mais aussi suite à des faits divers qui marquent l'opinion. En pareils cas, il n'est pas rare que les autorités cherchent à profiter de la conjoncture pour légiférer toutes affaires cessantes, ne serait-ce que pour montrer qu'elles agissent. C'est ce que j'ai appelé la « législation événementielle ». Certains auteurs parlent de « législation instantanée » ou de « législation réflexe ».

Définition

Par « législation événementielle », il faut entendre le résultat d'un processus législatif, souvent peu systématisé, dont l'origine se situe dans un événement particulier ayant marqué l'opinion et qui a reçu un très large écho médiatique.

Dans ces circonstances, l'impulsion tient lieu de définition et d'analyse du problème. Le besoin de légiférer est alors présumé et l'urgence dicte le rythme des délibérations, ce qui réduit du même coup le temps de l'analyse et de la réflexion. Autrement dit : ce n'est plus la loi qui crée l'événement mais l'événement qui conditionne la loi.

Deux paramètres, avec des dynamiques propres, pèsent fortement sur le processus : le temps et l'émotion.

Le temps a toujours été une donnée essentielle en politique. Il repose sur un équilibre harmonieux entre la durée et l'instant : la durée est nécessaire, p. ex., pour la réalisation de grands travaux d'infrastructures ou la mise en place de projets d'envergure ; l'instant est le propre de l'action, par ex., en réaction à une catastrophe naturelle¹⁷ Les nouvelles technologies et les besoins réels ou supposés de la société bouleversent les échelles temporelles et le rythme de travail du Parlement qui est appelé à fonctionner en temps réel et en permanence. On peut le regretter, mais c'est un fait : le temps politique est de plus en plus celui de l'instantané, de la rapidité, de l'ubiquité. L'urgence, on le constate de plus en plus souvent, a envahi le travail parlementaire, ce qui réduit du même coup le temps de l'analyse et de la réflexion. A l'instar du « fast food », on passe aux « fast laws ».

L'émotion est un autre ressort qui conditionne de plus en plus souvent la relation entre les gouvernants et les gouvernés. Cela s'explique par les outils de communication et l'évolution du paysage médiatique. L'émergence de la télévision, d'internet et des médias sociaux a permis de rendre la politique plus proche des citoyens. Cette évolution, positive en soi, s'est accompagnée d'une tendance à favoriser les apparences au détriment du contenu, à privilégier la forme par rapport au fond. La complexité des faits est alors réduite à sa plus simple expression et il n'est pas rare que l'image et des titres évocateurs occultent les problèmes réels. Le choc d'une image au journal télévisé ou le buzz sur internet servent parfois à exagérer des problèmes qui ne se posent pas.

Loi sur les chiens dangereux

En 2005, le décès par morsure d'un garçon de six ans, attaqué par trois pitbulls, a créé une grande émotion en Suisse. Cet événement tragique a lancé dans les milieux politiques et l'opinion publique un vaste débat autour des chiens dangereux. Six jours après le drame, un conseiller national déposa une initiative parlementaire demandant l'interdiction de certaines races de chiens. Parallèlement, 180 000 personnes signèrent une pétition lancée par la presse à sensation qui exigeait une interdiction immédiate des pitbulls en Suisse. Les travaux effectués au Parlement arrivèrent à la conclusion que l'interdiction des chiens dangereux ne pourrait pas être réalisée au moyen d'une loi, mais nécessiterait également une révision de la Constitution car il n'existait pas de compétence, pour la Confédération, d'édicter une législation visant à protéger l'homme contre les animaux. Le Parlement mit cinq ans à élaborer un projet de loi pour réaliser finalement que les cantons avaient déjà résolu le problème avant lui. Le projet de loi fut donc refusé dans une indifférence qui tranchait sur l'émotion initiale.

La prééminence de l'urgence et de l'émotion crée un champ de tensions permanent qui affecte directement, voire compromet le déroulement du travail du Parlement, plus souvent habitué à travailler en s'appuyant sur la durée et la raison.

¹⁷ EDMUND HUSSERL (1859-1938) insiste sur la correspondance directe entre les trois types de temps et les trois pouvoirs de l'Etat démocratique. Selon lui, le passé appartient au pouvoir judiciaire, à sa capacité de juger le déjà advenu. Le pouvoir exécutif est dans le présent car c'est lui qui gère les affaires courantes et pare aux urgences. Quant au législatif, c'est plutôt en direction du futur qu'il oriente sa compétence (voir : *Leçons pour une phénoménologie de la conscience intime du temps*, Paris, 1991).

Il serait faux pourtant d'ignorer le phénomène : les citoyens et les citoyennes attendent de leurs représentants au Parlement qu'ils soient à l'écoute de leurs urgences et de leurs émotions et qu'ils agissent. La rapidité d'intervention tient lieu de baromètre de l'importance portée aux questions qui traversent l'opinion. Souvent, il est plus efficace – électoralement parlant – de dire qu'on va faire une loi pour corriger un problème que de rechercher les causes du problème. La loi devient alors une réponse à défaut d'être une solution.

Certains domaines se prêtent à ce type de législation :

- Le domaine de la sécurité et de lutte contre la violence (législation antiterroriste, introduction de sorties pour délinquants dangereux, augmentation de la quotité de la peine pour certaines catégories de délits, lutte contre la violence routière, législation réglant la dangerosité de certaines activités sportives, lutte contre la violence dans les stades, protection accrue des victimes, etc.).
- Les domaines économique et financier (lutte contre la crise financière, réforme de la fiscalité internationale, limitation des rémunérations des dirigeants des multinationales, lutte contre les abus dans le domaine social, etc.).
- Les questions de moralisation de la vie publique (lutte contre la corruption, interdiction des doubles mandats, élimination des conflits d'intérêts, restriction au passage d'anciens fonctionnaires ou ministres dans le secteur privé, etc.).

Certes, il y a peut-être des cas où une législation événementielle peut s'avérer nécessaire, ne serait-ce qu'à titre symbolique dans une situation précise et jugée scandaleuse ; c'est le cas notamment des législations de réhabilitation (p.ex. réhabilitation des combattants suisses lors de la guerre civile espagnole condamnés en Suisse, reconnaissance des enfants victimes d'internements administratifs, recherche des fonds en déshérence de victimes du nazisme, etc.).

De telles situations devraient toutefois rester l'exception. La plupart du temps, les législations événementielles ne répondent pas à un problème réel, sont mal conçues et pas toujours applicables. Généralement, elles créent des régimes spéciaux dérogatoires qui s'insèrent mal dans le corps de règles en vigueur et affaiblissent les lois existantes. Il est utile de rappeler le propos de PORTALIS dans son discours préliminaire sur le projet de code civil français : « Il ne faut point de lois inutiles ; elles affaiblissent les lois nécessaires ; elles compromettraient la certitude et la majesté de la législation ».

Loi sur les activités à risques

En juin 2000, un conseiller national déposa une initiative parlementaire destinée à réglementer le commerce des activités à risque de plein air (canyoning, le rafting et le saut à l'élastique) et la profession de guide de montagne. Cette initiative faisait suite à un accident de canyoning qui avait fait 21 morts peu de temps auparavant. Malgré l'opposition du Gouvernement et de la majorité des cantons, le Parlement a adopté une loi en 2010. Après son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014, la loi sur les

activités à risque n'a pas eu l'effet escompté. Grâce à des solutions spécifiques aux différentes associations actives dans le domaine, il a été possible de mettre en place des dispositifs de sécurité équivalents, voire supérieurs à ceux exigés par la loi. Récemment, le Gouvernement a proposé au Parlement de supprimer ladite loi.

Plusieurs garde-fous existent pour limiter les législations événementielles et éviter les dérives :

1. Le bicamérisme : l'examen d'un projet de loi par une seconde chambre permet de corriger les défauts d'une législation adoptée dans l'urgence par la première chambre¹⁸.
2. Le recours à des procédures de référendum qui permet aux citoyens de voter sur la législation.
3. Le contrôle de la constitutionnalité de lois par une autorité indépendante (Cour constitutionnelle, etc.).
4. L'existence de structures étatiques décentralisées avec plusieurs centres de pouvoirs et de compétences (système fédéral).
5. Le recours à des dispositifs législatifs limités dans le temps (« sunset legislation ») ou à des instruments qui ne relèvent pas du registre normatif (p.ex. résolutions).

En tout état de cause, il convient pour le Parlement de revendiquer le droit de « donner du temps au temps ». Il convient de rappeler aussi que la démocratie s'adresse à un corps social doué de raison, et non pas à un agrégat d'individus ballotés par des vagues émotionnelles. « L'action urgente, par nature désordonnée, n'a pas le temps de recourir aux valeurs fondatrices de l'intérêt général, sources de cohérence et d'agrégation sociale. »¹⁹

L'expérience le montre : l'action législative a besoin de recul, de temps d'étude et de concertation : elle a des règles de fonctionnement et de procédures qui doivent permettre aux intérêts à long terme de prendre le pas sur le quotidien. Cela demande de la patience, de la sérénité et de la rigueur pour permettre au temps de se reposer, aux émotions de s'apaiser et à la raison de s'imposer.



Mme Françoise MEFFRE (France) a relevé que ce problème n'avait pas vraiment de solution. Soit la loi vient d'un député de l'opposition - par exemple la proposition de loi déposée à la suite de la condamnation d'une femme battue par son mari pour légitime défense - soit il s'agit de projets de loi, notamment à la suite de crimes horribles (pour aggraver les peines ou les rendre incompressible). Comme le processus législatif est long,

¹⁸ C'est l'argument avancé par JAMES MADISON (1751-1836) à la convention de Philadelphie selon lequel il faut un Sénat pour protéger le peuple de « ses passions et de son inconstance » prévisibles (« to protect the people against their rulers (and) to protect the people against the transient impressions into which they themselves might be led. »

¹⁹ JEAN-MARIE COTTERET, *Parlement 2.0*, Fauves Editions, Paris, 2015, p. 41.

on peut espérer que la nécessité s'émousse au fil du temps. C'est aussi lié à l'importance des médias dans nos sociétés.

M. Sergey MARTYNOV (Fédération de Russie) présente sa contribution :

1. Permettez-moi de vous saluer au nom du Bureau du Conseil de la Fédération de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie. Dans le cadre de la présente discussion je voudrais partager des informations sur le travail des parlementaires russes qui vise la résolution des principaux problèmes législatifs.

Les changements internes du pays, ainsi que les changements internationaux exercent une influence importante sur le développement de la législation russe.

En effet, la Constitution de Russie prévoit des pouvoirs spéciaux du Conseil de la Fédération pour des situations qui nécessitent une réaction rapide des autorités vis-à-vis d'un tel ou tel événement. La législation détermine **le rôle particulier du parlement dans les situations d'urgence.**

2. Le Conseil de la Fédération dispose également de larges pouvoirs qui lui permettent de réagir rapidement aux événements différents, y compris à ceux qui sont liés aux changements au niveau international.

Conformément à la loi sur les mesures économiques particulières²⁰ le Conseil de la Fédération, la Douma et le Gouvernement peuvent adresser au Président de la Russie des **propositions relatives à la mise en place de mesures économiques particulières à l'encontre de certains États, organismes ou citoyens étrangers.**

3. Les activités législatives du parlement sont également influencées par la **situation économique compliquée**, la dégradation de la conjoncture du marché mondial. **L'année passée le Conseil de la Fédération a adopté un nombre de lois dans le cadre du plan de gestion des crises** établi. Les modifications de la législation visaient le développement des activités commerciales, le soutien du monde des affaires, la diminution des obstacles administratifs, la limitation de la concurrence déloyale. Les lois adoptées dans le cadre du plan de gestion des crises ont une importance stratégique pour le pays.

En outre, le Conseil de la Fédération a réalisé un travail important dans le domaine social. Des lois visant la protection sociale de la population et des personnes handicapées, l'amélioration du système des pensions de retraite, du système d'assurance maladie, des relations de travail, la protection de la maternité et de l'enfance. Ainsi, **le parlement fournit tous les efforts nécessaires au développement économique du pays et à la bonne qualité de vie de ses citoyens.**

4. En effet, la législation contemporaine se développe rapidement. **La quantité des actes législatifs et réglementaires adoptés croît d'année en année,** et les

20 Loi fédérale du 30 décembre 2006 № 281-ФЗ « Mesures économiques particulières ».

interactions entre eux deviennent de plus en plus compliquées. Ce qui complique à son tour la pratique législative des organes du pouvoir publique.

C'est pourquoi au cours de ces dernières années **la procédure d'élaboration et d'adoption des actes législatifs et réglementaires ne cesse d'être améliorée**. Une grande importance est attribuée aux problèmes de la technique juridique. **La pratique législative intègre des technologies innovantes** qui favorisent un développement stable de la législation et qui permettent d'éviter des décisions de situations non réfléchies. Il s'agit de la **veille législative et de l'évaluation de l'impact régularisant des actes législatifs et réglementaires (EIR)**²¹.

Le Conseil de la Fédération prête une attention particulière à la **veille de la législation et de la pratique du droit**. Des rapports analytiques relatifs à la veille des activités législatives du Conseil de la Fédération sont régulièrement présentés conformément au calendrier établi²². Les Comités du Conseil de la Fédération assurent la veille des lois fédérales par secteur. La chambre prépare en collaboration avec la Douma **un rapport annuel sur l'état de la législation russe**.

La veille législative permet de cerner les problèmes les plus importants, mais également les directions stratégiques du développement de la législation. **La veille législative crée des limites à l'adoption d'actes législatifs et réglementaires de situation et permet d'éviter la surcharge de la législation**.

5. L'un des axes importants de l'amélioration de la législation est **l'intégration, depuis l'année 2010, de l'EIR en Russie**²³. Elle vise à limiter la régulation excessive de l'État dans le secteur des affaires et à diminuer les obstacles administratifs dans l'économie.

La fonction principale de l'EIR est **d'éliminer des initiatives inutiles et inefficaces à l'étape d'adoption d'un projet de loi**. Si le Ministère du développement économique de Russie émet un avis défavorable pour un projet de loi préparé par le Gouvernement, il doit être modifié avant même sa présentation à la Douma.

Cela permet, d'une part, de créer une protection contre les projets de loi de mauvaise qualité, et d'autre part, d'impliquer des experts et des acteurs professionnels du marché pour élaborer des solutions de gestion efficaces.

6. Ainsi, **la législation russe réagit rapidement et au bon moment aux nouveaux besoins liés aux changements sociaux, économiques et internationaux**. En même temps, **la législation en elle-même reste stable**. Le

21 L'évaluation de l'impact régularisant des actes législatifs et réglementaires (EIR) a été intégrée dans la pratique européenne dans les années 70 dans le but d'évaluer l'effet obtenu de la réglementation et d'établir son équivalent quantitatif. L'EIR est utilisé dans plus de 50 pays.

22 Par exemple, le rapport analytique « Résultats du travail du Conseil de la Fédération de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie effectué au cours de la session », le rapport analytique « Axes principaux des activités du Conseil de la Fédération de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie menées au cours de la session » etc.

23 En Russie, le contexte de l'intégration de l'EIR a été introduit par la loi fédérale « Régulation technique », ainsi que par le Concept de la réforme administrative des années 2006 à 2010 qui a été validé par la décision du Gouvernement de la Fédération de Russie du 25 octobre 2005 № 1789-p. La mise en application du mécanisme de l'EIR a été validée par la décision du Gouvernement de la Fédération de Russie le 15 mai 2010 № 336 « Modification de certains actes du Gouvernement de la Fédération de Russie ».

système législatif a intégré des mécanismes stables qui assurent un développement régulier et durable de la législation.

Je vous remercie pour votre attention.

M. Najib EL KHADI (Maroc) a relevé que la loi était une réponse à une demande sociétale mais que l'encadrement de la société ne se faisait pas que par la loi. Il a cité la culture, la morale, l'éducation. Pour cette raison, les problématiques morales sont toujours les mêmes. La loi est une réponse à une préoccupation de la société mais d'autres fois elle est une réponse à des événements.

Par exemple, pour le phénomène de la violence dans les stades. Cela ne relève pas nécessairement de la loi et les résultats sont incertains. Dans d'autres cas, la réponse juridique immédiate est demandée : par exemple, les questions de sécurité, de lutte contre le terrorisme. On découvre chaque jour des dysfonctionnements. Le système doit en permanence s'adapter pour assurer la sécurité des citoyens.

M. Fademba Madakome WAGUENA (Togo) a pris l'exemple de l'inflation des lois modifiant les codes électoraux, notamment en Afrique. Elles sont en général motivées par la demande formulée. Pour les Etats de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CDAO), il ne peut y avoir de modification dans les six mois qui précèdent l'élection. Il a demandé dans quelle catégorie classer ces modifications législatives.

M. Kennedy Mugove CHOKUDA (Zimbabwe) a relevé qu'au Zimbabwe le Règlement prévoyait que la procédure législative prenne un certain temps. Cependant, l'année dernière, une décision de justice a autorisé les entreprises à licencier les travailleurs avec un préavis de seulement trois mois et à ne pas leur donner d'indemnité de départ. Cela a provoqué un tollé général qui a généré un besoin de législation en urgence afin d'endiguer le flux de licenciements collectifs. La loi correspondante a été adoptée en seulement trois jours.

Toutefois, par la suite, il y a eu des plaintes contre la loi qui, bien que nécessaire, n'aurait pas résolu le problème fondamental qui aurait pu être résolu par une loi ayant été adoptée en suivant le processus législatif normal.

M. William BEFOUROUACK (Madagascar) a indiqué que la situation avait été bien exposée. Il a considéré que la législation événementielle résultait de faits sociaux. Que ce soit de la part des autorités exécutives ou des membres des Parlements, l'origine est diverse. Il arrive que cela vienne également de la population. Les conséquences sur la qualité de la loi sont importantes. D'où le rôle de vigilance du Parlement et la nécessité de l'encadrer.

M. Jean NGUVULU KHOJI (République démocratique du Congo) a relevé que la réflexion était très pertinente : lorsqu'il y a un fait social, il faut trouver la solution et donc apprécier l'opportunité du cas. Des mesures d'ordre réglementaire peuvent être suffisantes. Dans ce cas, on peut dire que la législation est nocive. Il faut analyser le

problème au cas par cas. Elle peut être nécessaire, mais si tous les cas sont solutionnés par la législation, elle devient nocive.

M. Manuel CAVERO (Espagne) a indiqué qu'il n'avait aucun exemple espagnol au cours des trois dernières années qui puisse entrer dans la catégorie de la législation en réponse à l'actualité. Il a considéré que c'était parce que la loi conservait un rôle prestigieux dans la société et qu'elle ne devait en conséquence pas être précipitée.

M. Said MOKADEM (Conseil consultatif maghrébin) a indiqué qu'à l'université en Algérie la question avait été posée de savoir si la loi était faite sur mesure en fonction de la communauté ou de façon plus solide et universelle. La législation en réponse à des événements risque de dégrader la qualité de la loi.

M. Geert Jan A. HAMILTON (Pays-Bas) a relevé que le débat avait fait surgir simultanément deux conclusions contradictoires : qu'il arrivait que des législations soient superflues et qu'il arrivait aussi que des situations d'urgence appellent une solution légale urgente.

Aux Pays-Bas, diverses questions sont posées au regard de la nécessité et de la proportionnalité de la législation. En 2008 et 2009 des lois ont été adoptées sur la crise financière et la reprise. Ces lois n'ont pas été impulsives car elles ont été prudemment examinées. Il a ensuite fait la distinction entre les lois longues à adopter mais nécessaires et les lois adoptées dans la précipitation mais superflues.

M. SCHWAB a admis que la question était déjà polémique. Comme l'ont dit ses collègues, dans la vision idéale du juriste on procède à une analyse du problème et on se pose des questions : quelle est la nature du problème, quelle est la question, faut-il une loi ? Mais, très souvent, dans des situations de crise objective et de faits divers, ces instruments d'analyse disparaissent et on en arrive directement à la solution : il faut légiférer. Il arrive que le législateur ne soit pas la meilleure solution. Pour la violence dans les stades, c'était aux associations de gérer leurs supporters. Il y a peu d'exemples pratiques à donner dans la législation suisse : on a la volonté de faire quelque chose puis on réalise que le problème ne se pose plus. Les dispositifs sont la plupart du temps non appliqués. La violence domestique est un sujet récurrent aussi : les instruments existent.

Il a dit partager le point de vue exposé sur l'aura de la loi : elle est la seule chose pouvant la sauver. Les parlementaires se sentent valorisés. Dans ce cas, il faut protéger les parlementaires d'eux-mêmes, d'où le bicamérisme.

Les cours suprêmes ou constitutionnelles peuvent remettre en question certaines législations déficientes. En Suisse c'est la démocratie directe et le référendum qui le permettent. Autre solution : légiférer pour une durée déterminée (« *sunset legislation* »). Il arrive qu'une législation soit efficace et pérennisée mais ce n'est pas toujours le cas.

La compétition entre les pouvoirs est source d'équilibre. Toutes les lois modifiées avant des échéances électorales doivent être examinées (recommandation de la CDAO).

Il a répondu à la Russie qu'il fallait effectivement un comité de veille.

En tous cas de figure il est important, pour résoudre un problème, de ne pas susciter dix problèmes supplémentaires. Le Parlement doit toujours donner du temps au temps. L'émotion est rarement bonne conseillère.

Mme la Présidente a remercié le modérateur et les membres.

La séance est levée à 17h40.



TROISIEME SEANCE

Mardi 22 mars 2016 (matin)

Présidence de Mme Doris Katai Katebe MWINGA

La séance est ouverte à 10h10.

1. Remarques introductives

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a accueilli les membres et indiqué espérer que tous avaient apprécié la journée d'excursion de la veille.

La session du matin s'achèvera à midi, l'Association participera à une visite et à un déjeuner au Parlement zambien. La session de l'après-midi reprendra à 15 heures.

Elle a attiré l'attention des membres sur deux documents de l'UIP mis à leur disposition : l'un est un rappel concernant le Rapport parlementaire mondial l'autre est un questionnaire sur les violences à l'encontre des femmes, elle a demandé à ce qu'ils soient complétés le plus tôt possible.

2. Ordre du jour

Mme la Présidente a indiqué qu'il n'y avait pas de changement à l'ordre du jour.

Le projet d'ordre du jour a été *accepté*.

3. Nouveaux membres

Mme la Présidente a fait savoir que le secrétariat avait reçu des demandes d'adhésion qui ont été soumises au Comité exécutif et approuvées par celui-ci :

1. Mme Veniana NAMOSIMALUA Secrétaire générale du Parlement de Fiji Suva
2. M. Arsene RISSONGA Secrétaire général du Sénat du Gabon
3. Mme Suzan Matsotetsi MPESI Secrétaire générale adjointe du Sénat de Lesotho

Pour devenir membre associé :

4. Mr. Parfait ETOUNG ABENA Secrétaire général de la CEMAC

Les nouveaux membres ont été *acceptés*.

4. Débat général avec groupes informels de discussion : le budget du Parlement

Mme la Présidente a informé les membres de la triste nouvelle des attaques terroristes venant de frapper Bruxelles. Elle a dit être certaine que les pensées de chacun allaient aux victimes de l'attaque.

Elle a ensuite rappelé que le débat général du jour diviserait l'Assemblée en plusieurs groupes informels de discussion formés sur le critère linguistique. Avant cela, M. Najib EL KHADI ouvrira le débat et l'Association entendra les personnes ayant préparé des contributions écrites.

Conduite du débat : M. Najib EL KHADI, Secrétaire général de la Chambre des Représentants du Maroc

M. Najib EL KHADI a dit vouloir manifester sa solidarité à l'égard des Belges et a condamné les attentats et le terrorisme partout dans le monde.

La gestion du budget du parlement est une question primordiale dans la problématique de la gouvernance, étant donné que les parlements bénéficient et vivent des deniers publics, et étant donné que ces institutions assurent le contrôle des finances publiques. Partant de ce constat, les institutions législatives sont obligées de donner l'exemple en matière de gestion des fonds : bonne gouvernance financière, transparence, efficacité et rendement.

Dans le cadre de séries des débats de notre Association, nous avons choisi le budget du parlement comme thème pour cette rencontre avec pour objectifs :

- 1) Faire un « benchmarking », de différentes pratiques, organisations et procédures adoptées par les parlements en matière de gestion du budget parlementaire.
- 2) Échanger les points de vue sur les meilleures pratiques en matière de gestion des budgets des parlements.
- 3) Lancer l'idée de produire un nouveau recueil sur cette gestion qui servira de guide pour une bonne gouvernance financière des Assemblées Parlementaires.

À cet égard, je vous propose d'axer notre débat sur quatre problématiques essentielles à savoir :

- Le processus d'élaboration du budget du parlement.
- L'exécution du budget du parlement.
- Le contrôle de l'exécution du budget du parlement.
- La question de l'autonomie financière du parlement : responsabilités et déficits.

I – Processus de l'élaboration du budget :

À ce sujet on peut se poser les questions suivantes :

- Quelles sont les étapes de la préparation ?
- Qui prépare le budget du parlement ?

- Quelle rôle pour le gouvernement ?
- Quel est le rôle du bureau de l'Assemblée ?
- Quelles sont les autres instances qui interviennent dans cette étape du processus ?
- Quelles sont les procédures qu'il faut suivre à ce stade ?
- Comment se fait la distribution du budget ?
- Les fonds sollicités par les Assemblées parlementaires sont-ils toujours satisfaits ?

II – L'exécution du budget :

À cet effet on se pose les questions suivantes :

- 1) Quel est le rôle du bureau ?
- 2) Que font les administrations parlementaires ?
- 3) Comment sont définies, programmées et exécutées les actions ?
- 4) À quelles étapes interviennent les pouvoirs politiques au sein du parlement (Bureau, groupes parlementaires) ?
- 5) Quelles sont les fonctions des ordonnateurs / Questeurs ?
- 6) Le rôle de ces instances est-il mentionné dans le règlement intérieur ?
- 7) Le conseil de questure représente –t-il une formule efficace pour assurer l'exécution transparente et fluide du budget ?
- 8) Quant est ce que et comment intervient le bureau de l'Assemblée ? Comment suit-il le processus des dépenses ?

III – Le Contrôle du budget du parlement :

Il s'agit, là, d'une étape importante du processus budgétaire du fait qu'une institution qui contrôle les finances publiques est à appeler à adopter les mécanismes à même d'assurer un contrôle efficace de son budget.

À cet effet, plusieurs questions se posent en relation avec la place privilégiée des parlements dans l'échiquier politico-institutionnel de chaque État démocratique, et étant donné la façon dont les opinions publiques se représentent les parlements, et l'image du parlementarisme dans la société.

Le but étant d'assurer la transparence, les mécanismes se multiplient et diffèrent d'un système à l'autre et d'une tradition à l'autre.

Ainsi on trouve :

- 1) Des parlements qui optent pour un comité de contrôle où sont représentés les Groupes Parlementaires et qui se charge de préparer un rapport sur l'exécution des budgets, le sort de ce rapport et la suite à donner à son contenu. Tels sont les enjeux de tout le processus de contrôle.
- 2) D'autres parlements qui optent pour un contrôle institutionnel externe, c'est-à-dire soumettre l'exécution du budget au contrôle d'une institution en charge du contrôle des comptes publics : la cour des comptes par exemple.
- 3) Il y a aussi des parlements qui optent pour un contrôle assuré par les chefs de groupes parlementaires pour éviter les enchères et éviter toute atteinte à l'image du parlement. C'est une démarche consensuelle.

Dans tous les cas de figure, l'objectif et la préoccupation fondamentale consistent à éviter ou au moins atténuer l'antiparlementarisme et les enchères.

IV – Autonomie financière des parlements : responsabilités et défis :

Si la gestion financière des parlements est liée à la séparation des pouvoirs et la recherche des équilibres institutionnels, elles en découlent des responsabilités et des défis à relever par les parlements, tels que la transparence, les dépenses liées aux objectifs et aux besoins réels ; le pouvoir du parlement n'est ni absolu, ni au-dessus des autres pouvoirs. Une rationalisation des dépenses est à même d'encourager le pouvoir exécutif à octroyer plus de fonds pour le parlement. Elle est source de confiance, et de bonne posture dans la société.

V – Que faire pendant les périodes de crises et de restrictions budgétaires :

Pendant les moments de crise les parlements sont appelés à donner l'exemple à se soumettre aux restrictions budgétaires et optimiser les dépenses.

- Comment atteindre cet objectif ?
- Quelles mesures faut-il adopter pour, à la fois optimiser les dépenses et ne pas affecter l'exécution des programmes arrêtés au terme d'une échéance déterminée ?
- C'est là où intervient la créativité de l'administration parlementaire.

Conclusion

À titre de conclusion on peut se poser la question suivante : comment les parlements, pour atténuer l'antiparlementarisme et donner l'exemple en matière de transparence et d'optimisation des recettes, doivent s'organiser pour préparer, gérer (exécuter) et contrôler leurs budgets ? Comment peuvent-ils assurer la transparence et l'efficacité et la rationalisation en assumant leurs pouvoirs et compétences dans la gestion financière ?

Il a ajouté vouloir créer un guide de bonnes pratiques sur les budgets des Parlements avec éventuellement un questionnaire à l'attention des membres.

M. Ibrahim KHRISHI (Palestine) a exprimé sa solidarité à l'égard de toutes les victimes du terrorisme au regard des événements de Bruxelles.

Les budgets doivent être exécutés par les administrations parlementaires. Le Parlement doit demeurer indépendant dans cette démarche ainsi que dans celle du contrôle, afin de respecter l'autonomie de l'institution parlementaire et la séparation des pouvoirs.

M. Serguei MARTYNOV (Russie) a présenté sa contribution :

1. Permettez-moi de vous saluer au nom du Bureau du Conseil de la Fédération de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie. Dans le cadre de la présente discussion je voudrais partager des informations sur le **financement des législateurs russes**. La Russie est un État fédéral avec un parlement à deux chambres. L'Assemblée fédérale est composée de la Douma et du Conseil de la Fédération. **Chaque chambre a un budget indépendant financé avec des fonds fédéraux.**

2. Tous les frais liés aux activités des législateurs (membres du Conseil de la Fédération et députés de la Douma), y compris les frais de fonctionnement des bureaux de chaque chambre, sont fixés tous les ans par la loi sur le budget fédéral.

La rédaction du projet de budget fédéral relève de la **compétence exclusive du Gouvernement de la Fédération de Russie**²⁴. Toutefois, en ce qui concerne les frais de fonctionnement des chambres de l'Assemblée fédérale le Gouvernement prend en compte l'avis des législateurs²⁵.

À l'étape suivante le projet de la loi sur le budget fédéral est examiné par le parlement. Ce travail comprend également la validation des budgets de ses chambres²⁶. Ensuite, la loi est signée par le Président de la Fédération de Russie.

3. Pour l'année 2016 le budget de la Douma s'élève à environ 10 milliards de roubles, et le budget du Conseil de la Fédération à environ 5 milliards de roubles. Ces chiffres représentent respectivement 134 et 70 millions de dollars américains.

Ainsi, les frais de fonctionnement du parlement russe représentent un peu **moins d'un dixième d'un pour-cent de tous les frais du budget fédéral**. Vous conviendrez, chers collègues, qu'il s'agit d'un montant assez modeste.

Je voudrais souligner que **tous les frais du Conseil de la Fédération et de la Douma sans exception doivent strictement respecter les devis du budget**. Ces devis sont validés par les présidents des bureaux des chambres correspondantes²⁷. Autrement dit, c'est moi, en tant que chef du Bureau du Conseil de la Fédération, qui valide son devis²⁸.

4. Le budget fédéral, comme les budgets des chambres du parlement, sont soumis à un contrôle très strict²⁹. La formation et la réalisation du budget du Conseil de la Fédération sont contrôlées par le Comité du Conseil de la Fédération chargé du Règlement et de l'organisation des activités parlementaires et le Bureau de la chambre.

Je voudrais souligner que le **Conseil de la Fédération**, organe suprême du pouvoir législatif doté de pouvoirs de contrôle parlementaire, **établit et réalise le budget tous les ans sans irrégularités**.

24 Art. 171 du Code budgétaire de Russie.

25 A la constitution du projet de budget fédéral le Ministère des finances de Russie envoie au Conseil de la Fédération et à la Douma les propositions correspondantes de financements budgétaires. Depuis le 1 janvier 2016 la planification des financements budgétaires prévus pour le Conseil de la Fédération et la Douma doit respecter une procédure particulière établie par le paragraphe 4 de l'article 174² du Code budgétaire de la Fédération de Russie.

26 Le projet final de loi sur le budget fédéral est présenté à la Douma qui l'examine pendant 60 en trois lectures. La loi fédérale sur le budget fédéral adoptée par la Douma est présentée au Conseil de la Fédération pour validation dans 5 jours. Le Conseil de la Fédération examine le document mentionné pendant 14 jours. La loi fédérale validée est transmise, dans un délai de 5 jours, au Président de la Fédération de Russie pour la signature et la promulgation.

27 Art. 30 du Règlement du Conseil de la Fédération ; art. 222 du Règlement de la Douma.

28 Ensuite, il doit être validé par le Comité du Conseil de la Fédération chargé du Règlement et de l'organisation des activités parlementaires.

29 L'Assemblée fédérale de Russie assure le contrôle parlementaire dans le domaine du droit budgétaire qui comprend le contrôle en amont, le contrôle courant et le contrôle en aval. Art. 11 de la Loi fédérale du 7 mai 2013. № 77-Ф3 « Contrôle parlementaire ».

Ce qui est confirmé par les audits de la **Cour des comptes**, organe suprême permanent d'audit externe national. Ces audits sont réalisés dans le cadre du contrôle du respect du budget fédéral³⁰.

5. Pour les cas extraordinaires la législation budgétaire prévoit la possibilité de création de réserves spéciales. Le Fonds de réserve et le Fonds du bien-être national sont créés au niveau fédéral³¹.

En outre, il existe des Fonds de réserve des organes du pouvoir exécutif³², y compris du Gouvernement. Les régions peuvent, elles aussi, créer ce genre de fonds. Le fonds de réserve du Président de la Fédération de Russie est également créé³³. Tous ces fonds permettent de couvrir les frais extraordinaires. Mais **la création de ce genre de fonds est interdite au parlement**³⁴.

Le processus budgétaire en Russie est fondé sur les principes de transparence et de publicité, c'est pourquoi la législation budgétaire russe ne prévoit pas la possibilité de création de réserves cachées ou secrètes.

6. Chers collègues ! Dans le monde actuel le rôle des parlements n'arrête pas de croître. C'est pourquoi un échange régulier, au niveau international, de pratiques du financement des organes législatifs devient très important.

Pour clore mon intervention je voudrais souligner que le Bureau du Conseil de la Fédération est ouvert à une coopération constructive.

Je vous remercie pour votre attention.

M. Bachir SLIMANI (Algérie) a présenté sa contribution :

J'aimerais à travers cette brève communication, vous faire part du processus d'élaboration du budget de l'Assemblée populaire nationale. À cet effet, j'aborderai cette matière en axant mon propos sur les différentes étapes de son élaboration.

30 Conformément au Code budgétaire de Russie la Cour des comptes de Russie a mené des contrôles du respect de la Loi fédérale « Budget fédéral pour l'année 2014 et pour la période prévisionnelle des années 2015 et 2016 » et du rapport de comptabilité relatif à la réalisation du budget fédéral pour l'année 2014 au Conseil de la Fédération. Les résultats des contrôles ont montré l'absence, pour la période indiquée, d'irrégularités dans les domaines d'efficacité, de ciblage et d'affectation des fonds du budget fédéral au Conseil de la Fédération.

31 Le Fonds de réserve est crée pour assurer l'équilibre du budget fédéral et le Fonds du bien-être national pour financer l'épargne de retraite des citoyens, ainsi que pour l'équilibre du budget du Fonds des retraites de Russie.

32 L'article 81 du Code budgétaire de Russie dans la partie des frais du système budgétaire de Russie prévoit la création de fonds de réserve des organes du pouvoir exécutif (administrations locales) : d'un fonds de réserve du Gouvernement de Russie, de fonds de réserve des organes suprêmes du pouvoir exécutif national des sujets de la Fédération Russie, de fonds de réserve des administrations locales.

33 Articles 81¹ et 82 du Code budgétaire de Russie.

34 La création de fonds de réserve des organes législatifs (représentatifs) et des députés des organes législatifs (représentatifs) est interdite (paragraphe 2 art. 81 du Code budgétaire de Russie).

INTRODUCTION :

Les règles applicables au budget de l'Assemblée populaire nationale (APN) reposent sur un principe de base, l'autonomie financière, qui lui-même traduit un principe plus général qui est celui de la séparation des pouvoirs.

Le principe d'autonomie financière est consacré dans les textes, notamment l'article 103 de la loi organique n°99-02 du 20 Dhou El Kaada 1419 correspondant au 8 mars 1999 fixant l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée populaire nationale et du Conseil de la nation, ainsi que les relations fonctionnelles entre les chambres du Parlement et le Gouvernement : « *Chaque chambre du Parlement jouit de l'autonomie financière* » et l'article 80 paragraphe 1^{er} du règlement intérieur de l'Assemblée populaire nationale : « *l'Assemblée populaire nationale jouit de l'autonomie financière* ».

1. L'élaboration du budget de l'APN : une attribution du Président :

Le règlement intérieur de l'Assemblée populaire nationale confère dans son article 9 tiret 9 au Président de l'APN l'attribution d'élaboration du budget de l'Assemblée ; cette attribution est exercée par le biais des structures administratives.

2. La préparation de l'avant-projet de budget de l'APN par les structures administratives :

Vers la fin du premier trimestre de l'année n, commencent les travaux préparatoires de l'avant-projet de budget de l'APN de l'année n+1. L'Administration de l'Assemblée arrête les orientations générales en se référant à titre indicatif à la lettre de cadrage (note méthodologique) élaborée par le Ministère des Finances et adressée à l'ensemble des ordonnateurs du budget de l'État. À cet effet, les services de la Direction du Budget et de la Comptabilité élaborent une note qu'ils transmettent par le biais de la Direction Générale de l'Administration des Finances et des Moyens, aux responsables des différentes structures (administratives et techniques) de l'assemblée, elle contient les orientations et les recommandations que ces structures doivent respecter lors de l'élaboration de leurs prévisions de dépenses ; ces prévisions qu'il convient de justifier au premier Dinar sont appuyées des documents suivants :

- Les actions réalisées du mois janvier au mois d'avril de l'année n ;
- Les actions à réaliser au 31 décembre de l'année n ;
- Un plan d'action de l'année n+1, présenté sous la forme d'un budget axé sur des objectifs avec détermination de manière précise des opérations envisagées classées par ordre de priorité, de l'enveloppe financière allouée à chacune de ces opérations et des délais de réalisation.

Il est fait aussi mention à la nécessité de transmettre ces prévisions au plus tard à la mi-mai de l'année n, afin de permettre à l'Administration de l'Assemblée de programmer les séances de discussions budgétaires et de pré-arbitrage.

C'est à la Direction du Budget et de la Comptabilité qu'échoit le travail de consolidation et de synthèse des documents transmis par les structures dépensières ; elle en ressort avec un tableau de bord retraçant :

- Les crédits demandés par structure ;
- Un tableau comparatif entre le budget de l'année n et l'avant-projet de budget de l'année n+1 ;
- Un tableau représentant l'évolution de la consommation du budget de l'APN des cinq (05) dernières années ;
- Un tableau comparatif entre les crédits votés de l'année n et les prévisions de l'année n+1, intégrant la meilleure consommation des cinq dernières années.

Ce tableau de bord servira de document de travail à l'occasion d'un premier arbitrage présidé par Monsieur le Secrétaire Général de l'APN en sa qualité de premier responsable de l'Administration.

La séance d'arbitrage se déroule en présence de l'ensemble des responsables des structures dépensières qui doivent chacun en ce qui le concerne, présenter un argumentaire sur les réalisations et les actions prioritaires.

Dans ce cadre, il y a lieu de noter que la déglobalisation des budgets par structures permet de les responsabiliser sur leur plan d'action et leurs prévisions et constitue pour le Secrétaire général un outil d'évaluation de leurs performances afin d'apporter les correctifs nécessaires et pour se faire une idée sur le potentiel des responsables de ces structures et leur capacité de mener à bien les tâches qui leur sont confiées et de réaliser les objectifs qui leur sont assignés.

3. La transmission de l'avant- projet de budget de l'APN aux questeurs :

L'avant-projet de budget de l'APN de l'année n+1 ainsi élaboré, qui comprend une analyse des prévisions de dépenses et des recettes diverses et le montant de la dotation du budget de l'État qui sera inscrite dans le projet de loi de finances est ensuite soumis à l'avis des questeurs désignés conformément à l'article 15 du règlement intérieur de l'Assemblée populaire nationale qui stipule : « *Le bureau de l'Assemblée populaire nationale désigne en son sein trois (03) membres chargés du contrôle des services financiers et administratifs de l'Assemblée et des affaires des députés* », ils ont pour mission entre autres, selon l'article 16 tiret 1^{er} : « *d'émettre un avis sur le projet de budget de l'Assemblée populaire nationale avant sa présentation au bureau pour examen et adoption* ».

4. Le rôle dévolu aux organes de l'APN:

Les organes permanents de l'APN sont fixés par l'article 9 de la loi organique n°99-02 du 20 Dhou El Kaada 1419 correspondant au 8 mars 1999 fixant l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée populaire nationale et du Conseil de la nation, ainsi que les relations fonctionnelles entre les chambres du Parlement et le Gouvernement et l'article 7 du règlement intérieur de l'Assemblée populaire nationale, ce sont :

- Le Président ;
- Le bureau ;
- Les commissions permanentes.

a- Le Président de l'APN :

Le président de l'APN est destinataire pour un ultime arbitrage de l'avant-projet de budget de l'APN de l'année n+1 accompagné de l'avis des questeurs, c'est à lui qu'il

appartient en application de l'article 9 tiret 9 du règlement intérieur de l'Assemblée populaire nationale de le soumettre au Bureau de l'Assemblée, pour examen et adoption.

b- Le bureau de l'APN :

L'article 11 du règlement intérieur de l'Assemblée populaire nationale fixe la composition du Bureau de l'APN : « Le bureau comprend le président de l'Assemblée populaire nationale et neuf (9) vice-présidents ».

Parmi les nombreuses attributions que lui confère le règlement intérieur de l'Assemblée populaire nationale, celle édictée par l'article 14 tiret 6 qui stipule : le bureau de l'Assemblée populaire nationale « *examine, adopte et soumet le projet de budget de l'Assemblée populaire nationale à la commission des finances et du budget* ».

C'est le Secrétaire Général de l'APN qui présente le projet de budget aux membres du bureau ; un débat est ouvert où l'occasion est donnée aussi bien aux questeurs qu'aux autres membres du bureau pour exprimer leurs remarques et avis concernant le projet de budget, avant son adoption.

c- La commission des finances et du budget :

Conformément à l'article 80 alinéa 2 du règlement intérieur de l'Assemblée populaire nationale « *Le projet de budget de l'Assemblée est adopté par son bureau et transmis à la commission des finances et du budget qui émet son avis dans les dix (10) jours suivant la saisine...* ».

Ainsi, la Commission des finances et du budget se réunit dans les dix (10) jours suivant sa saisine par Monsieur le Président de l'APN et c'est à l'un des questeurs accompagné du Secrétaire Général de l'APN et de représentants de l'Administration, que revient la tâche de présenter le projet de budget devant la Commission, il donne des explications et répond aux demandes d'éclaircissements des membres de la Commission pour leur permettre d'émettre leur avis.

Cet avis est consigné dans un rapport qui reprend l'ensemble des observations et recommandations sur le projet de budget de l'APN émises par les membres de la Commission ; ce rapport est transmis au Président de l'APN.

Ayant recueilli l'avis de la Commission des finances et du budget, « *Le projet de budget, éventuellement remanié en fonction de l'avis de la commission des finances et du budget, est communiqué au Gouvernement pour être intégré au projet de loi de finances* » (article 80 alinéa 3 du règlement intérieur de l'Assemblée populaire nationale).

5. Le vote du budget de l'APN :

En application de l'article 103 alinéa 2 de la loi organique n°99-02 du 20 Dhou El Kaada 1419 correspondant au 8 mars 1999 fixant l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée populaire nationale et du Conseil de la nation, ainsi que les relations fonctionnelles entre les chambres du Parlement et le Gouvernement : « *Au cours de la session d'automne de chaque année, chaque chambre du Parlement vote son budget sur proposition de son bureau* ».

Toutefois, il convient de préciser que la dotation du budget de l'Etat inscrite au profit de l'APN, logée dans le budget des charges communes est votée en même temps que la loi de finances, c'est ce qui ressort des dispositions de l'article 80 alinéa 4 du règlement intérieur de l'Assemblée populaire nationale : « ...le budget est arrêté par l'Assemblée populaire nationale dans le cadre de la loi de finances. ».

Enfin, il y a lieu de souligner que le budget de l'APN peut être mis en œuvre dès l'entrée en vigueur de la loi de finances de l'année considérée car ne nécessitant pas de mise en place des crédits par décision gouvernementale, c'est ce qui le différencie des budgets des autres institutions et administrations publiques.

Telles sont exposées de manière succincte, les étapes d'élaboration du budget de l'Assemblée populaire nationale.

M. Gengezi MGIDLANA (Afrique du Sud) a souhaité partager l'expérience de son pays. Les comptes doivent être préparés et présentés au Président de l'Assemblée. La proposition est ensuite discutée avec le ministre des finances puis soumise à la commission des finances, qui agit comme mécanisme de contrôle. Tout ajustement doit suivre le même processus.

L'Autorité d'exécution, incarnée par le Président et l'orateur « contre » est responsable des finances. Ensemble, l'officier responsable des comptes et le directeur financier gèrent les finances. Le contrôle est assuré au moyen d'une commission permanente.

L'argent utilisé pour payer les salaires des parlementaires apparaît comme une charge directe. Les autres fonds restants non dépensés sont conservés par le Parlement et utilisés l'année suivante.

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a remercié le modérateur et demandé aux membres de se répartir en groupes linguistiques qui discuteront des sujets suivants :

- Groupe A anglophone - Décision : qui décide du budget du Parlement ? Quelle est la procédure suivie ? Comment est impliqué le Gouvernement dans ce processus ?
- Groupe B anglophone - Exécution : qui est chargé de l'exécution du budget du Parlement ? Comment est-il exécuté ?
- Groupe C francophone - Contrôle : l'exécution du budget du Parlement fait-il l'objet d'un contrôle (interne ou par un organisme externe, indépendant) ?
- Groupe D hispanophone - Transparence : quel est le degré de transparence et de détail des comptes et du budget du Parlement ?
- Groupe E arabophone - Réponse aux situations de crise : comment sont budgétairement gérées les situations de crise ? Des fonds secrets existent-ils ?

Elle a rappelé aux groupes que leur première tâche serait de désigner un rapporteur capable de rendre compte de leur travail en plénière en anglais, français ou arabe.

La séance est levée avec la formation des groupes de discussion à 10h50.



QUATRIEME SEANCE

Mardi 22 mars 2016 (après-midi)

Présidence de Mme Doris Katai Katebe MWINGA

La séance est ouverte à 15h00.

1. Remarques introductives

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a souhaité la bienvenue aux membres.

2. Débat général avec groupes informels de discussion (suite) :

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a demandé aux cinq rapporteurs de présenter leurs conclusions.

M. Bachir SLIMANI (Algérie) rapporteur du groupe arabophone.

Réponse aux situations de crise : comment sont budgétairement gérées les situations de crise ? Des fonds secrets existent-ils ?

Il a restitué ce qui est ressorti des délibérations, notamment la manière dont se résolvent les problèmes financiers en période de crise. Différentes situations de crise existent, les Gouvernements établissent des priorités dans différents domaines, avec différents aspects pour se concentrer sur les projets les plus urgents. Le Gouvernement, avec l'aval du Parlement, met en œuvre les mesures prioritaires. En outre, les pays arabes essayent parfois de mettre en suspens certains projets pour se concentrer sur certaines crises.

Certains Parlements essayent de réduire les salaires des parlementaires ou des fonctionnaires pour répondre à la crise. Dans ce genre de circonstances, on constate que les Gouvernements essayent d'adopter un nouveau bilan pour leur budget pour l'année en cours et celle à venir. En ce qui concerne les fonds de réserve, les fonds secrets, il a été décidé que conformément aux articles constitutionnels, ils ne devraient pas exister, notamment dans les situations de crise économique.

M. José Manuel ARAUJO (Portugal), rapporteur du groupe hispanophone.

Transparence : quel est le degré de transparence et de détail des comptes et du budget du Parlement ?

Il a indiqué que son groupe avait discuté de transparence et avait divisé le sujet en deux catégories : le budget et les comptes.

Tous les Parlements concernés publient leurs budgets par différents moyens. Souvent, l'information fournie est très détaillée, cependant, dans certains pays, seuls les principaux chiffres sont donnés. Souvent aussi, le public pose des questions parce que les chiffres sont complexes.

Les comptes sont publiés quelques temps plus tard. Au Portugal, par exemple, ce n'est qu'après la sortie du rapport de la Cour des comptes que les comptes peuvent être publiés.

Les autres informations souvent publiées sont liées aux dépenses. Dans de nombreux pays, même les plus petits détails sont rendus publics.

La transparence est l'un des principes les plus importants dans l'administration d'un pays démocratique et il est important de rendre l'information disponible de la manière la plus accessible possible.

Le groupe a considéré que toute sorte de brochure qui serait produite serait plus utile si les pays membres de l'Association étaient divisés en grandes catégories en fonction des principales caractéristiques de leurs pratiques financières.

Mme Françoise MEFFRE (France), co-rapporteuse du groupe francophone

Contrôle : l'exécution du budget du Parlement fait-il l'objet d'un contrôle (interne ou par un organisme externe, indépendant) ?

Le contrôle de l'exécution du budget est le corollaire de l'autonomie des assemblées. Dès lors qu'on décide du montant et de l'affectation, il est normal qu'un contrôle soit exercé. Monsieur RISSONGA expliquera la manière dont une dépense est décidée puis il reviendra sur les contrôles *a posteriori*, une fois que le budget est exécuté.

M. Arsène RISSONGA (Gabon), co-rapporteur du groupe francophone a évoqué l'autonomie budgétaire puis l'ordonnancement et l'exécution des dépenses.

Il existe une autonomie de gestion et une autonomie financière. La gestion est dénuée d'intervention de l'exécutif alors que l'autonomie financière implique une autonomie totale. Dès lors, l'exécution des dépenses en dépend. Il y a trois modes d'exécution des dépenses :

- le Président de l'institution est l'ordonnateur, assisté par des questeurs, ordonnateurs délégués. Des dépenses peuvent aussi être exécutées sans avis préalable ;
- le Président a tous les pouvoirs : il est ordonnateur et administrateur du crédit ;
- le pouvoir de décision appartient concomitamment au Président et au secrétaire général.

Mme MEFFRE (France) a fait savoir que les modalités de contrôle de l'exécution du budget des assemblées indiquaient que le contrôle était plus ou moins poussé. Il existe un contrôle interne, un contrôle externe ou les deux contrôles. Le contrôle interne prend diverses formes : commission spéciale chargée de vérifier les comptes des assemblées

avec l'idée que tous les partis du Parlement y sont représentés, ou alors seul le membre de l'opposition préside cette commission. Les contrôles internes peuvent s'appuyer sur un inspecteur général, un fonctionnaire parlementaire ou le bureau de l'Assemblée. Ailleurs, le contrôle est seulement externe : par un contrôleur général des finances ou une entreprise d'audit externe. En complément du contrôle interne, la Cour des comptes peut certifier les comptes.

Il existe une grande variété de pratiques et une portée du contrôle variable. Il arrive que les Cours des comptes exercent non un contrôle d'opportunité mais un contrôle de régularité des comptes.

Le degré de publicité du contrôle est variable : diffusion interne aux membres ou publicité externe avec rapport et parfois débat public.

La plupart du temps le contrôle est annuel mais il arrive que le contrôle soit périodique, trimestriel ou bisannuel.

M. Andrew KENNON (Royaume-Uni), rapporteur du groupe anglophone A.

Décision : qui décide du budget du Parlement ? Quelle est la procédure suivie ? Comment est impliqué le Gouvernement dans ce processus ?

La pratique la plus courante est que le budget soit initié au sein de l'administration du Parlement puis, souvent, qu'il soit porté à un certain niveau politique d'approbation. Il est ensuite généralement envoyé au ministère concerné, et un processus de négociation commence.

Dans certains cas, c'est le Gouvernement qui prend l'initiative. Le groupe n'a eu connaissance que du cas des Etats-Unis où le Parlement détient un contrôle complet sur son propre budget et dans la plupart des cas il existe un long processus de négociation.

Dans certains cas, il revient au Parlement de modifier son budget, dans d'autres le Parlement ne peut que voter la réduction de son budget.

En temps de crise il existe un objectif général de réduction de tous les budgets.

S'est également tenue une discussion sur les Parlements bicaméraux, et sur la manière dont ils prennent respectivement leurs responsabilités.

Le groupe a également discuté des dépenses exceptionnelles, telles que la réfection de bâtiments anciens ou l'accueil des conférences internationales.

Mme Claressa SURTEES (Australie), rapporteure du groupe anglophone B.

Exécution : qui est chargé de l'exécution du budget du Parlement ? Comment est-il exécuté ?

De nombreuses caractéristiques communes sont apparues : les secrétaires généraux semblent avoir un rôle pivot dans le développement de propositions et dans la prise de responsabilités quand à la manière dont l'argent est dépensé. Ils sont assistés dans cette tâche par leurs équipes. La plupart des secrétaires généraux ont la responsabilité de la totalité du budget.

Il existe des examens réguliers des dépenses, qui permettent l'exercice d'un certain degré de contrôle.

Habituellement, une commission parlementaire est impliquée autant au stade de la proposition que de l'exécution. Il est généralement admis que toute dépense doit être fortement liée à l'exécution d'un plan stratégique.

L'exécution est généralement conduite conformément à des règles et à des lignes directrices afin de s'assurer de sa pertinence. La majorité des Parlements suit des règles applicables à l'ensemble du secteur public.

La plupart des membres du groupe apprécie le haut niveau d'examen public qui élève le Parlement à des normes plus rigoureuses. Seule exception : le Malawi, où le budget n'est pas toujours garanti, ce qui met l'accent sur l'importance du règlement de tout déficit.

Mme la Présidente a remercié les rapporteurs pour leurs contributions et donné la parole à la salle pour le débat.

M. Hossein SHEIKHOESLAM (Iran) a exprimé ses condoléances au peuple Belge. Il a indiqué qu'il s'agissait d'un problème international et que tous devaient rester unis.

Les évolutions de la codification du budget

Du point de vue historique, le budget et le parlement ont une relation étroite et fondamentale. Les premiers motifs pour fonder le parlement consiste à empêcher des exactions et de la codification financière et fiscale des gouvernements.

À cet effet le phénomène de la codification du budget doit être considéré comme, l'intérêt manifesté par les parlements à contrôler et à justifier les impôts pour satisfaire les contribuables. Ces rapports ont été reconnus après avoir passé une longue période sous le nom, des droits financiers et fiscaux en tant qu'une branche du droit publique ayant subi des effets des changements réalisés dans la notion de la souveraineté et de la tâche de gouvernements.

À nos jours, la présence des parlements dans le processus de la codification du budget se trouve sous l'impact des deux éléments liés dont la mise en œuvre dépend la structure politique et la place des pouvoirs dans une souveraineté, l'un d'entre eux consiste à étudier et à décider sur la perception des ressources et sa consécration à l'utilité publique, l'autre élément relevé de la manière de surveiller et d'apprécier le bilan

financier des décisions prises. Autrement dit ces éléments et ces rôles essentiels du parlement ou les droits législatifs dans le rythme de la préparation du budget se limitent à confirmer les prévisions des ressources et les consacrer au gouvernement ainsi qu'à contrôler des résultats de la mise en œuvre du budget.

Dans la plupart des pays les droits législatifs malgré les domaines historiques et les expériences particulières politiques possèdent une place plus au moins similaire et commun dont les plus importants sont:

1. Les droits parlementaires du budget habituellement enracinés dans la constitution du pays. La présence du législateur a un rôle important dans la relation entre le gouvernement et les contribuables et dans la justification des dépenses publiques.
2. Les parlements sont devenus un lieu convenable pour examiner des choix du gouvernement afin de les comparaître aux priorités publiques et aux préférences nationales et locales.
3. Les études parlementaires et les critiques sur les choix du gouvernement peuvent faciliter la transparence budgétaire et la réalisation du "bon gouvernement".
4. La présence du législateur dans le processus du budget et l'accord sur les choix difficiles facilite les débats et diminuer la tension lors de la mise en œuvre des principes budgétaires dans le secteur publique.
5. Les contrôles parlementaires sur les modalités de l'application des budgets ratifiés ainsi que sur la validité des opérations budgétaires qui pourront avoir un impact positif sur le renforcement de l'entente nationale et sur le consentement publique.

Le budget du parlement

Comme on a souligné à la dernière partie. La présence du parlement dans le processus de la codification du budget est issue des changements historiques et des évolutions sociales et politiques.

Au débat, cette présence était forte lors de la préparation et de la ratification des lois et ensuite au regard de la complication du rythme de la codification du budget et l'augmentation de la tâche des gouvernements dans le domaine du développement économique, de la distribution des revenus et de la justice sociale le rôle des parlements est devenu limité à ratifier et à contrôler bien que certains parlements comme le congrès Américain joue encore le rôle de la codification du budget.

Un regard sur le processus de la préparation du budget et en particulier dans le domaine de la ratification ou de l'amendement des lois (soit la constitution soit des lois organiques) démontre qu' une nouvelle définition du rôle des pouvoirs législatifs et exécutifs sur le plan de la préparation du budget a donné une indépendance financière au pouvoir législatif et dans certains pays des institutions indépendantes comme le pouvoir législatif ont trouvé une compétence suffisante pour proposer leur budget. On a accordé dans les lois iraniennes une importance à sujet. A cet effet on a souligné dans l'Article 84 du règlement intérieur de l'Assemblée consultative islamique le budget annuel de l'Assemblée sera envoyé au gouvernement sur la proposition du conseil

d'administration et après les consultations avec la commission de planification et du budget du parlement dans un délai fixé d'avance. Le gouvernement de la République Islamique d'Iran a accepté habituellement cette procédure d'après laquelle le budget du parlement sera sans moindre changement inclus dans le projet de loi du budget du pays soumis par le gouvernement au parlement tout en respectant l'Article 52 de la constitution. Certainement en cas du non-respect de cette procédure par le gouvernement lors des examens et de la ratification du budget dans les commissions spécialisés. Le budget du parlement sera traité avec une attention particulière selon l'Article 66: la loi concernant les décomptes publiques ne s'applique pas nécessairement sur le budget du conseil de garde et de l'Assemblée consultative islamique. Leur budget est soumis des règlements intérieurs de chacune de ces deux instances. La demande de crédit sera envoyée par le président du conseil de garde et le président de l'Assemblée Consultative Islamique ou leur représentant au trésor public.

Certaines remarques techniques

Le point important qui existe sur l'indépendance financière du parlement et du budget est les questions techniques comme les principes de la balance budgétaire, de l'unité budgétaire, de l'intégralité budgétaire, de la flexibilité budgétaire, la limitation des frais empêchent la préparation du budget par chaque institution afin de le faire adopter par le parlement. Cette démarche a créé une situation où il y a une seule organisation pour la préparation du budget dans le pays à côté du ministère des finances. Les parlements doivent prendre en considération ces mesures lors de la préparation du budget annuel pour être inclus dans le projet de loi du budget.

Conclusion

1. Du point de vue des expériences mondiales on constate que dans les décennies passées tout en présentant une nouvelle définition du rôle des pouvoirs exécutifs et législatifs, l'indépendance financière du pouvoir législatif à été reconnue.
2. du point de vue des droits constitutionnels de la République Islamique d'Iran (Article 52) le droit de la préparation budgétaire est confié seulement au pouvoir exécutif et son adoption est confiée au pouvoir législatif. Bien que selon l'Article 126 de la constitution, la programmation et la codification du budget et des règlements administratifs est confiée directement au président de la République mais dans les lois ordinaires et des procédures exécutives du pays le parlement est chargé de la préparation du budget pour le parlement et de la faire inclure dans le projet de loi du budget annuel par le gouvernement.
3. Certaines remarques exécutives et techniques (la limitation des ressources) empêchent que le parlement sans prendre en considération ces limites et sans coordination avec le gouvernement prépare son budget pour inclure dans le projet de loi du budget du pays.

M. Najid EL KHADI a indiqué que l'ASGP était très importante pour partager ces expériences. Il a indiqué avoir relevé que tous les Parlements essayaient d'appliquer les principes de base dans le contrôle et l'exécution des budgets, que ce soit pour l'UIP ou la démocratie parlementaire dans son ensemble. Il y a aussi des mécanismes et des

modalités différentes : le rôle de l'administration diffère, celui des Cours des comptes également. Il existe beaucoup de bonnes pratiques. Il est intéressant d'en faire une synthèse qui regroupe l'opportunité des contrôles et ses modalités internes ou externes.

Il a considéré que les rapports présentés constitueraient un bon support pour la production d'un guide des meilleures pratiques.

Mme la Présidente a remercié le modérateur pour sa communication et les membres pour leurs contributions.



Thème : La communication

3. Communication de M. Ali AL MAHROUQI, secrétaire général du Conseil consultatif d'Oman : « Le rôle des médias sociaux dans la diffusion d'une sensibilisation au Parlement »

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a invité l'orateur à présenter sa communication. Elle a annoncé que les questions seraient groupées jusqu'à la fin des présentations.

Points de la présentation

- 1-Introduction. ◦
- 2- Le début de l'e-transformation.
- 3-Le mécanisme d'action pour les comptes du Conseil de la Choura
- 4-Les medias sociaux du Conseil de Choura d'Oman.
5. Activation du Conseil de la Choura Twitter
- 6-La vision future pour le développement des medias sociaux.

Introduction



47 % des membres sont actifs avec medias sociaux.

La huitième période (actuelle) du Conseil a été démarré fin 2015 avec quatre-vingt cinq membres représentant soixante et un wilaya



Conseil de la choura

Le début de l'e-transformation



A la fin de 2012, le Conseil de la Choura a émis une décision de mise en place d'une section des médias électroniques en marquant une nouvelle étape avancée dans le traitement de la communauté ; en termes la langue et des moyens deviennent différents auparavant des médias traditionnels connus demandé. Au début, le Conseil de la Choura a cherché d'activer la méthode la plus populaire dans le Sultanat et les moyens les plus adaptés à la mission et la vision du travail du Conseil , qui a porté sur (le déploiement de la culture parlementaire)

Conseil de la Choura

Le mécanisme d'action pour les comptes du Conseil de la Choura



Le département des médias électroniques au Conseil de la Choura fonctionne selon:

- Stratégie approuvée par le Conseil de gestion adaptable à l'évolution selon le développement du travail.
- Lavage du cerveau entre la direction et le personnel sur une base régulière afin de - traiter et aborder les sujets les plus importants et comment les faire et de les mettre en conformité les prévisions de la communauté.
- Sondage sur les vues des citoyens à propos des sujets les plus importants que le - Conseil abordent ou les sujets qu'ils regardent comme contenu dans le programme de travail du Conseil par Hachtaq et et #Chawirhom # Omarham_chory et # Ttalaaat_moatn ou dialogues directs publiés sur Shura magazine
- Développement) à participer aux ateliers de formation des moyens de - communication sociale et mettre des propositions et des rapports périodiques au développement du travail et de la participation du Conseil par des medias sociaux.

Conseil de la choura

Les medias sociaux du Conseil de Choura d'Oman



Médias sociaux multiples: le Conseil de la Choura au début à essayé à activation les moyens les plus répandus dans le Sultanat et les méthodes les plus adaptées à la mission et la vision du travail du Conseil qui a basé sur le déploiement de la culture parlementaire).
Le Conseil de la Choura réside actuellement dans

Conseil de la choura

Les medias sociaux du Conseil de Choura d'Oman



Facebook:

<https://www.facebook.com/majlisalshura.oman>



Conseil de la Choura

Les medias sociaux du Conseil de Choura d'Oman



Le nombre des observateurs sur la page Facebook Conseil de la Choura 4005 depuis, et la page contient :

1. Les infos quotidiennes du Conseil.
2. Quelques vidéos sur déclaration des membres du conseil après chaque session ou discussion de tout sujet abordé.
3. Réponses aux questions des citoyens et questions reçues via la page.
4. Diverses compétitions pour les citoyens liés aux travaux du Conseil et quelques informations à ce sujet comme le rôle de supervision et législatives du Conseil.



Conseil de la Choura

Les médias sociaux du Conseil de Choura d'Oman



5. Projeter certaines lois examinées par les comités permanents du Conseil et partager l'opinion du citoyen.



6. Des photos comprennent les spécialités des comités permanents du Conseil, et le mécanisme de fonctionnement des projets de loi, et les conventions économiques et sociales qui sont fixés par le gouvernement pour le Conseil, et la définition de certains termes parlementaires

Conseil de la Choura

Les comptes du Conseil dans les médias sociaux



shuracouncil_om
Instagram



660 posts 1032 followers 12 following

+ FOLLOW

ShuraCouncil_OM

{وَأْمُرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ}

سلطنة عُمان

الحساب الرسمي ل مجلس الشورى

Conseil de la Choura

Les comptes du Conseil dans les medias sociaux



Le nombre d'observateurs de la page Conseil de la Choura sur Instagram a atteint 1032 adeptes, et la page comprend:

1. Des réunions et des visites de et à Conseil externe et interne.
2. Vidéos explicatives sur les réunions des comités, et le mécanisme de la tenue d'audiences, et certains modules éducatifs.
3. Diverses compétitions pour les citoyens liés aux travaux du Conseil et quelques informations à ce sujet, des rôles de supervision et législatives du Conseil.
4. Publication des sujets les plus importants sur la page Facebook du Conseil ou Hachtag échangé sur Twitter pour suivi.



Conseil de la Choura



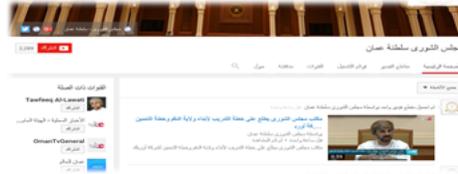
Les comptes du Conseil dans les medias sociaux

- 5.Photos comprennent les spécialités des comités permanentes du Conseil, et le mécanisme de fonctionnement des projets de loi, conventions économiques et sociales qui sont fixés par le gouvernement pour le Conseil, et la définition de certains termes parlementaires.
- 6.Résumé sur les événements les importants marqués par les comités comme la réception des professionnels.
- 7.Félicitation des autorités compétentes et les citoyens pour les occasions nationales et sociales.
- 8.Faire connaitre à la communauté le programme du conseil et ses activités hebdomadaires.
- 9. Surligner les déclarations des citoyens, les spécialistes et les commentaires des membres Hachtaq # et Wa Amrahom_Chora Wa #Chawirhom
- 11.Mail quotidien des citoyens sur la lettre parlementaire et des mots de motivations pour le travail.



Les comptes du Conseil dans les médias sociaux

YouTube : le nombre d'abonnés dans la chaîne du Conseil sur Youtube a atteint 2.274 mille fidèles , et le nombre de vues 457.106 mille Vues.
 La chaîne comprend des vidéos du Conseil, des réunions des talk-shows et des sessions menées par le Conseil et les réunions de bonheur , et d'émissions de télévision , des conférences et des séminaires internes et externes.



<https://www.youtube.com/user/MajlisAshuraOman>



Les comptes du Conseil dans les médias sociaux

Whatsapp:

Trois lignes ont été activés afin que les citoyens puissent communiquer le avec le Conseil sur toute enquête ou proposition.
 Le groupe a été créé pour les membres du conseil d'administration « Forum du Conseil » pour discuter des développements les plus importants abordés sur les medias sociaux.



شا ركونا في إيصال رسالتنا الشورى الرامية إلى التوصية بجملة التشريعي والرقابي

أرسل: شوري واتس اب على الرقم: ٩١٧١٧٦٤٧

shuracouncil_om
 majlisashura.oman
 shuracouncil_om
 majlisashuraoman
 tawasul@shura.om

Les comptes du Conseil dans les médias sociaux



Les comptes du Conseil dans les médias sociaux



Twitter: le nombre d'adeptes du conseil page sur Twitter est élevé à 181.353 mille fidèles.



@shuracouncil_om



Activation du Conseil de la Choura Twitter



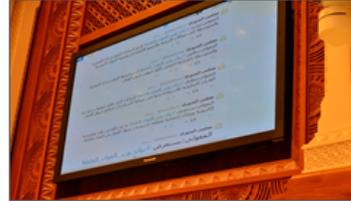
Tout d'abord: Couverture des réunions du conseil:
1. l'annonce à l'avance de la création de la session habituelle par Conseil. Hachtag est ouvert pour les citoyen pour donner leurs avis et suggestions au sujet de la réunion dans une affiche publicitaire.



Activation du Conseil de la Choura Twitter



Tout d'abord : Couverture des réunions du Conseil.
2. La diffusion des interventions des citoyens lors de l'audition de la réunion et le ministre invité les membres d'Excellences .



Conseil de la Choura

15

Activation du Conseil de la Choura Twitter



Tout d'abord : couvertures des réunions du Conseil :
3. Couvrir la réunion par écrit directement via Twitter

Conseil de la Choura

16

Activation du Conseil de la Choura Twitter



Tout d'abord : couverture des réunions du Conseil :
4. Dans la conclusion de la réunion, le Secrétaire Général du Conseil de réciter la proportion de l'interaction dans les interventions importantes sur Hachtag reçues des citoyens .

A la fin de la session

271 posts	88 users	462,867 reach	2,420,433 impressions
--------------	-------------	------------------	--------------------------

Dans les 7 premières minutes du début de la saison



Conseil de la Choura

20

Activation du Conseil de la Choura Twitter



Tout d'abord: couverture des réunions du Conseil :
5. les interventions des citoyens sont limitées et soumises à l'autorité compétente pour y répondre.

Conseil de la Choura

Activation du Conseil de la Choura Twitter



Tout d'abord : couverture des réunions du Conseil :
6.Publication de la réponse de l' autorité compétente via les medias sociaux

Conseil de la Choura

Activation du Conseil de la Choura Twitter



مجلس الشورى @ShuraCouncil... ٢٠١٥/٢/٢٢
مداخلة سعادة خالد السعدي مع معالي وزير
#الزراعة_والثروة_السمكية ...



Tout d'abord: couverture des réunions du Conseil:
7. clips des interventions des membres via Twitter

Conseil de la Choura



Activation des comptes du Conseil consultatif



اللجنة الخاصة

بدأت على المادة (58) من القواعد الداخلية لمجلس الشورى للمجلس أن يقرر تشكيل لجنة خاصة لأغراض معينة، وتنتهي هذه اللجنة بانتهاج المهمة التي شكلت من أجلها أو بقرار من المجلس. وإذا قرر المجلس مبدأ تشكيل لجنة خاصة، لاختار المكتب أعضائها ورئيسها وأخطر المجلس بأسمائهم في الجلسة التالية.



Deuxième : prise de conscience de la communauté sur les rôles du conseil à travers:

1.Photos identifiables sur les termes parlementaires les plus courantes .



Activation des comptes du Conseil consultatif



Deuxième prise de conscience de la communauté sur les rôles du conseil à travers:

2.Photos identifiables sur le cycle des lois économiques et des projets Sociales depuis l'arrivée du projet à la fin de la session du Conseil en passant par .



Activation des comptes du Conseil consultatif



اختصاصات لجنة التربية والتعليم والبحث العلمي

تنوحي لجنة التربية والتعليم والبحث العلمي الحرمان وإيجاد الترخيص في السياسات والخطط والبرامج التربوية والتعليمية والبحث العلمي، والإصلاح القانونية ومشروعات قوانينها وأقراراتها، ومشروعات اللوائح، وغير ذلك من الموضوعات المتعلقة بالآتي:

- الشأن التربوي والتعليم بجميع أنواعه ومستوياته.
- الجامعات، الكليات، المعاهد ومراكز البحث العلمي.
- التدريب التقني والمهني.
- البعثات وأحوال الطلبة الدارسين خارج المملكة.
- سير تنفيذ المناهج والخطط والبرامج التربوية والتعليمية

Deuxième prise de conscience de la communauté sur les rôles du conseil à travers:

3.Photos identifiables sur les tâches des comités permanentes du Conseil .



Activation des comptes du Conseil consultatif

Deuxième prise de conscience de la communauté des rôles du conseil à travers:
4. Photos identifiables sur le rôle de surveillance du Conseil législatif avec une explication détaillée de la définition de chaque outil de surveillance utilisé.

-يقدم بالسؤال: استفسار العضو عن أمر يجهله أو من واقعة وصلت إلى علمه للتحقق من حصولها، أو الاستفسار من نية الحكومة في أمر من الأمور.

-لعضو حق توجيه الأسئلة للوزراء ومن في حكمهم، ولا يجوز أن يوجه إلا من عضو واحد والوزير واحد.

-يقدم السؤال مكتوباً يوضح ويحدد موعدها من مقدمه، ويجب أن يقتصر على الأمور المراد الاستفسار عنها دون إيراد آراء أو تعليقات عليها، ولا تكون متعلقة بمصلحة خاصة، أو أمر من الأمور ذات الطابع الشخصي، ولا يخالف أحكام النظام الأساسي للدولة أو يحد بالصحة العامة.

كما يجب أن يحتوي السؤال من ذكر أسماء الأشخاص أو المسى بشؤونهم الخاصة ولا يكون فيها مساس بأمر تشاؤي للحاكم.

-يجب الوزير على السؤال في الجلسة المحددة لتظهر له أنه يطلب تأجيل الإجابة لجلسة تالية وله عندها أن يتيب عنه في إيدائها أمام المجلس أحد كبار موظفي الوزارة.

-عند طرح السؤال، يبدأ الوزير بإبداء عليه، ثم يعقل العضو مقدم السؤال بإيجاز، وللرئيس أن يبدأ بالتكلم لأحد الموقدين وأحد المعارضين قبل عرض الأمر على المجلس بالانتقال إلى جدول الأعمال أو إحالته إلى اللجنة المختصة لدراسته وإعداد تقرير بشأنه وذلك بالغلبية الأعضاء الحاضرين.

السؤال

↓

عضو المجلس

↓

مكتب المجلس

↓

الرفض

↓

الوزير

↓

المجلس

↓

الافتقار برد الوزير

↓

اللجنة المختصة



Activation des comptes du Conseil consultatif

اللجنة الصحية والبيئية

٨ مارس ٢٠١٦ م

- استعرضت اللجنة مسودتها التعديلية لمشروع تعديل قانون حماية البيئة ومكافحة التلوث الصادر منذ أربعة عشر عاماً، وذلك بعد دراسة مواد القانون ومحاورة كافة والاسماع لجميع الجهات المعنية ذات العلاقة بالقانون والمجال من مكتب المجلس.
- ناقشت اللجنة مشروع الاتفاقية العربية للتعليم نقل وزراعة الأغصان وأسسدة البشرية.
- اطّعت اللجنة على الاتفاقية العربية لمنع ومكافحة الاستنساخ الجيني.

التشري

Deuxième prise de conscience de la communauté sur les rôles du conseil à travers:
5. Photos identifiables et un résumé des décisions les plus importantes du Conseil pour les comités Ou des réunions régulières .



Activation des comptes du Conseil consultatif

Troisièmement: dialogue direct et transparent avec le citoyen à travers:
1. Adoption des questions soulevées par les citoyens par le biais de réseaux sociaux et de les soumettre aux autorités compétentes .

شريفة مسلم البرعي
 @OmnEntrepreneur
 #تطلعات_المواطن

وسم رائع أطلقه الحساب الرسمي لمجلس الشورى @MajlisShura
 ٦:٣٣ ص - ١٧ أكتوبر ١٤

١٤ إعادة التبريد ٢٣ مرات الإيجابي

Activation des comptes du Conseil consultatif



Troisièmement: dialogue direct et transparent avec le citoyen à travers : C
2. Rédiger les lois envisagées par certains comités pour la participation des citoyens dans la législation (par exemple , le sujet des clubs sportifs de publicité)


 مجلس الشورى
 @ShuraCouncil_OM
 // لجنة الشباب والموارد البشرية تستقبل
 مرئياتكم ومقترحاتكم حول
 //إشهار الأندية الرياضية
 والتحديات التي تواجهها الأندية
 //وشاورهم
 Translate from Arabic
 10:19 am - 14 Jan 15

Conseil de la Choura

Activation des comptes du Conseil consultatif



Troisièmement: dialogue direct et transparent avec le citoyen à travers :
3. Séances de dialogue entre le Conseil de la Choura et de la communauté qui est sur le point d' être mis en œuvre au sein d'une séance publique du Conseil dans chaque session poses combinent les membres, les spécialistes et les citoyens problème de société (par exemple , sujets des enfants atteints d'autisme)



Conseil de la Choura

Les activités du Conseil de la Choura dans les médias sociaux



concours de sensibilisation



conceptions d'induction



Conseil de la Choura

**La vision future pour le
développement des medias sociaux**



1. Le Conseil de la Choura travaillera dans les prochains mois pour fournir des nouvelles et la diffusion en langue des signes pour répondre les personnes aux besoins spéciaux.

2. Conseil de la Choura va travailler sur la transition de l' émission enregistrée à la diffusion en direct via Youtube.

Conseil de la Choura

21



Mme la Présidente a remercié l'orateur pour sa communication.

4. Communication du Dr Ulrich SCHÖLER, Secrétaire général adjoint du Bundestag allemand : « Parlementarisme et formation des ambassadeurs – Le stage parlementaire international au Bundestag allemand »

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a invité l'orateur à présenter sa communication.

Dans une démocratie, la controverse est la normalité. Le quotidien d'institutions parlementaires en ordre de marche est fait d'affrontements sur la voie à suivre. Lorsque des parlementaires de tous les horizons politiques se réunissent dans une grande unanimité derrière une initiative politique, qu'ils la portent et la développent ensemble pendant des années, cela n'a donc rien d'une évidence. Le Bundestag allemand est parvenu, depuis 30 ans maintenant, à donner vie à un tel projet et à en faire un moment incontournable de l'année parlementaire : il s'agit du stage parlementaire international – en allemand, Internationales Parlements-Stipendium, ou IPS.

Chaque année, nous invitons à Berlin jusqu'à 120 diplômés universitaires ayant une bonne connaissance de l'allemand, et nous leur donnons, à travers un programme intensif de cinq mois, un aperçu de la vie parlementaire en Allemagne. Ce qui n'était qu'un échange modeste avec les États-Unis dans les années 1980, nous l'avons fait évoluer, après la fin du Rideau de Fer en 1989/90, vers un programme dont la vocation était d'encourager des jeunes au développement d'un vivre ensemble démocratique en Europe centrale et orientale. Le programme connut un essor rapide et des stagiaires polonais, hongrois, russes et des pays baltes se joignirent bientôt aux Américains. Dans les années 2000, à la suite des développements politiques et étatiques dans les Balkans, nous avons intégré dans le programme les nouvelles démocraties issues de la chute de la

Yougoslavie. Plus récemment encore, le Bundestag s'est employé à accompagner les révolutions démocratiques avec l'IPS, et les pays de monde arabe participent donc également au programme.

Aujourd'hui, l'IPS rassemble des jeunes intéressés par la politique et engagés dans la société civile représentant 41 nations d'Europe orientale, centrale et du Sud-Est, du monde arabe, de France, des États-Unis et d'Israël. Avec des pays comme l'Azerbaïdjan et le Kazakhstan, le programme s'étend désormais jusqu'à la région asiatique. Il est placé sous le patronage du président du Bundestag allemand, le professeur Norbert Lammert, qui suit très attentivement notre programme et l'accompagne de manière engagée.

Comme vous pouvez certainement l'imaginer, ce mélange hétéroclite d'origines, de cultures, d'appartenances politiques, de convictions religieuses et de parcours personnels n'amène pas seulement un peu de cohue dans nos cantines, il enrichit la vie du Bundestag allemand de manière fascinante. C'est aussi pour cela que nous acceptons le coût de ce programme : les stagiaires reçoivent une allocation mensuelle de 500 euros, à laquelle s'ajoute le logement gratuit, le remboursement des frais d'assurance maladie et des frais d'inscription dans les trois grandes universités berlinoises qui collaborent avec nous. Au total, le Bundestag dépense chaque année quelque 1,3 million d'euros pour l'IPS.

Au cours des cinq mois de leur séjour, nos hôtes travaillent trois mois dans le bureau d'un député. C'est l'élément phare du programme. Outre les expériences engrangées à Berlin, ils découvrent, lors de déplacements en circonscription, l'interaction entre leurs députés de référence et les citoyens. De plus, nos hôtes – dont deux tiers sont des femmes – acquièrent une connaissance approfondie de l'histoire et de la culture allemande lors de séminaires organisés par les universités et les fondations politiques allemandes. Au cours des nombreux événements et entretiens, ils informent à leur tour les autres stagiaires et les députés participants sur les réalités qui les caractérisent, eux et leur pays.

Au sein du Bundestag allemand, notre programme est décrit volontiers comme un « atelier de la démocratie ». L'expression est pertinente car l'IPS fonctionne parfois comme un atelier : nos stagiaires recherchent les bons instruments et doivent prendre conseil auprès de leurs collègues pour pouvoir transmettre en fin de processus un outil prêt à fonctionner. C'est exactement cela que nous voulons atteindre avec notre programme. Les participants doivent comprendre comment la politique fonctionne pratiquement, combien il est ardu de transformer une idée en un produit politique prêt à l'usage. Nous leur apprenons que la démocratie est certes compliquée, mais que l'équilibre entre des intérêts politiques contraires est ce qui caractérise les sociétés fortes.

Dans le même temps, les députés eux aussi tirent profit de la participation à ce programme. De nombreux parlementaires entrent ainsi pour la première fois en contact avec des régions auxquelles ils ne porteraient pas sinon autant d'attention. Ils obtiennent des informations de première main que les défis et problèmes auxquels sont confrontés de nombreux pays à travers le monde. Grâce à l'IPS, les députés constituent

ainsi des contacts durables dans le monde, et ils profitent de leur engagement même bien après la fin du programme.

Chers Collègues,

Vous pouvez certainement vous figurer que, même pour un grand parlement comme le Bundestag allemand, il n'est pas simple de sélectionner chaque année 120 stagiaires appropriés et d'organiser un programme d'activité de cinq mois comptant de nombreuses manifestations, grandes ou petites. Vous vous demandez peut-être pourquoi notre parlement poursuit l'IPS avec toujours le même grand enthousiasme, malgré les nombreux autres défis. La réponse est toute simple : parce que le jeu en vaut la chandelle ! Vous connaissez tous les foyers de crise et les conflits qui n'ont cessé de marquer les discussions, y compris au sein de l'UIP, et dont je ne citerai ici que quelques exemples : Israël et Palestine, Serbie et Kosovo, Russie et Ukraine, Arménie et Azerbaïdjan, et quelques autres encore. On pourra très vite mesurer combien un tel programme est précieux en voyant ces jeunes gens provenant de pays parfois ennemis se rencontrer avec respect et tolérance au Bundestag allemand, en voyant comment ils échangent leurs points de vue à travers des discussions de fond, en les voyant être ensemble et faire la fête, en les voyant complices, à discuter de politique jusqu'au bout de la nuit.

L'utilité du programme est encore plus impressionnante si l'on sait que l'IPS ne s'arrête pas au moment où les stagiaires repartent de Berlin. Nos anciens, dont le nombre dépasse aujourd'hui les 2 200, continuent de s'engager pour le programme, ils fondent des ONG et des partis ou sont actifs dans la société civile. Tous ou presque restent en contact entre eux et avec nous, sous les formes les plus diverses, et deviennent des médiateurs entre l'Allemagne et leur pays d'origine. Nous sommes particulièrement fiers, naturellement, de ces anciens qui sont devenus aujourd'hui des politiciens actifs ou des scientifiques reconnus, ou qui représentent leur pays en tant qu'ambassadeurs. D'ailleurs, il arrive même que l'on croise des anciens du programme ici, à l'ASGP, car de nombreuses administrations parlementaires engagent d'anciens stagiaires de l'IPS. Ce réseau international et intergénérationnel des anciens reste étroitement lié à l'Allemagne et partage le souvenir d'un programme que beaucoup considèrent comme la meilleure expérience de leur vie.

Comme vous le voyez, en tant que haut responsable de l'administration du Bundestag, je vous parle avec beaucoup d'enthousiasme et de fierté des succès de notre stage parlementaire international. Mais je voudrais aussi remercier l'ensemble des collègues de Pologne, de Roumanie, de Hongrie, de France, d'Arménie, de Serbie, de Lettonie, de République tchèque et d'Israël qui ont repris notre idée et qui proposent au sein de leurs parlements des programmes permettant à des étudiants ou des stagiaires allemands d'avoir un aperçu de la vie parlementaire de leurs pays. Je sais par ma propre expérience combien il est difficile, et parfois pénible, de mettre en œuvre de tels projets. Je peux cependant vous assurer que tous les efforts consentis pour de tels programmes en valent la peine.

Mes chers collègues, en conclusion de mon intervention, j'aimerais citer l'un de nos stagiaires, venu de Tunisie, qui a résumé de cette façon son point de vue sur notre

programme : « Dans le bureau du député, j'ai vu combien on travaille avec son cœur et avec son âme, et suivant un plan bien établi. C'est précisément cela que je cherche depuis à mettre en œuvre et à transmettre également aux autres, qui n'ont pas eu la possibilité de visiter le Bundestag. »



Mme la Présidente a remercié l'orateur pour sa communication.

5. Communication de M. Geert Jan A. HAMILTON, Greffier du Sénat des Etats Généraux des Pays-Bas : « Etre fiers du Parlement : réflexions après le 200ème anniversaire du Parlement des Pays-Bas »

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a invité l'orateur à présenter sa communication.

Être fier du parlement : la célébration du 200^e anniversaire du Parlement des Pays-Bas, une vue générale et quelques réflexions

En 2016, les Néerlandais ont fêté les 200 ans d'existence des États généraux en tant que parlement bicaméral. Le moment le plus mémorable de ce bicentenaire a eu lieu le 16 octobre 2015, avec une assemblée plénière réunissant le Sénat et la Chambre des représentants dans la monumentale Salle des Chevaliers à La Haye.

Le bicentenaire du parlement néerlandais a offert une excellente opportunité d'attirer l'attention sur le développement historique de la démocratie et sur l'État de droit dans notre pays. De nos jours, ces valeurs sont souvent tenues pour acquises. Pourtant, peu de citoyens sont au courant des racines et de l'évolution de leurs institutions politiques. Cette célébration était donc l'occasion de rafraîchir la mémoire collective.

Un bref historique

Le parlement bicaméral des Pays-Bas est le plus ancien parlement bicaméral encore en activité en Europe, après la « mère de tous les parlements », le parlement britannique de Westminster. À la différence du parlement britannique, le parlement bicaméral néerlandais a toujours été basé sur une constitution écrite. La constitution des Pays-Bas a évolué au cours des ans, mais la constitution originale qui a institué le système bicaméral a été adoptée en 1815. Elle réformait la constitution adoptée le 29 mars 1814, la plus ancienne constitution encore en vigueur en Europe, bien qu'elle ait fréquemment été amendée.

Le parlement néerlandais siège dans le complexe parlementaire appelé le *Binnenhof* (la « cour intérieure »). Beaucoup de parlements européens se réunissent dans des palais construits au 19^e siècle, le « grand siècle » des parlements. Les origines du complexe accueillant notre parlement remontent à 1250, avec l'édification de la *Ridderzaal*, la

Salle des Chevaliers. Cette salle existe encore aujourd'hui. Le *Binnenhof* a été le siège du pouvoir politique et administratif dans le nord des Pays-Bas depuis 1250. Fait remarquable, La Haye n'est jamais devenue la capitale des Pays-Bas. Formellement, ce rôle est dévolu à Amsterdam. Cette ville a son palais royal, principalement utilisé à des fins cérémonielles, mais ne compte aucun bâtiment parlementaire ou gouvernemental.

Le parlement des Pays-Bas est appelé les États généraux. Largement antérieur à 1815, ce nom remonte à l'an 1464, l'époque où les 17 provinces des Pays-Bas faisaient partie du duché de Bourgogne. Cette année-là, le duc de Bourgogne, Philippe le Bon, s'inspirant des États de Hollande, de Flandre et de Brabant, eut l'idée de consulter l'ensemble des représentants des 17 provinces sous son pouvoir, en particulier lorsqu'il s'agissait de lever des impôts. Il avait compris qu'il valait mieux prendre la température du peuple avant de prendre des décisions.

Plus tard, le duché de Bourgogne devint partie du Saint-Empire romain germanique et passa ensuite sous la domination du roi d'Espagne. En 1581, les sept provinces du nord des Pays-Bas abjurèrent le roi d'Espagne comme leur souverain. En 1568 avait éclaté une guerre d'indépendance qui allait durer 80 ans. En 1581, les États généraux d'alors – les représentants des États provinciaux des sept provinces – déclarèrent l'indépendance de la République des Pays-Bas. De 1581 à 1795, les États généraux exerçaient la plus haute autorité du pays.

La République des Pays-Bas fut suivie d'une période de domination française, pendant laquelle le pays fut d'abord appelé la République batave. Sous l'influence de la Révolution française, une Assemblée nationale fut instituée dans la République batave. Cette assemblée, bicamérale, fut éphémère. Les Pays-Bas devinrent un royaume sous le règne d'un frère de Napoléon Bonaparte et furent annexés à l'Empire français en 1810.

En 1813, le pays retrouva son indépendance. Le fils du dernier stathouder de la République des Pays-Bas, le prince Guillaume V d'Orange-Nassau, qui s'était réfugié en Angleterre en 1795, fut invité à devenir le souverain des Provinces septentrionales et méridionales (les actuels États de Belgique et de Luxembourg). Lors du congrès de Vienne, les grandes puissances qui avaient vaincu la France avaient décidé de créer un État « tampon » entre la France et l'Allemagne.

Le Royaume uni des Pays-Bas fut créé en 1815, après la défaite finale de Napoléon. Le parlement bicaméral du jeune royaume fut appelé les États généraux, un nom familier pour la population.

Dès le début, les nouveaux États généraux furent constitués de deux chambres : la Chambre des représentants et le Sénat. Les membres de la Chambre étaient élus par les provinces, ceux du Sénat étaient désignés par le roi. Dès 1815, un débat avait déjà été engagé sur la légitimité d'un Sénat. La noblesse belge tenait, en particulier, à rester impliquée dans le monde politique. Ses membres conseillèrent à leurs collègues du Nord de créer une seconde chambre, distincte de la Chambre des représentants. Le Sénat servait ainsi, en quelque sorte, de « garde-fou » contre l'adoption, par l'organe élu, la

Chambre des représentants, de législations indésirables. Telle était la justification d'un système bicaméral.

Bien que le royaume des Pays-Bas fût une monarchie constitutionnelle, le roi avait beaucoup de pouvoir. Les ministres étaient ses fonctionnaires et devaient rendre compte au roi et non au parlement. Celui-ci avait son mot à dire dans certaines décisions, mais le vrai pouvoir était aux mains du roi. En 1830, suite à la révolte belge, les Pays-Bas septentrionaux et méridionaux devinrent deux royaumes distincts : les Pays-Bas et la Belgique. Les Pays-Bas conservèrent leur parlement bicaméral, ce qui était étonnant puisque le Sénat avait été créé à l'initiative des Belges. En 1839, le roi Guillaume I finit par reconnaître l'indépendance de la Belgique. Je crois pouvoir dire que, depuis ces incidents, la Belgique et les Pays-Bas ont toujours entretenu de bonnes relations de voisinage.

L'année 1848 fut marquée par des révolutions libérales dans toute l'Europe. La monarchie absolue perdait du terrain. Du jour au lendemain, le roi Guillaume II, le fils du roi Guillaume I, abandonna le conservatisme au profit du libéralisme. Il perdit tous ses pouvoirs. Depuis, le roi est inviolable et les ministres sont responsables de ses faits et gestes. Le monarque exerce principalement des tâches cérémonielles, les ministres rendant compte au parlement.

Un autre amendement important de la Constitution néerlandaise était l'élection des membres de la Chambre des représentants par le peuple, ou plus précisément par les citoyens aisés de sexe mâle, puisque le système de suffrage censitaire n'accordait le droit de vote qu'à une partie limitée de la population.

Les membres du Sénat étaient élus indirectement par les conseils provinciaux, au lieu d'être nommés par le roi. C'est encore le cas aujourd'hui. Tous les quatre ans ont lieu les élections pour les conseils provinciaux. Ceux-ci forment ensuite un « collège électoral », qui élit les membres du Sénat. Les résultats des élections provinciales déterminent donc la composition du Sénat. La logique et la légitimité de ce système font débat. Un lien historique entre les États généraux et les provinces existe cependant depuis 1464. Les opposants à ce système électoral oublient souvent ce contexte. La relation historique entre les États généraux et les provinces est à présent reflétée par le rôle des provinces dans l'élection du Sénat.

En 1917, le suffrage universel fut instauré pour tous les hommes. En 1919, le droit de vote fut également accordé aux femmes. En 1956, le nombre de membres de la Chambre des représentants augmenta de 100 à 150 et le nombre de sénateurs de 50 à 75. Le dernier changement majeur de la Constitution intervint en 1983. Les deux chambres ont à présent un mandat de 4 ans. En principe, des élections ont lieu tous les quatre ans. La chute d'un cabinet peut cependant provoquer des élections anticipées pour la Chambre des représentants.

Missions et devoirs constitutionnels

La Chambre des représentants est la principale chambre du parlement néerlandais et a le « primat » politique. Ses membres exercent leur mandat politique à temps plein, les

sénateurs occupant leur fonction à mi-temps (un quart de semaine). Les principales missions du parlement sont la colégislation et le contrôle du gouvernement. Les 150 membres de la Chambre ont chacun un bureau dans le complexe parlementaire. Les membres du Sénat partagent le bureau du groupe auquel ils appartiennent. Les membres de la Chambre ont le droit d'initier et d'amender des législations.

Pour obtenir des informations du gouvernement, la Chambre des représentants a la possibilité de poser des questions écrites et orales. Chaque mardi a lieu à la Chambre une séance de questions, qui est retransmise à la télévision. Une majorité de la Chambre peut demander un débat, mais une minorité de 30 membres peut également demander ce que l'on appelle un « débat de 30 membres ». Les Néerlandais prennent en considération les minorités. Les Pays-Bas sont une démocratie multipartite. Seize groupes politiques siègent actuellement à la Chambre des représentants, dont cinq ont été formés à la suite de scissions avec les onze partis d'origine. Tous les partis politiques savent qu'ils peuvent accéder au pouvoir ou rejoindre les bancs de l'opposition du jour au lendemain. Mieux vaut donc ménager les minorités, car chacun sait qu'il peut, d'un moment à l'autre, en faire partie.

Le Sénat compte 75 membres. Du point de vue constitutionnel, le Sénat est égal à la Chambre des représentants. Les sénateurs ont les mêmes pouvoirs, à l'exception du droit d'initier et d'amender des lois. Selon une règle constitutionnelle « tacite », le Sénat fait néanmoins preuve de modération dans l'exercice de son rôle de contrôle du gouvernement. Son rôle concerne surtout la législation. En théorie, le Sénat a le droit de demander l'ouverture d'une enquête sur n'importe quel sujet. Dans la politique de tous les jours, ce rôle est dévolu à la Chambre des représentants. Le contrôle des lois est la principale mission du Sénat.

Le Sénat dispose d'un nombre appréciable de pouvoirs, ce qui est plutôt exceptionnel au niveau européen. Il a le droit de soumettre chaque loi et chaque proposition de budget à un vote. Il peut l'adopter ou la rejeter. Si le Sénat rejette une loi, celle-ci passe définitivement à la trappe et ne peut être renvoyée à la Chambre des représentants. Le gouvernement peut néanmoins écrire un nouveau projet de loi sur le même sujet et suivre à nouveau toute la procédure. Le pouvoir du Sénat néerlandais a donc une grande portée politique.

Le Sénat met l'accent sur le contrôle de la légalité, de l'applicabilité et de la validité de lois. Les 75 membres ne viennent à La Haye qu'une fois par semaine. Comme évoqué plus haut, la fonction de sénateur aux Pays-Bas est occupée à mi-temps. La plupart des partis nomment au Sénat des personnes expérimentées – professeurs, docteurs, chefs d'entreprise ou leaders syndicaux – qui soumettent l'examen des nouvelles lois à une connaissance et une expertise approfondies. Grâce à ces deux chambres, nous avons un système qui contrôle tous les nouveaux projets de loi « avec deux paires d'yeux ».

La plupart des lois sont présentées par le gouvernement, mais les membres de la Chambre des représentants peuvent également en prendre l'initiative. Le Conseil d'État donne son avis sur les projets de loi présentés par le gouvernement, qui peut être amené à apporter des changements. La loi est ensuite soumise à la Chambre des représentants.

Après une procédure écrite de commentaires et de questions par la Chambre et de réponses par le cabinet, le projet de loi est examiné en séance plénière. Pendant cette procédure, la Chambre peut amender la loi. Le cabinet peut à son tour être amené à modifier la loi en fonction des avis de la Chambre. À l'issue du débat, le projet de loi est soumis à un vote à la Chambre. Si la loi est adoptée, le projet de loi final est soumis au Sénat.

La première question que le Sénat soulève est la suivante : quel problème a justifié la présentation de cette loi par le gouvernement ? Le texte tel qu'il est énoncé est-il la bonne réponse à ce problème ? Qu'en pense la société ? La loi peut-elle être facilement mise en œuvre et appliquée ? Cette phase se caractérise généralement par un lobby des parties prenantes (municipalités, provinces, hôpitaux, etc.) concernées par la loi. L'accent est mis sur la question suivante : la loi peut-elle être mise en œuvre comme prévu ? Durant cette phase, le Sénat est à l'écoute de la société et examine le projet de loi. Le Sénat peut organiser des rencontres avec des experts, des auditions, des briefings, etc. Le Sénat pose également des questions par écrit au gouvernement. Les critères de contrôle du Sénat sont la constitutionnalité, la conformité à la législation internationale, etc. L'approche du Sénat est plutôt légale, bien qu'il s'agisse d'un organe politique. Il est très important de bien clarifier la signification d'une loi pour en assurer une bonne interprétation. Parfois, le gouvernement est invité à apporter des changements. Le Sénat n'a pas le droit de modifier la loi, mais il peut laisser entendre au gouvernement qu'il n'adoptera pas la loi si celle-ci n'est pas amendée. Le gouvernement est donc prié de retirer le projet de loi et d'envisager les changements nécessaires. Si, après réexamen, le gouvernement décide de céder aux objections formulées par le Sénat, il présentera une loi avec des modifications (appelée une « nouvelle ») à la Chambre des représentants afin que ces changements soient adoptés. La « nouvelle » adoptée par la Chambre est ensuite présentée au Sénat. Si les objections initialement formulées par le Sénat ont bien été prises en compte, la nouvelle peut être adoptée rapidement, en combinaison avec le projet initial. Souvent, le Sénat demande également des garanties quant à la façon dont la loi sera mise en œuvre une fois celle-ci adoptée.

La formation d'un cabinet

La formation de cabinets n'est pas régie en détail dans notre Constitution. Celle-ci stipule que le roi désigne les membres du gouvernement. Autrefois, le roi nommait un « informateur », qui s'enquerrait des partis majoritaires à la Chambre disposés à former un nouveau cabinet. Ces partis entamaient alors des négociations, aboutissant à la formation d'un nouveau cabinet. Le roi nommait ensuite formellement les membres du cabinet.

Après les dernières élections générales de 2012, la Chambre des représentants a pris l'initiative de nommer elle-même l'informateur et le formateur. Quelques doutes furent émis quant à la viabilité de cette procédure, mais celle-ci se révéla efficace. Le parlement néerlandais compte beaucoup de partis politiques. Néanmoins, les deux plus grands partis ont réussi à atteindre une majorité après les élections de 2012 : le parti libéral pour la liberté et la démocratie (*VVD*) et le parti travailliste social-démocrate (*PvdA*). Les deux partis, qui ne sont pas des alliés naturels, avaient besoin l'un de l'autre, car ils

avaient recueilli beaucoup plus de voix que tous les autres partis. Ils savaient que s'ils ne formaient pas un cabinet, la situation politique deviendrait très compliquée. C'est la raison pour laquelle la formation du cabinet fut relativement rapide.

Nous avons donc récemment assisté à un changement dans la procédure de formation d'un cabinet. Il est improbable que la Chambre des représentants soit prête à renoncer à cette prérogative. Le rôle du Sénat dans la formation d'un cabinet a toujours été modeste. Néanmoins, il existe un problème entre le cabinet et le Sénat, comme nous allons le voir un peu plus loin .

Le Sénat n'est pas directement impliqué dans la formation. Son rôle n'est pas non plus de pouvoir provoquer la chute d'un cabinet. Si la Chambre n'est plus satisfaite du cabinet, elle peut adopter une motion de censure. En théorie, le Sénat pourrait faire de même, mais n'a jamais exercé ce droit depuis plus d'un siècle. Le Sénat sait que cela n'entre pas dans ses prérogatives. Il se concentre sur la législation, mais son droit de veto plein et son droit théorique de provoquer la chute d'un cabinet lui donne un « pouvoir de menace ». Le Sénat peut adopter une motion demandant au cabinet de mettre en œuvre une loi d'une certaine manière.

La situation politique actuelle

Seize groupes politiques sont actuellement représentés à la Chambre des représentants et douze au Sénat. Le cabinet est basé sur une coalition de deux partis : le parti libéral pour la liberté et la démocratie (*VVD*) et le parti travailliste social-démocrate (*PvdA*). Ces deux partis ne totalisent que 21 des 75 sièges au Sénat depuis les élections générales tenues au mois de mai de cette année. Le cabinet n'est donc représenté que par une petite minorité au Sénat.

Les partis d'opposition sont nombreux, mais ne forment pas un front uni. L'opposition se compose notamment d'un parti socialiste de gauche et d'un parti de droite (le parti de la liberté). Le gouvernement doit veiller à obtenir une majorité pour chaque texte législatif. Chaque projet de loi doit être le plus convaincant possible, ce qui est une bonne chose pour le dualisme entre le gouvernement et le parlement et pour la qualité et l'acceptation des différents projets de loi.

Si le gouvernement a une forte majorité dans les deux chambres, l'adoption d'une loi peut être plus facile pour le gouvernement. Par contre, les majorités sont susceptibles d'être moins critiques vis-à-vis de projets de loi présentés par le gouvernement, ce qui augmente le risque de « lois poubelles ». Les projets de loi font l'objet de nombreuses discussions grâce à notre système de contrôle. La justification du système bicaméral aux Pays-Bas réside dans le fait qu'il produit des lois de meilleure qualité que la majorité d'une seule chambre. Jusqu'à présent, aucune augmentation notable n'a été constatée dans le nombre de projets de loi rejetés. Il est vrai que certaines lois n'ont pas été adoptées, mais il faut savoir que même les partis de la coalition représentés au Sénat peuvent être très critiques vis-à-vis de propositions de nouvelles lois. L'accent sera toujours mis sur une approche légale et sur la qualité de la législation. Une décision politique sera finalement prise au moyen d'un vote pour ou contre la loi, mais le Sénat procédera systématiquement à une évaluation préalable de la qualité.

Communication autour du bicentenaire

La communication autour du bicentenaire du parlement néerlandais s'est concentrée sur l'histoire et le développement du système parlementaire et son fonctionnement actuel.

Un comité préparatoire de membres des deux chambres, présidé par le Secrétaire général qui est également le premier greffier de l'assemblée plénière (des deux chambres) des États généraux, a été chargé en 2014 d'élaborer un programme d'activités. Ce comité rendait compte aux porte-paroles parlementaires et consultait les présidents des chambres au sujet des principaux aspects du programme. Chaque chambre avait une équipe de projet chargée des aspects du programme qui la concernait.

Un **site Internet du bicentenaire**³⁵ exclusif était consacré aux thèmes suivants :

Les missions

Qui sont ces gens devenus représentants démocratiques du pays ? Quelle a été l'évolution du système électoral et dans quelle mesure a-t-elle affecté la composition sociale du parlement ? Comment s'est développée la relation entre, d'une part, les représentants élus et le gouvernement et, d'autre part, les représentants élus et le peuple ?

De quelle manière ont évolué les missions, les fonctions et la composition du personnel auxiliaire travaillant pour les chambres, les groupes politiques et les membres individuels de la Chambre des représentants ?

Publicité

Dans quelle mesure les chambres du parlement sont-elles ouvertes et accessibles ? Le développement de la presse parlementaire, l'accessibilité des documents, l'accès aux galeries publiques, l'introduction de la radio et de la télévision, Internet, les sites Web, les réseaux sociaux, la diffusion en directe, la participation publique au moyen de pétitions et de manifestations, les procédures de plainte, les initiatives populaires.

Les bâtiments du parlement

Les bâtiments parlementaires se composent d'une série de grands et petits édifices dont certains remontent au 13^e siècle et qui ont été progressivement agrandis.

Comment ces édifices ont-ils été utilisés au cours des siècles ? Quelles ont été les grandes opérations de changement, de rénovation, d'expansion et de réhabilitation ? Le site Internet propose une visite virtuelle des différents édifices.

Fonction cérémonielle

Quels sont les événements cérémoniels ayant lieu au parlement ?

Le discours du trône au début de chaque année parlementaire devant l'assemblée plénière des États généraux.

Relations internationales : la réception de visiteurs étrangers de marque.

³⁵ <http://www.200jaarstaten-generaal.nl/#/>

Les relations internationales et l'Europe

Comment les activités parlementaires internationales se sont-elles développées ? La participation à des assemblées parlementaires internationales, le développement du Parlement européen et le rôle des parlements nationaux au sein de l'UE.

Le programme incluait également les éléments suivants :

- Une exposition extérieure et intérieure sur les 200 ans du parlement néerlandais.
- Des cours numériques sur les 200 ans du parlement pour toutes les écoles primaires.
- Une série de conférences sur le parlement et la démocratie et sur le rôle des parlementaires dans l'arène publique de la démocratie.
- Des pages Facebook et Twitter dédiées sur les 200 ans du parlement.
- Des livres anniversaires sur la Chambre des représentants et le Sénat ; le livre sur les 200 ans du Sénat a été écrit par le personnel du Sénat.
- Des débats autour de thèses sur l'avenir des États généraux, le rôle de la Chambre des représentants et du Sénat, l'influence des citoyens et le rôle de l'Union européenne, ainsi que sur la façon dont la prochaine génération voit l'avenir du système parlementaire.
- Des jeux de rôles éducatifs pour étudiants sur les processus décisionnels politiques.
- Des journées portes ouvertes dans les deux chambres du parlement pendant le weekend du 9 et 10 octobre 2015 ; beaucoup de manifestations dans et autour des édifices parlementaires.
- Des visites guidées, des visites à des endroits non accessibles au public, comme la tour de la presse et le studio de télévision interne.

L'apogée des différents événements commémoratifs a été l'**Assemblée plénière spéciale du Sénat et de la Chambre des représentants des États généraux** le 16 octobre 2015, la date à laquelle ces deux chambres se réunirent pour la première fois à La Haye il y a exactement 200 ans. L'assemblée plénière s'est tenue en présence du roi des Pays-Bas, du gouvernement au grand complet, du Conseil d'État, des autorités judiciaires, de représentants des provinces et des municipalités, de la société civile et des corps diplomatiques et de citoyens de nombreuses couches de la société. L'assemblée plénière a été retransmise à la télévision nationale.

Trois films de courte durée ont été préparés sur les aspects suivants des 200 ans du parlement :

- les aspects constitutionnels du rôle du parlement,
- le parlement et les citoyens : comment la démocratie s'est-elle développée ?
- qu'a réalisé le parlement (accent sur la législation sociale du pays) ?

Chaque film était suivi d'un bref discours, successivement du président du Sénat, du porte-parole de la Chambre des représentants et du Premier ministre.

Les trois films ont été entrecoupés de performances artistiques. L'hymne des États généraux, une nouvelle composition, a été joué à l'issue de la cérémonie.

Quelques réflexions sur la célébration des 200 ans du parlement

Le 200^e anniversaire du parlement néerlandais a été fêté dans un contexte marqué par une inquiétude croissante quant au fonctionnement et à l'avenir de la démocratie aux

Pays-Bas et dans le reste du monde. Cette inquiétude a plusieurs causes. L'intégration européenne et d'autres situations de dépendance à l'égard du monde international peuvent par exemple être perçues comme des menaces, tout comme une complexité administrative croissante ou certains dysfonctionnements au niveau des dirigeants, des organisations et des procédures politiques. La société montre des signes d'une défiance croissante face à la politique et d'un engagement démocratique en déclin.

L'Institut néerlandais de recherches sociales a publié en 2015 une étude intitulée « Plus de démocratie, moins de politique ? » (*Meer democratie, minder politiek?*).³⁶ Les questions suivantes y sont abordées : quelle est la résilience de la démocratie néerlandaise et dans quelle mesure peut-elle être améliorée à l'aune des opinions et des souhaits de la société ?

Le rapport dresse un tableau de l'opinion publique aux Pays-Bas et aborde brièvement diverses idées sur le renouveau démocratique et la pertinence de nouvelles recherches.

L'étude place l'état d'esprit et les préférences actuels de la société néerlandaise dans une perspective plus large et évoque comment les attitudes à l'égard de la démocratie et de la politique ont évolué depuis les années 70 et comment l'opinion publique néerlandaise peut être comparée à celle d'autres pays européens.

Une conclusion importante est qu'aucune recherche menée à long terme au moyen de sondages n'a permis de constater un déclin du soutien à l'idéal démocratique, une baisse de la satisfaction vis-à-vis de la pratique démocratique ou une réduction majeure de la confiance dans le monde politique. Le degré de satisfaction vis-à-vis de la démocratie, et surtout la confiance faite aux dirigeants politiques, sont cependant extrêmement volatiles et sont liés aux développements politiques et économiques. Certaines constantes peuvent néanmoins être dégagées. Les Néerlandais considèrent par exemple que des élections libres et l'égalité de traitement devant la loi sont des éléments essentiels de la démocratie. Si on leur demande d'évaluer dans quelle mesure ces deux éléments sont présents aux Pays-Bas, beaucoup estiment que leur pays connaît des élections libres. Les avis sont plus partagés quant à l'égalité de traitement devant la loi. Le public néerlandais a une attitude positive concernant la présence de médias libres et la liberté d'opposition. Plus de 90 % partagent l'idéal démocratique et 70 % sont suffisamment satisfaits du fonctionnement de la démocratie. Les Néerlandais sont moins positifs quant à la façon dont la démocratie est mise en pratique. En d'autres mots, ils sont plus négatifs vis-à-vis de la politique en général. Ils se montrent particulièrement critiques envers les hommes politiques élus. L'idée que les citoyens doivent davantage être entendus et que la démocratie doit être plus directe (par exemple au moyen de référendums sur des sujets clés) est largement partagée.

Les Néerlandais associent le mot « démocratie » à la liberté (y compris la liberté d'expression) et à la démocratie en tant que procédure de prise de décisions (un système où tout le monde a le droit de voter ou d'exprimer ses opinions). Les répondants qui associent la démocratie à la notion de « liberté » sont généralement plus satisfaits du

³⁶ Josie den Ridder et Paul Dekker, *Meer democratie, minder politiek? Een studie van de publieke opinie in Nederland*, http://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2015/Meer_democratie_minder_politiek

fonctionnement de la démocratie. Il leur a été demandé d'expliquer, avec leurs propres mots, en quoi ils sont ou ne sont pas satisfaits du fonctionnement de la démocratie aux Pays-Bas. La plupart citent des motifs de déception, les réponses positives étant plus rares, malgré l'attitude généralement positive envers la démocratie.

Les principaux motifs de déception invoqués étaient que les hommes politiques n'écoutent pas les gens et qu'ils n'en font qu'à leur tête, que les citoyens ont trop peu à dire et que les hommes politiques parlent trop et ne font pas assez. D'autres ont exprimé leur déception face à la politique actuelle au moment de l'enquête. Les personnes qui se disent satisfaites citent surtout le droit de vote. Les critiques exprimées spontanément à l'encontre des hommes politiques s'adressent surtout à ceux qui n'écoutent pas ou qui font des promesses sans s'y tenir. Ceux qui estiment que les choses vont mal dans certains domaines de la société (p.ex. les soins de santé, l'intégration de minorités) tiennent la politique responsable de la situation. Ils ont le sentiment que le monde politique ne s'intéresse pas assez à ce que les citoyens veulent et qu'il va à l'encontre de l'opinion publique en suivant son propre agenda politique.

Les résultats de l'enquête peuvent être résumés comme suit :

- Le soutien au principe démocratique est et reste élevé. Trois quarts des répondants se disent satisfaits du fonctionnement du système politique.
- Si la norme de représentation est encore profondément enracinée dans la société néerlandaise, les formes traditionnelles de représentation institutionnelle semblent, au début du 21^e siècle, devenir plus fragiles et contestées.
- Le mécontentement public concerne principalement le manque de réactivité du monde politique. Une démocratie plus directe bénéficie d'un soutien certain, surtout en complément à la démocratie représentative.
- L'opinion publique est extrêmement diverse et compte des « opposants » et des « satisfaits » pour différentes raisons.

L'enquête souligne l'importance d'informer en permanence l'opinion publique du fonctionnement du système démocratique. Il appartient aux hommes politiques et à leurs partis de présenter leurs points de vue et leur politique. En tant qu'institution, le parlement doit constamment informer le public du fonctionnement de la démocratie parlementaire, des tâches et missions actuelles du parlement dans notre système démocratique et de ses perspectives historiques.

La célébration des 200 ans du parlement a été l'occasion idéale d'attirer l'attention du grand public sur la richesse de l'histoire démocratique parlementaire aux Pays-Bas. Au moyen d'images colorées, il a ainsi été démontré que les États généraux de 1815 ont peu en commun avec les États généraux d'aujourd'hui.

Comme évoqué par la présidente du Sénat, Ankie Broekers-Knol, dans son discours devant l'assemblée plénière des chambres du parlement le 16 octobre 2015³⁷, le Sénat et la Chambre des représentants ont formé pendant deux siècles une part essentielle du

³⁷ http://www.staten-generaal.nl/nieuws/20151016/200_jaar_eerste_en_tweede_kamer

système de contrôle qui constitue l'État de droit au sein de notre État constitutionnel. Un système qui s'est révélé pérenne et dont nous pouvons être fiers.

Dans un État de droit, les autorités sont liées à des règles et des principes et les citoyens savent qu'ils seront traités équitablement. De la même façon, tout le monde – sans exception – est soumis à la loi. Les droits de l'homme fondamentaux s'appliquent également dans un État de droit. Ces principes nécessitent une législation bien conçue.

Dans ce contexte, la possibilité de mener un débat ouvert sur la législation au sein du parlement – au Sénat et à la Chambre des représentants – revêt une importance capitale pour prendre connaissance et discuter des arguments des majorités et des minorités. Les membres du parlement doivent soupeser ces arguments et examiner les projets de loi pour s'assurer de leur conformité aux principes de notre démocratie constitutionnelle.

Au cours des deux siècles précédents, les deux chambres du parlement se sont acquittées de cette tâche. Malgré quelques tribulations en cours de route, les deux institutions ont travaillé dans une relative harmonie et toujours dans l'intérêt du peuple qu'elles représentent. Les deux chambres sont étroitement liées entre elles et mutuellement complémentaires. Le parlement néerlandais est donc une institution politique stable qui fonctionne selon le principe de la séparation des pouvoirs, parallèlement aux pouvoirs exécutif et judiciaire.

Néanmoins, la Présidente a rappelé ceci : « L'État de droit n'est pas un refuge que nous possédons, ce n'est pas un endroit où nous pouvons dormir sur nos deux oreilles. Le parlement ne peut et ne doit pas rester assis et relâcher sa vigilance. »

« Nous devons aller de l'avant, surtout pendant une journée aussi mémorable qu'aujourd'hui. Comment évolueront les États généraux ces deux prochains siècles ? Continueront-ils à remplir leur rôle de colégislateur et de contrôleur du gouvernement ? Ou les parlements nationaux seront-ils écartés par « Bruxelles » ? Notre système actuel de démocratie représentative convient-il à cet objectif ? La politique nationale porte-t-elle suffisamment attention à la démocratie au niveau local ? Ces questions et d'autres encore devront recevoir une réponse. Cela signifie que le parlement doit rester à l'écoute de la société et de son évolution et qu'il doit avoir la volonté de s'adapter et d'être flexible. Car, après tout, ce qui ne plie pas finit par se briser ! »

En remémorant les événements organisés dans le cadre des 200 ans du parlement néerlandais, je pense que nous avons réussi à attirer l'attention sur les efforts qu'il a fallu déployer pour mettre en place un système parlementaire et une démocratie. Au vu des aléas subis par la démocratie parlementaire au cours des deux derniers siècles, nous ne pouvons pas la tenir pour acquise. Nous devons la préserver en tant que système et avons toutes les raisons d'être fiers de ce qui a été accompli. Le public qui a assisté aux événements à La Haye s'est déclaré satisfait de l'organisation générale. Les jeunes ont en particulier salué la valeur didactique des programmes qui leur ont été proposés.

La communication d'informations objectives concernant le rôle et le fonctionnement du parlement est une mission importante du personnel parlementaire. Le parlement doit

avoir une stratégie de communication claire. L'informatique permet aujourd'hui de communiquer avec tous les citoyens intéressés. Nous avons pu constater que la célébration d'un anniversaire peut donner un nouvel élan à la stratégie de communication. Les outils de communication ont été remis au goût du jour pour le bicentenaire et les réactions positives émanant de la société montrent qu'une vaste panoplie de moyens de communication peut contribuer à l'éducation citoyenne. Un des buts de notre stratégie de communication est d'accueillir tous les jeunes des Pays-Bas au complexe parlementaire de La Haye au moins une fois au cours de leur carrière scolaire. Les visites à La Haye suscitent beaucoup d'enthousiasme et la célébration du bicentenaire a certainement contribué à rendre les jeunes plus réceptifs à une participation aux programmes sur le parlement, la démocratie et l'État de droit.

S'il est vrai que la politique ne passionne pas toujours les gens, la célébration du bicentenaire nous a plus que jamais fait prendre conscience que nous pouvons être fiers d'un système parlementaire reflétant l'histoire constitutionnelle et le développement du pays et de sa population.



Mme la Présidente a remercié l'orateur pour sa communication.

À 16h30 l'Association a fait une courte pause-café

Mme la Présidente a accueilli les membres et donné la parole à la salle pour poser des questions sur les trois communications.

Le Dr Winantuningtyas Titi SWASANANY (Indonésie) a fait savoir qu'elle avait une question pour M. AL MAHROUQI et, dans une certaine mesure, pour M. HAMILTON.

En Indonésie, le secrétaire général s'assure que le Parlement dispose de tout ce qui est nécessaire pour que l'interaction avec le public réussisse : Youtube, Facebook et Twitter. Cependant, le rythme de Twitter est tel qu'il est très difficile à contrôler.

Elle a demandé si des mesures étaient en place pour protéger le Parlement et les parlementaires de la diffamation et des abus tout en facilitant le contact avec le public.

M. Henry NJOLOMOLE (Malawi) a demandé si le Bundestag payait les frais de voyage et s'il existait une intention d'étendre le programme à l'Afrique.

M. Marc BOSCH (Canada) a souhaité revenir sur la communication d'Oman. Au Canada, le Parlement a créé une nouvelle application mobile qui permet aux utilisateurs

d'obtenir des informations en temps réel et à tout moment sur de nombreuses activités dans lesquelles la Chambre est engagée. L'application s'appelle « Nos Communes ».

L'application s'est avérée être très populaire. Les parlementaires ont accès à l'information lorsqu'ils ne sont pas dans l'enceinte du Parlement, et ils en sont très satisfaits.

M. Najib EL KHADI (Maroc) a relevé que la communication du Conseil de la Shura qui portait sur le recours aux médias sociaux pour diffuser la parole du Parlement devait servir d'exemple pour toute la région. En ce qui concerne la communication du Bundestag, il s'agit d'un bel exemple de collaboration entre le Bundestag et les autres pays. Il a regretté que les étudiants et les stagiaires qui profitent de ce programme en Allemagne ne puissent pas accueillir, dans leur pays, d'autres collègues. Un tel système devrait être promu, au-delà des frontières.

Il a écouté avec intérêt la communication néerlandaise, son Parlement ayant célébré le cinquantième anniversaire de son propre Parlement. Il a suggéré de produire un recueil de bonnes pratiques en matière de célébration afin de rappeler le prix de la démocratie.

M. William BEFOUROUACK (Madagascar) a demandé à l'intervenant d'Oman quel était le coût et quels étaient les objectifs de ces outils, notamment en termes de démocratie et de bonne gouvernance. Il a demandé ce qu'il en était de la pratique politique de ces moyens de communication sur la population.

M. Helgi BERNODUSSON (Islande) a relevé que la somme de 1,3 millions d'euros était très importante et il a demandé si la majorité des parlementaires allemands avait soutenu et bénéficié du programme du Bundestag.

M. Gengezi MGIDLANA (Afrique du Sud) a demandé si le programme du Bundestag était centré sur les activités parlementaires ou sur la démocratie elle-même.

Il a demandé au secrétaire général d'Oman s'il y avait des publications sur les actualités parlementaires, des commentaires sur celles-ci et si oui, qui s'en occupait.

M. Kennedy Mugove CHOKUDA (Zimbabwe) a fait savoir qu'au Zimbabwe de nombreux comptes de médias sociaux devaient être bientôt lancés mais que le défi consistait à savoir comment répondre aux commentaires et aux questions du public. Il a souhaité savoir si les commentaires étaient téléchargés en temps réel et qui gérait ces commentaires.

Mme Jane KIBIRIGE (Ouganda) a demandé si un personnel était spécifiquement affecté pour répondre aux demandes des citoyens à Oman. Elle a aussi demandé comment ils géraient l'addiction de certains parlementaires aux médias sociaux.

M. Mohammed Ali YAGOUB (Soudan) a formulé des remarques sur l'expérience soudanaise. Il a demandé si le programme du Bundestag se limitait aux seuls étudiants européens ou s'il s'adressait à tous, il en a aussi demandé les modalités.

M. AL MAHROUQI a répondu que de nombreux pays du Golfe avaient déjà créé des applications *smartphones* très réussies ayant facilité les échanges libres.

La transparence initiée à Oman a été une réussite. Les critiques ont été suivies mais néanmoins publiées et analysées, et ensuite suivies. Aucune critique n'a été étouffée.

Les médias sociaux ont un impact significatif sur les politiques puisqu'ils permettent un meilleur échange avec le public. Les citoyens peuvent librement présenter leur opinion, sans restriction.

Le Parlement organise de nombreux colloques. Les médias peuvent y participer et poser les questions qu'ils souhaitent.

Il a affirmé qu'il n'y avait pas eu d'impact négatif sur le public aux services fournis.

Certains parlementaires tentent d'apporter des clarifications lorsqu'ils reçoivent des critiques, mais dans l'ensemble ils essaient de voir les choses du point de vue de leurs concitoyens.

Le Dr SCHÖLER a indiqué que de nombreuses questions avaient un même fil conducteur, qui est celui des limites des programmes tels que ceux mis en place par le Bundestag. Ce programme a débuté très lentement et n'a été étendu que progressivement également. Il a relevé que sélectionner de jeunes gens issus de 41 pays pour des bourses scolaires avait déjà représenté beaucoup de travail et que cela expliquait qu'il soit prudent avec toute idée visant à étendre le programme au-delà.

Un groupe d'Afrique de l'Ouest a récemment demandé au Bundestag d'étendre ses programmes à l'ensemble de l'Afrique, mais le Bundestag a été contraint de répondre qu'il n'avait simplement pas la capacité d'administrer un projet de cette échelle. De telles décisions sont prises par le Comité des doyens au Parlement allemand.

La procédure de choix des personnes sélectionnées pour l'obtention d'une bourse a impliqué d'envoyer dans chacun des pays concernés une délégation. La délégation restait une semaine et procédait à la sélection. En Pologne, par exemple, il y avait habituellement 100 candidats au programme. L'Ambassade à Varsovie a effectué la première sélection et les 12 meilleurs ont été vus par la délégation qui finalement en a choisi trois ou quatre.

En réponse à la question du Maroc, il était attendu que la délégation du Bundestag rencontre les hauts fonctionnaires du Parlement partenaire. L'intention était de confier quelque responsabilité à ce Parlement, en particulier afin de donner une expérience professionnelle aux boursiers de retour.

Il y a eu un large soutien de ce programme par les parlementaires. Le Bundestag a organisé un retour d'expérience des boursiers comme des parlementaires.

Le programme s'est concentré sur les travaux parlementaires, raison pour laquelle il était donné aux boursiers autant de travail au sein du bureau parlementaire. Toutefois, le modèle démocratique allemand faisait inévitablement également partie du programme.

Le Bundestag a pris en charge les frais de voyage des boursiers.

M. HAMILTON a répondu que tous les Parlements étaient confrontés à la question de savoir comment faire face au mieux à l'expansion des médias sociaux. La présentation d'Oman a clairement démontré que les développements dans les outils informatiques avaient fait entrer la démocratie parlementaire dans une nouvelle phase, dans laquelle tous les citoyens peuvent directement contribuer.

Aux Pays-Bas, tout ce qui se passe au Parlement peut être suivi par tous les citoyens à tout moment sur le site internet. Il en découle que les citoyens sont plus informés que jamais auparavant.

En ce qui concerne la réaction, le public a la possibilité d'écrire un courriel au Parlement au sujet d'une législation spécifique. De telles demandes sont envoyées à la personne responsable et il est répondu à toutes les demandes. Il arrive que certaines demandes soient assez simples mais portent sur des préoccupations fondamentales ; il arrive aussi qu'une simple demande conduise à un changement significatif.

Dès le début, il a personnellement douté de la sagesse de l'usage de Twitter par le Parlement. Cependant, Twitter peut aussi être distributif et instructif. Il a été convenu que les messages diffusés sur la plateforme provoqueraient des réactions, mais il ne s'est en réponse rien passé en Allemagne. La diffamation est un sujet problématique. La plupart des messages anonymes sont simplement archivés. Il existe des réponses techniques à ces correspondances qui constituent un problème persistant.

Tous les anniversaires et les dates historiques sont relatifs. La décision a été prise aux Pays-Bas de marquer les 200 ans d'un Parlement bicaméral assis sur une Constitution écrite. De tels événements sont une bonne opportunité pour célébrer le développement de la démocratie.

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a remercié les membres pour leur travail et les a encouragés à participer à la soirée culturelle.

La séance est levée à 17h30.





CINQUIEME SEANCE

Mercredi 23 mars 2016 (matin)

Présidence de Mme Doris Katai Katebe MWINGA

La séance est ouverte à 10h15.

1. Remarques introductives

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a accueilli les membres.

2. Ordre du jour

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a fait savoir que M. MISHRA avait été rappelé dans son pays et que, par conséquent, sa communication serait reportée à la prochaine session à Genève.

Le projet d'ordre du jour a été *accepté*.

3. Communication de M. Gengezi MGIDLANA, Secrétaire au Parlement de la République d'Afrique du Sud : « Séparation des pouvoirs : relations entre le Parlement et le pouvoir judiciaire, avec un accent sur l'organisation interne du Parlement »

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a invité l'orateur à présenter sa communication.

A. Introduction

Le principe de la séparation des pouvoirs se réfère à un modèle de doctrine ou de la gouvernance dans les systèmes démocratiques de gouvernement dans lequel des garde-fous entraînent l'imposition des restrictions par une branche de l'Etat sur une autre. Fidèle à son ancien sens original grec et les prépositions du baron de Montesquieu, la conception moderne de la séparation des pouvoirs accorde une grande prime sur des rôles clairement définis pour les différentes branches de l'Etat, chacun avec des pouvoirs et des domaines de responsabilité séparés et indépendants afin d'éviter une situation dans laquelle une branche de l'Etat pourrait usurper le pouvoir complet.

Dans ce contexte, cet article cherche à mettre en évidence le principe de la séparation des pouvoirs en général, et la relation entre le Parlement et le pouvoir judiciaire, en particulier en se référant aux dispositions internes du Parlement. Le document comporte

quatre parties, y compris la présente introduction. En particulier, la section B met l'accent sur le principe de séparation des pouvoirs dans le contexte sud-africain ; la section C traite des privilèges et immunités parlementaires, et les questions connexes; et la section D conclut l'article.

B. Le principe de la séparation des pouvoirs en Afrique du Sud

En Afrique du Sud, la doctrine de la séparation des pouvoirs provient du Principe VI constitutionnel de la Constitution de 1993 (également appelée la Constitution provisoire), qui prévoit qu'« il doit y avoir une séparation des pouvoirs entre le législatif, l'exécutif et le judiciaire avec des contrôles appropriés et garde-fous pour assurer le dynamisme, la responsabilité et l'ouverture (Constitution, 1993). La Constitution finale adoptée en 1996 a dû donner effet à ce principe et faire des prononciations claires sur sa praxis et/ou l'application dans la pratique.

La Constitution confère à l'exécutif le pouvoir de *préparer* et d'initier la législation alors que le Parlement est chargé de légiférer, y compris le lancement et la préparation de la législation. De même, la Constitution habilite les tribunaux à développer le droit coutumier, ce qui implique le droit de décision par les tribunaux qui sont censés seulement d'interpréter et d'appliquer la loi (Seedat & Naidoo, 2015). Le Parlement contribue également à la formulation des politiques qui, en termes de la Constitution est développé et mis en œuvre par l'exécutif.

Bien que la Constitution attribue des pouvoirs et des fonctions spécifiques aux trois branches de l'État, elle fournit également plusieurs garde-fous ou des mesures de reddition de comptes pour limiter l'exercice de ce pouvoir. À cette fin, le chapitre 1 consacre la suprématie de la Constitution et la primauté du droit, des valeurs fondamentales telles que toute loi ou tout comportement incompatible avec elle est invalide et illégale (Seedat & Naidoo, 2015). L'article 165 de la Constitution confère l'autorité judiciaire devant les tribunaux. Cet article stipule que le pouvoir judiciaire est indépendant des autres branches de l'État. De cette manière, le pouvoir judiciaire peut examiner les lois et la conduite de la législature et l'exécutif afin de déterminer la conformité à la Constitution.

Bien que la Constitution ne mentionne pas explicitement la doctrine de la séparation des pouvoirs ou des garde-fous, ceux-ci sont néanmoins construits en elle. Dans notre contexte sud-africain, les chèques et les soldes servent non seulement à accentuer la primauté du droit et la bonne gouvernance, mais aussi de faciliter et d'exploiter un règlement basé sur un système qui permet à une branche de limiter une autre. Dans *Association sud - africaine de Personal Injury Lawyers v Heath* la Cour constitutionnelle a jugé que « de ne faire aucun doute que notre Constitution prévoit une telle séparation [des pouvoirs], et que les lois incompatibles avec ce que la Constitution exige à cet égard, ne sont pas valides" (Curry et al, 2001). Le tribunal a jugé en outre que la séparation des pouvoirs est une disposition inexprimée qui est « implicite » ou « implicite » à la Constitution, et que sa présence est basée sur les conclusions tirées de la structure et les dispositions de la Constitution, plutôt que sur un enchâssement exprès du principe (Curry et al, 2001).

Dans *Tlouamma et autres contre Le Président de l'Assemblée nationale et autres*, un membre de l'un des partis d'opposition a porté plainte contre le Président devant les tribunaux sur la base que le Président devrait provoquer le vote sur une motion de non confiance au Président pour être tenu par le vote de bulletin de secret. Ni les règles, ni la Constitution prévoient cela. En rejetant le cas, la Haute Cour a jugé que la doctrine de la séparation des pouvoirs repose sur le principe selon lequel chaque branche de l'Etat est indépendant, a une fonction distincte et des pouvoirs uniques que les autres ne peuvent pas enfreindre. En outre, que la doctrine reconnaît qu'il y a une répartition des tâches entre les institutions qui font la loi, celles qui mettent en œuvre la loi et celles qui appliquent la loi. Une branche de l'Etat ne doit pas usurper les fonctions et les responsabilités de l'autre.

C. Les privilèges et immunités parlementaires

Erskine May (2011) définit le privilège comme «l'ensemble des droits particuliers à chaque Chambre, collectivement, et par les membres de chaque Chambre individuellement, sans laquelle ils ne pourraient pas remplir leurs fonctions, et qui dépassent ceux possédés par d'autres organismes ou particuliers." Le Privilège est destiné à protéger la Chambre collectivement et les membres individuellement. Si la Chambre est d'avis qu'il y a un assaut sur son privilège, que ce soit par des membres ou des organismes extérieurs, y compris une cour de justice, il est en droit de faire valoir sa position ou la défendre.

Les tribunaux, en particulier la Cour constitutionnelle, ont prudemment examiné la nature de leur devoir à l'égard d'interférer avec les décisions ou les processus du Parlement et comment concilier sa fonction de contrôle judiciaire avec la doctrine de la séparation des pouvoirs.

Dans *Président de l'Assemblée nationale versus De Lille et un autre*, un membre a nommé pendant la procédure du Parlement 8 membres dirigeants du parti au pouvoir comme étant des espions pour le gouvernement de l'apartheid. Elle l'a fait des déclarations sans preuve tel que requis par le Règlement du Parlement. Elle a été officiellement inculpée par le Parlement pour avoir abusé du privilège de la liberté de parole et pour avoir enfreint la Loi sur les pouvoirs, privilèges et immunités du Parlement et des législatures provinciales. La question a été renvoyée à un comité pour examen. L'Assemblée nationale a adopté la recommandation du comité de suspendre le député de l'Assemblée pendant 15 jours. Le membre en question a contesté l'affaire devant la Haute Cour au motif que le comité avait tenté de l'exclure de délibérations, et avait porté préjudice à la question, et n'a pas tenté sérieusement d'examiner sa conduite. Alors que le tribunal a jugé en sa faveur, il a fait la déclaration suivante, que:

Il ne fait aucun doute que cette autorité est suffisamment large pour permettre à l'Assemblée de maintenir l'ordre interne et la discipline dans ses travaux par les moyens qu'elle juge appropriée à cet effet. Ce serait, par exemple, inclure le pouvoir d'exclure de l'Assemblée pour des périodes temporaires tout membre qui perturbe ou entrave sa procédure ou de compromettre indûment sa capacité à mener ses activités de manière ordonnée ou régulière acceptable dans une société démocratique. Sans un tel mécanisme

de contrôle interne et de la discipline, l'Assemblée serait impuissant à maintenir la discipline et l'ordre efficace au cours des débats.

Autres privilèges et immunités pour les membres du Parlement sont prévus dans les pouvoirs, privilèges et immunités du Parlement et législatures provinciales (Loi 4 de 2004) (la Loi) et le Parlement. En termes de la Loi, le pouvoir de discipliner les membres qui enfreignent ou abusent des privilèges ou qui agissent au mépris de ses procédures et processus relevant du Parlement.

(1) La liberté d'expression et de mépris

Les règles parlementaires, qui sont formulés conformément aux dispositions constitutionnelles, accordent aux membres un droit à la liberté de parole et de débat. Cette liberté est considérée comme la pierre angulaire de la démocratie parce que les membres doivent être libres de discuter et de dire ce qu'ils veulent dans les chambres parlementaires; ils doivent être en mesure de discuter de questions litigieuses et de mener des enquêtes sans ingérence. Bien que la liberté de parole est de la plus haute importance, il est néanmoins régi par les règles et les pratiques parlementaires. Ainsi, par exemple, nous avons des règles qui interdisent l'utilisation de "langage injurieux ou inconvenant" et qui interdisent les membres de réflexion "sur la compétence ou l'honneur d'un juge d'une cour supérieure, ou des porteurs d'un bureau (autres que les membres du gouvernement) dont le retrait de ce poste dépend de décisions de cette Chambre ». Cette dernière règle vise à protéger l'intégrité et l'indépendance des juges et d'autres membres du bureau non-politiques tels que les membres des institutions créées en termes de la Constitution pour soutenir la démocratie. Le but des règles régissant la liberté d'expression est de guider le débat afin que cela se passe d'une manière ordonnée et respectueuse.

Un membre qui enfreint ou abuse du privilège parlementaire ou qui ne respecte pas volontairement les règles et la Loi, est un outrage au Parlement. Perturber les travaux du Parlement par des points frivoles de l'ordre ou de parler sans être reconnu par les officiers président constituent l'abus de privilège. Refusant d'obéir à l'instruction ou l'ordre d'un officier président à se retirer de la Chambre constitue un outrage. Autre conduite qui peut constituer un outrage comprennent mal interférer avec l'exécution par un membre de ses fonctions; menacer ou entraver un membre d'assister à une réunion; la création ou prendre part à toute perturbation au sein de l'enceinte parlementaire. En termes de la Loi, notre Parlement est autorisé à enquêter et à se prononcer sur la conduite du mépris et de prendre des mesures disciplinaires contre un membre qui s'est prétendument méconduit. C'est la prérogative et la responsabilité de la Chambre de punir les membres qui ne respectent pas le privilège parlementaire ou qui agissent au mépris de son autorité. La Chambre peut imposer toute ou une combinaison de sanctions prévues par la Loi.

(2) Les jugements de la Cour et les implications pour le Parlement

Contrairement aux trois premiers parlements démocratiques, au cours des quatrième et cinquième Parlements il apparaît de nombreuses questions concernant le fonctionnement interne du Parlement qui ont fini devant les tribunaux. Récemment, par exemple, dans *Economic Freedom Fighters (EFF) et autres versus Le Président de*

l'Assemblée nationale et autres, la Haute Cour interdit l'Assemblée nationale de suspendre ses membres, malgré que les éléments ont été reconnus coupables d'outrage à la Chambre, conformément au Règlement de l'Assemblée et à la Loi. Ce qui est intéressant, c'est que la Haute Cour est arrivée à sa conclusion disant dans une affaire précédente (*Mazibuko versus le Président de l'Assemblée nationale*) que:

Il y a cependant un danger en Afrique du Sud, à propos de la politisation de la magistrature, en entraînant la justice dans tous les litiges politiques comme s'il n'y a pas d'autre forum pour faire face à l'impasse politique ou les différends qui portent clairement les conséquences polycentriques au-delà la portée de l'arbitrage. Dans le contexte du présent différend, les juges ne peuvent pas être là pour dicter au Parlement quand et comment il doit organiser son ordre concret des questions d'affaires. Ce que les tribunaux peuvent faire, cependant, c'est de dire au Parlement: que «vous devez opérer dans un cadre constitutionnellement compatible; vous devez donner un contenu à l'article 102 de la Constitution; vous ne pouvez pas renverser cette idée expressément formulée d'une motion de censure. Cependant, c'est à vous de permettre que ce droit soit défendu, et non aux tribunaux d'en déterminer.

Dans ce cas, le membre a demandé une ordonnance pour obliger le Président à planifier une motion de censure contre le Président. Elle a fait valoir que, lorsque le programme du comité de l'Assemblée nationale ne parvient pas à atteindre un consensus sur la question, la puissance résiduelle pour planifier cette motion doit résider avec le Président. La Haute Cour a rejeté cet argument. Lésée par la décision de la Haute Cour, le membre en question a fait appel à la Cour constitutionnelle. Confirmant la décision de la Haute Cour sur ce point, la Cour constitutionnelle avait dit ce qui suit:

L'article 57 (1) de la Constitution confère à l'Assemblée le pouvoir de déterminer et de contrôler ses arrangements internes. Si le Président choisit de prendre une décision sur l'activité de l'Assemblée, elle sera toujours soumise à l'autorité suprême de l'Assemblée, qui est le maître de sa propre procédure (accent), sous réserve de la mise en garde habituelle que ses processus sont conformes avec la Constitution et la loi.

En une fraction de six à quatre, la majorité cependant a dû procéder à la tenue que «dans la mesure où les règles régissant les activités du programme du Comité, ne protègent pas ou avancent ou peuvent frustrer les droits du requérant et d'autres membres de l'Assemblée en ce qui concerne la programmation, le débat et le vote d'une motion de censure, ils sont incompatibles avec la Constitution et donc invalides dans cette mesure".

Dans le jugement minoritaire, les juges ont estimé que «les questions politiques doivent être résolus politiquement et que les tribunaux ne doivent pas être entraînés dans des conflits politiques, la résolution qui tombe de manière appropriée dans le domaine des autres instances établies en termes de la Constitution.» Le jugement souligne en plus que «le principe de la séparation des pouvoirs interdit au pouvoir judiciaire d'intervenir dans les questions qui relèvent du domaine du Parlement, sauf si l'intervention est mandaté par la Constitution."

D. Conclusion

Cet article a examiné, dans le contexte sud - africain, le principe de la séparation des pouvoirs en général, et la relation entre le Parlement et le pouvoir judiciaire, en particulier en référence aux arrangements internes, les procédures et les processus du Parlement. Ainsi donc, le principe de la séparation des pouvoirs doit être compris en tant que co-existant avec le partage du pouvoir par les trois branches du gouvernement. Les processus internes du Parlement sud-africain fournissent un mécanisme permettant de déterminer si ses règles ont été transgressées. Dans le cas des membres qui abusent de leurs privilèges ou qui agissent au mépris des procédures et des processus parlementaires, le Parlement a le droit d'imposer des mesures disciplinaires. Ce document a également montré que ces derniers temps quelques-uns des membres du Parlement ont approché les tribunaux afin de se prononcer sur les questions relatives à la programmation des motions, le mépris, et le pouvoir de discipliner et de sanctionner - ce qui pourrait être considéré comme des questions internes.

L'Afrique du Sud est une démocratie relativement jeune. Quelques développements récents au sein du Parlement ont créé l'occasion d'un examen complet des règles, un processus qui est actuellement en cours. Nous continuons à profiter de l'expérience d'autres parlements, et nous sommes désireux d'établir comment les autres parlements ont été en mesure de trouver l'équilibre entre le pouvoir du Parlement de contrôler ses arrangements internes et le droit des Membres de saisir les tribunaux sur les questions parlementaires.

LES RÉFÉRENCES

- Constitution de la République d'Afrique du Sud* (Loi 200 de 1993). Pretoria. Imprimeries du gouvernement.
- Constitution de la République d'Afrique du Sud* (Loi 108 de 1996). Pretoria. Imprimeries du gouvernement.
- Currie, I & de Waal, J (2001). *Le Nouveau Droit Administratif et Constitutionnel*. Le Cap. Juta Law.
- Economic Freedom Fighters (EFF) et Autres versus Le Président de l'Assemblée nationale et Autre* (21471/2014) [2014] ZAWCHC 204, 23. Décembre 2014.
- Jack, M et al (2011) *Erskine May: Pratique parlementaire (24^e édition)*. Royaume-Uni. Lexis Nexis.
- Règles communes du Parlement (6^e édition)* (2011). Le Cap. Parlement de la République d'Afrique du Sud.
- Mazibuko NO versus Sisulu et Autre*. (CCT) 115/12 [2013] ZACC 28; 2013 (6) SA 249 (CC); 2013 (11) BCLR 1297 (CC) (27 August 2013).
- Acte sur les pouvoirs, privilèges et immunités du Parlement et des législatures provinciales* (Loi 4 de 2004). Pretoria. Gazette du gouvernement.
- Règlement de l'Assemblée nationale (8^e édition)* (2014). Le Cap. Parlement de la République d'Afrique du Sud.
- Règlement du Conseil national des provinces (9^e édition)* (2008). Le Cap. Parlement de la République d'Afrique du Sud.
- Seedat, S & Naidoo, L (2015). *Le Parlement sud-africain en 2015*. Le Cap. Conseil pour l'avancement de la Constitution sud-africaine (CASAC).
- Président de l'Assemblée nationale versus De Lille et Autre*. (297/98) [1999] ZASCA 50, [1999] (4) All SA 241 (A) (26 August 1999).
- Tlouamma & Autres versus Le Président de l'Assemblée nationale et autre*. Haute Cour d'Afrique du Sud, Division Western Cape. [2015], CAS: A 3236/15.



M. Andrew KENNON (Royaume-Uni) a indiqué qu'au Royaume-Uni, les greffiers avaient pris conscience que, dans de nombreuses affaires, des discours parlementaires avaient été cités en justice. Cela a porté atteinte aux privilèges, mais les juges ne sont souvent pas conscients qu'ils devraient mettre de côté ces citations. D'un autre côté, on demande de plus en plus aux juges de donner des preuves aux commissions.

Une série de réunions a été organisée avec des juges. L'un de leurs sujets de préoccupation est que, lorsque les choses se passent mal au Royaume-Uni, il est fait appel à la mise en place d'une commission d'enquête et les juges n'aiment pas être appelés à rendre des comptes devant le Parlement pour ce qu'ils disent dans leurs rapports.

Il a indiqué qu'il était important de conserver les canaux de communication informels entre le judiciaire et le Parlement pour réguler de tels sujets.

M. Geert Jan HAMILTON (Pays-Bas) a fait savoir qu'aux Pays-Bas existait un seul principe qui est que les tribunaux doivent se tenir complètement à l'écart des procédures parlementaires.

Il a considéré que la compétence judiciaire pour examiner des lois une fois adoptées était d'une portée bien moindre aux Pays-Bas qu'en Afrique du Sud. Il revient au Parlement lui-même de contrôler la constitutionnalité de la loi une fois adoptée.

Il y a eu néanmoins des discussions sur le fait de savoir si oui ou non une Cour constitutionnelle examinant les lois était nécessaire. Cependant, il a considéré que cela pourrait conduire à de longues périodes d'incertitude et à une mise à distance du Parlement vis-à-vis de son rôle constitutionnel.

M. Horst RISSE (Allemagne) a fait savoir qu'il y avait eu en Allemagne un certain nombre d'affaires où la puissante Cour constitutionnelle avait engagé un activisme judiciaire dans le domaine des affaires parlementaires. Même si cela ne devrait pas se produire, si le sujet surgissait, il faudrait une profonde compréhension entre le pouvoir judiciaire et le Parlement. Il a indiqué considérer que cette compréhension manquait, et qu'il partageait les remarques formulées par M. Kennon.

Il a ajouté qu'il était important que le Parlement devienne plus efficace dans sa façon de rédiger et d'adopter ses propres règles internes. Certaines anciennes règles ont été rédigées d'une façon qui a facilité l'interférence du pouvoir judiciaire. Le Parlement doit plus efficacement utiliser ces règles pour protéger sa propre intégrité.

M. Manuel CAVERO (Espagne) a expliqué qu'il y avait eu des difficultés en Espagne lorsque les commissions avaient tenté de convoquer les membres du pouvoir judiciaire pour avoir des témoins de leurs jugements. Cela a été interdit. D'un autre côté, les

tribunaux ont tenté de surveiller le travail du Parlement et l'usage de ses pouvoirs. Il existe en Espagne 17 parlements régionaux qui peuvent être convoqués devant la Cour constitutionnelle au même titre que le Parlement national.

M. Said MOKADEM (Conseil consultatif maghrebin) a relevé que la séparation des pouvoirs était un sujet important, notamment le rôle des règlements internes des Parlements. La Constitution d'Afrique du Sud ne précise pas la nécessité de la séparation des pouvoirs. Il a demandé si les rédacteurs de la Constitution n'avaient pas plutôt respecté les souhaits des personnes voulant moins de séparation en en subissant des pressions. Il a demandé qui avait décidé de refuser les privilèges parlementaires aux députés. Il a également demandé pourquoi le Parlement devait saisir la Cour constitutionnelle en cas de problème.

M. MGIDLANA a répondu que le principe de la séparation des pouvoirs était enraciné dans la manière dont travaillait le Parlement même si cela n'était pas explicitement affirmé. La question est de savoir comment gérer au mieux les dispositifs internes du Parlement.

En Afrique du Sud, aucune instance judiciaire n'a été appelée à comparaître devant la Chambre. Il y a eu, cependant, des commissions d'enquête sur la procédure de nomination des juges. Les juges n'ont pas été appelés à témoigner sur leur propre rapport qui, une fois paru, était considéré comme définitif.

Il a précisé que l'Afrique du Sud devrait préférer la situation qui s'applique aux Pays-Bas. En Afrique du Sud, la Cour constitutionnelle pourrait examiner toute loi adoptée et ce à l'initiative de n'importe quel parti formulant une telle demande.

Il est clair qu'en Afrique du Sud les Parlements ne sont pas bien compris par le pouvoir judiciaire. Il est difficile pour les tribunaux de formuler des déclarations sur des aspects du travail parlementaire dont ils n'ont pas la connaissance.

Lorsque des décisions ont dû être prises sur la peine de mort, l'activisme judiciaire a fonctionné, mais cela a établi le précédent d'un pouvoir judiciaire s'immisçant dans le domaine parlementaire, ce qui a créé des problèmes en aval.

En réponse à la question de savoir qui décidait des privilèges parlementaires, dans les instances où il y aurait eu une atteinte aux privilèges, la commission parlementaire compétente devrait intervenir. Le Parlement pourrait imposer sa propre sanction, mais des difficultés apparaissent lorsqu'il est fait appel aux tribunaux, ce qui défie le principe selon lequel le Parlement établit ses propres procédures internes.

Il s'est dit intéressé d'en apprendre davantage de ses collègues sur ce sujet.

Mme la Présidente a remercié l'orateur pour sa communication et les membres pour leurs questions.

Thème : Un Parlement pour demain

4. Communication de M. Najib EL KHADI, Secrétaire général de la Chambre des Représentants du Maroc : « La Chambre des Représentants du Royaume du Maroc : vers un Parlement électronique »

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a invité l'orateur à présenter sa communication.

Sommaire

- Contexte
- Etat des lieux des TIC
- Projet E-Parlement
- Réalisations
- Perspectives

Introduction

- Le Maroc a plus de 50 ans d'expérience parlementaire
- 1956: Conseil National Consultatif



Introduction

- 1963: Premier parlement bicaméral, les membres de la Chambre des Représentants ont été élus au suffrage direct



Introduction

- Des réformes constitutionnelles
 - 1962
 - 1970
 - 1972
 - 1992
 - 1996
 - 2011



Contexte

Nouvelle constitution de 2011: des prérogatives élargies

- Le Parlement exerce le pouvoir législatif, vote les lois, dont la loi de finances, contrôle l'action du gouvernement et **évalue les politiques publiques**.
- La Chambre des Représentants occupe un rôle de premier plan dans le système bicaméral
- Le Roi nomme le Chef du Gouvernement au sein du parti politique arrivé en tête des élections des membres
- Le Gouvernement n'est investi qu'après avoir obtenu la confiance de la Chambre des Représentants
- La Chambre des Représentants peut mettre en cause la responsabilité du gouvernement par le vote d'une motion de censure ou le vote de confiance

Contexte

Nouvelle constitution de 2011: des prérogatives élargies

- Les projets de loi sont déposés en priorité sur le Bureau de la Chambre des Représentants.
- Une journée par mois, au moins, est réservée à l'examen des propositions de loi dont celles de l'Opposition.
- Les commissions permanentes peuvent demander à auditionner les responsables des administrations et des établissements et entreprises publics, en présence et sous la responsabilité des ministres concernés
- La Chambre des Représentants peut créer des commissions provisoires d'enquête, qui établissent des rapports sur les faits pour lesquels elles sont créées

Contexte

Nouvelle constitution de 2011: des prérogatives élargies

- Une séance publique est réservée à la discussion des rapports des commissions d'enquête. Le cas échéant, ces rapports sont transférés à la justice par le président de la Chambre.
- Une séance plénière hebdomadaire est destinée aux questions orales et aux réponses du gouvernement.
- Les réponses aux questions de politique générale sont données par le chef du gouvernement lors d'une séance plénière mensuelle
- Les questions écrites permettent aux députés de suivre les affaires à caractère local.
- Le chef du gouvernement présente devant le parlement le bilan d'étape de l'action gouvernementale.
- Une séance annuelle est réservée par le parlement à la discussion et l'évaluation des politiques publiques.

Contexte

Nouvelle constitution de 2011: des prérogatives élargies

- Sous la nouvelle constitution, plusieurs institutions et instances constitutionnelles sont désormais tenues de présenter, au moins une fois par an, un rapport sur leurs activités.
- Ces rapports sont présentés au Parlement et y font l'objet de débat.
- Les citoyens disposent du droit de présenter des propositions en matière législative et de présenter des pétitions aux autorités publiques.

Contexte

Des élections anticipées

Partis politiques représentés au sein de la Chambre des représentants (février 2012)

Partis	Nombre de députés
Parti de la Justice et du Développement	107
Parti de l'Istiqlal	60
Parti Rassemblement National des Indépendants	52
Parti Authenticité et Modernité	47
Parti Union socialiste des Forces populaires	39
Parti Mouvement Populaire	32
Parti Union Constitutionnelle	23
Parti du Progrès et du Socialisme	18
Parti Travailliste	4
Parti Mouvement démocratique et social	2
Parti du Renouveau et de l'Équité	2
Parti de l'Environnement et du Développement durable	2
Parti Al Ahd Addimocrati	2
Parti de la Gauche verte marocaine	1
Parti de la Liberté et de la Justice sociale	1
Parti du Front des Forces démocratiques	1
Parti de l'Action	1
Parti Unité et Démocratie	1
Total	395

Contexte

Des élections anticipées

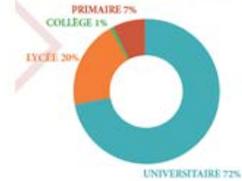
Répartition des députés(ées) par sexe



Répartition des députés(ées) selon les secteurs professionnels



Répartition des députés(ées) selon le niveau scolaire



Etat des lieux des TIC au début de la législature

- +Forte volonté pour la modernisation du travail parlementaire
- +Députés initiés dans l'utilisation des TIC
- +Un système d'informations en plein développement
- +Un plan de développement stratégique de la Chambre des Représentants

Etat des lieux des TIC au début de la législature

- Beaucoup de papier: 450 copies de rapports à imprimer
- Absence d'un système de traitement du courrier
- Difficulté pour trouver le bon document
- Archive non exploité
- Rapports non standardisés

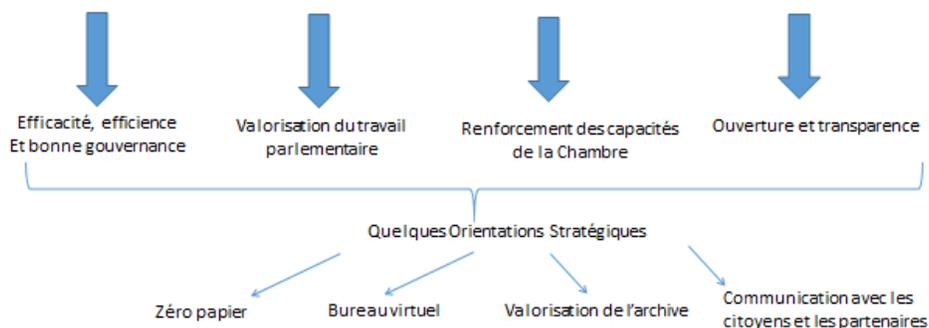
Etat des lieux des TIC au début de la législature

- Processus « questions » à dématérialiser
- Processus « législatif » pas totalement automatisé
- «Diplomatie» non encore informatisée
- Portail Internet insatisfaisant
- Archive non exploité
- Absence de procédures de gestion de l'archive
- Local des archives dans un mauvais état

Etat des lieux

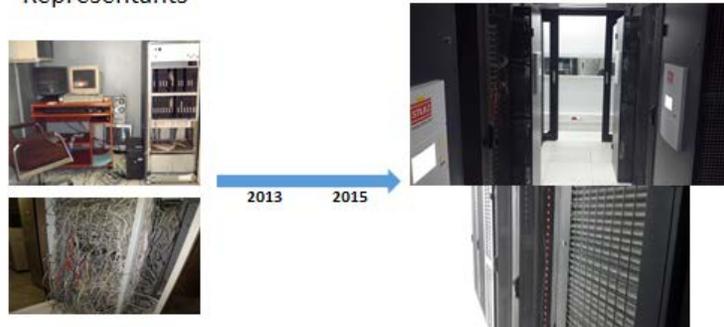
- Une Prise de conscience de l'importance des TIC dans le travail parlementaire
 - Elaboration du plan stratégique de mise à niveau de la Chambre des Représentants dans tous les domaines
 - Mise en œuvre du plan stratégique
 - Volonté de la Présidence: M. Le Président a inscrit parmi ses priorités le projet E-Parlement
 - Soutien du Bureau, des Instances de la Chambres et du Secrétariat Général
-
- Dynamique de changement
 - Projet E-Parlement

Projet E-Parlement



Quelques réalisations

- Mise en service du nouveau Datacenter de la Chambre des Représentants



Quelques réalisations

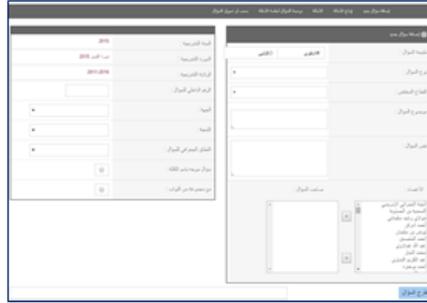
- Mise à niveau du réseau filaire et sans fil de la Chambre
- Audit de la sécurité informatique
- Fourniture et installation de solutions de sécurité pour le système d'information de la Chambre
- Acquisition de matériel informatique: Serveurs, Ordinateurs de bureau, Scanners, Imprimantes...

Quelques réalisations

- Dématérialisation du processus "questions orales et écrites"
 - Le député(e) peut accéder au système de n'importe quel emplacement et poser une question orale ou écrite au Gouvernement
 - La question est transmise au Gouvernement de manière électronique tout en respectant le règlement intérieur de la Chambre des Représentants
 - La réponse du Gouvernement aux questions écrites est reçue de manière électronique

Quelques réalisations

- Dématérialisation du processus “questions orales et écrites”



Quelques réalisations

- Dematerialisation des reunions du Bureau



Les membres du Bureau peuvent consulter l'ordre du jour de la réunion, consulter les PV et faire des recherches sur les anciennes réunions

Quelques réalisations

- Des tablettes pour les députés avec une application qui couvre tous les aspects du le travail parlementaire



Quelques réalisations

- Le nouveau portail de Chambre des Représentants plus interactif en 4 langues
- Chaque député, commission ou groupe parlementaire dispose de son propre sous-site



Quelques réalisations

- Développement du portail "Parlement", commun entre les deux Chambres



Quelques réalisations

- Mise en œuvre d'un système, de transcription automatique des débats parlementaires: première partie
- Pour le première fois au Maroc, ce type de système a été mis en place
- Démarrage de l'exploitation prévu en mois d'avril 2016
- Il sera possible d'avoir le compte rendu intégral des séances plénières et des réunions des commissions en quelques heures seulement après la séance ou la réunion

Quelques réalisations

- Numérisation du Bulletin officiel des débats plénières de la Chambre des Représentants depuis 1963
 - Possibilité de recherché par député,
 - par date,
 - par mot clé
 - Possibilité de visualisation ou téléchargement

Quelques réalisations

- Bulletin officiel électronique des séances plénières
- Publication sur le portail de la Chambre des Représentants
- Auparavant, c'était le Secrétariat Général du Gouvernement qui était en charge d'éditer le Bulletin Officiel sous format papier

Quelques réalisations

- Nouveau local des archives selon les normes internationales



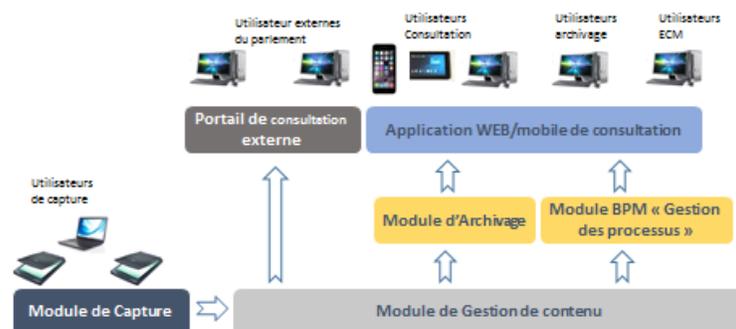
Quelques réalisations

- Nouveau local des archives selon les normes internationales
- Elaboration des outils de gestion des archives
 - Charte d'archivage
 - Plan de classement
 - Calendrier de conservation des documents
 - Manuel des procédures
- Organisation, traitement et gestion des fonds d'archives sur la base des outils de gestion)

Quelques réalisations

- Mise en service d'une solution de gestion électronique des documents et "Processus": première partie.
 - Tous les documents de la Chambre sont conservés d'une manière numérique dans des espaces de stockage sécurisés, avec des fonctionnalités de recherche et de visualisation partout et à tout moment
 - Système de gestion du courrier
 - Système de gestion des questions orales et écrites
 - Espaces de collaboration et de partage de documents pour les groupes et les commissions parlementaires
 - Numérisation de l'archive de la Chambre des Représentants : première partie, 200,000 pages (questions depuis 1997)

Architecture Cible du système GED



Quelques réalisations

- Réduction du papier: seulement 50 copies de chaque rapport sont imprimés, quantité de papier utilisé pour imprimer les rapports a diminué de 90%
- Présence sur les réseaux sociaux
 - Diffusion en direct des séances plénières
 - Plus de 80000 vues sur Youtube
 - 39000 sur Dailymotion
 - 20000 followers sur Twitter
 - 11500 sur Facebook

Quelques réalisations

- Meilleure coordination avec la Chambre des Conseillers
 - Un Portail commun
 - La mutualisation d'applications informatiques
 - La mutualisation de l'infrastructure informatique
 - La mutualisation de la messagerie électronique

Perspectives: mois de Juillet 2016

- Mise en service d'une solution "GED" et "Processus": deuxième partie.
 - Numérisation du reste de l'archive de la Chambre des Représentants : 3 millions de pages
 - Mise en place du processus législatif et du processus "diplomatie parlementaire"
- Renforcement de la sécurité informatique selon les recommandations de l'Audit de sécurité du système d'information de la Chambre des Représentants qui a été déroulé au cours de l'année 2015.
- Système Intégré de sauvegarde et de continuité de service de la chambre des Représentants

5. Communication de M. Ronen PLOT, Directeur général de la Knesset d'Israël : « Un Parlement écologique »

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a invité l'orateur à présenter sa communication.

La vision d'une Knesset Verte

- Faire de la Knesset un Parlement durable
- Changer la culture organisationnelle des députés et du personnel.
- Faire de la Knesset un modèle exemplaire de durabilité



Qu'est-ce que le projet Knesset Verte ?

11 projets dans différents domaines

- Efficacité énergétique et énergies renouvelables
- Conservation de l'eau
- Recyclage
- Culture organisationnelle de la durabilité





L'aspect fiscal du projet Knesset Verte

- Au cours de la première phase du projet, 7 millions de ILS seront investis
- L'investissement sera rentabilisé par des économies annuelles moyennes de 1,5 million de ILS
- L'investissement sera entièrement rentabilisé en 5 ans environ
- La première phase du projet a été réalisée en 2014-2015
- Les initiatives de réductions d'énergie vont réduire la consommation d'électricité et de gaz de la Knesset d'un tiers environ



Knesset Verte – autres aspects

- Création d'une culture de durabilité (environnementale, sociale et économique) chez les députés et les employés de la Knesset
- Le projet Knesset Verte a été intégré aux visites de la Knesset pour accroître la prise de conscience du public en matière d'environnement en Israël
- Présentation du projet Knesset Verte à divers Parlements pour accroître la prise de conscience en matière d'environnement dans le monde
- Ateliers et conférences pour les employés de la Knesset et les invités
- Utilisation d'Internet et des réseaux sociaux pour mettre les cours en application



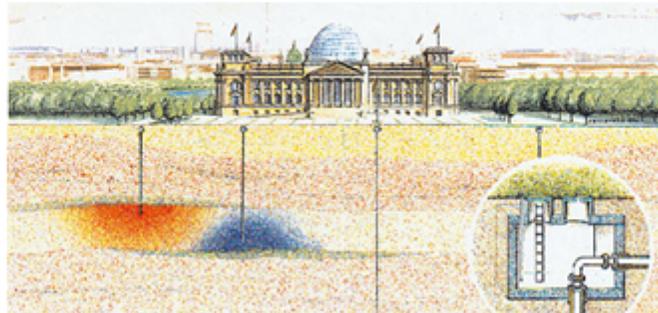
Exemples dans le monde

Australie – système photovoltaïque sur le toit du Parlement



Exemples dans le monde

Allemagne – système d'énergie écologique au Parlement



Ce système énergétique sophistiqué comporte un système énergétique géothermique et un système photovoltaïque qui s'étend sur 3 600 m². Le système géothermique a été testé pour la Knesset mais n'a pas prouvé être économique.

Lorsque le projet Knesset Verte sera achevé, la Knesset sera le Parlement le plus écologique du monde. Le projet commence par 11 initiatives de conservation des ressources.



1. Installation d'un logiciel qui éteint 1 400 ordinateurs de la Knesset à la fin de chaque journée de travail.
2. Installation de 606 détecteurs automatiques qui coupent automatiquement l'électricité et l'éclairage dans les pièces où il n'y a personne dans toute la Knesset.
3. Changement des ampoules dans tout le bâtiment : les ampoules à halogène ont été remplacées par des lumières LED et les ampoules T8 ont été remplacées par des ampoules T5.
4. Remplacement des ampoules fluorescentes T8 par des lumières LED dans le parking.
5. Remplacement de 50 climatiseurs par des nouveaux modèles écoénergétiques.
6. Etablissement d'objectifs de température dynamiques pour le système d'eau froide.
7. Installation d'une unité fournissant de l'eau froide pour la climatisation, en utilisant la chaleur résiduelle pour chauffer l'eau destinée à la consommation. Ceci réduira de 50% la consommation de gaz de la Knesset.



Energie renouvelable



8. Installation de cellules photovoltaïques sur les toits de la Knesset sur une superficie de 4 650 m². La capacité du système est de 450 KwP.



Voilà de quoi ça a l'air...





Conservation de l'eau



9. Remplacement des anciennes toilettes par des toilettes à double chasse. Ceci économisera environ 450 mètres cubes d'eau par an.

10. Il a été réalisé un examen du système d'irrigation actuel. Cet examen a montré que 60% des 20 000 mètres cubes d'eau utilisés annuellement par la Knesset pour l'irrigation peuvent être économisés (soit une économie de 12 000 mètres cubes)





Mesures déjà prises

- Recyclage des bouteilles, du papier et du carton
- Installation de conservateurs d'eau
- Imprimantes départementales et impression recto-verso
- Etudes sur la consommation d'énergie
- Etudes sur la consommation d'énergie de la Knesset Verte
- Panneaux rappelant d'éteindre les lumières et l'électricité
- Installation d'envoi et réception de fax depuis les ordinateurs
- Installation de distributeurs d'eau pour remplacer les bouteilles et les canettes



L'argent économisé sera "peint en vert"

Il sera investi dans d'autres initiatives environnementales



Résultats obtenus depuis le début du Projet Knesset Verte

- Tenue d'une série de conférences sur des sujets écologiques pour les employés de la Knesset
- Installation de bornes de recharge pour les voitures électriques



Résultats obtenus depuis le début du Projet Knesset Verte

- L'eau est servie dans des carafes aux séances des commissions de la Knesset



- Inauguration du sentier de la Knesset



Résultats obtenus depuis le début du Projet Knesset Verte



Actuellement la Knesset remplace les ampoules électriques par des ampoules basse consommation dans le cadre d'un programme pluriannuel



Résultats obtenus depuis le début du Projet Knesset Verte



- Réduction de l'utilisation de papier grâce aux tablettes numériques dans les commissions



Résultats obtenus depuis le début du Projet Knesset Verte



Inauguration d'un champ
photovoltaïque



Résultats obtenus depuis le début du Projet Knesset Verte



La planification du Toit Vert de la Recherche
commencera l'année prochaine

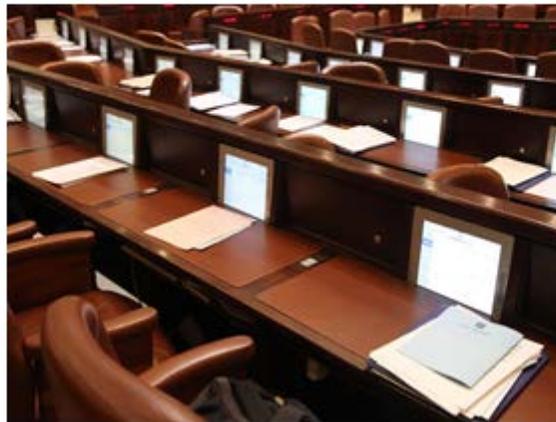




Le Green Globe Prize a été attribué à la Knesset



Séance plénière sans papier



La Knesset inaugure un tableau électronique unique qui montre, en temps réel, l'économie en électricité, argent et émissions de carbone dans le cadre du projet "Knesset Verte"



Perspectives d'avenir

Transports verts :

- Voitures hybrides



- Covoiturage
- Navettes



Perspectives d'avenir

Procédures de gestion environnementale

- ISO 14001
- Rapport de durabilité
- Programme de gestion de l'empreinte carbone

Questions macro-environnementales

- Analyse des déchets solides
- Analyse de l'utilisation d'eau
- Etude sur le potentiel des énergies renouvelables et amélioration de l'efficacité d'énergie
- Etude sur le réaménagement



Présentation préparée
avec l'aide du
*Bureau gouvernemental
des publications*



The Clinic – Future Friendly Brands a été fondée en 2010 par Liat Zvi et Maya Zurel. La "Clinique" accompagne les organisations au cours de leur transition vers un monde plus écologique, ce qui nécessite de comprendre un grand nombre de sujets qualifiés d'"environnementaux"



Questions sur les deux communications.

Mme Claressa SURTEES (Australie) a relevé qu'il y avait beaucoup de points communs entre les Parlements membres de l'ASGP, qui s'efforcent tous de rendre les documents disponibles au format électronique. Elle a suggéré que les Parlements envisageant la construction d'un nouveau bâtiment puissent suivre l'exemple australien d'un bâtiment construit sur le flanc d'une colline, parce que cela améliore l'isolation, entre autres avantages.

Mme Françoise MEFFRE (France) s'est dite impressionnée par la vitesse d'informatisation. Elle a demandé comment les personnels avaient été formés et mis à même d'utiliser les nouvelles technologies.

M. Philippe SCHWAB (Suisse) s'est également dit impressionné par les mesures prises. Il avait la même question que la France sur le e-parlement à savoir la marche forcée des parlementaires. À Israël il a demandé quelles avaient été les réactions des parlementaires à l'amélioration de l'empreinte environnementale.

Il a ajouté qu'en Suisse des mesures avaient été prises pour réduire les déplacements en avion des parlementaires ainsi que pour compenser l'empreinte écologique de ces déplacements.

Mme Jane KIBIRIGE (Ouganda) a indiqué qu'en Ouganda la bibliothèque s'efforçait de numériser ses collections.

M. Edward OLLARD (Royaume-Uni) a demandé dans quelle mesure ces décisions avaient été imposées aux parlementaires. Au Royaume-Uni, il s'est avéré plus facile d'introduire de nouvelles politiques que de retirer des services. À la Chambre des Lords, ni le fait d'éteindre les lumières ni l'introduction de capteurs n'ont été un succès. Il a demandé s'il y avait eu beaucoup de résistance des parlementaires aux mesures prises en Israël.

M. EL KHADI a remercié ses collègues pour leurs réactions et encouragements. Il s'est dit d'accord pour dire que les clés du progrès de l'humanité sont l'ouverture de ce qui se passe autour de nous. Il faut toujours des mesures d'accompagnement pour faciliter le progrès, la réforme et le changement. Il serait utopique de dire que du jour au lendemain le Parlement pourrait être sans papier mais le projet a permis de réaliser des avancées remarquables. Il y a eu des résistances de la part des fonctionnaires et des députés.

Comme le disent nos collègues chinois, les voyages commencent toujours avec le premier pas.

M. Ronen PLOT a répondu qu'il savait que le Parlement australien était relativement récent et qu'il avait de nombreuses dimensions écologiques. En Israël, des recherches ont été menées au sein d'autres Parlements : il s'est dit confiant du fait que la Knesset soit maintenant au niveau des standards internationaux.

Le Parlement israélien n'a pas été construit comme un bâtiment écologique et le projet actuel a impliqué une restructuration. Les meilleurs exemples au monde ont été trouvés en Allemagne, en Australie, en Ecosse et en Israël. Il s'est dit fier de pouvoir dire que 1500 panneaux solaires ont été installés. Les panneaux solaires couvrent plus de la moitié du toit.

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a remercié MM. EL KHADI et PLOT pour leurs communications et remercié les membres pour leurs questions.

6. Présentation sur les développements récents au sein de l'UIP les membres.

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a accueilli Mme JABRE de l'UIP pour sa présentation.

Mme Kareen JABRE (UIP) a indiqué qu'il était toujours intéressant de participer aux travaux de l'ASGP. Elle a précisé qu'elle évoquerait la manière dont l'UIP travaillait à réaliser certains de ses objectifs stratégiques.

Le premier domaine de travail qu'elle a mentionné a été celui de la mise en place de normes et de production de savoir. Le Rapport parlementaire mondial est l'un des plus gros projets de l'année. M. SCHWAB a représenté l'ASGP à une réunion d'experts où ont été produites des réponses à des enquêtes, des entretiens et des discussions dématérialisées. Elle a demandé à ce que les Parlements qui n'auraient pas encore répondu aux enquêtes le fassent dès que possible.

Elle a mentionné le fait que la conférence sur l'e-Parlement se tiendrait en juin au Chili et que celle-ci était ouverte aux secrétaires généraux. Plus de 110 réponses à une enquête sur ce sujet ont été reçues.

Il existe deux autres projets sur l'initiative parlementaire dans le processus législatif et sur les violences contre les femmes au Parlement. Viendront des travaux sur les indicateurs de démocratie.

Le second domaine stratégique est en lien avec la construction d'une capacité institutionnelle. Des travaux ont été conduits dans de nombreux pays, notamment au Myanmar, en Egypte, en Afghanistan, en Palestine et au Sri Lanka. Cela a pris la forme d'une initiation des parlementaires et d'un soutien aux administrations parlementaires.

Elle a fait référence aux principes communs de l'UIP. Les niveaux d'approbation sont actuellement à 105 et elle a dit espérer que davantage de Parlements envisageront d'approuver ce travail important.

L'UIP conduit également des travaux sur l'égalité des sexes, par exemple en élargissant l'accès des femmes au Parlement. L'UIP a soutenu les femmes parlementaires dans un

certain nombre de pays, tels que la Turquie et la Côte d'Ivoire. Des travaux futurs seront conduits afin d'éliminer les discriminations législatives.

Le Comité des droits de l'homme des parlementaires est toujours extrêmement actif, et cartographie les violations à travers le monde.

Des travaux ont débuté sur les migrations et l'apatridie.

Elle a enfin évoqué les objectifs de développement importants de l'UIP, sur lesquels un travail est en cours pour promouvoir la prise de conscience chez les parlementaires. L'UIP est en train de développer une boîte à outil d'auto-évaluation et apprécierait tout commentaire que les membres souhaiteraient formuler.

M. Abdelgadir ABDALLA KHALAFALLA (Soudan) a loué la qualité du travail de l'UIP. Il a indiqué que le rôle des secrétaires généraux dans la réponse aux enquêtes était très important. Les Parlements arabes ont largement progressé au regard des objectifs du e-Parlement. Il a rappelé à l'Association une publication de l'UIP de 2012 sur les sites internet parlementaires, qui a reçu un large soutien du Parlement du Soudan, et qu'il considère pouvoir être élargi.

M. Jiri UKLEIN (République tchèque) a indiqué qu'il n'avait jamais reçu de demande de l'UIP pour la République tchèque afin d'envoyer un expert. Il a indiqué vouloir recevoir une invitation à participer à la conférence sur le e-Parlement, sans quoi son pays ne pourrait y participer.

Mme Kareen JABRE (UIP) a répondu que l'UIP avait un répertoire d'experts et que les pays pouvaient candidater pour envoyer des experts via le site de l'UIP. Elle a convenu que le portail n'était pas très visible et que l'attention serait portée pour améliorer le système. Elle a suggéré qu'elle pourrait envoyer le lien vers le répertoire via l'ASGP.

Les invitations à la conférence de juin n'ont pas encore été envoyées, mais les secrétaires généraux les recevront bientôt. Elle a indiqué que quiconque n'aurait pas encore reçu son invitation pourrait les contacter.

Elle a ajouté que le e-Parlement était une priorité et le sujet de nombreuses demandes au sein du travail de l'UIP sur le renforcement des capacités. L'UIP essaye aussi d'aller vers l'e-UIP.

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a remercié Mme JABRE pour son intéressante présentation et elle a rappelé aux membres son invitation à participer au panel de discussion UIP-ASGP qui aurait lieu l'après-midi.

7. Projet d'ordre du jour de la prochaine session à Genève (Suisse) 24 - 27 octobre 2016.

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a présenté le projet d'ordre du jour de la prochaine session.

➤ **Sujets possibles de débat général**

1. La formation en procédure parlementaire des parlementaires et de leurs assistants
Conduite du débat : Mme Claressa Surtees
2. Le rôle du Parlement dans les négociations internationales
Conduite du débat : XX

➤ **Communications**

Thème : Pouvoirs et mécaniques du Parlement

M. Gali Massa HAROU, Secrétaire général adjoint de l'Assemblée nationale du Tchad : « La question du quorum dans la procédure de mise en accusation des membres du Gouvernement et du Président de la République »

Dr Winantuningtyastiti SWASANANY, Secrétaire générale de la Chambre des Représentants de l'Indonésie : « Le rôle du comité de pilotage de la Chambre dans la gestion de l'ordre du jour des séances de la Chambre Représentative d'Indonésie »

M. Bachir SLIMANI, Secrétaire général de l'Assemblée populaire nationale d'Algérie : « Réforme constitutionnelle et Parlement en Algérie »

Thème : Le personnel parlementaire

Dr. Mohamed Salem AL MAZRAOUI, Secrétaire général du Conseil national fédéral des Emirats Arabes Unis : « La création d'un standard international de mesure de la compétence et de la qualité de la performance des secrétariats des Parlements (avec les aspects technique et administratif) »

Thème : Un Parlement pour demain / *A Parliament for tomorrow*

M. Anoop MISHRA, Secrétaire général du Lok Sabha d'Inde : « L'évolution du secrétariat du Lok Sabha d'Inde vers un bureau sans papier »

Mme La-Or PUTORNJAI, secrétaire générale adjointe du Sénat de Thaïlande : « Le rôle des medias sociaux dans la diffusion de l'information concernant l'Assemblée nationale législative du Royaume de Thaïlande »

M. José Manuel ARAÚJO, Secrétaire général adjoint de l'Assemblée de la République du Portugal : « La Web TV – améliorer la performance de la transparence parlementaire »

* * *

M. Philippe SCHWAB, Secrétaire général de l'Assemblée fédérale de Suisse: « La prise en compte des groupes d'intérêts dans la préparation de la législation: la procédure de consultation »

Autres points

1. Présentation sur les développements récents au sein de l'Union Interparlementaire
2. Questions administratives
3. Projet d'ordre du jour de la prochaine session à Dhaka (Bangladesh).

Le projet d'ordre du jour a été *accepté*.

Elle a demandé aux membres souhaitant proposer un sujet de communication d'essayer de les grouper sous les thèmes choisis par le Comité exécutif, et, surtout, de le faire le plus tôt possible. L'ajout de propositions tardives ne pourra pas être garanti.

8. Clôture de la session

M. William BEFOUROUACK (Madagascar) a évoqué le cas des anciens membres de l'ASGP. Il a indiqué que les secrétaires généraux n'avaient pas vraiment un mandat, qu'ils pouvaient être limogés à tout moment. Pour l'intérêt général de l'Association il a indiqué qu'il pourrait être intéressant d'accueillir des anciens membres.

Mme la Présidente Doris Katai Katebe MWINGA a remercié les membres pour leur participation active aux réunions, elle a dit espérer que des liens d'amitié se sont forgés au cours des conférences.

Elle a remercié les interprètes et le secrétariat.

M. Ibrahim KHRISHI (Palestine) a pris la parole au nom de l'Association pour remercier la Présidente et le Parlement hôte pour leur accueil chaleureux.

Mme la Présidente a annoncé que la prochaine session débiterait le 24 octobre 2016 et se tiendrait à Genève, en Suisse. Elle a dit se réjouir d'y revoir tout le monde.

La séance est levée à 12h25.



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 (Lusaka, mars 2016)

Président : Doris Katai Katebe Mwinga (Zambie)

Vice-présidents : Geert Jan A. Hamilton (Pays-Bas), Philippe Schwab (Suisse)

Membres élus : José Pedro Montero (Uruguay), Ayad Namik Majid (Irak), Shumsher K. Sheriff (Inde), Winantuningtyas Titi Swasanany (Indonésie), Najid El Khadi (Maroc), Claressa Surtees (Australie), José Manuel Araújo (Portugal), Gali Massa Harou (Tchad).

Anciens Présidents et membres honoraires : Marc Bosc (Canada), 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/fr

Pour toute demande complémentaire, s'adresser aux co-secrétaires :

Secrétariat français :	British Secretariat :
Mme Inés Fauconnier, Assemblée nationale 95, rue de l'Université 75355 Paris 07 SP, France Tel: (33) 1 40 63 25 35 Fax: (33) 1 40 63 57 59 courriel : ifauconnier@assemblee-nationale.fr	Emily Commander, House of Commons c/o Daniel Moeller, Committee Office, 7 Millbank, London, SW1P 3JA Tel: (44) 20 7219 6182 e-mail: commandere@parliament.uk