



UNION INTERPARLEMENTAIRE

INTER-PARLIAMENTARY UNION

# Informations Constitutionnelles & Parlementaires

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

Les dernières réformes au Parlement et la question de la modernisation  
(*Gholamreza NOURIGHEZELJEH, Iran*)

L'utilisation de la technologie dans une « salle intelligente »  
(*Allam Ali Jaafer AL-KANDARI, Koweït*)

La retranscription des débats  
(*Najib EL-KHADI, Maroc*)

L'expérience du Parlement Géorgien dans la mise en œuvre des objectifs du partenariat pour un  
Gouvernement ouvert  
(*Givi MIKANADZE, Géorgie*)

La publicité en séance publique et en Commission et son effet sur le processus de prise de  
décision (*débat général*)

L'examen par la Chambre des sujets urgents d'intérêt public par la suspension du règlement et  
l'emploi de la procédure des propositions examinées sans délai  
(*Desh Deepak VERMA, Inde*)

Les méthodes de gestion du temps de parole dans les assemblées parlementaires (*débat  
général*)

Présentation du Conseil consultatif Maghrébin  
(*Saïd MOKADEM, Conseil consultatif Maghrébin*)

Défis et réalisations d'un système de médias parlementaires : le cas Brésilien  
(*Angela BRANDÃO, Brésil*)

Les nominations aux postes publics  
(*Charles ROBERT, Canada*)

L'ouverture d'une législature : aspects procéduraux et administratifs (*Débat général*)

**Revue de l'ASGP / 68<sup>e</sup> année / N° 216 / Genève, 15 – 17 octobre 2018**

## 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.

## **Liste des participants**

<b>NOM</b>	<b>PAYS</b>
Mr Abdul Muqtader NASARY	Afghanistan
Mr Khudai Nazar NASRAT	Afghanistan
Ms Penelope Nolizo TYAWA	Afrique du Sud
Mr Masibulele XASO	Afrique du Sud
Mr Gjonçaj GENCI	Albanie
M. Mohamed Drissi DADA	Algérie
Dr Ulrich SCHÖLER	Allemagne
Mr Mohamed ALMETAIRI	Arabie Saoudite
Mr Juan Pedro TUNESSI	Argentine
Dr Juan de Dios CINCUNEGUI	Argentine
Mr Ara SAGHATELYAN	Arménie
Dr Md. Abdur Rob HOWLADER	Bangladesh
M. Marc VAN DER HULST	Belgique
Mr Gert van der BIESEN	Belgique
Mr Chencho TSHERING	Bhoutan
Mrs Barbara DITHAPO	Botswana
Mr Mauro LIMEIRA MENA BARRETO	Brésil
Mrs Stefana KARASLAVOVA	Bulgarie
M. Renovat NIYONZIMA	Burundi
M. Marc RWABAHUNGU	Burundi
M. OUM Sarith	Cambodge
M. Désiré Geoffroy MBOCK	Cameroun
Mr Charles ROBERT	Canada

Mr Mario LABBE	Chili
Mr Miguel LANDEROS PERKIC	Chili
M. Jean NGUVULU KHOJI	Congo (République Démocratique)
Mr Yoo Ihn-tae	Corée (République de)
Mr Ahmad Saad EL-DIN MUHAMED	Egypte
Mr Ahmed Shabeeb AL DHAHERI	Emirats Arabes Unis
Ms Maria Belén ROCHA DIAZ	Équateur
Mr Fernando DORADO FRIAS	Espagne
Mr Carlos GUTIÉRREZ VICÉN	Espagne
Mr Peep JAHILO	Estonie
Mr Kayima KEBEDE	Ethiopie
Mr Timo TUOVINEN	Finlande
M. Christophe PALLEZ	France
Mr Givi MIKANADZE	Géorgie
Mr Emmanuel ANYIMADU	Ghana
M. José Carlos RODRIGUES DA FONSECA	Guinée Bissau
M. Victorino Nka OBIANG MAYE	Guinée Equatoriale
Dr Jean Rony GILOT	Haïti
<i>Mrs Snehlata SHRIVASTAVA</i>	Inde
<i>Mr Desh Deepak VERMA</i>	Inde
<i>Mr Indra ISKANDAR</i>	Indonésie
Mrs Damayanti HARRIS	Indonésie
Mr Salaheldeen AL ZANGANA	Irak
Mr Gholamreza NOURI GHEZELGEH	Iran

Ms Elaine GUNN	Irlande
Mr Helgi BERNÓDUSSON	Islande
Mr Jeremiah M. NYEGENYE	Kenya
Mrs Serah KIOKO	Kenya
Mr Allam Ali Jaafer AL-KANDARI	Koweït
Mr Lebohang Fine MAEMA	Lesotho
M. Adnan DAHER	Liban
M. Claude FRIESEISEN	Luxembourg
Ms Cvetanka IVANOVA	Ex-République Yougoslave de Macédoine
Mrs Fiona KALEMBA	Malawi
M. Najib EL KHADI	Maroc
Mrs Marija MIRJAČIĆ	Monténégro
Mrs Lydia INDOMBO	Namibie
Mrs Lydia KANDETU	Namibie
Mr Mohammed Ataba SANI-OMOLORI	Nigéria
Dr Khalid Salim AL-SAIDI	Oman
Mr Sheikh Ali bin Nasir bin Hamed AL-MAHROOQI	Oman
Ms. Jane LUBOWA KIBIRIGE	Ouganda
Mr Paul GAMUSI WABWIRE	Ouganda
Mr Amjed Pervez MALIK	Pakistan
Mr Ibrahim KHRISHI	Palestine
Mrs Myra Marie VILLARICA	Philippines
Mr Dante Roberto MALING	Philippines

Mr José Manuel ARAÚJO	Portugal
Mr Fahad ALKHAYAREEN	Qatar
Ms Izabela CHENCIAN	Roumanie
Mr Sergey MARTYNOV	Fédération de Russie
M. Baye Niass CISSÉ	Sénégal
Mr Abdelgadir ABDALLA KHALAFALLA	Soudan
Mr Mohamed YAGOUB	Soudan
Mr Dhammika DASANAYAKE	Sri Lanka
M. Philippe SCHWAB	Suisse
Mrs Pornpith PHETCHAREON	Thaïlande
Mr Sorasak PIENVEJ	Thaïlande
M. Fademba Madakome WAGUENA	Togo
Mr Mehmet Ali KUMBUZOĞLU	Turquie
Mr Petro BODNAR	Ukraine
Mr Simon BURTON	Royaume Uni
Dr José Pedro MONTERO	Uruguay
Mrs Cecelia MBEWE	Zambie
Mr Kennedy Mugove CHOKUDA	Zimbabwe

**MEMBRES ASSOCIÉS**

M. Wojciech SAWICKI	Conseil de l'Europe
M. Said MOKADEM	Conseil consultatif maghrébin
Mr Sergio PIAZZI	Assemblée Parlementaire de la Méditerranée (APM)

### **SUPLÉANTS**

Mme Isabelle BARRA (pour M. Benoit REITER)	Luxembourg
Mme Marija MIRJAČIĆ (pour M. Aleksandar JOVIĆEVIĆ)	Monténégro
M. Przemyslaw SOBOLEWSKI (pour Mme Agnieszka KACZMARSKA)	Pologne
Mme Agata KARWOWSKA-SOKOLOWSKA (pour/for Mr Jakub KOWALSKI)	Pologne
M. Mark HUTTON (pour Sir David NATZLER)	Royaume-Uni
M. Dino OEDIT (pour Mme Ruth de WINDT)	Suriname
M. HOANG Thanh Tung (pour Mr NGUYEN Hanh Phuc)	Vietnam

### **AUTRES PRÉSENTS**

M. Fernando SABÓIA	Brésil
Mme Juliana Carla de FREITAS	Brésil
Mme Angela BRANDAO	Brésil
M. Danilo AGUIAR	Brésil
M. Jean Claude M. KALALA	Congo (République Démocratique)
M. Stjepan VUKAS	Croatie
M. Nugraha	Indonésie
Mme Catia FABI	Italie
M. Stefano THAULERO	Italie
M. Trond GABRIELSEN	Norvège
M. Pakpoom MINGMITR	Thaïlande

Mme Kanteera LEELANOND	Thaïlande
M. Pattapong ISSARIYAPRUET	Thaïlande
Mme Kawisara PRATHOOMCHAT	Thaïlande
M. João Rui AMARAL	Timor Leste
M. Barnabas BWALYA	Zambie
M. Ndamuka MARINO	Zimbabwe
M. Charles Ngeleja KADONYA ( <i>pour</i> for Mr Alex Lumumba OBATRE)	Assemblée législative Est-Africaine (ALEA)
Mme Mireille EZA	Assemblée parlementaire de la francophonie
Mme Boemo SEKGOMA	Communauté de développement de l'Afrique australe



Table des matières

PREMIERE SEANCE .....	10
Lundi 15 octobre 2018 (matin) .....	10
1. Ouverture de la session .....	10
2. Membres.....	10
3. Ordre du jour de la session .....	11
4. Inscription des communications à l'ordre du jour et envoi des communications .....	14
5. Prochaine session.....	14
6. Elections au Comité exécutif.....	14
7. Questions financières .....	15
8. Langues officielles .....	15
9. Collaboration avec l'UIP .....	15
10. Annuaire des membres .....	15
11. Communication par M. Gholamreza NOURIGHEZELJEH, Secrétaire général du Parlement de la République Islamique d'Iran : « Les dernières réformes au Parlement et la question de la modernisation » .....	16
12. Communication de M. Allam Ali Jaafer AL-KANDARI, Secrétaire général de l'Assemblée nationale du Koweït : « L'utilisation de la technologie dans une « salle intelligente » .....	17
13. Remarques de conclusion .....	22
DEUXIEME SEANCE .....	23
Lundi 15 octobre 2018 (après-midi).....	23
1. Remarques introductives .....	23
2. Communication de M. Najib EL-KHADI, Secrétaire général de la Chambre des représentants du Maroc : « La retranscription des débats. » .....	23
3. Communication de Givi MIKANADZE, Secrétaire général du Parlement de Géorgie : «L'expérience du Parlement Géorgien dans la mise en œuvre des objectifs du partenariat pour un Gouvernement ouvert » .....	34
4. Débat général : la publicité en séance publique et en Commission et son effet sur le processus de prise de décision.....	37
5. Elections .....	41
6. Remarques de conclusion .....	41
TROISIEME SEANCE.....	43
Mardi 16 octobre 2018 (matin).....	43
1. Remarques introductives .....	43
2. Ordre du jour.....	43
3. Membres.....	45
4. Communication par M. Desh Deepak VERMA, Secrétaire général du Rayja Sabba d'Inde : « L'examen par la Chambre des sujets urgents d'intérêt public par la	

suspension du règlement et l'emploi de la procédure des propositions examinées sans délai ».	46
5. Elections	51
6. Débat général avec groupes informels de discussion	51
7. Remarques de conclusion	63
QUATRIEME SEANCE	64
Mardi 16 octobre 2018 (après-midi)	64
1. Remarques introductives	64
2. Elections	64
3. Débat général avec groupes de discussion : Les méthodes de gestion du temps de parole dans les assemblées parlementaires	66
4. Communication par M. Saïd MOKADEM, Secrétaire général du Conseil consultatif Maghrébin : Présentation du Conseil consultatif Maghrébin.	70
5. Communication par Mme Angela BRANDÃO, Directrice de la Communication au Sénat du Brésil, « défis et réalisations d'un système de médias parlementaires : le cas Brésilien ».	75
6. Communication par M. Charles ROBERT, Secrétaire général de la Chambre des Communes du Canada : « Les nominations aux postes publics »	78
7. Remarques de conclusion	79
CINQUIEME SEANCE	80
Mercredi 17 octobre 2018 (matin)	80
1. Remarques introductives	80
2. Nouveaux membres	80
3. ordre du jour	80
4. Débat général avec groupes informels de discussion : L'ouverture d'une législature : aspects procéduraux et administratifs	80
5. Remarques de conclusion	88
SIXIEME SEANCE	89
Mercredi 17 octobre 2018 (après-midi)	89
1. Remarques introductives	89
2. Restitution du débat général avec groupes informels de discussion : l'ouverture d'une législature, aspects procéduraux et administratifs	89
3. Présentation sur les développements récents au sein de l'UIP	93
4. Questions financières et administratives	95
5. Projet d'ordre du jour de la prochaine session du printemps 2019	95
6. Remerciements	96
7. Clôture de la session	97

# PREMIERE SEANCE

**Lundi 15 octobre 2018 (matin)**

Présidence de M. Philippe SCHWAB, Président.

La séance est ouverte à 11h15.

## **1. Ouverture de la session**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a ouvert la session et souhaité la bienvenue aux membres à Genève sous le soleil.

Il a rappelé aux membres de vérifier les détails les concernant sur la liste des membres et de se rapprocher du secrétariat pour signaler toute erreur.

## **2. Membres**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a indiqué que le secrétariat avait reçu des demandes d'adhésion qui ont été soumises et acceptées par le Comité exécutif. Il en a donné la liste :

1. **M. Abdul Muqtader NASARY** *Secrétaire général du Conseil des anciens, Afghanistan*
2. **M. Gjonçaj GENCI** *Secrétaire général de l'Assemblée nationale, Albanie*
3. **Mme Lérya KOUNDE** *Secrétaire générale adjointe de l'Assemblée nationale, Bénin*
4. **Mme Maria Belén ROCHA DIAZ** *Secrétaire générale de la Chambre des députés, Equateur  
(remplace Mme Libia Rivas ORDNOÑEZ)*
5. **M. Indra ISKANDAR** *Secrétaire général de la Chambre des représentants, Indonésie*
6. **M. Michael SIALAI** *Greffier de l'Assemblée nationale, Kenya  
(remplace M. Peter Charles OMOLO)*
7. **Mme Serah KIOKO** *Greffière adjointe de l'Assemblée nationale, Kenya*
8. **Mme Fathimath NIUSHA** *Secrétaire générale du Majlis du Peuple, Maldives*
9. **Mme Marija MIRJAČIĆ** *Secrétaire générale adjointe de l'Assemblée nationale,  
Monténégro*
10. **Mme Lydia INDOMBO** *Secrétaire générale adjointe du Conseil nationale, Namibie  
(remplace Mme Juliet MUPURUA)*
11. **M. Dante MALING** *Secrétaire général de la Chambre des députés, Philippines  
(remplace M. Cesar PAREJA)*

12. **Mme Myra Marie VILLARICA** *Secrétaire générale du Sénat, Philippines  
(remplace M. Lutgardo BARBO)*
13. **M. YOO, Ihn-tae** *Secrétaire général de l'Assemblée nationale, République de Corée  
(remplace M. WOO, Yoon-keun)*
14. **Mme Izabela CHENCIAN** *Secrétaire générale du Sénat, Roumanie  
(remplace M. Ion VARGAU)*

Les nouveaux membres ont été *acceptés*.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a indiqué que le Comité Exécutif avait déclaré M. Geert Jan HAMILTON, ancien Greffier du Sénat des Pays-Bas, membre honoraire de l'association.

### **3. Ordre du jour de la session**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a donné lecture de l'ordre du jour tel qu'adopté par le Comité exécutif :

#### **Lundi 15 octobre (matin)**

**9h30**

Réunion du Comité exécutif

**11h**

Ouverture de la session

Ordre du jour de la session

Nouveaux membres

#### **Thème : Dans l'actualité**

Communication de M. Gholamreza NOURIGHEZELIJEH, Secrétaire général du Parlement de la République Islamique d'Iran : « Les dernières réformes au Parlement et la question de la modernisation »

Communication de M. Allam Ali Jaafer AL-KANDARI, Secrétaire général de l'Assemblée nationale du Koweït : « L'utilisation de la technologie dans une "salle intelligente" »

#### **Lundi 15 octobre (après-midi)**

#### **Thème : La transparence**

Communication de M. Najib EL-KHADI, Secrétaire général de la Chambre des Représentants du Maroc : « La retranscription des débats »

Communication de M. Givi MIKANADZE, Secrétaire général du Parlement de Géorgie : « L'expérience du Parlement Géorgien dans la mise en œuvre des objectifs du partenariat pour un Gouvernement ouvert »

Débat général : La publicité en séance publique et en commission, et son effet sur le processus de prise de décision

Conduite du débat : Mme Lydia KANDETU, Secrétaire générale de l'Assemblée nationale de Namibie.

17h : Heure limite de dépôt des candidatures pour l'élection destinée à pourvoir un poste au Comité exécutif (membres ordinaires)

## **Mardi 16 octobre (matin)**

**9h30**

Réunion du Comité exécutif

**10h**

### **Thème : Parlement et Gouvernement**

Communication de M. Desh Deepak VERMA, Secrétaire général du Rajya Sabha d'Inde : « L'examen par la Chambre des sujets urgents d'intérêt public par la suspension du règlement et l'emploi de la procédure des « propositions examinées sans délai »

### **Débat général avec groupes informels de discussion : L'obligation de consultation du Parlement sur certains actes du Gouvernement**

Thèmes pour les groupes informels de discussion: Chaque groupe de discussion débattrait d'un sous-thème lié à un type de décision à prendre, et interrogera l'intérêt de l'obligation de consultation du Parlement par le Gouvernement pour ce type de décision.

Thème 1 : la déclaration de guerre  
(français, conduite du débat : M. Christophe PALLEZ)

Thème 2 : les nominations aux postes publics  
(espagnol, conduite du débat : à confirmer)

Thème 3 : les changements constitutionnels (le Brexit, par exemple)  
(anglais, conduite du débat : Mme Jane LUBOWA KIBIRIGE)

Thème 4 : la réponse aux urgences nationales  
(arabe, conduite du débat : Mr Allam Ali Jaafer AL-KANDARI)

Conduite du débat : M. Charles ROBERT, Greffier de la Chambre des Communes du Canada.

## **Mardi 16 octobre (après-midi)**

**14h30**

**Thème : Parlement et gouvernement (suite)**

Débat général avec groupes informels de discussion : L'obligation de consultation du Parlement sur certains actes du Gouvernement

Synthèse des rapporteurs en séance plénière et débat général.

Communication de M. Saïd MOKADEM, Secrétaire général du Conseil consultatif maghrébin : « Présentation du Conseil consultatif maghrébin »

Communication de Mme Angela BRANDÃO, Directrice de Communication du Sénat Fédéral de Brésil: « Défis et réalisations des systèmes de médias législatifs : le cas du Brésil »

Communication de M. Charles ROBERT, Secrétaire général du Chambre des Communs de Canada: « Les nominations aux postes publics »

**14h30 : Élection destinée à pourvoir un poste vacant au Comité exécutif (membres ordinaires)**

**Mercredi 17 octobre (matin)**

**9h30**

**Réunion du Comité exécutif**

**10h30**

**Thème : Le renouveau**

**Débat général : L'ouverture d'une législature : aspects procéduraux et administratifs**

Thèmes pour les groupes informels de discussion :

Thème 1 : L'accueil des nouveaux députés (dispositif mis en place le jour de l'arrivée des députés : remise éventuelle de matériel pédagogique, visite des locaux, ect.).  
(arabe, conduite du débat : M. Najib EL KHADI)

Thème 2 : La formation des nouveaux députés (à la procédure législative, à l'utilisation des outils numériques, etc.)

(français, conduite du débat : à confirmer)

Thème 3 : La constitution des organes directeurs de l'Assemblée élue (élection du Président, des vices présidents, des présidents de Commission, etc.)

(anglais, conduite du débat : M. Desh Deepak VERMA)

Thème 4 : La logistique des moyens matériels mis à la disposition du parlementaire (la paye, les moyens de transport, la téléphonie, etc.)

(espagnol, conduite du débat : à confirmer)

Conduite du débat : M. José Manuel ARAÚJO, Secrétaire général adjoint de l'Assemblée de la République du Portugal

**Mercredi 17 octobre (après-midi)**

**14h30**

**Débat général avec groupes informels de discussion : aspects procéduraux et administratifs**

Synthèse des rapporteurs en séance plénière et débat général.

Présentation sur les développements récents au sein de l'UIP, y compris sur le projet de centre pour l'innovation au parlement, de Kareen JABRE, Directrice des Programmes

Questions administratives et financières

Projet d'ordre du jour de la prochaine session en avril 2019

**Jeudi 18 octobre (matin)  
11h00 (Salle Genève, CCV)**

Atelier conjoint avec l'UIP : « Quelle efficacité des Parlements pour contrôler le Gouvernement ? Ma fonction de contrôle est-elle bien exercée ? »

L'ordre du jour a été accepté.

Il a rappelé 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.

Les réunions en matinée termineront à 12h30, et l'après-midi à 17h30.

**4. Inscription des communications à l'ordre du jour et envoi des communications**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a rappelé que des dates limites sont fixées pour l'envoi des propositions de communication et le dépôt des textes en français et en anglais.

Il a constaté que ces délais n'avaient pas été respectés et que des communications avaient été retirées de l'ordre du jour à la toute dernière minute. Il a appelé les membres qui présentent une communication lors de cette session à adresser au secrétariat le texte de leur communication, pour permettre leur intégration dans le compte rendu de l'association.

**5. Prochaine session**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a invité les membres à réfléchir à des sujets de communication pour la prochaine session du printemps 2019.

**6. Elections au Comité exécutif**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a annoncé qu'un poste de membre ordinaire au Comité exécutif serait à pourvoir lors de cette session. La date limite de réception des candidatures est fixée ce jour même à 17h. L'élection, s'il y a plus de candidats que de postes, aura lieu mardi 16 octobre, à 14h30.

Il a rappelé qu'il était de bonne pratique d'essayer d'élire au Comité exécutif des membres actifs et expérimentés de l'association, et qu'il fallait veiller à une représentation équilibrée sur le plan géographique et du genre.

Il a conseillé aux membres de consulter le guide relatif aux élections et de contacter le secrétariat pour toute question.

## **7. Questions financières**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a souligné qu'à Dhaka, l'Association avait accepté de modifier son règlement pour faire face à l'augmentation des cotisations impayées de ces dernières années.

Il a été admis que les membres présentant un arriéré de paiement de deux années perdraient leur droit de vote et d'éligibilité au Comité exécutif, et que les membres présentant un arriéré de paiement de trois années seraient suspendus de l'Association.

Le Président par intérim a indiqué aux membres présents concernés par cette procédure qu'ils seraient contactés par le secrétariat pour évoquer les démarches à accomplir afin de régulariser leur situation à temps pour pouvoir voter aux prochaines élections.

## **8. Langues officielles**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a annoncé que lors de cette session, l'interprétariat serait proposé en anglais, en français et en arabe. L'interprétariat en arabe est courtoisement financé par l'Association des secrétaires généraux des Parlements arabes.

## **9. Collaboration avec l'UIP**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a indiqué qu'il s'exprimerait devant le Comité exécutif de l'UIP lors de la matinée du 17 octobre. Par ailleurs, des représentants de l'UIP viendront présenter les derniers travaux de l'Union le mercredi 18 octobre, notamment au sujet du Centre pour l'innovation au Parlement.

## **10. Annuaire des membres**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a annoncé que l'Assemblée du Koweït avait préparé un annuaire des membres. Cette première édition demeure incomplète, de nombreux membres n'ayant pas retourné le formulaire communiqué. Il a invité les membres à bien vouloir envoyer les informations les concernant afin que la prochaine édition de l'annuaire des membres soit plus complète.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a remercié l'Assemblée du Koweït pour cette initiative.



**11. Communication par M. Gholamreza NOURIGHEZELJEH, Secrétaire général du Parlement de la République Islamique d'Iran : « Les dernières réformes au Parlement et la question de la modernisation ».**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a invité M. NOURIGHEZELJEH à présenter sa communication.

*La communication précitée est indisponible en français.*



**M. Baye Niass Cissé** (Sénégal) a demandé quel était le taux de représentation des femmes au sein du Parlement Iranien. Il a souligné que le Parlement Sénégalais est intégralement paritaire. Lors de la présente session ordinaire, le bureau de l'Assemblée nationale a été renouvelé et respecte désormais également intégralement la parité hommes femmes.

Il a voulu en savoir plus sur la possibilité pour le public présent de prendre la parole pendant les débats, et a notamment demandé si un dispositif était prévu en cas de dérapage de la part du public lors de ces prises de parole. Il a précisé qu'au Sénégal, le public présent n'a le droit ni d'approuver, ni de désapprouver, les propos tenus par les parlementaires.

**M. Christophe PALLEZ** (France) est revenu sur le système biométrique de vérification de la présence des parlementaires. Il a demandé des précisions sur le fonctionnement de ce système, notamment pour savoir s'il ne concerne que la séance plénière, ou s'il s'étend à toute l'enceinte du Parlement.

**M. Givi MIKANADZE** (Géorgie) a voulu savoir quel était le niveau d'accessibilité du Parlement Iranien pour les handicapés.

**M. Mohamed Drissi DADA** (Algérie) a demandé quelles étaient les conséquences de l'absence des parlementaires, tant au niveau de la séance plénière que pour les travaux en commission.

**M. Renovat NIYONZIMA** (Burundi) a noté que l'intervenant avait expliqué que le système d'information et de systématisation avait facilité la procédure de destitution des ministres, et a demandé comment cela avait fonctionné.

**M. NOURIGHEZELJEH** a répondu que les femmes représentent actuellement 6 % des parlementaires Iraniens, mais qu'elles représentent 12 % des candidatures.

Il a précisé que l'appel nominal repose sur un système biométrique : la personne doit être physiquement présente pour que le portail d'accès à la séance plénière s'ouvre une fois l'empreinte digitale recueillie. Ce système permet de vérifier si le quorum est atteint. Par ailleurs, les noms des parlementaires absents sont cités nommément, et peuvent être rendus publics par les agences de presse, de sorte que la population peut vérifier la présence des élus.

S'agissant de l'accessibilité aux bâtiments, il a précisé que l'ensemble des bâtiments du Parlement est accessible aux personnes handicapées.

Il a expliqué que les projets de loi peuvent être proposés par la population car ce sont les citoyens qui sont ensuite affectés par les lois. 11 des 56 lois adoptées lors de la précédente session émanaient du public. Les parlementaires ont salué cette initiative, rendue possible par la digitalisation des procédures.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a remercié les membres pour ce débat.

**12. Communication de M. Allam Ali Jaafer AL-KANDARI, Secrétaire général de l'Assemblée nationale du Koweït : « L'utilisation de la technologie dans une « salle intelligente ».**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a invité l'orateur à présenter sa communication.

**La démarche démocratique du Koweït**

Après la déclaration d'indépendance du Koweït le 19 juin 1961, le regretté émir du Koweït, le cheikh Abdullah Al-Salem Al-Sabah, a décidé de consacrer une approche démocratique au système étatique pour arriver à un État civil régi par une constitution à travers laquelle le peuple participera au pouvoir.

Le 26 août 1961, le regretté l'émir Cheikh Abdullah Al-Salem Al-Sabah a appelé le peuple koweïtien à élire une assemblée constituante chargée de rédiger une constitution pour le pays. Cette Assemblée a fini la rédaction de la Constitution et l'a soumise à l'émir le 11 novembre 1962. Après l'adoption de la Constitution, l'Émir a appelé le peuple koweïtien aux premières élections parlementaires conformément aux dispositions de la nouvelle Constitution de 1963.

Depuis, le peuple koweïtien continue à élire ses représentants à l'Assemblée nationale, qui compte 50 membres élus, exprimant la volonté du peuple.

**L'Engagement et la communication avec le public**

L'Assemblée nationale koweïtienne s'efforce de consacrer le concept et la culture de la participation communautaire des citoyens aux affaires parlementaires et les exhorte à exprimer leurs points de vue sur les problèmes qui les touchent. En effet, l'Assemblée estime que le rôle du citoyen ne se limite pas aux votes aux urnes électorales, mais s'étend tout au long de la durée de réunion de l'Assemblée.

Il s'agit ici de l'interprétation de l'article 115 de la Constitution qui prévoit la composition au sein de l'Assemblée, d'une commission, parmi les commissions annuelles, chargée d'examiner les pétitions et les plaintes soumises par les citoyens à cette Assemblée. Cette dernière clarifie la question auprès des autorités compétentes

et informe la partie concernée du résultat. Cette commission est la seule commission parlementaire dont la Constitution a exhorté la création, comme elle est la seule qui bénéficie du droit de soumettre des lois contribuant à l'élaboration de solutions aux plaintes reçues, accordé par le règlement interne de l'Assemblée nationale.

### **Initiative "Contribuer à la législation"**

Dans le cadre de la communication continue avec le public, le Secrétariat général de l'Assemblée nationale a lancé un service (Contribuer à la législation) en consacrant une page sur son site Web (kna.kw) aux suggestions des citoyens sur les projets et propositions de loi soumis par les autorités législatives et exécutives et qui sont inclus dans l'ordre du jour des différentes commissions parlementaires. La participation populaire est ainsi élargie vu que ce service a permis aux citoyens d'interagir quotidiennement et directement avec ce qui se déroule au sein de l'Assemblée et avec ce qui se déroulera à l'avenir dans la salle d'Abdullah Al Salem, et les a ainsi impliqués dans le processus législatif.

Ce service a remporté le prix pour le meilleur projet de participation communautaire dans la quatrième session du gouvernement électronique du Conseil de Coopération des Etats arabe du Golfe (CCG), organisé au Royaume de Bahreïn en 2015.

#### La Vidéo

Les citoyens peuvent désormais participer directement au processus législatif au Koweït.

Le service « Contribuer à la législation » fourni par l'Assemblée nationale permet au citoyen de contribuer à la législation en soumettant ses commentaires et ses suggestions sur les projets de loi qui sont discutés directement par les commissions législatives de l'Assemblée.

Pour soumettre votre proposition depuis votre téléphone portable ou votre ordinateur, consultez le site Web [www.kna.kw](http://www.kna.kw) puis cliquez sur l'annonce du service « Contribuer à la législation » ensuite choisissez la commission à laquelle vous souhaitez soumettre votre proposition, à partir de la liste des commissions qui vous apparaît, puis choisissez la loi qui concerne votre proposition parmi les lois actuellement discutées par la commission en cliquant sur l'offre et le commentaire. Une page affichant toutes les informations relatives au projet de loi que vous aurez sélectionné vous sera présentée. Après avoir consulté les informations relatives au projet de loi, entrez votre nom, numéro de téléphone, adresse e-mail et numéro civil dans les champs désignés, puis soumettez votre proposition. Vous pouvez également joindre tout dossier relatif à votre proposition pour la présenter et la discuter au sein de la commission. Assurez-vous que les informations que vous avez fournies sont correctes, puis appuyez sur le bouton OK, votre proposition sera ensuite envoyée directement à la commission concernée.

## **Contribuer à la législation des lois qui affectent votre vie**

### Système d'information parlementaire

Le Secrétariat de l'Assemblée nationale a lancé un nouveau service sur les documents et informations sur son site Web (<http://search.kna.kw>). Cette page présente des informations archivées datant du début de l'expérience démocratique, comprenant toutes les entrées de l'Assemblée constituante jusqu'à la séance de clôture de la dernière session.

Le service présente également les questions parlementaires et les réponses fournies par l'autorité exécutive, des documents d'enquête, des programmes de travail du gouvernement, des propositions et des projets des lois et d'autres informations présentant un intérêt pour chaque chercheur en matière d'affaires parlementaires.

L'objectif de ce service est de fournir aux parlementaires et aux ministres des informations parlementaires susceptibles de les aider dans leurs activités législatives et de contrôle et de leur permettre de communiquer avec les chercheurs et tout intéressé par les affaires parlementaires et de les aider à atteindre facilement leurs objectifs de recherche.

### **Les Séminaires**

Dans le même ordre d'idées, les commissions parlementaires de l'Assemblée nationale ont ainsi consacré le principe de la participation du public lors de l'examen de certaines lois et de la communication avec lui. Elles ont organisé plusieurs séminaires auxquels ont été invité des spécialistes des secteurs public et privé. Des invitations ouvertes ont également été envoyées aux intéressés à la modification de certaines lois pour accompagner les développements législatifs et juridiques.

Les séminaires ont abouti à des changements législatifs radicaux et substantiels qui ont conduit à l'adoption de nouvelles lois et d'importantes modifications aux anciennes lois.

### **Le séminaire**

Les défis les plus importants auxquels l'État du Koweït et la région sont actuellement confrontés

Le séminaire

(Pour que la roue tourne) pour discuter des problèmes et des solutions des initiateurs

### **Séances de dialogue**

La séance de dialogue est une nouvelle approche adoptée par l'Assemblée nationale lors de la quatrième session de la quatorzième législature. Cette approche vise à lancer un certain nombre d'activités liées à la participation des communautés, vu l'importance de ces activités dans la consolidation de la culture démocratique. Cette dernière dépend de l'écoute des points de vue des autres, du renforcement des ponts de communication et de dialogue, de la liberté d'expression, et de l'échange de points de vue ainsi que leur respect malgré toutes différences.

## Séances de dialogue

Le Secrétariat général de l'Assemblée nationale a également organisé, avec la participation d'un groupe d'intellectuels et de spécialistes koweïtiens, une série de tables rondes sur un certain nombre de sujets importants tels que la mobilité communautaire et les changements apportés à la structure communautaire du Koweït, outre la migration de talents nationaux à l'étranger et l'isolement des créateurs.

Il convient également de noter que ces séances de dialogue sont ouvertes au public et que l'Assemblée a constitué une commission spéciale chargée d'examiner les recommandations formulées à la fin de chaque séance et de les soumettre au parlement afin de contribuer à l'élaboration de solutions aux questions examinées.

## **Le Parlement de l'étudiant**

L'Assemblée nationale n'a pas ignoré l'importance du rôle des jeunes, qui constituent 60% de la société koweïtienne. En effet, l'Assemblée a créé en 2013 le premier parlement de l'étudiant sous les auspices du Président de l'Assemblée nationale, Marzouq Ali Al-Ghanim.

L'Assemblée nationale reçoit chaque année un certain nombre de lycéens, dont se compose le parlement de l'étudiant, provenant de différentes provinces et régions éducatives du Koweït.

Ces réunions bénéficient d'une large attention parlementaire et gouvernementale, vu qu'elles sont présidées par le président de l'Assemblée nationale, avec la participation du ministre de l'Education et de l'Enseignement supérieur, ainsi que de nombreux députés et ministres désireux d'écouter les préoccupations et les problèmes des étudiants, de trouver des solutions et de surmonter les obstacles auxquels ils sont confrontés.

L'Assemblée vise par ce programme à définir le concept de la démocratie, à propager une sensibilisation parlementaire et à former les étudiants à s'exprimer de manière objective, à accepter les différents points de vue, et à les informer de la nature des bonnes pratiques parlementaires et politiques et de la nature des relations entre les pouvoirs législatif et exécutif.

## Vidéo

Le secteur des médias et des relations publiques  
Gestion des médias

Section de sensibilisation parlementaire

Réunions de l'Assemblée Nationale  
Parlement de l'étudiant

Session 2014 :

« Je vous souhaite la bienvenue à l'ouverture de la première session de la première législature du Parlement de l'étudiant de 2014

Nous, soussignés, soumettons à l'Assemblée une demande de présentation du sujet pour discussion afin de clarifier la politique du gouvernement et d'échanger des vues à son égard.

Approbation?

Présence 59

Les approbateurs 53

Les non-approbateurs 5

Alors la loi est approuvée et renvoyée au gouvernement »

Honorer les étudiants participants

« Nous sommes ici à l'Assemblée nationale, prêts à vous entendre et à interagir avec vous, c'est votre droit et notre devoir, merci beaucoup pour votre visite, sous le dôme d'Abdullah Al-Salem, de la maison du peuple, votre maison. »

En conclusion, la communication de l'institution législative avec le public et l'interaction avec lui sont la continuation de l'approche que les pères fondateurs, dirigeants et peuple, ont consacrée à la vie démocratique au Koweït.

L'Assemblée nationale cherche aujourd'hui à consolider plus efficacement les principes démocratiques, à se concentrer sur les jeunes, à les éduquer sur les concepts constitutionnels et à les sensibiliser à leurs droits et devoirs envers la patrie.



**M. Givi MIKANADZE** (Géorgie) a interrogé l'orateur sur le taux de participation des citoyens à ce système et sur la suite de la procédure, notamment quant à l'implication des commissions et des parlementaires une fois les commentaires du public déposés.

**Mme Angela BRANDÃO** (Brésil) a souhaité savoir comment sont choisis les étudiants qui participent au Parlement des étudiants.

**Le Dr Jean Rony GILOT** (Haïti) est revenu sur la question de l'appel nominal en séance, et a demandé s'il arrivait que la séance doive être suspendue en raison de la non constitution du quorum.

**M. AL-KANDARI** a répondu que les commentaires déposés sur les projets de loi étaient publiés sur le site internet, et qu'ils étaient ensuite pris en compte par les parlementaires.

Il a expliqué que les étudiants participant au Parlement des étudiants sont sélectionnés au terme d'une élection libre et transparente au sein des lycées, dans les provinces. Les parlementaires assistent ensuite au Parlement des étudiants.

S'agissant du quorum, il a relaté qu'il n'était arrivé qu'une seule fois que la séance doive être ajournée pour cause de quorum non atteint.

**M. Salahdeldeen AL-ZANGANA** (Irak) a raconté qu'en Irak, les propositions sont soumises à l'Assemblée nationale. Il a demandé si le Parlement du Koweït a la possibilité de contraindre le Gouvernement à publier ses projets sur le site internet.

**M. AL-KANDARI** a répondu que toutes les propositions sont publiées sur le site de l'Assemblée nationale dès qu'elles sont reçues.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a remercié M. Al-KANDARI pour sa communication et les membres pour leurs questions.

### **13. Remarques de conclusion**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a levé la séance.

La séance est levée à 12h32.

## DEUXIEME SEANCE

**Lundi 15 octobre 2018 (après-midi)**

Présidence de M. Philippe SCHWAB, Président.

La séance est ouverte à 14h43.

### **1. Remarques introductives**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a ouvert la séance.



**Thème : La transparence**

### **2. Communication de M. Najib EL-KHADI, Secrétaire général de la Chambre des représentants du Maroc : « La retranscription des débats. »**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a invité l'orateur à présenter sa communication.

**M. Najib EL-KHADI** a présenté la communication suivante :



Le Système de transcription automatique des débats  
parlementaire à la Chambre des Représentants

Genève, le 15-10-2018



M. Najib EL KHADI  
Secrétaire Général  
De La Chambre des Représentants



## Sommaire

- Introduction
- Evolution de la transcription des débats parlementaires à la Chambre
- Description du système de transcription automatique
- Conclusion

2

### Importance des comptes rendus des débats parlementaires

+Les séances des Chambres du Parlement sont publiques, Le compte rendu intégral des débats est publié au « Bulletin Officiel » du Parlement

[Article 68 de la Constitution \(2011\)](#)

+La liste des députés nouvellement élus est renseignée dans le compte rendu intégral des débats et publiée au « Bulletin Officiel »

[Article 21 du Règlement Intérieur de la Chambre des Représentants \(2017\)](#)

3

### Importance des comptes rendus des débats parlementaires

+Est rédigé un compte rendu détaillé après chaque réunion de commission parlementaire...Les députés ont le droit de consulter sur place les originaux des comptes rendus des réunions des commissions parlementaires...

[Article 110 du Règlement Intérieur](#)

+Est renseigné dans le compte rendu des réunions des commissions parlementaires la liste des députés absents sans justification...

[Article 111 du Règlement Intérieur](#)

4

## Bulletin Officiel du Parlement

+Des prélèvements seront effectués sur les salaires des députés absents sans justification lors des séances plénières ou les réunions des commissions... La liste des députés sanctionnés est publiée dans le Bulletin Officiel du Parlement

Article 106 du Règlement Intérieur

+Les questions écrites et les réponses du Gouvernement sont publiés dans le Bulletin Officiel du Parlement

Article 277 du Règlement Intérieur

+Sont publiés aussi : la composition de la Chambre, les motions en matière de la législation, les rapports des instances constitutionnelles de gouvernance...

5

## Bulletin Officiel du Parlement

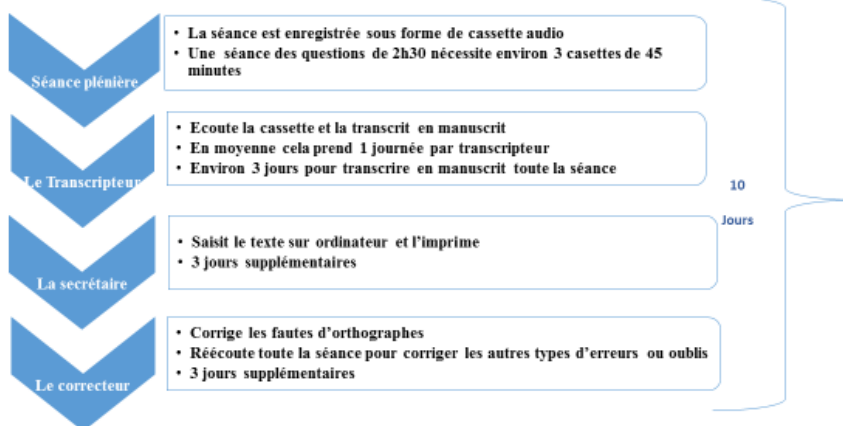
+Depuis 2014 le Bulletin Officiel du Parlement est uniquement en version électronique, disponible sur le portail de la Chambre. Auparavant, il était publié sous format papier par le Secrétariat Général du Gouvernement



6

### Evolution de la transcription des débats parlementaires à la Chambre

#### • Avant 2006



7

### Evolution de la transcription des débats parlementaires à la Chambre

#### • Avant 2006

- Une journée supplémentaire pour la mise en page sous format compatible avec le Bulletin Officiel
- En cette période, c'est le Secrétariat Général du Gouvernement qui imprimait le Bulletin Officiel
- Au début de l'année 2006, il y avait un retard considérable de presque trois années de cumul de débats non publiés

8

### Evolution de la transcription des débats parlementaires à la Chambre

#### • Entre 2006 et 2017

- Mise en place d'un système de transcription manuelle
- Une salle de transcription a été mise à la disposition du service des séances, avec des transcriptrices (8) et des ordinateurs
- Chaque transcriptrice est équipée d'un casque et d'une pédale pour contrôler le débit audio
- La salle a été équipé d'une télévision qui transmet en direct la séance plénière

9

### Evolution de la transcription des débats parlementaires à la Chambre

#### • Entre 2006 et 2017

- Un serveur au niveau de la régie enregistre l'audio de la séance
- Après 15 minutes du début de la séance, des morceaux audio de 5 minutes sont transférés aux transcriptrices
- Un autre serveur affecte le morceau à la transcriptrice qui est disponible
- Chaque transcriptrice écoute le morceau et le transcrit sous format texte
- Le texte est transféré au correcteur, puis à l'éditeur qui contrôle et vérifie l'ensemble du texte
- Une dernière étape consiste à la mise en page du compte rendu avant transmission pour publication dans le Bulletin Officiel

10

### Evolution de la transcription des débats parlementaires à la Chambre

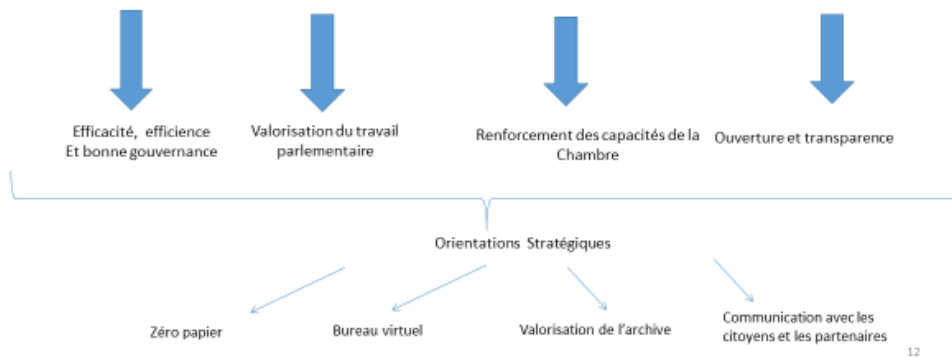
#### • Entre 2006 et 2017

- En moyenne, la transcription d'une séance des questions orales nécessite 3 jours
- La vérification et la correction par le correcteur prend 2 jours
- La mise en page nécessite une journée supplémentaire
- Au total, il faut attendre 6 jours avant pouvoir publier le compte rendu
- Néanmoins, il a été possible de rattraper le retard des 3 années non transcrits
- Dès qu'ils étaient produits, les comptes rendus des séances plénières étaient publiés incessamment sur le portail de la Chambre

11

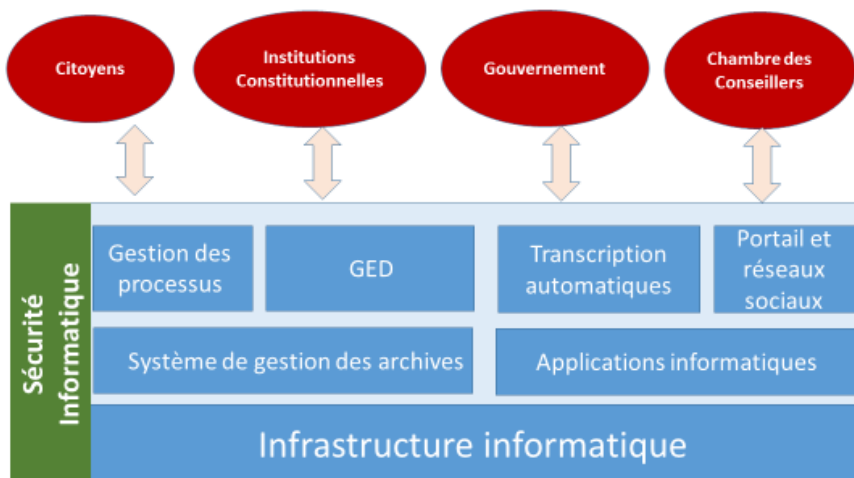
### Evolution de la transcription des débats parlementaires à la Chambre

#### • Projet E-Parlement



12

#### • Projet E-Parlement



### Evolution de la transcription des débats parlementaires à la Chambre

#### • **Projet E-Parlement**

- Une réflexion a été faite en interne pour voir la possibilité de mise en place d'un système de transcription automatique
- C'est la première fois au Maroc qu'un tel système a été pensé pour prendre en charge l'arabe dialectale telle qu'elle est utilisée par les députés
- La Chambre a pris la décision d'explorer cette voie, et un appel d'offres a été lancé
- Une seule entreprise marocaine a répondu, puis a été sélectionnée

### Evolution de la transcription des débats parlementaires à la Chambre

#### • **Projet E-Parlement**

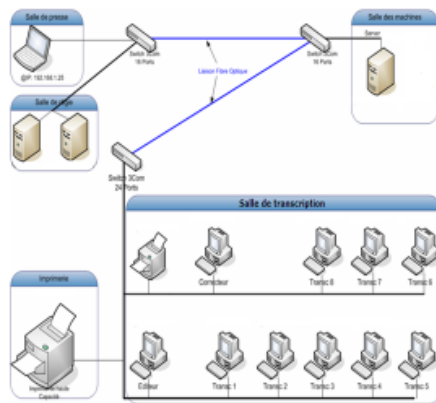
- Le système proposé repose sur une technologie d'intelligence artificielle
- Sur la base d'un corpus qui a été préparé et qui contient des centaines d'heures d'enregistrement des débats parlementaires, le système apprenait le vocabulaire et la prononciation associée
- Le formatage des données a pris plus de 6 mois
- Le système était opérationnel après presque une année
- Le taux de reconnaissance est d'environ 80%, il peut augmenter ou diminuer selon les circonstances

### Evolution de la transcription des débats parlementaires à la Chambre

#### • **Depuis 2017**

- Le système de transcription automatique des débats parlementaires est en exploitation
- Après 10 minutes du début de la séance, les morceaux transcrits automatiquement sont transférés aux correcteurs (anciens transcripteurs)
- Le compte rendu prend environ deux jours avant publication
- Depuis 2018, début d'utilisation du système pour la transcription des réunions des commissions

## Description du système de transcription automatique



- Une équipe de transcription reçoit les enregistrements audio découpés en morceaux.
- L'équipe de transcription élabore les pv de transcription pour chaque morceau reçu. Le groupe est équipé d'une application web de traitement de texte, d'une pédale et d'un casque d'écoute.
- Les correcteurs et les éditeurs relisent corrigent les débats.
- Les fichiers audio et textes sont stockés dans des serveurs d'application et de base de données pour des recherches ultérieures

## Description du système de transcription automatique

Législature	année	Session parlementaire	Date début	Date fin	Statut
2017-2018	2017	Octobre	19/09/2017	13/10/2018	En cours

- Création des sessions parlementaires au début de chaque année.
- L'administrateur du système est tenu de configurer les informations relatives à la session: la législature, l'année, la session, la date de début et de fin.
- Ces informations doivent être saisies une seule fois au début de chaque session parlementaire.

## Description du système de transcription automatique

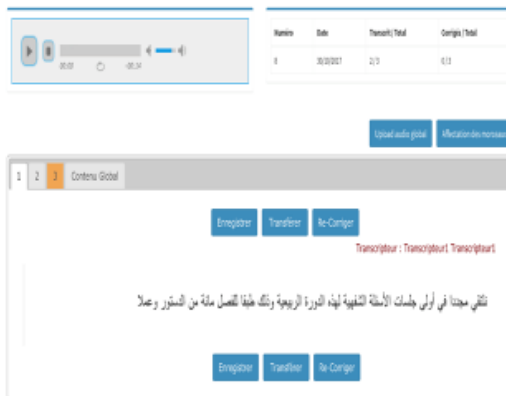
- Au début de chaque séance parlementaire l'administrateur crée la séance du jour.
- Il saisit les informations concernant la séance: ordre du jour, président, date etc..
- Les fichiers audio sont découpés automatiquement pour une durée paramétrable.
- Les fichiers peuvent être attribués à la séance manuellement ou automatiquement

### Description du système de transcription automatique



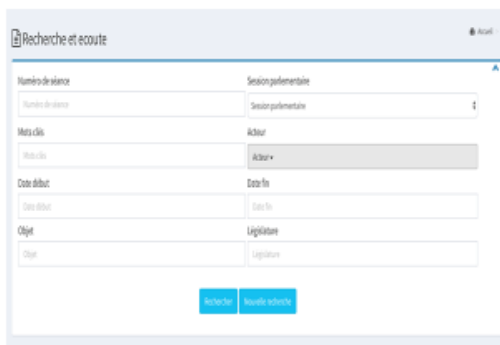
- Le module de transcription est constitué d'un lecteur media
- D'un récapitulatif des informations sur la séance encours de transcription
- Et d'un éditeur de texte avec les principales fonctionnalités.
- Le transcritteur muni d'un casque d'écoute et d'une pédale de transcription élabore le pv correspondant au morceau audio reçu et le transfert au correcteur.

### Description du système de transcription automatique



- Le correcteur reçoit les pv de chaque transcritteur dans un onglet différent . Le morceau 1 dans l'onglet 1, le morceau 2 dans l'onglet etc..
- Il corrige le texte, supprime les redondances et transfère les morceaux vers le contenu global.
- Le contenu global correspond à la transcription complète de la séance
- On peut écouter le fichier audio global correspondant à la séance et générer le fichier Word de la séance.

### Description du système de transcription automatique



- Une fois les PV de la séance publiés on peut faire des recherches multi critère sur la base de données.
- La recherche permet de retrouver les fichiers texte et audio en utilisant les critères comme la date, l'année, les mots clé et l'objet des séances.

## Description du système de transcription automatique

- Fin 2017: Extension aux commissions

Langues Gérées	La transcription est faite pour l'arabe classique et l'arabe dialectale marocain
TAUX DE RECONNAISSANCE	Le taux de reconnaissance est de 80% sur l'arabe classique et l'arabe dialectale. Le taux peut être équivalent ou supérieur pour d'autres langues comme l'anglais ou le français.
Délais de préparation des verbatim (PVs)	Les verbatim sont mis à la disposition des correcteurs par le serveur en temps réel pour les séances plénières et au bout de 24 heures pour les commissions.
Capacité du système proposé	Le système peut prendre en charge les séances plénières et les 9 commissions parlementaires, avec les délais de préparation des PV indiqués ci-dessus.

## Description du système de transcription automatique

- La transcription automatique utilise les dernières évolutions en matière d'intelligence artificielle.
- L'apprentissage de la langue par le cœur de transcription se fait grâce à des centaines d'heures de texte déjà prêts.
- Un dictionnaire de mots uniques, une grammaire, une liste de mots accompagnés des différentes prononciations possibles pour chaque mot sont utilisés pour l'apprentissage.
- Les données linguistiques comme le modèle de langage, les modèles statistiques sont développés, et les modèles acoustiques sont développés pour chaque contexte.
- Tous ces éléments sont ensuite utilisés comme données de base pour la création d'un serveur de transcription automatique qui utilise un réseau de neurones.

## Comparatif transcription manuelle et automatique

Transcription Manuelle	Transcription automatique
La transcription des débats est faite manuellement et entièrement par les transcripteurs	La transcription est faite par un serveur de transcription sans l'intervention des transcripteurs
Les transcripteurs préparent le texte qui est ensuite corrigé par des correcteurs	Les correcteurs corrigent directement le texte. Les transcripteurs sont alloués à d'autres tâches
La transcription est faite uniquement pour les séances plénières	La transcription peut être faite pour les séances plénières et les commissions
Application accessible uniquement sur le PC où elle est installée	Application web disponible sur tout le réseau local de la chambre



## Conclusion

- Le système peut s'améliorer davantage en sensibilisant les députés à respecter certaines règles: un seul locuteur à la fois, parler près du Micro, ne pas mélanger plusieurs langues ...
- Le système sera utilisé dans les commissions pour aider les cadres des commissions à produire le compte rendu des réunions et se conformer au Règlement intérieur
- La Chambre des Représentants est prête à partager son expérience dans le domaine avec les autres parlements



**M. Baye Niass Cissé** (Sénégal) a précisé que le Parlement Sénégalais connaît toujours un système qui repose sur les rédacteurs des comptes rendus, système qui prend beaucoup de temps pour établir les procès-verbaux. Il a jugé l'exemple du Maroc très inspirant et a demandé si les rapports des commissions étaient également concernés par ce système de retranscription.

**M. José Manuel ARAÚJO** (Portugal) a voulu savoir si le système Marocain avait été testé en ayant recours à des voix différentes, partant du constat que le Parlement Marocain compte de nombreux parlementaires et donc de nombreuses voix différentes. Il a demandé si le taux de réussite de 80% du système automatisé était le résultat de différentes phases de test, ou s'il s'agissait là d'un premier résultat et que le système était en cours d'amélioration. Il a expliqué poser cette question dans la mesure où le Parlement portugais doute actuellement de la capacité de son système à s'adapter à un très grand nombre de personnes susceptibles de s'exprimer pendant la séance plénière.

**Simon BURTON** (Royaume-Uni) a demandé comment le système marocain pouvait s'adapter aux nombreuses langues parlées au Maroc. Il a déclaré que le système de compte-rendu du Royaume-Uni serait très ouvert à une collaboration avec le Parlement Marocain.

**M. Mehmet Ali KUMBUZOĞLU** (Turquie) a annoncé que la grande Assemblée de Turquie travaille à l'établissement d'un tel système. Il a expliqué qu'actuellement, lorsqu'un parlementaire prend la parole et qu'il y a objection au compte-rendu, le Président du Parlement doit consulter le compte-rendu pour apporter une réponse. Ce processus prend vingt minutes, ce qui est trop long. Le souhait serait de réduire ce délai à cinq minutes, et un système de reconnaissance vocale pourrait le permettre.

Il a précisé que son assemblée emploie 65 rédacteurs des comptes rendus qui prennent des notes pendant la séance et s'appuient ensuite sur l'enregistrement audio des débats, mais ce système ne peut pas gérer le chevauchement de prises de parole.

Il a demandé si des rédacteurs des comptes rendus travaillaient encore à la Chambre des représentants du Maroc en plus du système d'enregistrement automatisé.

**M. EL KHADI** a répondu que s'agissant du compte-rendu des commissions, le système n'en était qu'à la première phase de test et qu'il était prévu que le système de transcription automatique réduise les délais de production du compte-rendu. Il a ajouté que les rapports des commissions ne consistent pas en de simples comptes rendus, et sont donc préparés indépendamment.

Il a confirmé que le système peut s'adapter aux différentes langues parlées et aux dialectes, le taux de précision du système actuel avoisinant 85 %. L'intervention des correcteurs est nécessaire pour les 15 % restant. L'utilisation de l'intelligence artificielle permet de faire en sorte que le système s'adapte et s'améliore progressivement.

Il a précisé que huit fonctionnaires sont affectés au service du compte-rendu.

**Mme Jane LUBOWA KIBIRIGE** (Ouganda) a demandé qui avait l'autorisation d'apporter des corrections au procès-verbal, soulignant que les parlementaires pourraient être tentés de faire des modifications en leur faveur. Elle a également voulu savoir comment le système détecte le nom de la personne qui parle, et si son personnel pourrait rendre visite au Parlement du Maroc pour observer ce système.

**M. Marc VAN DER HULST** (Belgique) a rappelé que la Belgique a un système bilingue, et qu'il existe une distinction entre le compte-rendu intégral qui n'existe que dans la langue dans laquelle le propos a été tenu, et le compte-rendu analytique, traduit dans les deux langues. Il a souligné l'importance de ce compte-rendu dans la mesure où tous les belges ne sont pas bilingues. Il a expliqué qu'un premier essai de rapport audio-vidéo venait d'être réalisé lors d'auditions en commission. Au lieu de faire un compte-rendu par écrit, trois versions audio ont été diffusées, l'une néerlandaise, l'autre francophone, et la troisième regroupant les deux. Un rapport écrit a par ailleurs été réalisé pour conserver une trace écrite. Le bureau vient de décider d'inscrire ce genre de rapport audio-vidéo dans le règlement de la Chambre, mais sans qu'une réflexion ne soit menée au préalable sur l'articulation du compte-rendu intégral, analytique, et audio-vidéo. Il a demandé aux membres s'ils avaient dans leurs Parlements un rapport audio/vidéo qui se serait substitué aux rapports écrits.

**Mme Penelope Nolizo TYAWA** (Afrique du Sud) a souligné que dans son pays onze langues parlées ainsi que la langue des signes sont officiellement reconnues, et a demandé si le Maroc avait testé son système pour la langue des signes.

**M. El Khadi** a regretté que son système ne soit pas encore parvenu au stade de l'inclusion de la langue des signes, mais a précisé qu'un spécialiste de langue des signes accompagne néanmoins les séances publiques.

Il a précisé qu'au Maroc, il n'existe pas de compte-rendu analytique mais seulement un compte-rendu intégral qui ne peut pas être modifié : il reprend intégralement la séance sans ajout ni retrait possible.

**M. SCHWAB** a remercié M. El KHADI pour sa communication, et proposé que la question du collègue Belge fasse l'objet de discussions pendant la pause-café, car la digitalisation pose en effet la question de l'avenir du compte-rendu.

### **3. Communication de Givi MIKANADZE, Secrétaire général du Parlement de Géorgie : «L'expérience du Parlement Géorgien dans la mise en œuvre des objectifs du partenariat pour un Gouvernement ouvert »**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a invité l'orateur à présenter sa communication.

**M. Givi MIKANADZE**, Secrétaire général du Parlement de Géorgie, a présenté la communication suivante :

« Partenariat pour un gouvernement ouvert » (PGO) est une initiative globale, qui a commencé en septembre 2011 et compte 70 pays membres. Les états membres de PGO prennent l'obligation de sensibiliser et d'impliquer les citoyens dans le processus de prise de décision, comme mettre en œuvre des normes professionnelles et éthiques élevées dans les services publics, des réformes de la gouvernance et améliorer les services publics grâce à des technologies innovantes.

La Géorgie a été l'un des premiers pays à adhérer à PGO. En 2014 PGO s'élargit, pour couvrir des activités législatives nationales. Puis, en 2015 et après, d'autres pays ont rejoint l'initiative globale des Parlements de Chili, de la France et de la Géorgie.

En septembre 2017, la Géorgie a été élue Présidente de l'Initiative OGP pour un an et en juillet 2018, elle a accueilli le 5ème Sommet mondial de l'OGP. Le premier jour de l'événement de trois jours était une journée parlementaire ouverte, à laquelle ont participé des délégations parlementaires de plus de 25 pays.

En plus du Secrétariat du PGO, la Géorgie a contribué l'année dernière à la réalisation des objectifs stratégiques de l'OGP au niveau international, tels que l'engagement des citoyens, la transparence et la lutte contre la corruption.

Le Parlement géorgien a effectué de nombreuses réformes après avoir entamé le débat public parlementaire de 2015. Aujourd'hui, nous sommes fiers de nos efforts pour rendre l'organe législatif plus transparent, plus accessible aux citoyens et plus responsable à leur égard. Malgré cela, des défis demeurent. Par conséquent, nous avançons, car la voie de la réussite et de l'amélioration est toujours un "travail en cours".

Dans ce contexte, le plan d'action parlementaire ouvert 2018-2019 rend nos objectifs encore plus ambitieux. Par exemple, le Parlement géorgien s'est engagé à institutionnaliser l'instrument d'auto-évaluation parlementaire créé par l'Union interparlementaire (UIP). L'outil d'auto-évaluation invite les parlements à évaluer leurs performances par rapport aux critères établis sur la base des valeurs clés. L'objectif n'est pas d'accorder des diplômes aux parlements, mais de les aider à déterminer leurs forces et leurs faiblesses selon les critères internationaux afin de définir les priorités pour renforcer les institutions parlementaires. En outre, nous

prévoyons de créer un nouveau site Web flexible et interactif du Parlement, qui sera adapté aux utilisateurs ayant une vision limitée; Accroître la participation des citoyens à la préparation et à l'adoption du budget; Création d'un centre d'engagement des citoyens au Parlement; Publier des informations sur la supervision parlementaire; Et accroître l'efficacité et la transparence du Parlement en utilisant des technologies innovantes. En outre, les nouvelles règles et procédures du Parlement prévoient des garanties supplémentaires pour renforcer la responsabilité et la transparence.

Heureusement, nous ne sommes pas seuls dans ce processus. En collaboration avec le Conseil parlementaire permanent du gouvernement ouvert, un groupe consultatif a été créé, qui sera organisé par des représentants de la société civile et des organisations internationales partenaires pour la mise en œuvre réussie de l'initiative. Les organisations de la société civile ont eu une influence sur la multiplication des débats publics sur les questions relatives à la transparence et à la bonne gouvernance.

Je voudrais souligner certains succès obtenus par le Parlement de Géorgie dans le cadre des activités de l'OGP qui peuvent être divisés en blocs :

### **Bloc #1 - Participation des citoyens**

- Les amendements au règlement et aux procédures du Parlement permettront aux citoyens de soumettre des pétitions électroniques au président du Parlement (au moins 300 signataires);
- À la suite de modifications législatives, les citoyens peuvent collecter des signatures électroniques pour des initiatives législatives (pas moins de 25 000 citoyens).
- Reconstruction du Palais du Parlement de Tbilissi pour l'adapter aux besoins des personnes à mobilité réduite et handicapées (fin 2018);
- Les citoyens peuvent commenter électroniquement les projets de loi publiés sur le site Web du Parlement. En outre, les commissions parlementaires ont reçu le mandat d'examiner les commentaires et les opinions des citoyens sur les projets de loi et de soumettre à la commission des conclusions si nécessaire.

### **Bloc # 2 - Accès à l'information**

- Reconstruction de la page Web du Parlement de Géorgie ([www.parliament.ge](http://www.parliament.ge)) pour l'utilisation des utilisateurs handicapés;
- Les modifications apportées au projet de loi sont affichées dans le format visible sur le site Web du Parlement (en utilisant la fonction "suivi des modifications").
- Les protocoles audio des sessions plénières parlementaires sont proclamés de manière proactive.

### **Bloc #3 - Responsabilité-** Depuis 2018, les commissions parlementaires ont reçu

- mandat pour l'élaboration et la publication de leurs plans d'action et rapports annuels;
- La Journée de la société civile a été institutionnalisée au Parlement de Géorgie. La première réunion avec des organisations de la société civile dirigée par le président du Parlement a eu lieu en mars 2018;
- Conformément aux nouvelles règles et procédures, le Parlement est tenu d'élaborer et de publier un rapport d'activité annuel.

### **Bloc # 4 – Transparence**

- Création d'un module d'information publique. Le module recueille et met régulièrement à jour des informations parlementaires présentant un grand intérêt pour le public (telles que des rapports sur l'exécution du budget parlementaire, des

informations sur les salaires des parlementaires, des coordonnées détaillées des députés, etc.);

- La liste des informations divulguées de manière proactive s'est considérablement étendue et comprend les informations suivantes:

- Informations statistiques sur les initiatives législatives et le nombre de lois adoptées.
- auditions plénières et en commission soumises par le gouvernement et d'autres membres du Parlement;
- Création d'une commission parlementaire temporaire et d'investigation;
- Conclusions, propositions et avis développés en ce qui concerne le projet de loi;
- Données statistiques sur les questions envoyées par les députés, les comités et les factions;
- Rapport d'exécution du budget
- Ne pas assister à la séance plénière et à la séance de la commission (honorables) par les députés;
- Informations statistiques sur le nombre d'audiences plénières et d'auditions en raison du manque de quorum.
- Frais de voyages d'affaires et remboursement des dépenses des députés.

#### **Bloc #5 - Technologies et innovations**

- Application mobile du Parlement - "GeoParliament" a été créé pour informer les citoyens sur l'activité législative. Citoyen peut utiliser cette application:

- Laissez le commentaire sur les projets de loi;
- Suivre les projets de lois au moyen de toutes les audiences;
- inspecter le calendrier parlementaire;
- Voir l'ordre du jour du Bureau du Parlement.

Enfin, permettez-moi de partager avec vous la fin de notre travail: tout faire pour améliorer la transparence et la responsabilité des institutions de l'État et améliorer le fonctionnement du système de gouvernance en utilisant des technologies innovantes. Cela peut représenter un défi pour une maturité serrée, mais il assure la stabilité à long terme, la légitimité et, en fin de compte, l'efficacité des institutions publiques. Le Parlement de Géorgie est fermement convaincu qu'il s'agit d'un investissement stratégique pour un avenir meilleur pour notre pays et notre société.

Partenariat pour un gouvernement ouvert est une opportunité unique pour nous de renforcer les efforts de citoyens d'institutions publiques plus ouverts, plus responsables et plus réactifs. Mais plus important encore, il s'agit également d'une occasion de préparer l'avenir et de relever ensemble les défis dans de nombreux domaines de nos citoyens.



**M. Abdul Muqtader NASARY** (Afghanistan) a demandé quelle était la différence entre l'application et le site web.

**M. José Manuel ARAÚJO** (Portugal) a voulu savoir si le recueil des signatures dans le cadre des pétitions citoyennes était effectué sur le site internet ou par le biais d'une autre plateforme.

Il a également voulu en savoir plus sur les frais de voyage des députés, et demandé si les dépenses étaient présentées dans les détails, ou en bloc.

**M. Abdelgadir ABDALLA KHALAFALLA** (Soudan) a demandé quel avait été l'impact de la publication des chiffres sur la présence des députés.

**M. MIKANADZE** (Géorgie) a répondu que l'application mobile est directement en lien avec le site web, mais qu'elle permet une utilisation plus simple et rend le système plus accessible. L'application peut être téléchargée gratuitement.

Les signatures peuvent être reçues de manière électronique, sur le site internet du Parlement, ou sur support papier. Le Parlement est en contact avec le registre civil du ministère de la justice pour vérifier les signatures.

Les frais de déplacement sont présentés de manière thématique, et individuellement pour chaque député. Le public peut également avoir accès à un résumé des frais de déplacement.

La publication de l'information sur la présence des parlementaires a eu un impact significatif dans la mesure où les médias et le public sont désormais en mesure de savoir immédiatement si les politiciens sont régulièrement absents.

**Dr. Abdur Rob HOWLADER** (Bangladesh) a demandé dans quelle mesure les commentaires déposés sur le site internet ou l'application sont incorporés aux projets de loi.

**M. MIKANADZE** a répondu que tous les commentaires déposés par le public étaient pris en considération, et que les commissions devaient décider s'il convenait de les incorporer aux projets de loi ou pas.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a remercié M. MIKANADZE pour sa communication.

**\*\*\*L'association a pris une pause-café entre 15h35 et 16h00\*\*\***

#### **4. Débat général : la publicité en séance publique et en Commission et son effet sur le processus de prise de décision**

**Conduite du débat par Mme Lydia KANDETU, Secrétaire générale de l'Assemblée nationale de Namibie**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a invité Mme Lydia KANDETU à introduire le débat général.

**Mme Lydia KANDETU** (Namibie) a présenté l'introduction suivante :

[Le texte de l'introduction n'est pas disponible.]



**M. Serguey MARTYNOV** (Fédération de Russie) a présenté la contribution suivante :

**1. Un des principes de l'activité du Conseil de la Fédération est la publicité des débats.** Cela suppose la possibilité pour la société d'avoir accès à une information fiable sur le processus législatif et les activités de la chambre.

**Les séances plénières de notre chambre se déroulent de façon ouverte et sont couvertes par les médias**<sup>1</sup>. Les représentants de la presse peuvent assister aux séances publiques de la chambre à condition d'être accrédités par le Conseil de la Fédération<sup>2</sup>.

L'amélioration de la publicité de la chambre contribue au **renforcement du dialogue direct entre les parlementaires et la société civile**<sup>3</sup>. Pour cette raison sont invitées aux séances de notre chambre des représentants d'associations et organisations de la communauté scientifique et des experts indépendants<sup>4</sup>.

De même, des représentants d'autres organes fédéraux des pouvoirs publics participent aux séances plénières<sup>5</sup>, des dirigeants d'organes des pouvoirs publics des sujets de la Fédération de Russie et des organes d'autogestion.

**2. Pour des considérations de sécurité, le Conseil de la Fédération peut décider de tenir des séances à huis clos.**

De telles séances peuvent être initiées par le Président, le premier ministre et le président de séance, toute commission ou tout groupe de membres de la chambre d'un nombre supérieur ou égal à 25. La décision de mener une séance à huis clos est prise par la chambre à la majorité simple des voix<sup>6</sup>.

**Les représentants des médias ne peuvent pas assister aux séances à huis clos.** Il n'y a pas de rediffusion de ces séances. L'utilisation de matériel photo, vidéo et cinéma, de téléphones et de matériel de communication radio, d'enregistrement audio et de traitement de l'information est interdite durant les séances à huis clos.

Le président de séance à huis clos informe les membres du Conseil de la Fédération et les autres personnes présentes de **l'interdiction de diffuser des informations constituant un secret d'État ou protégé par la loi.**

**3. Le conseil de la Fédération a créé la chaîne d'informations télévisées « Vmestié-RF »** qui couvre l'activité de la chambre et effectue des diffusions en direct

---

<sup>1</sup> Les modalités détaillées de tenue des séances tant publiques qu'à huis clos, ainsi que de l'accès des citoyens sont définies par le Règlement du Conseil de la Fédération n°33-SF du 30 janvier 2002.

<sup>2</sup> Article 38 point 8 du Règlement du Conseil de la Fédération.

<sup>3</sup> Depuis janvier 2018, plus de 4800 personnes ont participé aux rencontres thématiques et aux excursions dans le bâtiment du Conseil de la Fédération.

<sup>4</sup> Les représentants indiqués peuvent être invités aux séances de la chambre sur décision du Conseil de la Fédération afin d'apporter les explications et avis nécessaires sur les questions examinées. Les modalités de participations aux séances du Conseil de la Fédération pour les personnes n'en étant pas membres sont définies dans l'article 39 du Règlement du Conseil de la Fédération.

<sup>5</sup> Le Président de la Fédération de Russie, le premier ministre, le président de la Douma, les membres du Gouvernement, les présidents des Cours constitutionnelle et suprême, le président de la Cour des comptes, le haut-représentant pour les droits de l'homme en Fédération de Russie, le Procureur général, le président de la commission électorale centrale, etc. (article 38 point 5 du Règlement du Conseil de la Fédération).

<sup>6</sup> La décision est prise à la majorité des voix des membres du Conseil de la Fédération ayant participé au scrutin, mais un quart au moins des voix du nombre total des parlementaires. Article 38 du Règlement du Conseil de la Fédération.

des séances et des rencontres principales de la chambre<sup>7</sup>. L'auditoire potentiel de la chaîne est de plus de **50 millions** de personnes<sup>8</sup>.

**Le site internet du Conseil de la Fédération** est riche en informations<sup>9</sup>. Les citoyens peuvent obtenir des informations objectives sur l'activité des membres du Conseil de la Fédération, et de la chambre en général. Ils peuvent aussi laisser des commentaires.

**4.** Ainsi, le format de tenue des séances du Conseil de la Fédération permet d'assurer **la publicité de l'information** et réunit les conditions à un **accès étendu des citoyens aux informations sur l'activité de la chambre haute du parlement.**

Je vous remercie pour votre attention.



**M. Charles ROBERT** (Canada) a expliqué qu'à la Chambre des communes du Canada, les séances sont publiques et retransmises. Il est quasiment impossible d'avoir des séances à huis clos. Des séances secrètes ont eu lieu pendant la deuxième guerre mondiale, mais parce que des questions très sensibles étaient évoquées. Les Commissions peuvent également recevoir des informations assez sensibles, et c'est à la Chambre de décider si elles doivent être rendues publiques.

**M. José Manuel ARAÚJO** (Portugal) a expliqué qu'au Portugal, les séances de commissions étaient précédemment menées à huis clos. Elles sont devenues publiques en 2007. Il a cité l'exemple d'un homme malade, qui après avoir plaidé devant une commission pour un changement de la politique de santé, avait obtenu gain de cause. Cela illustre l'impact que peut avoir la publicité sur la définition des politiques.

**M. Salahdeldeen AL-ZANGANA** (Irak) a expliqué qu'en Irak, il existe deux méthodes pour légiférer mais que chacune requiert l'intervention des commissions à différentes étapes du processus.

**Mme Pornpith PHETCHAREON** (Thaïlande) a précisé que les séances du Parlement sont publiques, conformément au règlement intérieur et qu'elles font l'objet d'un enregistrement. Certaines sont tenues à huis clos pour des raisons de sécurité et de confidentialité, et ne peuvent être rendues publiques que sur décision du Président.

**M. Mark HUTTON** (Royaume-Uni) a révélé que la Chambre des communes du Royaume-Uni n'avait pas tenu de séance secrète depuis la deuxième Guerre mondiale, même si cette possibilité reste ouverte en théorie. La Chambre s'interroge sur la façon d'entendre en audition des personnes évoquant des situations personnelles ou confidentielles sans les soumettre à une publicité indésirable.

Les présidents des commissions d'enquête étaient élus mais les responsables des groupes avaient une certaine influence. Maintenant que la procédure est au scrutin secret, il leur est plus difficile de peser.

---

<sup>7</sup> Plus de 390 auditions parlementaires, séances de commissions, tables rondes, et rencontres de travail se sont déroulées en ligne. D'après le service de presse du Conseil de la Fédération.

<sup>8</sup> Selon les rapports des opérateurs téléphoniques, au 1<sup>er</sup> décembre 2017 ils étaient 54 670 000.

<sup>9</sup> Durant la session de printemps plus de 4500 messages ont été publiés sur le site, dont 850 documents sur l'activité des membres de la chambre. D'après le service de presse du Conseil de la Fédération.



**M. Najib EL KHADI** (Maroc) a souligné le caractère passionnant du sujet de la publicité, qui a un impact sur la qualité de la production parlementaire. Il a rappelé que l'impact sur le processus décisionnel des médias et des groupes de pression pouvait être conséquent dans certains pays, ce qui pose un problème dès lors que le Parlement est supposé décider en fonction du seul intérêt général.

Il a précisé qu'au Maroc, les séances plénières sont publiques mais les réunions de commission se font à huis clos. Les bureaux des commissions peuvent ouvrir les réunions aux représentants de la presse. Une fois l'ouverture effectuée, tout se retrouve transmis dans les médias, ce qui peut générer des difficultés. Il a suggéré que cette question fasse l'objet d'un débat approfondi lors de la prochaine session de l'ASGP.

**Mme Jane LUBOWA KIBIRIGE** (Ouganda) a précisé que toutes les Commissions de contrôle sont présidées par l'opposition en Ouganda. Les débats sont publics. Seule une commission qui s'occupe de sujets relatifs à la sécurité siège à huis clos.

**M. Desh Deepak VERMA** (Inde) a expliqué que dans son assemblée, les débats parlementaires ont été ouverts au public au moyen de la création d'une chaîne de télévision. Un effet inattendu est apparu s'agissant des parlementaires qui avaient tendance à créer des troubles en séance publique, ils ont créé encore plus de troubles, voyant dans la retransmission télévisée un bon moyen de théâtraliser leur opposition. La Présidence a alors décidé que les troubles ne seraient plus diffusés sur la chaîne parlementaire.

En commission, les séances se tiennent à huis clos, et seuls les représentants des parties prenantes peuvent assister aux réunions. Le caractère secret des réunions des commissions permet aux parlementaires de s'exprimer de manière plus objective et moins partisane et d'aboutir à davantage de consensus, contrairement à la séance publique où les parlementaires défendent la ligne définie par le parti.

**M. Kennedy Mugove CHOKUDA** (Zimbabwe) a souligné que dans son assemblée toutes les séances des commissions sont ouvertes au public et à la presse, à l'exception de certaines séances de délibération. Comme en Inde, il a été constaté que la retransmission télévisuelle avait encouragé les membres à s'adresser directement au public et à faire le « spectacle » en séance, ce qui toutefois ne semblait pas déplaire aux électeurs.

**M. Barnabas BWALYA** (Zambie) a précisé qu'en Zambie les délibérations sont publiques et retransmises à la télévision et à la radio. Il en va de même pour les réunions des commissions à l'exception de certaines d'entre elles comme la Commission en charge des nominations ou celle en charge des questions de procédure. Il a confirmé qu'il était parfois difficile de trouver le juste équilibre, et souligné qu'il était vrai qu'en privé, les parlementaires pouvaient être moins partisans, tandis qu'ils pouvaient être tentés d'impressionner le public en cas de retransmission télévisuelle.

**M. Gholamreza NOURI GHEZELGEH** (Iran) a constaté que tout le monde semble s'accorder à dire que la séance plénière doit être ouverte au public, mais qu'une telle unanimité n'existe pas s'agissant des commissions. En Iran, il serait impossible que chaque membre du public puisse assister aux réunions des commissions. Dès lors, des

associations ou représentants des professions sont parfois invités à participer aux séances des commissions, de façon à ce que tous les points de vue puissent être défendus. Seuls les parlementaires sont présents au moment du vote, ce qui protège le caractère secret du vote.

**Mme KANDETU** a remercié tous les participants au débat.

**M. le Président Philippe SCHWAB** (Suisse) a expliqué que le Parlement suisse connaît encore, en théorie, dans son règlement, la séance plénière secrète. Cela n'a pas été appliqué depuis la deuxième guerre mondiale et, en pratique, aujourd'hui, chaque député étant équipé d'un téléphone portable, cela serait très difficile à organiser. Le Parlement Suisse a conclu qu'il faudrait compter 24 heures pour s'assurer que la salle de séance soit libre d'écoute. Tous les téléphones devraient être laissés à l'extérieur, de même que les bagages. A l'époque moderne, il paraît presque impossible de tenir des séances secrètes.

Il a néanmoins remarqué que la séance privée pouvait permettre d'abandonner une position dogmatique et partisane mais que cela devait être mis en balance avec l'intérêt du public pour les travaux parlementaires.

Il a observé qu'il arrivait que des parlementaires introduisent leurs propos à la tribune par les mots « cher collègue, cher téléspectateur », ce qui montre bien qu'ils recherchent parfois davantage l'adhésion du public que le débat au sein de la Chambre.

## **5. Elections**

M. le Président Philippe SCHWAB a annoncé que cinq candidatures au poste de membre ordinaire du Comité exécutif avaient été reçues et en a donné la liste :

- M. Ahmed Shabeeb AL DHAHERI, Secrétaire général du Conseil fédéral national des Emirats Arabes Unis
- M. Givi MIKANADZE, Secrétaire général du Parlement de Géorgie
- M. José Pedro MONTERO, Premier Secrétaire du Sénat d'Uruguay
- M. Abdul Muqtader NASARY, Secrétaire général de la Chambre haute (Meshrano Jirga) d'Afghanistan
- M. Gholamreza NOURI GHEZELGEH, Secrétaire général du Parlement de la République Islamique d'Iran.

## **6. Remarques de conclusion**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a levé la séance.

*La séance est levée à 17h05.*





## **TROISIEME SEANCE**

**Mardi 16 octobre 2018 (matin)**

Présidence de M. Philippe SCHWAB, Président.

La séance est ouverte à 10h05.

### **1. Remarques introductives**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a invité les participants à prendre place et à vérifier les informations les concernant sur la liste des membres.

### **2. Ordre du jour**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a souligné qu'il n'y avait pas de modification à l'ordre du jour.

**Mardi 16 octobre (matin)**

**9h30**

Réunion du Comité exécutif

**10h**

**Thème : Parlement et Gouvernement**

Communication de M. Desh Deepak VERMA, Secrétaire général du Rajya Sabha d'Inde : « L'examen par la Chambre des sujets urgents d'intérêt public par la suspension du règlement et l'emploi de la procédure des « propositions examinées sans délai »

**Débat général avec groupes informels de discussion : L'obligation de consultation du Parlement sur certains actes du Gouvernement**

Thèmes pour les groupes informels de discussion: Chaque groupe de discussion débatter d'un sous-thème lié à un type de décision à prendre, et interrogera l'intérêt de l'obligation de consultation du Parlement par le Gouvernement pour ce type de décision.

Thème 1 : la déclaration de guerre

(français, conduite du débat : M. Christophe PALLEZ)

Thème 2 : les nominations aux postes publics

(espagnol, conduite du débat : à confirmer)

Thème 3 : les changements constitutionnels (le Brexit, par exemple)

(anglais, conduite du débat : Mme Jane LUBOWA KIBIRIGE)

Thème 4 : la réponse aux urgences nationales  
(arabe, conduite du débat : Mr Allam Ali Jaafer AL-KANDARI)

Conduite du débat : M. Charles ROBERT, Greffier de la Chambre des Communes du Canada.

## **Mardi 16 octobre (après-midi)**

**14h30**

**Thème : Parlement et gouvernement (suite)**

Débat général avec groupes informels de discussion : L'obligation de consultation du Parlement sur certains actes du Gouvernement

Synthèse des rapporteurs en séance plénière et débat général.

Communication de M. Saïd MOKADEM, Secrétaire général du Conseil consultatif maghrébin : « Présentation du Conseil consultatif maghrébin »

Communication de Mme Angela BRANDÃO, Directrice de Communication du Sénat Fédéral de Brésil: « Défis et réalisations des systèmes de médias législatifs : le cas du Brésil »

Communication de M. Charles ROBERT, Secrétaire général du Chambre des Communs de Canada: « Les nominations aux postes publics »

**14h30 : Élection destinée à pourvoir un poste vacant au Comité exécutif (membres ordinaires)**

## **Mercredi 17 octobre (matin)**

**9h30**

**Réunion du Comité exécutif**

**10h30**

**Thème : Le renouveau**

**Débat général : L'ouverture d'une législature : aspects procéduraux et administratifs**

Thèmes pour les groupes informels de discussion :

Thème 1 : L'accueil des nouveaux députés (dispositif mis en place le jour de l'arrivée des députés : remise éventuelle de matériel pédagogique, visite des locaux, etc.).  
(arabe, conduite du débat : M. Najib EL KHADI)

Thème 2 : La formation des nouveaux députés (à la procédure législative, à l'utilisation des outils numériques, etc.)  
(français, conduite du débat : à confirmer)

Thème 3 : La constitution des organes directeurs de l'Assemblée élue (élection du Président, des vices présidents, des présidents de Commission, etc.)

(anglais, conduite du débat : M. Desh Deepak VERMA)

Thème 4 : La logistique des moyens matériels mis à la disposition du parlementaire (la paye, les moyens de transport, la téléphonie, etc.)  
(espagnol, conduite du débat : à confirmer)

Conduite du débat : M. José Manuel ARAÚJO, Secrétaire général adjoint de l'Assemblée de la République du Portugal

### **Mercredi 17 octobre (après-midi)**

**14h30**

#### **Débat général avec groupes informels de discussion : aspects procéduraux et administratifs**

Synthèse des rapporteurs en séance plénière et débat général.

Présentation sur les développements récents au sein de l'UIP, y compris sur le projet de centre pour l'innovation au parlement, de Karen JABRE, Directrice des Programmes

Questions administratives et financières

Projet d'ordre du jour de la prochaine session en avril 2019

### **Jeudi 18 octobre (matin)**

**11h00 (Salle Genève, CCV)**

Atelier conjoint avec l'UIP : « Quelle efficacité des Parlements pour contrôler le Gouvernement ? Ma fonction de contrôle est-elle bien exercée ? »

L'ordre du jour a été accepté.

## **3. Membres**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a indiqué que le secrétariat avait reçu des demandes d'adhésion qui ont été soumises et acceptées par le Comité exécutif. Il en a donné la liste :

15. **M. Molete SELETE**

*Secrétaire général du Sénat, Lesotho*

16. **M. João Rui AMARAL**

*Secrétaire général adjoint de l'Assemblée nationale, Timor Leste*

*Pour devenir observateur:*

17. **Mme Boemo SEKGOMA**

*Secrétaire générale du Forum parlementaire du SADC*

Les nouveaux membres ont été *acceptés*.

**Thème : Parlement et Gouvernement**

**4. Communication par M. Desh Deepak VERMA, Secrétaire général du Rajya Sabha d'Inde : « L'examen par la Chambre des sujets urgents d'intérêt public par la suspension du règlement et l'emploi de la procédure des propositions examinées sans délai ».**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a invité l'orateur à présenter sa communication.

**M. Desh Deepak VERMA (Inde) a présenté la communication suivante :**

**I. Introduction**

Le Parlement indien<sup>1</sup> est l'organe suprême représentant la volonté souveraine du peuple. Il exerce, entre autres, la fonction de représentation de tous les États et du peuple indien. Le Parlement indien est un microcosme du pays, reflétant les mœurs changeantes de la société, ses désirs et ses aspirations. Comme une surface réfléchissante, le Parlement est le reflet du pays.

La fonction délibérative est un sous-ensemble de la fonction représentative dans la mesure où le Parlement doit délibérer sur les problèmes auxquels sont confrontés les États et le peuple, puisqu'il les représente. La fonction délibérante reste un élément dynamique qui met en évidence le rôle constructif et contradictoire du Parlement. La centralité du Parlement dans la démocratie représentative du pays se reflète dans ses fonctions délibératives.

L'une des principales tâches des membres est de soulever des questions d'intérêt public à la Chambre. Cela répond à deux objectifs importants: assurer la responsabilité de l'exécutif et attirer l'attention du gouvernement sur des questions d'une importance primordiale pour le public. Faire connaître les griefs du public pour répondre aux préoccupations de la population est une tâche constante à laquelle se consacrent les membres du Parlement. Grâce à un grand nombre de dispositifs procéduraux<sup>10</sup>, les membres soulèvent des questions urgentes d'intérêt public devant la Chambre et tiennent le gouvernement responsable au nom du peuple. De temps à autre, des réformes de procédure sont également effectuées pour rendre ces dispositifs plus efficaces.

**II**

Dans le présent document, nous avons tenté de définir les fonctions de délibération, en faisant plus particulièrement référence au fonctionnement de la Chambre haute (la Rajya Sabha à l'aide des dispositions suivantes:

---

<sup>10</sup> Comprend deux Chambres, à savoir le Conseil des Etats (la Rajya Sabha) et la Chambre du Peuple (la Lok Sabha).

<sup>2</sup> Tels que les questions, les discussions de courte durée, appeler l'attention, les mentions spéciales, les motions et résolutions, etc.

- Suspension des Règles en vertu de la Règle 267; et
- Questions soulevées avec l'autorisation du Président de la Chambre: Déclarations pendant la séance « Heure zéro »

### **Suspension des règles en vertu de la Règle 267**

Il peut arriver que des membres cherchent à soulever, en fonction de leur urgence, des questions qui dépassent les outils à leur disposition. Envisageant une telle éventualité, la Règle 267 a été prévue dans les Règles et procédures du Conseil des États (la Rajya Sabha) pour soulever des questions urgentes d'intérêt public en suspendant le fonctionnement normal des règles.

#### *(a) La procédure*

Conformément à la Règle 267, un membre peut, avec l'accord du Président, présenter une motion qui vise à suspendre l'application d'une règle relative aux travaux inscrits à l'ordre du jour et devant être abordés par la Chambre ce jour-là. Il est en outre prévu que "cette règle ne s'applique pas lorsqu'il existe déjà une disposition spécifique prévoyant la suspension d'une règle en vertu d'un chapitre particulier du Règlement". Seul le Président a le pouvoir de donner son consentement à la présentation d'une motion de suspension d'une règle et il appartient à la Chambre de décider si une règle particulière doit être suspendue ou non. Si la motion est adoptée, la règle en question est suspendue.

Un membre peut, conformément à la Règle 267 susmentionnée, adresser au Secrétaire général un avis pour la suspension des règles afin de pouvoir soulever une question urgente d'intérêt public. L'avis devra contenir le texte de la motion à proposer, faisant explicitement référence à la Règle 267, et devra être remis après l'ajournement du dernier jour de séance et avant 10 heures le jour pour lequel cette suspension est demandée. Le principal objectif d'une telle motion est d'attirer l'attention du gouvernement sur une question d'importance urgente pour le public pour laquelle une motion ou une résolution dûment notifiée serait trop tardive.

Le membre dont la motion a été reçue par le président, la présente lorsqu'il est appelé à le faire. Il peut faire une brève déclaration en faveur de la motion. Ensuite, la motion est soumise au vote. La Chambre peut rejeter ou adopter la motion par un vote par oui ou non ou par division. L'adoption de la motion entraîne la suspension des travaux inscrits à l'ordre du jour et le début de la discussion sur l'objet de la motion.

#### *(b) Le pouvoir discrétionnaire du Président*

Bien que le Président ait le pouvoir discrétionnaire de donner ou de refuser son consentement à une motion de suspension d'une règle, ce pouvoir discrétionnaire est exercé généralement avec la plus grande prudence. Toute demande de ce type est jugée sur le fond avant que le consentement ne soit donné.

#### *(c) Demandes de suspension de l'Heure des questions*

Très souvent des demandes de la part de certains membres visant la suspension de l'Heure des questions sont faites afin de pouvoir soulever certaines questions. Bien qu'il n'y ait pas de disposition séparée pour suspendre l'Heure des questions, la plupart



des avis au titre de la Règle 267 susmentionnée concernaient la suspension de l'Heure des questions. Les présidents successifs ont été très réticents à autoriser la suspension de l'Heure des questions en vertu de la Règle 267, car cela portait atteinte aux intérêts globaux de l'assemblée. À diverses occasions, l'Heure des questions n'a pas été supprimée mais aucune délibération n'a pu avoir lieu en raison des demandes de suspension persistantes entraînant des perturbations. Depuis le 24 novembre 2014, afin de protéger l'Heure des questions de telles demandes de suspension, elle a été repoussée à la deuxième heure de la journée et l'Heure zéro, qui était auparavant la deuxième heure, a été avancée et est devenue la première heure pour les travaux du jour pendant laquelle les « Questions soumises avec l'autorisation du Président » sont soulevées.

*(d) Règle 267 - Contestation procédurale des travaux courants de l'Assemblée*

En dépit de ce changement d'horaires pour les travaux quotidiens, les membres ont souvent tendance à soumettre une question à l'assemblée en invoquant la Règle 267 au lieu de donner un avis préalable au Président en vertu de cette Règle. Le 26 juillet 2017, lors de la session de la mousson de la Rajya Sabha (la Chambre haute), un membre s'est opposé à cette pratique au motif que l'accord du Président était nécessaire avant de soulever une question au titre de la Règle 267. Il a fait valoir que les travaux inscrits à l'ordre du jour devraient avoir la priorité en vertu de la Règle 267. Le vice-président, qui présidait l'assemblée à ce moment-là, a expliqué que l'avis de suspension d'une règle aux termes de la Règle 267 était prioritaire et devait être réglé en premier lieu par le Président. Celui-ci peut demander au membre qui a envoyé l'avis de faire une brève déclaration et décider de son admissibilité après l'avoir écouté. Il a ajouté que les membres du conseil des ministres, qui occupent la première banquette, ne devraient pas demander une suspension des travaux en invoquant la Règle 267 car les travaux de la journée sont principalement décidés par le gouvernement, en consultation avec le Président, et qu'il incombait à ses ministres de veiller à ce que la Chambre effectue les travaux inscrits à l'ordre du jour.

Cependant, le leader de la Chambre a présenté un contre-argument, affirmant que, bien que la présidence se serve de son pouvoir discrétionnaire pour permettre aux membres de présenter et de proposer des motions en vertu de la Règle 267, il a toutefois été constaté dans tous les cas que les questions soulevées ne méritaient pas d'être examinées en vertu de la Règle 267. Il a dit que c'était une pratique qui était employée abusivement.

*(e) Règle 267 – Scénario actuel*

Bien que des demandes de suspension des travaux en vertu de la Règle 267 soient faites, le Président actuel les accorde rarement. Du fait de la disponibilité d'autres outils spécifiques pour soulever des questions urgentes d'intérêt public, le Président a découragé les membres à demander à ce que les règles soient suspendues et leur a conseillé d'utiliser d'autres moyens. Ainsi, la suspension des travaux courants de la Chambre peut être justifiée si celle-ci doit discuter de questions très urgentes et importantes mais cela ne doit pas devenir une habitude et rester rare. En conséquence, le Président a rejeté les avis et a suggéré, à la place, que les membres envoient des avis séparés pour soulever une question durant l'Heure zéro comme étant une « Question à soulever avec l'autorisation du Président ». Comme ils ont continué à déposer des motions visant à suspendre les règles, le Président les a avertis qu'ils ne pouvaient

même pas déposer de motion sans son accord. Sa démarche ferme de ne pas autoriser les avis en vertu de la Règle 267 a donné de bons résultats. Maintenant tous les membres de la Chambre ont plus d'occasions de soulever des questions d'intérêt public lors des déclarations à l'Heure zéro.

### **Questions soulevées avec l'autorisation du Président : Déclarations à l'Heure zéro**

Du fait d'un accès immédiat aux informations via les médias en temps réel, les membres sont informés presque quotidiennement des questions graves et émergentes. Ils pensent qu'il est de leur devoir de soulever ces questions à la première occasion qui se présente à la Chambre sans avoir à attendre de respecter les règles de procédure normales. L'Heure zéro est un moyen très important qui n'est pas spécifiquement sanctionné dans le règlement mais qui a évolué au fil des ans et est reconnu conventionnellement pour soulever les questions urgentes d'intérêt public. Les déclarations faites à ce moment-là sont appelées « Les questions soulevées avec l'autorisation du Président ».

#### *a) Heure zéro : Changement d'horaire*

Bien que non prévues dans les règles de procédure, les déclarations faites à l'Heure zéro sont devenues un outil efficace pour soulever très rapidement des questions urgentes d'intérêt public sans avoir à se conformer aux exigences procédurales détaillées. L'Heure des questions à la Rajya Sabha se tenait auparavant entre 11h00 et 12h00 et l'Heure zéro commençait ainsi à 12h00 après la fin de l'Heure des questions. Cependant, depuis novembre 2014, l'Heure des questions se tenant de 12h00 à 13h00, la première chose faite au début de la séance à 11h00 est le dépôt des textes, etc., ce qui est suivi des questions urgentes et récentes d'intérêt public soulevées avec l'autorisation du Président.

#### *(b) Réglementation de l'Heure zéro*

Un ensemble de lignes directrices a été élaboré au fil des ans afin de réglementer les délibérations à l'Heure zéro. Ces lignes directrices prévoient que seules les questions intervenues très récemment peuvent être soulevées. Tout membre souhaitant soulever une question urgente d'intérêt public un jour particulier devra en notifier le Président le jour-même à 9h30 au plus tard. Un résumé de la question qui sera soulevée justifiant son urgence ainsi que son importance devra être clairement mentionné dans l'avis.

Après avoir dûment examiné tous les avis reçus, le Président pourra autoriser que les questions soient soulevées. Le Président jouit de la prérogative d'accepter les avis portant sur des questions qui sont urgentes et importantes ainsi que de celle de décider de l'ordre dans lequel les questions autorisées seront soulevées à la Chambre. Toute question qui, à la discrétion du Président, nécessite une discussion structurée ne pourra être soulevée à l'Heure zéro.

Un membre ne peut faire qu'une déclaration par semaine. Un maximum de 15 déclarations peuvent être faites par jour durant l'Heure zéro. Pas plus d'une déclaration par jour sur un sujet particulier n'est autorisée. Si des avis sont reçus de plus d'un membre sur le même sujet, au même moment et pour le même jour, le Président a le pouvoir discrétionnaire de décider quel membre sera autorisé à faire part de son avis et ce quelque soit l'ordre dans lequel les avis ont été soumis. D'autres

membres peuvent s'y associer s'ils le souhaitent. Un membre dispose d'un maximum de trois minutes pour présenter ses observations. Pour que le délai soit respecté, une horloge compte à rebours installée dans la Chambre éteint automatiquement le micro trois minutes après le début de l'intervention d'un membre. Seul le membre qui a déposé un avis demandant à soulever une question est autorisé à le faire dans la Chambre. Aucun membre ne peut déposer d'avis pour le compte d'un autre.

*(c) Déclarations à l'Heure zéro : Une nouvelle orientation*

Le Président actuel a fourni plus d'occasions aux membres de faire des déclarations à l'Heure zéro. Il les a encouragés, d'un côté, à éviter la pratique de demander la suspension des règles en vertu de la Règle 267 et, de l'autre, à recourir davantage aux déclarations à l'Heure zéro pour soulever les questions urgentes d'intérêt public à la Chambre. Un changement perceptible s'est produit dans la conception qu'ont les membres de ces procédures. De ce fait, le nombre d'avis reçus en vertu de la Règle 267 a considérablement baissé ces trois dernières sessions sous l'actuel Président tandis que les déclarations à l'Heure zéro ont augmenté, indiquant une manière mieux régulée d'adhérer aux travaux courants de la Chambre.

### **III : Voie à suivre**

Le Parlement de l'Inde, en particulier la Rajya Sabha, a été sensible aux inquiétudes des membres et leur a donné davantage d'occasions de soulever des questions d'intérêt public. Les Présidents successifs grâce à de nombreuses décisions et directives ont renforcé le cadre de règles qui régit les délibérations de la Chambre. Pour répondre aux inquiétudes exprimées par certains membres concernant la façon dont étaient traités les avis au titre de la Règle 267, reléguant au second plan les déclarations à l'Heure zéro, mais également pour combler d'autres lacunes procédurales, le Président de la Rajya Sabha a constitué en mai 2018 un Comité chargé de revoir les règles de procédure. Il examinera, entre autres, tous les champs d'application de la Règle 267. Son rapport est attendu dans quelques mois et il est à espérer que les recommandations contribueront grandement à rendre efficaces les règles et procédures de la Chambre. Un ensemble de règles strictes est indispensable pour utiliser efficacement le calendrier législatif qui est limité et également améliorer la productivité du Parlement. Une institution dynamique, le Parlement se doit de rester sensible aux questions de gestion du temps et d'innovation en matière de procédure tout en se concentrant sur ses principales activités.



**M. Mohamed ALMETAIRI** (Arabie Saoudite) a voulu savoir si la question soumise à la procédure de « l'heure » zéro qui relève d'une commission particulière est soumise à la séance publique ou à la Commission, et a demandé quelle était l'issue de cette procédure. Il a souligné qu'en Arabie Saoudite, du temps est attribué aux questions urgentes d'intérêt public avant le début de la session.

**M. Salahdeldeen AL-ZANGANA** (Irak) a souligné que le mot « urgent » était facilement mobilisé, et a voulu savoir qui décide de l'urgence des questions. Il a demandé s'il fallait considérer l'urgence au regard des questions de sécurité ou si le l'urgence était appréciée de façon générale.

**Le Dr. Jean Rony GILOT** (Haïti) a fait part de sa surprise quant à la compétence du Président de l'Inde pour ouvrir la session législative. Il a demandé ce qui se passerait si le Président tardait ou refusait d'ouvrir la session et si cela était déjà arrivé.

**M. Gholamreza NOURI GHEZELGEH** (République Islamique d'Iran) a demandé s'il revenait au Président de décider selon sa propre opinion ou s'il se référait aux demandes des parlementaires.

**M. VERMA** a répondu que le règlement de la Chambre régissait toutes les questions de procédure. Lorsqu'un membre pose une question, celle-ci va être transmise au ministre plutôt qu'à une commission. Quoiqu'il en soit, le Président a le pouvoir, en cas de question urgente, de faire venir le ministre concerné devant la Chambre pour faire une déclaration ou de lui demander de répondre par écrit au parlementaire.

Quant à la définition du caractère d'urgence, la notion d'« urgence » n'est pas définie préalablement, c'est le Président qui en décide. Les membres peuvent demander l'application de cette procédure d'urgence, par exemple à la suite d'inondations. Ils peuvent demander que le sujet soit évoqué le jour même, ou une semaine plus tard.

S'agissant de l'ouverture des sessions, il n'est jamais arrivé que le Président refuse d'ouvrir une session. Le Gouvernement émet une recommandation à l'attention du Président qui à son tour convoque le Parlement, mais il s'agit là d'une compétence théorique du Président.

Il a conclu que les sujets urgents d'intérêt public sont, par leur nature même, des exceptions, c'est la raison pour laquelle c'est le Président qui décide de quelle question doit être abordée ou pas selon cette procédure.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a remercié l'orateur pour sa communication et les membres pour les questions posées.

## **5. Elections**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a rappelé qu'une élection aurait lieu à 14h30 pour le poste de membre ordinaire du Comité exécutif, cinq candidatures ayant été déposées.

Il a rappelé que les membres présentant deux années d'arriérés de cotisations ne seraient pas autorisés à voter, et a invité les membres à se rapprocher du secrétariat pour vérifier la régularité de leur situation.

## **6. Débat général avec groupes informels de discussion : L'obligation de consultation du Parlement sur certains actes du Gouvernement**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a invité M. Charles ROBERT, Greffier de la Chambre des Communes du Canada, à modérer le débat général.

**M. Charles ROBERT**, Greffier de la Chambre des Communes du Canada, a introduit le débat général :

### **Exigence pour le gouvernement de consulter le Parlement avant d'adopter certaines lois**

J'ai le plaisir de participer avec vous à cette session d'octobre de l'Association des secrétaires généraux des parlements et d'animer ce groupe.

En guise de préface, je vais m'inspirer de mon expérience dans le contexte canadien pour les besoins de cette présentation.

### **Introduction : Obligation de l'autorité exécutive de consulter le Parlement**

Au Canada et dans d'autres pays du Commonwealth, on observe un engagement accru des gouvernements successifs envers des processus plus ouverts et transparents. L'objectif est de favoriser la confiance dans nos démocraties parlementaires et de maintenir l'intégrité de nos institutions publiques.

Le rôle premier du Parlement est de demander au gouvernement de rendre compte des activités menées sous son autorité au moyen de mécanismes institutionnels de contrôle, dont beaucoup sont maintenant ouverts, transparents et accessibles au public.

Dans le système de gouvernement du Canada, l'autorité exécutive a le pouvoir d'autoriser certaines décisions *sans* consultation parlementaire. Bien que l'autorité exécutive puisse choisir de collaborer avec le Parlement sur ces questions, dans la plupart des cas, elle n'est pas tenue de le faire par la loi ou par convention.

La question et le défi, à mesure que nos institutions évoluent dans le XXI<sup>e</sup> siècle, sont de savoir dans quelle mesure le Parlement peut promouvoir et assurer la transparence et la responsabilisation relativement à des questions qui relèvent traditionnellement de la compétence propre à l'autorité exécutive.

### **Prérogative de la Couronne au Canada**

L'autorité exécutive du gouvernement au Canada met en œuvre les lois qui sont adoptées par le Parlement, le Sénat et la Chambre des communes.

La prérogative de la Couronne joue un rôle vital en conférant à l'autorité exécutive, le gouvernement, le pouvoir d'accomplir d'importants mandats pour promouvoir ses intérêts politiques. Bien que ces pouvoirs soient exercés sans renvoi au Parlement, la prérogative de la Couronne est une source légitime et souvent nécessaire d'autorité.

La prérogative de la Couronne constitue une partie intégrante de la Constitution du Canada. Il n'existe pas de définition précise et normalisée du terme lui-même, mais il s'agit simplement des « *pouvoirs et des privilèges accordés à la Couronne par la common law* » (Peter Hogg).

L'avantage continu de la prérogative de la Couronne est qu'elle accorde au gouvernement la souplesse nécessaire pour réagir rapidement face à des situations complexes.

Parmi les exemples de sujets qui peuvent être exercés en vertu de la prérogative de la Couronne, mentionnons :

- les affaires étrangères et la conclusion de traités;
- la guerre et la paix, la défense et les forces armées;
- l'embauche et le licenciement de fonctionnaires;
- les nominations de personnel diplomatique;

- les demandes de renseignements du public;
- l'administration et la cession des terres publiques;
- l'attribution de distinctions honorifiques et de titres<sup>11</sup>.

Bien que le Parlement puisse superviser l'autorité exécutive dans un sens général, son rôle n'est pas de diriger les activités quotidiennes du gouvernement. Le gouvernement doit souvent agir sans la participation du Parlement :

- *Le gouvernement n'est pas tenu de consulter, ni même d'informer, le Parlement avant d'exercer ses prérogatives. C'est pratique, car de nombreuses questions relevant de la prérogative ne se prêtent pas à un débat public avant que la décision ne soit prise ou que l'action ne soit exécutée*<sup>12</sup>.

Cela ne signifie pas pour autant que le Parlement n'a aucun rôle à jouer en ce qui concerne les prérogatives de la Couronne. En fait, il y a de nombreux exemples où le gouvernement voudra être assuré de l'appui du Parlement :

*D'autre part, le gouvernement doit se sentir assuré de l'appui du Parlement [après la prise d'une décision de prérogative de la Couronne], surtout dans une affaire comme la guerre ou lorsque des fonds seront nécessaires. (Ibid.)*

*En effet, les gouvernements ont tendance à solliciter le soutien et la validation du Parlement en ce qui concerne un plus large éventail d'actions.*

### **Quatre tendances principales au Canada**

*Au cours du dernier siècle, nous avons été témoins de quatre grandes tendances au Canada.*

*Premièrement, le gouvernement exerce traditionnellement ses prérogatives de façon continue, sans consulter le Parlement. (Le Parlement n'intervient pas dans ce qui peut être comparé aux fonctions du « système nerveux autonome » du gouvernement – les activités quotidiennes du gouvernement.)*

*Deuxièmement, dans d'autres situations, le gouvernement a fait participer le Parlement de façon informelle et non exécutoire à certaines décisions.*

*Troisièmement, dans certaines circonstances, le Parlement, par voie législative, a explicitement accordé un pouvoir discrétionnaire supplémentaire au gouvernement pour prendre des mesures particulières sans examen parlementaire ou judiciaire.*

*Enfin, dans certains domaines, le Parlement s'est assuré, par voie législative, que son approbation est requise pour que le gouvernement puisse donner suite à une mesure qui aurait pu être considérée comme relevant de la prérogative de la Couronne.*

**Au Canada, nous avons vu toutes ces tendances dans les thèmes abordés aujourd'hui, en particulier la guerre, les urgences nationales et les nominations publiques.**

### **Consultation du Parlement – Guerre et urgences nationales**

Pendant les périodes de crise, y compris les guerres et autres urgences nationales, le gouvernement doit être en mesure d'agir immédiatement pour intervenir de façon appropriée, sans être obligé de consulter le Parlement.

---

<sup>11</sup> Voir à titre d'exemple : [L'application de la prérogative de la Couronne dans le cadre d'opérations militaires](#), Série de documents juridiques stratégiques du cabinet du juge-avocat général – Fascicule 2, 2008/06/04 (A-LG-007-SLA/AF-002).

<sup>12</sup> Hood Phillips et Paul Jackson, O. Hood Phillips' *Constitutional and Administrative Law*, 7<sup>e</sup> éd., Londres : Sweet & Maxwell, 1987, 269ff.

La décision d'aller en guerre ou de déployer les Forces canadiennes à l'étranger relève de la prérogative de l'autorité exécutive. Il n'existe aucune obligation constitutionnelle, législative ou même conventionnelle de consulter la Chambre des communes.

Toutefois, au cours des dernières législatures, la Chambre des communes du Canada a été régulièrement invitée à voter sur les déploiements militaires. Ces votes ont permis aux députés d'exprimer leur point de vue sur les opérations militaires proposées. Bien que cette pratique de consultation des Communes n'impose aucune contrainte juridique ou politique exécutoire sur la prérogative de l'autorité exécutive de déployer du personnel militaire, elle montre comment le gouvernement peut demander l'appui de la Chambre des communes, par courtoisie, pour appuyer ses décisions.

De plus, comme il a été mentionné plus tôt, même si le gouvernement a cette prérogative, le Parlement devra éventuellement participer pour que le gouvernement soit en mesure d'appliquer pleinement les décisions qui seront prises. En effet, le Parlement doit approuver l'affectation de sommes destinées à financer la participation des forces armées dans un conflit en cours.

Si, d'une part, le Parlement peut débattre de la question des déploiements militaires, dans le domaine de la guerre et des urgences nationales, le Parlement est également allé dans l'autre sens en renforçant le pouvoir en vertu de la prérogative et la nécessité pour le gouvernement d'agir rapidement. Par exemple, la *Loi sur les mesures de guerre*, adoptée en 1914 après le déclenchement de la Première Guerre mondiale, donnait au Cabinet (l'autorité exécutive) de vastes pouvoirs pour contourner le Parlement et diriger par décret quand il déclare l'existence de « guerre, invasion, ou insurrection ». Elle servait, entre autres, à limiter les droits civils, à censurer les communications et à contrôler la fabrication.

En 1988, la Loi a été remplacée par la *Loi sur les mesures d'urgence*, de portée plus limitée. Contrairement à la *Loi sur les mesures de guerre*, cette loi ne permet pas à l'autorité exécutive (le Cabinet) d'agir de sa propre initiative. Le Parlement doit plutôt accepter d'invoquer la *Loi*, les décrets et règlements du Cabinet doivent être examinés par le Parlement, et le Parlement doit être rappelé dans les sept jours suivant une déclaration de guerre pour que les députés puissent les examiner<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> De plus, les actions du gouvernement sont assujetties à la *Charte canadienne des droits et libertés* et à la *Déclaration canadienne des droits*.

### **Consultation du Parlement – Nominations publiques**

Dans le domaine des nominations publiques (distinctes de l'embauche des employés réguliers de la fonction publique), il existe trois catégories principales :

Premièrement, il y a les types de nominations qui sont faites par le gouvernement en vertu de ses prérogatives et sans consulter le Parlement. Le principal exemple est la nomination des juges des cours supérieures, des cours fédérales et de la Cour suprême, qui sont soit faites par le ministre de la Justice, soit par le premier ministre (en consultation avec le Cabinet<sup>14</sup>).

Deuxièmement, il y a les types de nominations faites par le gouvernement en vertu de ses prérogatives et qui sont automatiquement renvoyées à un comité permanent de la Chambre des communes aux fins de renseignements et d'examen. Toutefois, le comité n'a pas le pouvoir de révoquer la nomination. Voici des exemples de telles nominations publiques par décret du gouverneur en conseil :

- chefs d'organismes ou de commissions,
- ombudsmans,
- présidents de conseils d'administration,
- premiers dirigeants de sociétés d'État,
- membres des tribunaux quasi judiciaires, entre autres rôles.

Il est à noter qu'au cours de la dernière législature, un total de 1 752 nominations par décret ont été renvoyées à des comités. Seules 16 d'entre elles ont fait l'objet d'une étude par un comité.

Enfin, un nombre limité de nominations publiques doivent être ratifiées, par voie de résolution, par la Chambre et, dans certains cas, par le Sénat. Les agents du Parlement ont besoin de résolutions des deux Chambres. Le commissaire à la protection de la vie privée, le commissaire à l'information et le directeur général des élections sont des exemples d'agents du Parlement. Les nominations du greffier de la Chambre des communes et du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique nécessitent l'appui de la Chambre des communes.

### **Consultation du Parlement – Modifications constitutionnelles**

Enfin, au Canada, l'autorité exécutive n'a aucun pouvoir en vertu de la prérogative en matière de modification constitutionnelle.

La partie V de la [\*Loi constitutionnelle de 1982\*](#) du Canada énonce les diverses formules de modification pour divers types de changements constitutionnels :

- **L'article 38** énonce la formule générale de modification (formule 7/50) : En l'absence de disposition contraire, la Constitution du Canada peut être modifiée par résolution du Sénat et de la Chambre des communes et des deux tiers des provinces (sept) ayant au moins 50 % de la population de l'ensemble des provinces.
- **L'article 41** énonce les types de modifications qui exigent l'unanimité exprimée par résolution du Parlement et de toutes les assemblées législatives provinciales :

---

<sup>14</sup> En ce qui concerne les changements apportés au processus de nomination des juges fédéraux, voir : <http://www.justice.gc.ca/fra/sjc-csj/pncsq-scapiq.html>. Un comité consultatif à la magistrature (il y a des comités dans chaque province) sélectionne au préalable les candidats et envoie les noms à l'autorité exécutive pour qu'elle prenne une décision.



- les postes de la reine, du gouverneur général et du lieutenant-gouverneur;
  - le droit d'une province à un nombre de députés à la Chambre des communes au moins égal au nombre de sénateurs par lequel la province a le droit d'être représentée;
  - l'usage du français et de l'anglais (sous réserve des dispositions relatives aux parties concernées);
  - la composition de la Cour suprême;
  - la modification de la procédure d'amendement de la Constitution.
- **L'article 43** établit le processus de modification des dispositions relatives à certaines provinces, mais pas à toutes (par exemple, la modification des frontières entre les provinces). Dans ce cas, des résolutions des assemblées législatives concernées ainsi que du Sénat et de la Chambre des communes sont nécessaires.
  - **L'article 44** prévoit que le Parlement peut modifier la Constitution du Canada exclusivement à l'égard du gouvernement exécutif du Canada ou du Sénat et de la Chambre des communes.
  - **Enfin, l'article 45** prévoit que, sous réserve des dispositions exigeant l'unanimité, chaque province peut modifier exclusivement sa constitution.

### **Discussion : La prérogative de la Couronne par rapport à la consultation du Parlement**

- Existe-t-il des domaines où l'autorité exécutive devrait consulter davantage le Parlement, conformément aux valeurs qui caractérisent une démocratie parlementaire?
- La consultation parlementaire fait-elle en sorte que les décisions gouvernementales semblent plus « démocratiques » ou « responsables »? Ou risque-t-elle de rendre la prise de décisions gouvernementale encore plus partisane et politique?
- Existe-t-il un schéma expliquant pourquoi certaines décisions de l'autorité exécutive sont assujetties à un examen plus approfondi? Dans l'affirmative, qu'est-ce qui motive ce type de consultation (ou l'absence de consultation)?
- Comment le Parlement et l'autorité exécutive doivent-ils déterminer si le Parlement doit jouer un rôle dans la prise de décisions gouvernementale, comment et dans quelle mesure?



**M. Serguey MARTYNOV (Fédération de Russie)** a présenté la contribution suivante :

#### **1. « Entrée en guerre ».**

Sur cette question la Constitution de la Russie et le Règlement du Conseil de la Fédération **ne prévoient pas de consultations entre le Conseil de la Fédération et le gouvernement.**

**L’approbation de tout décret du Président de la Russie sur la déclaration de l’état de guerre** relève des compétences du Conseil de la Fédération<sup>15</sup>. L’état de guerre est déclaré sur le territoire de la Russie ou dans certains de ses secteurs par décret du Président. Ce qui est immédiatement signifié au Conseil de la Fédération.

La question relative à l’approbation d’un tel décret du chef de l’État doit être examinée par le Conseil de la Fédération **dans les 48 heures au plus**. L’examen de cette question commence par un rapport présenté par le Président ou un de ses représentants plénipotentiaires au Conseil de la Fédération.

Les compétences du Conseil de la Fédération comprennent également **la question de l’emploi des forces armées de la Fédération de Russie à l’étranger**<sup>16</sup>. Cette question est examinée par la chambre après réception **du rapport du président**.

Ce rapport est transmis par le Président du Conseil de la Fédération **aux commissions de défense et de sécurité, et des affaires étrangères de la chambre** pour qu’elles puissent rédiger des avis. Des représentants des organes fédéraux du pouvoir exécutif concernés peuvent être invités à participer aux séances des commissions. Le Président et le premier ministre sont invités à la réunion de la chambre consacrée à l’examen de cette question, ainsi que les chefs des organes fédéraux du pouvoir exécutif<sup>17</sup>.

## **2. « Nominations dans l’administration publique ».**

Les nominations relevant des compétences du Conseil de la Fédération, conformément à la Constitution et au Règlement de la chambre, **ne nécessitent pas la tenue de consultations avec le Gouvernement**.

En particulier, lors de l’attribution de pouvoirs **aux juges des cours supérieures**<sup>18</sup>, **ainsi que de la Cour économique de la Communauté des États indépendants**<sup>19</sup>. Leurs candidatures sont présentées au Conseil de la Fédération par le président ou bien sur son ordre par ses représentants plénipotentiaires au sein de la chambre.

C’est la même procédure de présentation des candidatures qui est prévue **en cas de nomination à la fonction de procureur général et de ses adjoints**<sup>20</sup>.

---

<sup>15</sup> La procédure de réalisation de ces compétences du Conseil de la Fédération est stipulée par le Chapitre 19 du Règlement du Conseil de la Fédération « Modalités d’approbation par le Conseil de la Fédération du décret du Président de la Fédération de Russie sur la déclaration de l’état de guerre ».

<sup>16</sup> Conformément au Chapitre 21 du Règlement du Conseil de la Fédération « Modalités de résolution par le Conseil de la Fédération de la question de l’emploi éventuel des forces armées de la Fédération de Russie hors du territoire de cette dernière ».

<sup>17</sup> Le Conseil de la Fédération a donné à deux reprises son accord pour l’emploi des forces armées de la Fédération de Russie à l’étranger : à l’occasion du rattachement de la Crimée à la Russie ainsi que pour la participation de la Russie au règlement du conflit en Syrie. Arrêté du Conseil de la Fédération n° 48-SF du 1<sup>er</sup> mars 2014 « Sur l’emploi des forces armées de la Fédération de Russie sur le territoire de l’Ukraine ». Arrêté du Conseil de la Fédération n° 355-SF du 30 septembre 2015 « Sur l’emploi des forces armées de la Fédération de Russie hors du territoire de cette dernière ».

<sup>18</sup> Ce sont les juges de la Cour constitutionnelle et de la Cour suprême de la Fédération de Russie.

<sup>19</sup> Conformément au Chapitre 24 du Règlement du Conseil de la Fédération.

<sup>20</sup> Conformément au Chapitre 25 du Règlement du Conseil de la Fédération.

Les candidatures pour le poste de **président de la Cour des comptes et de la moitié de l'effectif de ses auditeurs** sont examinées par le Conseil de la Fédération sur présentation par le Président de la Fédération de Russie<sup>21</sup>.

En outre, le Conseil de la Fédération nomme **5 membres de la Commission électorale centrale**<sup>22</sup> et **10 membres du Collège supérieur de qualification des juges** parmi des représentants de la société civile<sup>23</sup>. La nomination des membres de la Commission électorale centrale se fait par le Conseil de la Fédération sur propositions des organes législatifs régionaux du pouvoir exécutif et des hauts fonctionnaires des sujets de la Fédération. Les candidatures aux postes de membres du Collège supérieur de qualification des juges sont proposées au Conseil de la Fédération par des associations actives en Fédération de Russie.

En même temps, **la nomination et le rappel des représentants diplomatiques de la Russie dans d'autres États et dans les organisations internationales** se font par le Président après consultations avec les commissions concernées des chambres de l'Assemblée fédérale<sup>24</sup>. **La commission des affaires étrangères du Conseil de la Fédération** mène des consultations sur la nomination et le rappel des représentants diplomatiques par le Président sur proposition du **ministère des Affaires étrangères**.

### **3. « Changements constitutionnels ».**

Conformément à la Constitution de la Fédération de Russie<sup>25</sup> approuvée par la Douma, **tout projet de loi d'amendement de la Constitution est obligatoirement soumis pour examen au Conseil de la Fédération**<sup>26</sup>.

La commission de législation constitutionnelle et de renforcement de l'État du Conseil de la Fédération collecte les propositions des commissions de la chambre relatives à cette loi et prépare les avis dans ce sens.

Après approbation par la chambre de la loi d'amendements à la Constitution le président du Conseil de la Fédération l'adresse aux organes législatifs régionaux. Ce n'est qu'avec l'approbation **des organes législatifs d'au moins les deux tiers des sujets de la Fédération de Russie** que la loi en question est adressée au Président pour signature et publication officielle.

Il n'y a pas de consultations spéciales avec le Gouvernement concernant l'adoption de loi sur les amendements à la Constitution.

À l'heure actuelle le Conseil de la Fédération a approuvé 4 lois sur des amendements à la Constitution<sup>27</sup>. Elles concernent des aspects tels que le changement de la durée du

<sup>21</sup> Conformément au Chapitre 26 du Règlement du Conseil de la Fédération

<sup>22</sup> Conformément au Chapitre 27 du Règlement du Conseil de la Fédération.

<sup>23</sup> Conformément au Chapitre 29 du Règlement du Conseil de la Fédération.

<sup>24</sup> Conformément au Chapitre 29 du Règlement du Conseil de la Fédération.

<sup>25</sup> Articles 108 et 136 de la Constitution de la Fédération de Russie.

<sup>26</sup> Conformément au Chapitre 16 du Règlement du Conseil de la Fédération « Modalités d'examen par le Conseil de la Fédération des questions relatives à l'adoption et à l'entrée en vigueur de la loi sur les amendements à la Constitution de la Fédération de Russie ».

<sup>27</sup> Lois sur les amendements à la Constitution de la Fédération de Russie : n° 6-FKZ du 30 décembre 2008 « Sur les changements apportés au mandat du Président de la Fédération de Russie et de la Douma » ; n° 7-FKZ du 30 décembre 2008 « Sur les pouvoirs de contrôle de la Douma à l'égard du Gouvernement de la Fédération de Russie » ; n° 2-FKZ du 5 février 2014 « Sur la Cour suprême et les services du Procureur de la Fédération de Russie » ; n° 11-FKZ du 21 juillet 2014 « Sur le Conseil de la Fédération (Sénat) de la Fédération de Russie ».

mandat présidentiel et de celui de la Douma, le renforcement des compétences de la Douma en matière de contrôle du Gouvernement, la fusion entre la Cour suprême et la Cour supérieure d'arbitrage, et la réforme des modalités de composition du Conseil de la Fédération.

#### 4. « Réaction aux situations d'urgence dans le pays ».

La Constitution de la Fédération de Russie et le Règlement du Conseil de la Fédération ne prévoient pas de participation directe du Gouvernement à l'examen par le Conseil de la Fédération de la question de **l'approbation de tout décret du président de proclamation de l'état d'urgence**<sup>28</sup>.

La question de l'approbation d'un tel décret présidentiel doit être examinée par le Conseil de la Fédération **dans les 72 heures au plus**.

En résolvant cette question en séance plénière la chambre procède à l'audition du rapport du Président ou bien de son représentant plénipotentiaire au Conseil de la Fédération. Ensuite sont présentés les avis des commissions concernées de la chambre<sup>29</sup>. De plus, tout arrêté adopté à l'issue de l'examen de la question est immédiatement adressé au Président et à l'organe fédéral du pouvoir exécutif chargé des questions de politique étrangère.



Le **Dr Ulrich SCHÖLER (Allemagne)** a présenté la contribution suivante :

### 1. Engagement de l'armée

#### 1.1. L'état de défense

Selon les dispositions de la Constitution allemande – la Loi fondamentale – **l'état de défense** est une situation dans laquelle « *le territoire fédéral fait l'objet d'une agression armée, ou qu'une telle agression est imminente* » (article 115a de la Loi fondamentale – LF).

En cas d'état de défense, le **commandement sur les forces armées** ne relève alors plus du ministre de la Défense, mais du chancelier fédéral (art. 65a et 115b LF). De même, la **Fédération** peut s'approprier des compétences étendues par rapport aux **Länder**.

Eu égard à la gravité de la situation envisagée ici, la Loi fondamentale attribue un rôle primordial au Parlement : La **constatation** de l'état de défense « *appartient au Bundestag avec l'approbation du Bundesrat* » (art. 115a, al. 1<sup>er</sup>, 1<sup>re</sup> phrase LF). Une telle constatation « *requiert la majorité des deux tiers des voix exprimées correspondant au moins à la majorité des membres composant le Bundestag* » (art. 115a, al. 1<sup>er</sup>, 2<sup>nd</sup>e phrase LF). L'état de défense ne peut être constaté par le Parlement

---

<sup>28</sup> Conformément au Chapitre 20 du Règlement du Conseil de la Fédération « Modalités d'approbation par le Conseil de la Fédération de tout décret du Président de la Fédération de Russie de proclamation de l'état d'urgence ».

<sup>29</sup> Commission de défense et de sécurité du Conseil de la Fédération et commission du régime fédéral, de politique régionale, d'autogestion et du Grand Nord du Conseil de la Fédération.

sans le concours du pouvoir exécutif : la constatation a lieu sur « **demande du gouvernement fédéral** » (art. 115a, al. 1<sup>er</sup>, 2<sup>nde</sup> phrase LF).

En cas d'urgence, la décision revient à une « **commission commune du Bundestag et du Bundesrat** » (art. 115a, al. 2 LF). Ce « Parlement d'urgence » se compose de 48 membres, dont deux tiers sont des députés du Bundestag et un tiers des membres du Bundesrat (art. 53a LF).

Lorsque même la commission commune est dans l'impossibilité de se réunir, la Loi fondamentale procède à une **fiction juridique** (art. 115a, al. 4 LF). L'état de défense est alors réputé constaté et ce, avec un effet rétroactif au moment où l'agression du territoire fédéral a débuté. Les effets de cette fiction juridique sont irrévocables. Par conséquent, cette dernière ne saurait trouver application que dans des situations exceptionnelles extrêmes, par exemple une guerre nucléaire.

Toute déclaration internationale du **Président fédéral** à l'occasion de l'état de défense requiert également l'approbation du Bundestag (art. 115a, al. 5 LF), par exemple lorsque le gouvernement fédéral respecte son obligation d'informer le secrétaire général du Conseil de l'Europe en cas de dérogation aux libertés fondamentales consacrées par la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

Le **Bundestag** peut, avec l'accord du Bundesrat, proclamer à tout moment la **cessation** de l'état de défense. La décision en ce sens doit alors être promulguée par le Président fédéral (art. 115l, al. 2, 1<sup>re</sup> phrase LF).

## 1.2. L'état de tension

**Préalablement** à l'état de défense, le Bundestag peut, en vertu de l'article 80a LF, constater l'état de tension. La doctrine juridique entend par cette notion un état caractérisé par une **situation de conflit** international qui, avec un degré de **probabilité** accru, est susceptible de mener à une agression armée du territoire fédéral. Dans un tel cas, l'État peut exercer une **emprise plus large** sur les droits des particuliers et des entreprises privées, afin de renforcer la capacité de défense de l'Allemagne.

La constatation de l'état de tension exige une **majorité** des deux tiers des suffrages exprimés (art. 80a, al. 1<sup>er</sup>, 2<sup>nde</sup> phrase LF). Les mesures sous le régime de l'état de tension sont décidées sous réserve du droit de leur révocation par le Bundestag. Le **droit d'initiative** de faire constater l'état de tension appartient au Bundestag et au gouvernement fédéral, mais non au Bundesrat.

## 1.3. Opérations extérieures de la Bundeswehr

En dehors du cas de l'état de défense, la Loi fondamentale ne contient pas de disposition explicite relative à des opérations de la Bundeswehr à l'extérieur du territoire fédéral. Toutefois, la **Cour constitutionnelle fédérale** a jugé que de telles opérations de la Bundeswehr sont soumises au droit d'approbation préalable du Parlement. La Cour déduit ce principe entre autres d'une part des normes comparables régissant l'état de défense et d'autre part de la tradition constitutionnelle. Ce principe veut que la Bundeswehr soit une **armée parlementaire**. La jurisprudence de la Cour

constitutionnelle a donné lieu à l'adoption, en 2005, de la loi relative à l'intervention du Parlement dans le cadre de la décision d'engager les forces armées à l'étranger. Cette loi dispose notamment que toute opération à l'extérieur se déroule **sous réserve du droit** du Parlement de la **révoquer** à tout moment (§ 8 ParlBG).

## **2. Désignation de titulaires d'une fonction publique**

Le Bundestag élit le membre le plus important du pouvoir exécutif, le **chancelier fédéral**

(art. 63 LF). En revanche, le Bundestag ne possède pas de prérogatives en matière du choix et de la nomination des **ministres fédéraux** (art. 64 LF).

Sur proposition du **gouvernement fédéral**, le Bundestag désigne les titulaires des trois fonctions publiques suivantes :

- le délégué fédéral à la **protection des données** et à la liberté des informations (§ 11 de la loi fédérale relative à la protection des données) ;
- le délégué fédéral à l'étude des **documents du ministère de la Sécurité d'État** de l'ancienne République Démocratique Allemande (§ 35 de la loi relative aux dossiers de la Stasi) ;
- le président de la **Cour fédérale des comptes** (§ 5 de la loi relative à la Cour fédérale des comptes).

De sa **propre initiative**, le Bundestag désigne les titulaires de fonctions publiques parlementaires. Outre le Président du Bundestag (art. 40, al. 1<sup>er</sup>, 1<sup>re</sup> phrase LF), il s'agit notamment :

- du **commissaire parlementaire aux forces armées** (§ 13 de la loi relative au commissaire parlementaire aux forces armées) ;
- du **représentant permanent** de l'organe de contrôle parlementaire (§ 5 de la loi relative à l'organe de contrôle parlementaire : proposition émanant de l'organe de contrôle parlementaire, nomination par le Président du Bundestag) ;
- des représentants de la République fédérale d'Allemagne à l'Assemblée parlementaire du **Conseil de l'Europe** (EuRat-WahlG).

En outre, le Bundestag participe à l'élection du **Président fédéral**. Les députés du Bundestag constituent d'office la moitié des membres de l'Assemblée fédérale, chargée d'élire le Président fédéral (art. 54, al. 3 LF).

Le Bundestag désigne 16 députés en tant que membres de la **commission de médiation**

(art. 77, al. 2, 2<sup>e</sup> phrase LF et § 1<sup>er</sup> du règlement intérieur de la commission de médiation).

Le Bundestag contribue également à la désignation de juges. Les juges de la **Cour constitutionnelle fédérale** sont choisis pour moitié par le Bundestag et pour moitié par le Bundesrat (art. 94, al. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> phrase LF).

En outre, le Bundestag désigne la moitié des membres de la commission chargée de l'élection des juges. Cette commission est, avec le ministre concerné, compétente pour nommer les juges des **cours suprêmes de la Fédération** (art. 95, al. 2 LF).

### 3. Révisions constitutionnelles

Toute révision de la Loi fondamentale doit être « *approuvée par les **deux tiers** des membres du Bundestag et les deux tiers des voix du Bundesrat* » (art. 79, al. 2 LF).

Un cas particulier existe en raison de l'intégration de l'Allemagne au sein de l'**Union européenne**. Du point de vue de la Loi fondamentale, « *l'institution de l'Union européenne* » exige une révision constitutionnelle. Il en va de même en ce qui concerne les « *modifications de ses [l'UE] bases conventionnelles et [les] autres textes comparables qui modifient ou complètent la présente Loi fondamentale dans son contenu ou rendent possibles de tels compléments ou modifications* » (art. 23, al. 1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> phrase LF).

### 4. État d'urgence

#### 4.1. L'état de nécessité législative

Le cas envisagé ici est celui où le gouvernement fédéral se trouve **politiquement paralysé** (art. 81, al. 1<sup>er</sup> LF). Lorsqu'une motion de confiance proposée par le chancelier fédéral a été rejetée, la dissolution du Bundestag relève de la décision discrétionnaire du Président fédéral (art. 68 LF). Si ce dernier ne prononce pas la dissolution, le gouvernement se trouve dans une situation où il ne dispose éventuellement plus au Bundestag d'une majorité qui le soutient. Les projets de loi pourraient alors se trouver bloqués et le gouvernement fédéral ne serait plus en mesure d'agir.

Dans une telle situation, le gouvernement fédéral peut déclarer **l'urgence** d'un **projet de loi**, après que le Bundestag a rejeté ce projet. Le Président fédéral peut alors déclarer l'état de nécessité législative. Si le Bundestag rejette une nouvelle fois ledit projet, ce dernier peut ensuite être adopté par l'approbation du seul Bundesrat.

#### 4.2. L'état de crise intérieure

Il y a une crise intérieure au sens de la Loi fondamentale lorsque la Fédération ou un Land n'est plus en mesure de lutter contre un **danger menaçant** son existence ou son ordre constitutionnel libéral et démocratique (art. 91, al. 1<sup>er</sup> LF). Entre autres, le gouvernement fédéral peut donner des instructions aux forces de police des Länder, et le cas échéant aux gouvernements des Länder, et avoir recours aux forces de la police fédérale. Ces instructions sont données sous réserve du droit du Bundesrat, mais non du Bundestag, de les révoquer à tout moment.

Lorsque les conditions de l'état de crise intérieure sont réunies, le gouvernement fédéral peut, si nécessaire, engager également les **forces armées** (art. 87a, al. 4, 1<sup>re</sup> phrase LF). Le Bundestag – tout comme le Bundesrat – peut à tout moment s'opposer à un tel engagement des forces armées, lequel doit alors cesser (art. 87a, al. 4, 2<sup>nde</sup> phrase LF).

#### 4.3. Catastrophes naturelles

En cas de sinistre ou de **catastrophe naturelle** frappant plusieurs Länder, le gouvernement fédéral peut, comme dans le cas visé à l'article 91 LF, donner des instructions et recourir aux forces de la police fédérale et aux forces armées (art. 35, al. 3, 1<sup>re</sup> phrase LF). Le Bundesrat peut exiger à tout moment que soit mis un terme à ces mesures.



**M. Charles ROBERT** a procédé à la répartition des quatre groupes informels de discussion :

Thème 1 : La déclaration de guerre : groupe francophone mené par Christophe PALLEZ (France)

Thème 2 : Les nominations aux postes publics : groupe lusophone et hispanophone, mené par José Manuel ARAÚJO

Thème 3 : Les changements constitutionnels (le *Brexit*, par exemple) : groupe anglophone mené par Jane LUBOWA KIRIBIGE

Thème 4 : La réponse aux urgences nationales : groupe arabophone mené par M. Allam Ali Jaafer Al KANDARI

### **7. Remarques de conclusion**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a souhaité de bons débats aux groupes de discussion et a levé la séance.

*La séance est levée à 10h50.*





## **QUATRIEME SEANCE**

**Mardi 16 octobre 2018 (après-midi)**

Présidence de M. Philippe SCHWAB.

La séance est ouverte à 14h40.

### **1. Remarques introductives**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a accueilli les membres.

### **2. Elections**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a annoncé que l'élection pour le poste de membre ordinaire du Comité exécutif débiterait après la présentation des candidatures.

Il a rappelé que les procurations doivent être faites par écrit et déposées au secrétariat au début de la séance durant laquelle se tient l'élection.

Il a invité les candidats à présenter leurs candidatures.

**M. Ahmed Shabeed AL DHAHERI** (Emirats Arabes Unis) a déclaré qu'il était ravi de présenter sa candidature aux membres. Il a précisé qu'il n'existe qu'une assemblée aux Emirats arabes unis.

Il a déclaré espérer mettre son expérience et ses connaissances à disposition des membres de l'association en devenant membre du Comité exécutif, et précisé qu'il pourrait recueillir et représenter les différents points de vue.

**M. Givi MIKANADZE** (Géorgie) s'est déclaré reconnaissant envers l'association et ses collègues et les membres qui ont soutenu sa candidature.

Il a souligné que l'ASGP donnait la possibilité aux secrétaires généraux de se rencontrer et d'échanger des informations dans un cadre à la fois bi et multilatéral.

Il a suggéré que l'ASGP encourage également les pays à collaborer sur le plan régional. Il a souligné qu'il avait déjà réalisé ce type de travail dans le passé, en aidant à la détermination de domaines d'intérêt communs et que cette expérience pourrait servir au sein du Comité exécutif. Un travail régional pourrait ainsi être effectué entre les sessions de l'ASGP.

Il a relevé que l'europe centrale et orientale n'était pas représentée au sein du Comité exécutif et qu'il espérait pouvoir tenir ce rôle.

**M. José Pedro MONTERO** (Uruguay) a présenté son parcours. Il a précisé qu'il avait exercé pendant quinze ans les fonctions de Secrétaire général de la Chambre des représentants en Uruguay, et qu'il était membre de l'ASGP depuis 2005. Il a souligné que son expérience lui permettrait de contribuer activement aux travaux du Comité exécutif, où il pourrait utilement représenter les pays d'Amérique du Sud.

**M. Abdul Muqtader NASARY** (Afghanistan) a déclaré qu'il venait seulement de rejoindre la Chambre haute en Afghanistan et l'ASGP, et que son CV était disponible sur le site web de l'association. Il a néanmoins précisé qu'il avait une grande expérience au sein des réseaux internationaux dont il pourrait faire profiter le Comité exécutif.

Il a souligné que son arrivée récente à l'ASGP pouvait aussi être un atout afin d'insuffler une nouvelle énergie et un nouvel élan au Comité exécutif. Il a ajouté qu'il disposait du temps et de l'engagement nécessaires pour s'investir au sein du Comité exécutif.

Il a expliqué que son pays l'Afghanistan était dans une situation difficile, avec des problèmes d'insécurité et de pauvreté, et que les institutions démocratiques étaient récentes. Que son pays puisse être représenté au sein d'instances telles que le Comité exécutif de l'ASGP serait une grande chance et un message de soutien aux autres pays rencontrant les mêmes difficultés.

Il a regretté qu'aucune femme ne soit candidate au poste de membre du Comité exécutif car il aurait alors soutenu une telle candidature.

**M. Gholamreza NOURI GHEZELGEH** (Iran) a déclaré qu'il préférerait finalement présenter sa candidature au Comité exécutif lors d'une prochaine élection.

La candidature de M. Gholamreza NOURI GHEZELGEH a donc été retirée.

M. le Président Philippe SCHWAB a invité les membres à procéder au vote à bulletins secrets.

\*\*

Le scrutin se tint entre 14h45 et 15h15. Le dépouillement se tint entre 11h20 et 11h34.

Le dépouillement fut réalisé sous la direction de Mme Emily COMMANDER, Mme Perrine PREUVOT, M. Daniel MOELLER et Mme Karine VELASCO, sous la supervision de M. Philippe SCHWAB, M. Najib EL-KHADI, et M. José Manuel ARAÚJO.

\*\*

**M. le Président Philippe SCHWAB a annoncé les résultats suivants:**

<b>Nombre de bulletins distribués :</b>	<b>68</b>
<b>Nombre de bulletins exprimés :</b>	<b>67</b>
<b>Nombre de bulletins nuls :</b>	<b>1</b>
<b>Abstention:</b>	<b>0</b>
<b>M. Ahmed Shabeed AL DHAHERI (UAE):</b>	<b>21 votes</b>
<b>M. Givi MIKANADZE (Georgie):</b>	<b>16 votes</b>
<b>M. José Pedro MONTERO (Uruguay):</b>	<b>25 votes</b>
<b>M. Abdul Muqtader NASARY (Afghanistan):</b>	<b>4 votes</b>

M. José Pedro MONTERO a été déclaré élu en tant que membre ordinaire du Comité exécutif.

**M. Sheikh Ali bin Nasir bin Hamed AL-MAHROOQI** (Oman) a suggéré qu'afin d'assurer la transparence des élections, le dépouillement soit à l'avenir effectué en public.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a attiré l'attention des membres sur la note relative au déroulement des élections, qui précise que le dépouillement est réalisé en présence du Président et des deux vice-présidents. Le dépouillement a donc été conduit en application de ces règles. Il a ajouté que si les membres souhaitent proposer une réforme du règlement sur ce point, il leur est loisible de le faire en suivant la procédure prévue à cet effet.

**Thème : Parlement et Gouvernement**

**3. Débat général avec groupes de discussion : Les méthodes de gestion du temps de parole dans les assemblées parlementaires**

**M. Charles ROBERT** a invité les rapporteurs des groupes à présenter les rapports des groupes linguistiques.

**M. Christophe PALLEZ** (France) a présenté la synthèse du groupe francophone, qui s'est penché sur le thème de la déclaration de guerre.

Il a souligné que la déclaration de guerre est un privilège de l'exécutif : c'est au chef d'Etat, qui est le chef des armées, qu'il revient de déclarer la guerre. Mais l'autorisation du Parlement paraît aussi nécessaire dans un régime démocratique pour un acte d'une gravité exceptionnelle. Il ressort des Constitutions des pays représentés dans le groupe de discussion que la déclaration de guerre doit être autorisée par le Parlement. Une exception importante est celle de la Suisse, un pays neutre, qui, en raison de sa neutralité, n'a qu'une armée de défense et ne peut pas déclarer la guerre.

Il y a différentes façons de recueillir cette autorisation, mais, en général, cela se fait sur un texte gouvernemental ou une déclaration du gouvernement soumis à débat ou vote. Cela ne résulte donc pas d'une initiative parlementaire. Le vote doit émaner des deux chambres si le Parlement est bicaméral, ce qui pose la question des conséquences en cas de refus de l'une des chambres de donner cette autorisation.

Il y a des cas dans lesquels il s'agit d'un pouvoir exclusif du chef de l'État, comme au Burundi depuis cette année. Le chef de l'État se borne à réunir un conseil de sécurité dans lequel les différents groupes de la population sont représentés. À Haïti, la déclaration de guerre est faite par le pouvoir exécutif, qui doit en aviser le Parlement réuni en assemblée nationale, qui comprend le Sénat et la Chambre des députés. Il n'existe pas non plus d'autorisation parlementaire au Congo.

Il a précisé que ces éléments demeuraient souvent théoriques, car la procédure d'autorisation de guerre est peu employée. La France a par exemple déclaré la Guerre pour la dernière fois en 1939 et Haïti en 1941.

Il a souligné qu'il existe des guerres qui ne sont pas déclarées, et qui prennent d'autres formes ou d'autres noms, notamment celui d'opération militaires extérieures. Celles-

ci se distinguent en deux catégories : les interventions militaires à l'étranger, réelles ; et la participation à des opérations de maintien de la paix, notamment sous l'égide des nations unies. Ces nouvelles formes de conflit posent la question des pouvoirs du parlement lorsque ces opérations interviennent. La rapidité caractérise souvent la prise de décision, de même que la grande sensibilité de l'opinion publique qui demande à ce qu'on lui rende des comptes. Se pose alors le rôle du Parlement, sous quelle forme se fait face à ces opérations.

Face à ce nouveau phénomène de la diplomatie et de la stratégie, les Parlements ont connu des évolutions. Le rôle optimal du Parlement, dans ce contexte, consiste à donner une autorisation préalable au déclenchement d'une opération militaire extérieure. Nous n'avons trouvé aucun exemple, à l'exception de la Suisse : quand elle engage son armée pour défendre la paix à l'étranger, le Gouvernement en informe immédiatement de manière confidentielle les présidents des commissions de la sécurité et des affaires étrangères. Beaucoup plus fréquemment, la simple information du Parlement est requise, dans un délai court. Cela peut être un délai de trois jours, c'est le cas pour la Constitution française. L'information peut alors prendre plusieurs formes, une grande souplesse est prévue car ce qui importe c'est la possibilité d'organiser un débat parlementaire. Au Togo ou au Cambodge par exemple, il est prévu qu'une telle information soit délivrée au Parlement.

Toutefois, cette simple information peut laisser le Parlement frustré, c'est pourquoi il existe également un système d'autorisation en cas de prolongation de l'opération extérieure. En Suisse, l'autorisation des deux chambres est reprise après 3 semaines ; En France c'est au bout de 4 mois que le Gouvernement doit demander l'autorisation du Parlement, et le dernier mot revient à la Chambre basse.

Par ailleurs, en dehors de ces procédures formelles, les Parlements savent aussi s'emparer du sujet à travers diverses procédures telles que les interpellations et les questions au Gouvernement.

**M. José Pedro MONTERO** (Espagne) a représenté le groupe hispanophone et lusophone qui a traité le thème des nominations aux emplois publics. Il a souligné que durant les débats, différents points de vue avaient pu être exprimés, et que les différences avaient pu être mises en évidence.

En Uruguay, les nominations aux postes les plus importants sont tributaires d'un vote du Parlement. Dans d'autres pays, c'est l'exécutif qui prend seul ces décisions.

Dans tous les cas, le Parlement a une fonction de contrôle sur les nominations de l'exécutif, parfois pour les approuver, parfois simplement pour en recevoir l'information. Les systèmes encadrant ces nominations sont prévus soit par la Constitution, soit par la loi.

Dans le cadre de régimes présidentiels, il revient souvent au Sénat de contrôler ces nominations tandis que dans les systèmes parlementaires, cette responsabilité incombe plutôt à la chambre basse.

**M. Simon BURTON** (Royaume-Uni) a représenté le groupe anglophone qui a traité du thème relatif aux changements constitutionnels.

Il a souligné que l'une des grandes forces de l'ASGP était la diversité et que c'est en apprenant des différents systèmes politiques que les secrétaires généraux peuvent améliorer les choses dans leurs parlements.

Il a déclaré que quatre grands thèmes avaient été identifiés : le rôle constitutionnel du Parlement, le rôle du fédéralisme, les instruments et les modalités des changements constitutionnels, le rôle des tribunaux.

A propos du rôle constitutionnel du Parlement, plusieurs questions pertinentes ont été posées : La Constitution organise-t-elle le rôle du Parlement ? La liberté d'action du Parlement est-elle limitée par sa capacité à réviser la Constitution ? La Constitution est-elle tant enracinée qu'elle en devient difficile à réviser ? L'âge de la Constitution est-il un facteur de sécurité s'agissant du rôle constitutionnel du Parlement ? Existe-il un rôle de gardien de la Constitution pour les chambres hautes ?

Le fédéralisme peut être une question importante lorsque le consentement des parlements provinciaux ou régionaux est nécessaire, ou parce qu'il est nécessaire de combiner cette disposition avec d'autres exigences, telles que les majorités, qui rendent le changement difficile à réaliser.

Les changements constitutionnels peuvent être soumis à des temporalités spécifiques et à des majorités spéciales. Ils peuvent aussi être tributaires de la Constitution d'une formation spéciale du Parlement, lorsqu'il doit se réunir en Congrès.

Dans certains systèmes, il est fait usage du référendum, avant ou après au stade préparatoire ou au stade de la ratification de la révision. Il peut également y avoir des consultations publiques. Il arrive aussi que la monarchie joue un rôle dans le processus de révision. L'initiative de la révision peut quant à elle appartenir au Gouvernement, aux parlementaires, ou aux citoyens.

Les tribunaux et cours constitutionnelles jouent un rôle variable selon les différents systèmes. Parfois, ils indiquent quelles dispositions doivent être révisées. Parfois les tribunaux sont limités dans leur capacité à interpréter la Constitution. Ils peuvent aussi avoir un rôle sur la séparation des pouvoirs, et l'étendue des pouvoirs du Gouvernement comme du Parlement.

En dépit de la diversité des différents systèmes étudiés, certains points communs peuvent être soulignés.

Une procédure de révision constitutionnelle doit exister, dans la mesure où les aspirations populaires évoluent. Il est néanmoins crucial que la révision constitutionnelle ne soit pas arbitraire : elle doit demeurer exceptionnelle, et ne pas affecter les droits fondamentaux.

Enfin, dans les pays représentés les Parlements interviennent à des degrés divers dans l'approbation des révisions constitutionnelles, mais l'implication des Parlements est une donnée constante.

**M. Ahmed Shaabed AL DHAHERI** (Émirats arabes Unis) a représenté le groupe arabophone, qui a abordé le thème de la "réponse aux situations de crises".

Il a expliqué que le sujet avait été envisagé dans trois types de régimes, présidentiel, parlementaire, et mixte.

Il a souligné que chaque pays connaît des lois et procédures spéciales relatives à la façon dont le pays doit faire face aux situations de crise. Parfois, certaines procédures nécessitent d'amender la loi. Parfois, le Président doit informer le Parlement, ou demander l'approbation du Parlement pour déclarer l'état d'urgence ou de crise.

Il a cité les situations urgentes telles que les inondations après de fortes pluies ou les épidémies face auxquelles l'État doit pouvoir agir vite. Dans tous les cas, le Parlement doit être consulté, voir parfois donner son approbation aux actions envisagées ou approuver le budget.

Certains pays connaissent des autorités spéciales, mises en place pour réagir aux urgences et organiser les infrastructures nécessaires telles que la mise en place de camps de réfugiés ou l'importation de médicaments. La question se pose alors de savoir comment réagir si ces autorités spécifiques n'accomplissent pas leur mission. C'est alors le rôle du Parlement d'évaluer l'action de ces autorités.

Il a conclu que de façon générale, la société soutient le pouvoir exécutif et le Parlement dans leurs actions pour faire face aux situations de crise.

**M. Charles Robert** a souligné que l'intérêt de ces échanges dans le cadre de groupes thématiques est de mettre en valeur les différences dans la résolution des problèmes au sein de divers systèmes. Il a souligné que certaines différences étaient directement liées à la nature du gouvernement, présidentiel ou parlementaire. Cette épine dorsale définit le rôle des acteurs pour ce qui est des déclarations de guerre, des nominations publiques, les changements constitutionnels qui, comme la déclaration de guerre, pose des questions vraiment urgentes. Ces conclusions viennent d'être présentées par les rapporteurs.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a remercié M. Charles ROBERT d'avoir modéré ce débat, et les membres pour leur contribution active.

#### **4. Communication par M. Saïd MOKADEM, Secrétaire général du Conseil consultatif Maghrébin : Présentation du Conseil consultatif Maghrébin.**

**M. le Président Philippe SCHWAB**, a invité M. Saïd MOKADEM, Secrétaire général du Conseil consultatif Maghrébin, à présenter sa communication.

**M. Saïd MOKADEM** (Conseil consultatif Maghrébin) a présenté la communication suivante :

Le Secrétariat Général du Conseil consultatif de l'U.M.A. tente de donner à travers ce dépliant, une idée globale sur l'organisation, les objectifs et activités du Conseil. Le lecteur y trouvera les informations essentielles de nature à l'éclairer sur cette instance parlementaire maghrébine.

#### **Création**

Le Conseil consultatif de l'Union du Maghreb arabe est une instance parlementaire consultative, créée en vertu de l'article 12 du traité constitutif de l'Union, daté du 17 Février 1989. Il relève directement du Conseil présidentiel de l'Union.

Ce Conseil jouit de la personnalité juridique et de la protection nécessaire conformément aux stipulations de l'accord de siège signé avec le Gouvernement algérien le 9 Novembre 1994, ratifié par le décret présidentiel n° 96-78 du 05 Février 1996.

#### **Objectifs du Conseil**

Le Conseil consultatif de l'union du Maghreb Arabe est une instance parlementaire maghrébine, appelée à donner son avis sur les projets de décisions qui lui sont soumis par le Conseil présidentiel. En même temps, il est habilité à soumettre au Conseil Présidentiel toute résolution qu'il juge utile pour le renforcement de l'action unitaire et la réalisation des buts fixés par le traité constitutif, notamment :

- Le renforcement des liens de fraternité entre les Etats membres et leurs peuples;
- La concrétisation du développement et du progrès en faveur des peuples de l'Union, ainsi que la défense de leurs intérêts;
- La contribution au maintien de la paix fondée sur la justice et l'équité;
- La mise en œuvre d'une politique commune dans différents domaines;
- Œuvrer de manière progressive à assurer la libre circulation des personnes, des biens et des capitaux entre les pays de l'Union.

#### **Siège du Conseil**

Le siège du Conseil Consultatif de l'Union du Maghreb Arabe et de son Secrétariat Général est fixé à ALGER et ce, conformément à la décision du Conseil Présidentiel de l'union lors de sa 4<sup>ème</sup> session tenue à CASABLANCA (Maroc) les 15 et 16 septembre 1991.

Ce siège a été ouvert le 1<sup>er</sup> Août 1995 consécutivement à la signature de l'accord de siège conclu entre le Conseil consultatif et le Gouvernement Algérien en date du 9 Juin 1994 et ratifié par le décret présidentiel n° 96-78 du 5 Février 1996.

### **Composition**

Le Conseil consultatif de l'U.M.A. se compose de 150 membres, à raison de 30 représentants (parlementaires) par Etat membre. Ils sont choisis par les instances parlementaires des Etat membres conformément à leur règlement intérieur respectif.

Il est renouvelé tous les 5 ans et ses membres bénéficient de l'immunité parlementaire sur l'ensemble du territoire de l'Union. Le mandat prend fin suite au décès ou à la démission du membre, à la demande de l'instance parlementaire à laquelle appartient l'intéressé ou en application du règlement interne de cette même instance.

### **Les organes du Conseil**

Le Conseil est doté des organes suivants :

- a) L'Assemblée générale (150 membres).
- b) Le bureau, composé de 2 membres représentant chacun des groupes (soit 10 membres) dont le Président en exercice.
- c) Les commissions permanentes, au nombre de 7, chacune étant composée d'un président et de deux membres représentant chacun des groupes. Le Conseil peut créer des commissions temporaires.

Chaque pays membre assure la présidence d'une commission.

En outre, un "Parlement de l'enfant maghrébin" a été créé et installé à TUNIS le 12 Juillet 2008.

Ce parlement a pour missions :

- La consolidation du sentiment d'appartenance au Maghreb Arabe et la consécration de la citoyenneté maghrébine;
- La contribution à l'enracinement des valeurs de la démocratie, de la tolérance et de la solidarité;
- Le renforcement des liens d'amitié et de fraternité entre les enfants maghrébins, ainsi qu'avec les parlements régionaux et internationaux correspondants;
- De permettre aux enfants du Maghreb arabe de contribuer à la diffusion de la culture des droits de l'enfant;
- De leur offrir un cadre d'expression de leur point de vue et préoccupations en vertu du principe de la participation.

Le Parlement de l'enfant maghrébin est composé de 50 représentants, à raison de 10 par pays membre de l'Union.

Il est doté de 5 commissions permanentes, à savoir :

- La commission des droits de l'enfant,
- La commission de l'Education, la Culture et l'information,
- A commission de la santé et de l'environnement,



- La commission des affaires sociales et de la solidarité,
- La commission de la coopération maghrébine et internationale.

### **La présidence du Conseil**

La présidence du Conseil consultatif est assurée annuellement et à tour de rôle par les présidents de groupes. Le mandat présidentiel se termine à la clôture de la session en cours.

Les attributions du Président du Conseil consultatif de l'U.M.A. sont les suivantes :

- ~ Le Président du Conseil, ou son remplaçant le cas échéant, assure la présidence des réunions du Conseil et du bureau;
- ~ Il coordonne les travaux des commissions;
- ~ Il assure l'organisation matérielle des sessions;
- ~ Il représente le Conseil aux différentes manifestations;
- ~ Il présente les résolutions et les propositions du Conseil consultatif à la présidence de l'Union;
- ~ Il présente lors de chaque session, un rapport sur les activités du Conseil.

### **Le bureau du Conseil consultatif**

Le bureau se compose de 10 membres, à raison de deux membres par groupe. Le bureau est notamment chargé de :

- ~ Fixer la date et le lieu pour la tenue des séances qui suivent l'ouverture de la session;
- ~ Préparer le projet d'ordre du jour des sessions du Conseil, en coordination avec le Secrétariat général et les autres organes unitaires;
- ~ Répartir entre les commissions, les questions inscrites à l'ordre du jour;
- ~ Proposer la tenue de sessions à huis clos, le cas échéant;
- ~ Préparer le programme de travail du Conseil;
- ~ Superviser les travaux du Conseil ainsi que ses affaires organisationnelles et financières;
- ~ Présenter le projet de budget au Conseil et suivre son exécution;

Les décisions du bureau sont prises à la majorité de 4/5 de ses membres.

### **Les commissions du Conseil**

Le Conseil est actuellement doté de 7 commissions permanentes. Il peut créer d'autres commissions temporaires ou des sous-commissions. Les sept commissions permanentes sont :

- ~ La commission des affaires politiques;
- ~ La commission de l'économie, des finances, de la planification et de la sécurité alimentaire;
- ~ La commission des affaires juridiques;
- ~ La commission des ressources humaines;
- ~ La commission des infrastructures de base;

- ~ La commission de la femme et de l'enfance ;
- ~ La commission de la jeunesse et des Sport;

Les commissions sont chargées de :

- ~ L'étude des questions qui leur sont soumises par le bureau;
- ~ La présentation des résolutions et propositions au Conseil consultatif pour leur approbation et leur présentation au Conseil Présidentiel de l'Union;

Les commissions peuvent également s'autosaisir de toute question d'actualité, relevant de leur domaine de compétences.

Les réunions des commissions se tiennent dans les capitales des pays de l'U.M.A.

Les postes de Présidents, de vice-Présidents et de rapporteurs de commissions sont répartis de manière égale et tournante, entre les pays membres.

### **Le secrétariat général du Conseil**

Le Conseil consultatif est doté d'un secrétariat général permanent qui est dirigé par un Secrétaire général nommé par la présidence du Conseil consultatif, sur proposition de son gouvernement.

Le Secrétaire général est chargé d'assurer le bon fonctionnement de l'administration du Conseil, ainsi que de l'animation et de la coordination des structures et services relevant du Secrétariat général.

Ordonnateur du budget du Conseil, le Secrétaire général est en outre chargé de faciliter et de renforcer les relations entre, d'une part, les différents groupes du Conseil et d'autre part, les organes et structures relevant du Conseil.

Enfin, le Secrétaire général est chargé des relations avec les organisations régionales et internationales avec lesquelles le Conseil entretient des relations.

### **Les sessions du Conseil**

Conformément à son règlement intérieur, le Conseil se réunit en session ordinaire, une fois par an dans l'un des pays de l'Union, selon leur ordre alphabétique. Il peut également se réunir en session extraordinaire à la demande du Conseil Présidentiel ou à la demande de son bureau.

Le Conseil tient obligatoirement une session au moins une fois par an. Cette session prend fin à l'épuisement de l'ordre du jour ou jusqu'au terme de la session.

Le Conseil consultatif de l'UMA a tenu jusqu'ici plusieurs sessions dans les différents pays de l'Union.

## **Observations d'ordre général sur la composition des groupes maghrébins du Conseil**

Tous les groupes du Conseil consultatif de l'U.M.A. sont constitués. L'actualisation ou la confirmation de la composante de ces groupes intervient périodiquement, en tous cas, avant la tenue des sessions du Conseil et ce, conformément aux dispositions contenues dans les règlements régissant chacun des parlements des pays membres.

### **Les différentes catégories de membres du Conseil**

- a) Les membres permanents :** ont la qualité de membres permanents, les 150 membres issus des parlements ou des instances correspondantes, des pays membres.
  
- b) Les membres associés :** pour donner au Conseil consultatif le poids qu'il mérite sur les plans régional et international, en vue de renforcer son action pour la concrétisation des objectifs de l'Union de manière harmonieuse et dans un esprit de coopération, des passerelles ont été ouvertes avec les gouvernements des pays de l'Union. Ce souci trouve sa traduction à travers, notamment, la participation aux sessions du Conseil, des ministres chargés des relations avec les parlements, ou instances correspondantes, du Secrétaire général de l'U.M.A., du Président de la Cour de Justice Maghrébine, du Président de l'Académie Maghrébine des Sciences et du Président de l'Université Maghrébine.
  
- c) Les membres observateurs :**
  - ~ L'union parlementaire des Etats membres de l'Organisation de la Conférence Islamique;
  - ~ L'Union parlementaire Africaine;
  - ~ L'union parlementaire arabe.
  
- d) Les membres invités :** les invités aux sessions du conseil consultatif sont :
  - ~ Les Présidents des Assemblées parlementaires, ou des instances correspondantes, des pays membres;
  - ~ La Commission des affaires maghrébines au sein de la délégation de l'Union Européenne;
  - ~ Le corps diplomatique des pays maghrébins accrédité dans le pays hôte.

### **Les publications du Conseil**

Pour mieux faire connaître le Conseil consultatif de l'U.M.A., le Secrétariat général a édité des publications. Il y a lieu de citer à ce propos :

- ~ Un recueil des textes fondamentaux et règlements régissant le Conseil consultatif de l'U.M.A.
- ~ Un fascicule contenant les actes des conférences et séminaires organisés par les différentes commissions permanentes.



**Le Dr Jean Rony GILOT** (Haïti) a voulu savoir comment le Conseil parvenait à imposer, ou à soumettre le fruit de ses délibérations aux Parlements des pays membres de l'organisation.

**M. José Manuel ARAÚJO** (Portugal) a souligné qu'il existait une assemblée parlementaire de la Communauté des pays de langue portugaise ainsi qu'une association des secrétaires généraux des pays de langue portugaise, qui permet d'établir une coopération entre les différents pays. Il a voulu savoir s'il était envisagé de créer une telle association au niveau du Maghreb.

**M. Saïd MOKADEM** a répondu qu'il n'existait aucune hiérarchie entre les différents Parlements membres de l'organisation, qui ne permet qu'une coordination mais ne peut imposer ses recommandations aux pays membres. Il a souligné que les trente membres sont choisis ou élus en application des règlements intérieurs de chaque Parlement national. La mission du Conseil est d'œuvrer pour qu'un jour peut-être puisse être instauré un droit communautaire maghrébin qui serait supérieur au droit interne des pays membres.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a remercié M. MOKADEM pour sa communication.

### **5. Communication par Mme Angela BRANDÃO, Directrice de la Communication au Sénat du Brésil, « défis et réalisations d'un système de médias parlementaires : le cas Brésilien ».**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a invité Mme BRANDÃO à présenter sa communication.

**Mme Angela BRANDÃO**, Directrice de la Communication au Sénat du Brésil a présenté la communication suivante :

Près de 40 ans après les premières expériences mondiales, la diffusion des travaux parlementaires est une source privilégiée et reconnue d'informations fiables sur les travaux et débats menés au sein des organes législatifs.

Les progrès technologiques des dernières décennies ont permis aux parlements du monde entier de mettre en place l'infrastructure qui a permis aux électeurs de suivre les travaux législatifs sans modification. Autrefois limitées aux réseaux privés ou financés par des fonds publics, les nouvelles télécommunications ont ouvert cette possibilité aux législatures.

Assez tôt, le Sénat brésilien a pris conscience de l'importance d'une telle initiative. En février 1996, elle a inauguré ses transmissions télévisées par câble et, dans les mois qui ont suivi, elle était déjà disponible par satellite. En l'an 2000, TV Senado a commencé ses transmissions terrestres UHF dans la capitale nationale, Brasília, étendant le service à 48 autres grandes villes au cours des deux prochaines décennies.

Si, dans un premier temps, la radiodiffusion analogique traditionnelle a été à l'origine de ce processus, aujourd'hui Internet a évolué pour permettre le développement de systèmes complets conçus pour " traduire " ce qui se passe dans le monde législatif aux

électeurs du pays. Aujourd'hui, les sites Web des parlements du monde entier diffusent des informations, des images en direct et des documents audiovisuels à la demande, fournissant ainsi aux citoyens et à la presse les idées et les décisions qui ont lieu dans les assemblées législatives.

Pour tirer le meilleur parti de ce lien direct avec le public, sans médiation susceptible de dénaturer l'essence des travaux parlementaires, le Sénat brésilien a mis au point l'un des systèmes de communication législative les plus modernes au monde, composé d'une chaîne de télévision, d'une station de radio, de services de nouvelles et de médias sociaux Internet ainsi que d'un quotidien.

TV Senado est accessible à plus de 66 millions de personnes par diffusion terrestre ou satellite (sans abonnement). Les 25 millions de familles qui s'abonnent au câble ou au satellite ont aussi la chaîne du Sénat dans leur menu. Ce qui rend la chaîne accessible à 89% de la population du pays.

Sur YouTube, le Sénat offre jusqu'à huit retransmissions différentes en direct des activités parlementaires qui se déroulent en commission, en séance ou ailleurs au Congrès. Sa chaîne YouTube a plus de 55 millions de visionnements annuels et 230 000 adeptes.

Le site Web de l'institution ([www.senado.leg.br](http://www.senado.leg.br)) compte plus de 10 millions d'utilisateurs actifs par an et 3 millions d'adeptes dans différents médias sociaux.

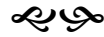
En outre, le Sénat possède une station de radio à Brasília et dans neuf autres capitales d'État. Il diffuse, avec toutes les stations de radio du pays, "Voz do Brasil", un bulletin d'information d'une heure sur les affaires gouvernementales et législatives qui touche potentiellement 89% de la population brésilienne. De plus, offre des nouvelles audio à plus de 1 300 stations de radio à travers le pays. Ces stations ont diffusé 11 000 reportages produits au siège du Sénat jusqu'à présent en 2018.

Outre ses activités dans les médias, le service brésilien Senate's Communications Services est responsable des initiatives de relations publiques et propose des visites guidées des installations du Sénat. Plus de 177 000 personnes ont vécu une telle expérience en 2017. D'autres initiatives comprennent l'organisation de cérémonies, y compris l'investiture présidentielle, et le soutien aux professionnels des médias - nationaux et internationaux - couvrant les activités parlementaires, donnant accès aux sénateurs, aux contenus et aux installations techniques pour la production vidéo, radio, multimédia et photo.

Dans ses efforts pour fournir des services qui réduisent la distance entre les représentants et les sénateurs et la population, le Sénat brésilien est conscient qu'il doit moderniser non seulement ses services, mais aussi sa gestion. A cet égard, le personnel de l'institution suit avec un vif intérêt les pratiques des autres parlements du monde entier.

D'autres modèles de gestion sont disponibles et doivent être suffisamment dynamiques pour suivre l'évolution constante des progrès technologiques et les défis de la démocratie. Après tout, où nous mènent-ils ? Quelles devraient être les priorités des efforts et des investissements de ces institutions dans ce domaine essentiel ?

Le Sénat brésilien suggère que l'UIP maintienne un comité permanent chargé d'analyser ces questions et de fournir à ses membres des données complètes sur la manière dont cette politique publique - fondamentale pour la transparence des organes législatifs - peut obtenir les meilleurs résultats avec le meilleur rapport coûts-avantages.



**M. Christophe PALLEZ** (France) a demandé à en savoir davantage sur la création de contenus spécifiques, proposés par le Sénat, pour enrichir l'information relative au Sénat Brésilien.

**Le Dr Jean Rony GILOT** (Haïti) a demandé si un taux de renouvellement d'élus de 85% était nécessairement une bonne nouvelle compte tenu du risque de perdre la culture et la mémoire institutionnelle. Il a voulu savoir si le Brésil recherchait un renouvellement total des élus, soulignant qu'à son avis, il était préférable de conserver environ 50% des élus pour éviter de devoir former tout le monde.

**M. Simon BURTON** (Royaume-Uni) a confirmé qu'il serait très heureux de communiquer au sujet des réseaux de communication qu'utilisent ses collègues à Westminster.

**Mme Jane LUBOWA KIBIRIGE** (Ouganda) a demandé quel était le budget de la communication au Sénat Brésilien, et si les personnels étaient disponibles 24h sur 24 et 7 jours sur 7.

**Mme Penelope Nolizo TYAWA** (Afrique du Sud) a également voulu savoir si le Parlement avait recours à des maisons de production extérieures au Parlement, et quelle était la part de recours aux agences de média indépendantes.

**Mme BRANDÃO** a répondu que le contenu proposé par le Sénat brésilien recouvrait des supports différents : télévisés, écrits, radiophoniques. Elle a souligné que le Brésil faisait la taille d'un continent, que certains États ont un accès facile à internet mais que d'autres, tels l'Amazonie, n'ont pas cet accès à la technologie d'où la nécessité pour le Sénat brésilien de s'adapter et de proposer des contenus divers.

Le Sénat utilise donc la télévision, mais aussi YouTube et internet. Il a créé sa propre agence média, une agence de distribution de sujets radiophoniques. Il a été constaté que les radios locales n'ont pas toujours les ressources pour produire leurs propres contenus, avoir un journaliste spécialisé au sein du Parlement leur coûterait trop cher. Les histoires les plus importantes qui se trament au Parlement du Brésil sont couvertes par les médias, mais pas les histoires qui apparaissent plus secondaires. C'est la raison pour laquelle le Sénat produit des supports sur tous les sujets, ce qui permet à des petites radios de les diffuser. Elles s'abonnent à un portail et peuvent télécharger le contenu souhaité.

Les photographies ou les supports écrits sont par ailleurs publiés sur le site internet, et peuvent être téléchargés sur celui-ci. Il n'existe pas de statistiques sur le nombre de téléchargements, mais celui-ci doit être très élevé.

Elle a souligné que personne ne savait au Brésil à quel point le changement l'emporterait dans les prochaines années. Mais elle a souligné qu'il était réjouissant de constater que le public avait consulté le site internet du Sénat pour accéder à l'information nécessaire au choix pour voter.

Sur la question du budget, elle a reconnu qu'il était très important, d'autant plus que plus de 500 personnes travaillent au service de la communication. Elle a toutefois souligné qu'il était admis qu'il faudrait diminuer ces dépenses et apprendre à faire aussi bien avec moins de moyens.

Elle a remercié les membres pour les remarques apportées tant il est toujours utile d'apprendre comment font les autres Parlements, et remercié la Chambre des Lords pour la collaboration proposée.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a remercié Mme BRANDÃO pour sa communication.

## **6. Communication par M. Charles ROBERT, Secrétaire général de la Chambre des Communes du Canada : « Les nominations aux postes publics »**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a invité M. Charles ROBERT, Secrétaire général de la Chambre des Communes du Canada, à présenter sa communication.

**M. Charles ROBERT** (Canada) a présenté la communication suivante :

[Le texte de la communication n'est pas disponible.]

**M. José Manuel ARAÚJO** (Portugal) s'est demandé si, dans le futur, les Parlements seraient appelés à contrôler un nombre plus élevé de nominations.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a souligné que la situation aux Etats-Unis d'Amérique, où un très grand nombre de nominations est soumis au vote parlementaire, était très connue, et a demandé si au Canada, un très grand nombre de fonctions devait également faire l'objet d'une validation par le Parlement.

**M. ROBERT** a précisé qu'aux États-Unis, à chaque renouvellement de l'administration, suite aux élections, les personnes aux emplois officiels changeaient. En application de la Constitution, le Sénat doit confirmer toutes les nominations aux postes importants. Il existe une procédure au terme de laquelle la Commission compétente doit auditionner chaque candidat. De récents événements ont montré à quel point ce processus, aux Etats-Unis était devenu un processus partisan. Il est donc assez surprenant que tel ne soit pas le cas au Canada. Il s'agit là d'une réussite du système parlementaire d'avoir réussi à éviter que ce type de nomination de candidats ne devienne un processus partisan.

Il a ajouté qu'il ne pensait pas que le Parlement souhaitait assumer cette fonction de contrôle pour les 1700 nominations éventuelles effectuées, d'autant qu'il est admis que le pouvoir exécutif puisse gérer les départements ministériels à sa convenance.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a remercié M. ROBERT pour sa communication.

**7. Remarques de conclusion**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a levé la séance.

*La séance est levée à 17h22*





## CINQUIEME SEANCE

**Mercredi 17 octobre 2018 (matin)**

Présidence de M. Najib EL KHADI, Secrétaire général de la Chambre des représentants du Maroc, Vice-Président.

La séance est ouverte à 10h43.

### **1. Remarques introductives**

**M. le vice-Président Najib EL KHADI** a accueilli les membres.

### **2. Nouveaux membres**

**M. le vice-Président** a indiqué que le secrétariat avait reçu une demande d'adhésion qui a été soumise et acceptée par le Comité exécutif.

18. **M. Désiré Geoffroy MBOCK**

*Secrétaire général de l'Assemblée nationale, Cameroun*

Le nouveau membre a été *accepté*.

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

**M. le vice-Président** a noté qu'il n'y avait pas de modification à l'ordre du jour. Il a invité les membres à proposer des sujets de communication et de débats généraux pour l'ordre du jour de la prochaine session, qui sera examiné lors de la séance de l'après-midi.

### **4. Débat général avec groupes informels de discussion : L'ouverture d'une législature : aspects procéduraux et administratifs**

**M. le vice-Président M. Najib EL KHADI** a invité **M. José Manuel ARAÚJO** à introduire le débat général ;

**M. José Manuel ARAÚJO** a présenté l'introduction suivante :

En 2018, des élections législatives ont eu lieu dans au moins 21 pays au monde, ce qui signifie qu'un nombre important d'entre eux ont dû organiser des procédures électorales et que les parlements ont dû préparer le début d'une nouvelle législature, soit du point de vue des questions légales, soit celui de l'apurement des mandats, des élections pour les organes parlementaires, ainsi que toutes les procédures administratives nécessaires à l'exercice du mandat par les parlementaires.

En guise de contribution au débat général qui se tiendra lors de la réunion de l'ASGP, ce document a pour but fournir des indices pour la discussion des thèmes spécifiques choisis et mentionner les activités les plus importantes que nos parlements doivent développer et, en même temps, les plus grandes préoccupations des administrations parlementaires au moment de l'ouverture de chaque nouvelle législature.

Récemment, à la fin du mois de mai, dans le cadre du CERPD, le Bundestag allemand a organisé une conférence sur ce sujet spécifique et a discuté les thèmes suivants:

1. Le rôle de l'administration parlementaire et la création de groupes parlementaires
2. La session constitutive du parlement: la première séance plénière de la législature
3. La création des commissions parlementaires et d'autres organes
4. Préparer les députés à la nouvelle législature: procédures parlementaires et activités des députés, les moyens de donner des informations aux membres, les infrastructures et les équipements

Cette approche présente de nombreuses similitudes avec ce qui est prétendu faire lors de cette réunion. Il est donc jugé pertinent de se référer à cette organisation et les collègues du Bundestag peuvent fournir des informations supplémentaires sur cette conférence.

En ce qui concerne le présent débat général, il a été décidé de le diviser en quatre thèmes distincts, à savoir:

1. L'accueil des nouveaux députés
2. La formation des nouveaux députés
3. La constitution des organes directeurs de l'Assemblée élue
4. La logistique des moyens matériels mis à la disposition du parlementaire

### **1. L'accueil des nouveaux députés**

Les parlements suivent plusieurs modèles pour accueillir les parlementaires, mais la majorité se concentre sur les jours qui suivent le début de la nouvelle législature, en profitant du moment pour procéder à l'identification et à la collecte des données à des fins administratives et pour fournir les moyens les plus urgents, tels que la carte parlementaire, les moyens informatiques de base ou même certaines informations pertinentes sur support papier (manuel).

En prenant l'exemple du Portugal, un espace est organisée dans le Salon d'Honneur du palais de São Bento afin que les parlementaires puissent introduire (s'ils sont nouveaux) ou confirmer (autres cas) leurs données personnelles, recevoir la carte parlementaire ainsi qu'un ensemble d'informations sur le Règlement, l'enregistrement des intérêts ou l'utilisation des outils numériques.



Des visites aux locaux parlementaires ou des explications lors de la première utilisation du système de vote électronique sont également associées à ces journées. Les groupes parlementaires jouent un rôle important à ce moment-là, car ils ont également intérêt à ce que leurs membres occupent leurs postes au plus vite.

Enfin, compte tenu de leur connaissance du contexte parlementaire, il peut exister des distinctions entre les nouveaux et les anciens députés, qui permettent une répartition plus efficace et plus rationnelle des ressources.

## **2. La formation des nouveaux députés**

C'est un sujet très sensible qui a été abordé lors de réunions antérieures de l'ASGP et qui varie évidemment selon la tradition de chaque pays ou parlement.

Si dans certains cas, la formation est obligatoire et aboutit finalement à la délivrance d'accréditations menant à l'exercice du mandat, dans d'autres situations (clairement identifiées comme majoritaires), cette formation est facultative et vise à donner aux parlementaires des outils juridiques pour exercer pleinement leur mandat.

Il existe plusieurs exemples de refus d'assister à des cours de formation par les députés, basés sur leur propre expérience, mais il existe également des demandes de groupes parlementaires ou de députés individuels pour recevoir de la formation sur les procédures parlementaires.

Quand les formations existent, qu'elles soient obligatoires ou facultatives, elles portent particulièrement sur la procédure législative parlementaire et sur l'application des

Règlements, ainsi que sur l'utilisation des outils numériques internes au parlement, tel que l'accès aux applications qu'ils viendront à utiliser.

### **3. La constitution des organes directeurs de l'Assemblée élue**

Il est courant dans nos parlements que la première séance plénière d'une nouvelle législature s'occupe de l'élection du Président, suivie des élections des autres organes dirigeants du parlement, tels que le Bureau, le Conseil d'administration ou les Délégations permanentes auprès des organisations parlementaires internationales, le cas échéant.

La constitution des groupes parlementaires, préalable à la majorité des élections, permet l'organisation interne des députés au sein de leurs partis et l'organisation de la candidature aux différents organes.

Les présidences des commissions parlementaires sont généralement dotées d'un système de rotation proportionnel et sont élues en commission, mais ce système dépend naturellement de chaque Règlement.

Bien entendu, les Règlements prévoient différentes situations au sein de chaque parlement, mais l'élection des organes représente généralement la part la plus importante des premiers jours d'une nouvelle législature, ce qui rendra le parlement pleinement opérationnel.

### **4. La logistique des moyens matériels mis à la disposition du parlementaire**

Il y a trente ans, les moyens fournis aux parlementaires n'étaient que des livres et de la documentation, tels que la Constitution, le Règlement du parlement ou des recueils de lois parlementaires.

Actuellement, les moyens technologiques ont une priorité et leur évolution a entraîné des exigences que les administrations parlementaires doivent respecter. Ainsi, il est possible de mentionner un ensemble de moyens qui sont maintenant disponibles:

- a) Des cabinets de travail
- b) Du personnel de soutien, avec des positions très différentes, de l'assistant personnel à l'appui global par le groupe parlementaire
- c) Des ordinateurs fixes et/ou portables
- d) Des *smartphones* avec un accès simplifié aux réseaux internes des parlements
- e) Des salles de réunions
- f) Des avantages sociaux tels que la crèche, le gymnase ou autres

La disponibilité de ces moyens suit des régimes différents, avec une participation plus ou moins importante du budget parlementaire aux dépenses, mais ce sont des situations qui ne reviendront pas en arrière en ce qui concerne les « services minimums » qu'un parlement doit offrir à ses parlementaires.

## **CONCLUSION**

Un parlement ou un labyrinthe?

Pour ouvrir le débat, rien comme évoquer l'image d'un labyrinthe, qui représente l'arrivée au parlement pour la grande majorité des députés.



Le « labyrinthe parlementaire » a conduit les administrations à rechercher les meilleures solutions et ce travail d'évolution permanente nous amène à une série de défis et de réflexions que, nous l'espérons, seront discutés lors de la présente réunion de l'ASGP.

### **Défis/Réflexions**

- La définition de la date de la première séance plénière, qui détermine l'ensemble des procédures internes pour l'accueil aux parlementaires
- La facilité de communication avec les représentants élus
- Un grand nombre de nouveaux parlementaires est un défi croissant pour l'administration
- La distribution des cabinets par les groupes parlementaires après la nouvelle composition du parlement
- La représentation proportionnelle dans les différents organes du parlement
- La formation des nouveaux parlementaires, tant sur le plan des procédures, que sur celui des applications informatiques disponibles
- La formation pour les nouveaux et les anciens parlementaires
- La coordination des différents services impliqués par le Secrétaire général





**Mme Agnieszka KACZMARSKA (Pologne)** a présenté la contribution suivante :

### Introduction

Dans les travaux législatifs en cours à la Diète polonaise les principaux défis pour la chancellerie des députés sont : 1) les nouvelles solutions concernant les procédures législatives 2) la création d'une assistance professionnelle de conseillers -experts pour les députés et les organes de la Diète, et en particulier les commissions parlementaires.

Les nouvelles solutions dans le domaine des procédures législatives découlent à la fois de l'appartenance de la Pologne à l'Union Européenne, que d'une volonté d'atteindre une plus grande rationalité et le caractère le plus démocratique possible dans le processus législatif. L'adhésion à l'Union Européenne nécessitait la création de nouvelles procédures (ne serait-ce que pour implémenter la législation communautaire et la notification de la loi polonaise aux organes de l'Union), tout comme la création d'un système de nouvelles institutions, capables de gérer de manière professionnelle la législation communautaire (la Commission pour les affaires européennes). Les nouvelles modalités du fonctionnement législatif de ma Diète n'ont toutefois pas uniquement des racines européennes (communautaires). Le législateur polonais vise une plus grande rationalité et plus de démocratie dans le mécanisme parlementaire de légifération, en proposant solutions nouvelles dans ce domaine. Elles apportent une réorganisation des travaux de la Diète, aussi bien en termes de structures (comme les commissions parlementaires), que des aspects techniques et de contenu. L'installation, en septembre de cette année, d'un nouveau système électronique pour les votes - peut en être un exemple.

A travers toute cette gamme de mécanismes nouvellement introduits il faut distinguer ceux qui sont liés à une plus grande participation des citoyens et plus de transparence des travaux législatifs du parlement. D'où par exemple un règlement de la Diète mettent en place la procédure de l'audition publique, permettant de discuter d'un projet de loi en cours de procédure par de nombreux partenaires sociaux (y compris des organisations non gouvernementales), intéressées par le sujet en question.

Ce mécanisme de participation civique est considérablement renforcé par le la procédure de l'initiative parlementaire civique, à laquelle on fait souvent appel dans la pratique. Elle permet à un groupe d'au moins 100 mille citoyens de proposer un projet de loi à la Diète, qui s'engage à le prendre en considération. Il faut ajouter que pour renforcer ce type d'initiative, la Diète est tenue de débattre ce projet civique au plus tard dans un délai de six mois. Il est également important que dans le cas de ces projets le principe de discontinuation des travaux de la Diète ne s'applique pas. Ceci veut dire, que si le mandat de la Diète s'achève les projets déposés ne deviennent pas caducs, et il n'est pas nécessaire d'attendre le prochain mandat pour recommencer les travaux. La transparence du travail législatif est garantie par des solutions juridiques organisant le lobbying, en en faisant une institution juridique et non pas juste une pratique.

Il faut remarquer qu'à la Diète polonaise on introduit constamment des solutions qui ont pour but d'augmenter l'efficacité des travaux parlementaires, tout en garantissant sa démocratie et le rationalisme. Ceci concerne notamment les principes déterminant le rythme du travail des parlementaires. Nous sommes en cours de mise en œuvre d'une nouvelle solution répartissant les travaux de la Diète entre séances plénières et séances des organes, en particulier des commissions et des parlementaires eux-mêmes. Un principe a été mis en place depuis peu, selon lequel les parlementaires

doivent passer une semaine dans le terrain (dans leurs bureaux de circonscription), une semaine dans les commissions parlementaires et une semaine en séances plénières de la chambre. Cette solution a pour objectif de rationaliser les actions du parlement et faisant bien la part des choses entre le travail du député auprès de ses électeurs, son travail technique dans les commissions et le travail en séances plénières de la Diète.

#### Le conseil dans le processus de légiférer

Un des défis important dans les travaux législatifs à la Diète de la RP c'est l'apport des députés conseillers-experts et de tous les organes de la Diète, et en particulier des commissions parlementaires. A la Diète polonaise on attache une grande importance à la question du professionnalisme dans le processus législatif. D'où à la Chancellerie de la Diète une cellule spécialisée dédiée a été créé, représentée aujourd'hui par le Bureau de Analyses Parlementaires. Le Bureau compte 90 collaborateurs, spécialistes de droit, des sciences politiques, d'économie ou de sociologie. Il est utile de souligner qu'une grande majorité des collaborateurs du Bureau est titulaire de grades universitaires ou titres académiques. Annuellement le Bureau des analyses parlementaires présente environ 3 500 opinions ou autres documents nécessaires dans les travaux parlementaires. Les experts du Bureau participent également aux séances des commissions parlementaires et autres organes de la Diète. Les collaborateurs du Bureau des Analyses parlementaires sont assistés par un vaste groupe d'experts de l'extérieur, qui à la demande de la Diète et de ses organes préparent des analyses et des opinions. Le fait de faire appel à des spécialistes d'en dehors du Bureau des Analyses parlementaires est dicté par le modèle pluraliste de préparation de l'opinion, et du respect des droits des députés de l'opposition. N'importe quel organe de la Diète, ainsi que tout parlementaire individuel peut commander une analyse. Les opinions préparées concernent tous les travaux parlementaires, surtout les projets de lois et des résolutions, ainsi que de documents présentés par les institutions de l'UE.

La Diète polonaise attache un poids particulier à la question du conseil d'expert. Le processus législatif est également un processus d'information, autrement dit de collecte, de tri et de vérification des informations. D'où cette grande activité du Bureau des analyses parlementaires, qui en dehors de son principal domaine, c'est à dire la préparation des opinions, réalise également d'autres missions, comme rédiger les réponses aux questions des députés concernant les différents domaines de la vie et de l'activité du Parlement; la publication de magazines spécialisés, ou de périodiques, apportant des éclairages juridiques, politiques ou pratiques au travail des députés (p.ex. « Zeszyty Prawnicze BAS », « Przegląd Sejmowy », « Studia BAS », « Infos. Zagadnienia społeczno-gospodarcze », « Biuletyn europejski BAS » ).

De plus les experts du BAS assurent la formation des députés, éditant notamment des matériaux pédagogiques et des « guides pour députés » rapprochant aux parlementaires des domaines comme : la position de la Diète au sein du régime politique, le statut légal des parlementaires, les grands principes de la procédure parlementaire. Ces formations sont proposées systématiquement au début de chaque mandat de la Diète. En cours du mandat les députés peuvent bénéficier librement des conseils d'experts, exprimés oralement ou par écrit au point de consultations du Bureau des analyses.

Au sein de la chancellerie de la Diète il existe également d'autres cellules d'organisation, qui en dehors de BAS dont – dans une certaine mesure – le soutient

des experts. Il est utile de citer ici le Bureau législatif, chargé d'une analyse détaillée des projets de résolutions et de lois proposés, veillant également au côté rédactionnel des projets, et plus particulièrement à ce qu'ils respectent les principes de la technique législative, qui détermine les exigences techniques de la préparation des actes normatifs. Les experts du Bureau Législatif sont chargés de l'organisation des travaux législatifs courants, participant notamment aux séances des commissions parlementaires. Dans la structure de la Chancellerie de la Diète on compte également un Bureau des Affaires Étrangères, responsable des relations extérieures de la Diète, dont les contacts avec l'UE.

La chancellerie parlementaire attache un rôle très important non seulement au soutien technique apporté aux députés, mais également à l'évaluation des compétences de ses employés. Pour cela, des formations occasionnelles et cycliques leur sont proposées (p. ex. des formations en langues étrangères ou du domaines des procédures législatives communautaires), dont la plus importante, réalisée toujours par des experts en sciences juridiques, appelée certification d'aptitude, est exigée pour la plupart des postes experts à la Chancellerie de la Diète.



**M. ARAÚJO** (Portugal) a expliqué que les membres allaient travailler au sein de quatre groupes informels de discussion, ainsi organisés :

Thème 1 : L'accueil des nouveaux députés (dispositif mis en place le jour de l'arrivée des députés : remise éventuelle de matériel pédagogique, visite des locaux, etc.).

(arabe, conduite du débat : M. Najib EL KHADI)

Thème 2 : La formation des nouveaux députés (à la procédure législative, à l'utilisation des outils numériques, etc.)

(français, conduite du débat : Dr. Jean Rony GILOT)

Thème 3 : La constitution des organes directeurs de l'Assemblée élue (élection du Président, des vices présidents, des présidents de Commission, etc.)

(anglais, conduite du débat : Mme Jane LUBOWA KIBIRIGE)

Thème 4 : La logistique des moyens matériels mis à la disposition du parlementaire (la paye, les moyens de transport, la téléphonie, etc.)

(espagnol, conduite du débat : M. José Manuel ARAÚJO)





## **5. Remarques de conclusion**

**M. le vice-Président Najib EL KHADI** a souhaité à tous une bonne soirée puis a levé la séance.

*La séance est levée à 11h05.*



## **SIXIEME SEANCE**

**Mercredi 17 octobre 2018 (après-midi)**

**Présidence de M. Philippe SCHWAB, Président.**

La séance est ouverte à 14h33.

### **1. Remarques introductives**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a souhaité la bienvenue aux membres pour cette dernière réunion.

### **2. Restitution du débat général avec groupes informels de discussion : l'ouverture d'une législature, aspects procéduraux et administratifs**

**M. José Manuel ARAÚJO** (Portugal) a invité les rapporteurs du débat général à venir rendre compte des travaux de leurs groupes linguistiques.

**M. Mohamed Drissi DADA** (Algérie) a rappelé que le groupe arabophone s'est penché sur l'organisation de l'accueil des nouveaux députés.

Il a souligné que les membres avaient pu constater qu'il existe des similitudes dans les opérations d'accueil. L'arrivée de nouveaux parlementaires implique de nombreuses mesures logistiques, administratives et procédurales.

Sur un plan logistique, les parlementaires se voient fournir tous les moyens d'accès au Parlement. Ils reçoivent des billets d'avion et de train, bénéficient d'une réservation dans un hôtel. Dans la plupart des pays, ils reçoivent un dossier contenant tous les formulaires nécessaires à la constitution du dossier administratif, ainsi que des documents tels qu'un descriptif de la procédure parlementaire, la Constitution et les règlements intérieurs des chambres.

Dans certains Parlements, les parlementaires reçoivent un ordinateur contenant toutes les informations nécessaires.

Il arrive parfois que ce soit le rôle du ministère ayant supervisé les élections législatives de pourvoir l'information aux parlementaires, mais le plus souvent, ces tâches sont assurées par le Parlement.

Dans certains Parlements, les élus doivent prêter serment. Souvent, ils doivent remplir une déclaration patrimoniale qui permet de comparer l'évolution patrimoniale au cours du mandat.

La question de la formation des parlementaires a été perçue comme un sujet sensible, dans la mesure où les parlementaires ne considèrent pas forcément qu'ils ont besoin d'être formés, de sorte qu'il est nécessaire de trouver d'autres moyens de leur procurer une information.

**M. Désiré Geoffroy MBOCK** (Cameroun) a relaté les débats du groupe francophone qui s'est intéressé à la formation des parlementaires.

Il est apparu que, pour ménager la susceptibilité des élus, le vocable de « séminaire d'échanges d'informations » est souvent préféré à celui de « formation ».

Au Togo, se tiennent des séances d'information portant sur l'initiative législative, le droit d'amendement, la discussion en séance publique, l'examen de la loi de finances, le contrôle parlementaire et la participation aux forums internationaux et l'initiation à l'outil informatique.

La République Démocratique du Congo organise, lors de la prise de fonction, un séminaire d'informations : les parlementaires passent à chaque guichet thématique, déposent les formulaires demandés, et reçoivent en retour des informations sur la procédure parlementaire, leur mandat, l'utilisation de l'outil informatique. Les séminaires de formation sont encadrés par d'anciens députés.

Au Burundi la formation porte sur la logistique, la procédure parlementaire et la fonction de contrôle ainsi que l'outil informatique. A la fin de chaque séance d'information un recueil d'informations est remis, de même qu'un guide déontologique.

Le Parlement du Cambodge s'appuie quant à lui sur un organe de formation dédié mais les formations sont organisées avec le concours de l'institution parlementaire, avec un format de quatre matinées qui permettent d'aborder les sujets suivants : le rôle et les compétences des groupes parlementaires, l'utilisation du budget alloué aux groupes, le statut des sénateurs.

A Haïti, le Parlement organise au début de la législature une retraite en dehors de la ville lors de laquelle se tiennent des séances d'échanges d'information et différents documents sont remis aux nouveaux élus.

**M. Barnabas BWALYA** (Zambie) a représenté le groupe anglophone qui s'est concentré sur la question des nominations aux postes clefs.

Le groupe s'est concentré sur les opérations suivant de près les élections législatives, telles que l'élection du Président du Parlement, les vice-Présidents et les Présidents des commissions.

La question de savoir si le Président doit être élu avant même la prise de fonction des parlementaires a fait l'objet de débats.

Une autre question envisagée a été celle de l'autorité habilitée à superviser l'élection du Président du Parlement. Dans certains Parlements, il s'agit du Secrétaire général. Au Zimbabwe, des parlementaires ont tiré profit de cette période de transition, sachant qu'en l'absence de Président, ils ne feraient vraisemblablement pas l'objet d'un rappel à l'ordre.

Dans la plupart des cas, le Président est élu au scrutin secret. Dans certains cas, les candidatures sont déposées par les candidats, et dans d'autres cas, elles sont présentées par un autre député.

Il est apparu que la question de la parité est souvent posée s'agissant de la composition du bureau.

**M. José Manuel ARAÚJO** (Portugal) a représenté le groupe lusophone et hispanophone qui a abordé les questions logistiques de l'ouverture d'une législature.

Le groupe a constaté que s'agissant des salaires, des indemnités, du personnel et des bureaux dont peuvent bénéficier les parlementaires, il existe peu de différences entre les différents pays représentés dans le groupe.

Les parlementaires ont généralement un salaire fixe, auquel s'ajoutent des subventions pour le logement, les voyages, la communication et le personnel. Ces subventions peuvent différer d'un pays à l'autre en fonction de la culture du pays, mais il s'agit d'un outil fréquemment employé par exemple pour gérer le problème de la distance entre la capitale et les provinces.

Souvent les parlementaires disposent d'un bureau, et d'une équipe qui travaille auprès du parlementaire : ils disposent d'une enveloppe budgétaire qu'il utilise pour recruter ses assistants. Un contrôle s'opère à la fin de l'année quant à l'emploi des fonds alloués dans quasiment tous les pays représentés.

Au niveau informatique, tous les parlementaires reçoivent des ordinateurs, smartphone, avec des systèmes différents : parfois le Parlement a un accord avec une compagnie de télécommunication et le député reçoit un appareil avec un tarif mensuel prédéfini, parfois le parlementaire utilise son propre téléphone et reçoit un budget maximal pour ses dépenses de communication.

La question s'est aussi posée des bénéfices sociaux, tels l'institution d'une crèche ou d'une salle de sport. La tendance semble être à la suppression des infrastructures qui génèrent des accusations d'utilisation abusive des fonds publics.

**M. José Manuel ARAÚJO** est ensuite revenu à la conduite du débat général.

Il a noté que désormais, il apparaissait plus simple de doter les parlementaires d'un ordinateur dans lequel est à disposition l'ensemble de l'information nécessaire, plutôt que de distribuer sous format papier le règlement ou la Constitution.

Il a confirmé que s'agissant de la formation, le problème est souvent celui de la façon de présenter les choses aux parlementaires, et que le vocable « séminaire d'information » semblait plus adapté que de parler de formation. L'essentiel étant que le député connaisse la procédure législative à suivre pendant son mandat. Il a demandé aux membres si les parlementaires participaient activement aux séminaires de formation organisés dans leurs Parlements.

Revenant sur la constitution du Bureau, il a souligné que l'élection du Président était toujours le premier acte réalisé lors de la séance plénière, au scrutin secret. L'élection des bureaux des commissions peut répondre à une autre logique, avec une distribution proportionnelle des présidences de commissions aux groupes.

Il a conclu qu'il était toujours intéressant de savoir ce que les autres parlements organisent lors de l'ouverture d'une législature, soulignant que lorsque de nombreux parlementaires sont élus pour la première fois, les défis à relever sont importants. L'action de l'administration est alors cruciale pour aider les parlementaires à bien débiter leur mandat.

**M. Désiré Geoffroy MBOCK** (Cameroun) a souligné que les parlementaires Camerounais bénéficient pour eux et l'ensemble des membres de leur famille d'une assurance maladie totale.

Il a expliqué que le taux de participation des députés aux séances d'information était traditionnellement faible, et que pour surmonter ce problème il était possible de faire encadrer les séances de formation par d'anciens parlementaires toujours en fonction ou non, afin de lever la question de la susceptibilité des nouveaux parlementaires.

Il a ajouté que pour essayer de maintenir les parlementaires au sein des séminaires, certains Parlements les organisent sur 4 matinées de 4 heures, afin de maintenir l'attention des députés. La semaine de séminaire organisée à Haïti présente l'avantage de permettre aux députés de tisser des liens, ce qui peut par la suite orienter leur choix d'appartenance à telle ou telle commission permanente.

**M. Givi MIKANADZE** (Géorgie) a voulu connaître le taux de participation aux sessions de formation, et a demandé si dans certains Parlements, la participation des parlementaires était obligatoire.

**M. Abdelgadir ABDALLA KHALAFALLA** (Soudan) a souligné qu'au Parlement Soudanais, il existe une commission spéciale, composée de parlementaires expérimentés, qui met en place le programme de formation, avec une attention particulière à ce qui touche à la procédure. Il existe également une Commission des questions parlementaires, qui gère tout ce qui a trait aux questions logistiques et administratives rencontrées par les parlementaires. Ce travail est mené avec le soutien du Secrétaire général.

**M. Mark HUTTON** (Royaume-Uni) a souligné qu'il n'existait pas de solution magique pour inciter les nouveaux élus à participer aux sessions de formation. Le Royaume-Uni a néanmoins testé un système de parrainage : les fonctionnaires parlementaires volontaires sont associés à un député nouvellement élu et ont pour mission de le familiariser aux procédures, sur une certaine durée, en fonction des besoins du député. Ce système s'est révélé très bénéfique tant pour les parlementaires que pour les fonctionnaires.

**M. Mehmet Ali KUMBUZOĞLU** (Turquie) a souligné qu'en Turquie, près des deux tiers des parlementaires sont nouveaux après chaque élection. Lorsque l'administration leur demande quels modules de formation ils souhaitent suivre, ils répondent souvent qu'ils n'ont pas de besoin de formation car ils posent leurs questions directement auprès des autres parlementaires. Ils demandent en revanche régulièrement à prendre des cours de langue.

Il a déclaré qu'il pourrait être très efficace de recruter d'anciens parlementaires pour former les nouveaux. Passer par les Présidents de groupe serait également efficace.

**M. MBOCK** (Cameroun) a remarqué qu'il apparaissait difficile d'attirer les nouveaux députés aux sessions de formation car une fois l'onction populaire reçue par l'élection, les députés ne se sentent plus obligés de suivre de formation. L'administration doit néanmoins continuer d'indiquer aux nouveaux venus qu'elle est à leur disposition en cas de besoin. Il a ajouté que le faible taux de participation ne doit pas être une raison pour ne pas proposer d'action de formation aux députés, ne serait-ce que pour leur apporter les informations préliminaires.

**M. ABDALLA KHALAFALLA** (Soudan) a souligné que dans son pays, la formation des parlementaires ne commence qu'un mois après l'ouverture de la législature car la formation relève de la compétence d'une Commission composée de membres choisis par le Président de l'Assemblée.

**M. ARAÚJO** a ajouté que les Présidents de Parlement du Portugal et du Timor oriental avaient été invités à donner un séminaire aux nouveaux élus du Timor oriental et que ça avait été un grand succès. Mais l'expérience n'est pas toujours concluante : il a donné l'exemple d'un député qui avait passé vingt ans au Parlement et qui avait organisé des séances à l'intention des nouveaux parlementaires d'un groupe qui comprenait cent parlementaires, dont soixante nouveaux. Seuls dix s'étaient inscrits et la session, qui a finalement dû être annulée. La présence d'un ancien parlementaire pour donner cette formation avait fait l'objet de nombreuses critiques.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a remercié M. ARAÚJO d'avoir animé ce débat, et les membres pour leur participation.

### **3. Présentation sur les développements récents au sein de l'UIP**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a invité Mme Kareen JABRE, Directrice des programmes de l'UIP, à présenter à l'association les récents travaux de l'UIP.

**Mme Kareen JABRE** (UIP) a souligné que le Projet de Centre pour l'innovation au Parlement avait pour objet d'optimiser ce que les Parlements peuvent obtenir de l'utilisation des nouvelles technologies. Le Centre est basé sur une approche inclusive, avec une structure duale qui comprend un secrétariat central qui conduit le travail et l'approche globale, et des centres régionaux basés dans différentes régions du monde au sein des Parlements. Une dizaine de Parlements ont exprimé leur intérêt pour accueillir un pôle régional. Le Centre devait être inauguré lors de la prochaine Conférence sur l'e-Parlement, qui se tiendra à Genève du 3 au 5 décembre. Durant cette conférence, le rapport sur l'e-Parlement sera également présenté.

Une nouvelle base de données Parline a été élaborée. Cette base procure de nombreuses informations sur différents thèmes. Karine Jabre a invité les membres à la consulter, à vérifier les informations concernant leurs Parlements afin de les compléter si nécessaire. Parline constitue en effet la principale source mondiale d'information sur les Parlements, il est donc important de mettre à jour les données.

Kareen JABRE a précisé que le Rapport parlementaire mondial a été présenté en 2018, et est à présent disponible dans de nombreuses langues. Une conférence conjointe

entre l'UIP et l'ASGP se tiendra d'ailleurs demain sur le sujet du contrôle parlementaire et donnera lieu à un questionnaire interactif durant la session.

Elle a ajouté que l'UIP travaillait toujours sur la promotion de principes communs pour soutenir les Parlements, en particulier au moyen de l'établissement de lignes directrices. L'avis des membres de l'ASGP sur ces lignes directrices serait très attendu.

Elle a enfin présenté l'étude sur le sexisme, la violence et le harcèlement dont font l'objet les femmes dans les Parlements européens, qui a été présentée au sein de l'UIP. C'est la première fois que le personnel parlementaire a été inclus dans cette étude. Cela confirme la tendance mondiale d'abus psychologiques au sein des Parlements. Les jeunes femmes parlementaires en sont plus souvent la cible, et les résultats concernant les femmes du personnel parlementaire sont particulièrement alarmants. Il est aussi très inquiétant de constater que le taux de plainte est très bas. Cela doit changer. La prochaine étape pour l'UIP sera de développer des lignes directrices que les Parlements devraient suivre. Elle a invité les membres de l'ASGP à aider dans la formulation de ces principes directeurs.

**M. Charles ROBERT** (Canada) a souligné que le harcèlement était devenu un problème au Parlement Canadien, et que des mesures avaient été introduites pour essayer d'y remédier : un module de formation obligatoire de trois heures doit par exemple être suivi par les députés, y compris le Président.

Il a également constaté que certains personnels se trouvaient en situation de stress intense, au point qu'un assistant avait fait une tentative de suicide. Sans mesures proactives, il est difficile d'atteindre les personnes qui peuvent avoir du mal à exprimer les difficultés qu'elles rencontrent.

**M. Abdelgadir ABDALLA KHALAFALLA** (Soudan) a confirmé que la base de données Parline était une excellente source d'information. Il a néanmoins constaté que l'information provenait des Parlements nationaux, et qu'il serait souhaitable que l'UIP élabore un format que les Parlements devraient suivre pour délivrer cette information.

Mme JABRE a répondu qu'elle transmettrait cette idée à ses collègues de l'UIP chargés de Parline.

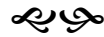
Elle a relevé que la formation des parlementaires semblait être une question très sensible, mais qui est incontestablement un élément important pour développer les bonnes pratiques à l'égard du problème de la violence à l'encontre des femmes.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a remercié Mme JABRE pour sa présentation, et a salué l'initiative de l'UIP d'intégrer le personnel à l'étude relative à la violence contre les femmes au Parlement. Il a noté que les membres de l'ASGP étaient invités par l'UIP à venir à la rencontre de l'équipe de l'UIP sur la question des violences faites aux femmes, à participer à la session conjointe organisée le lendemain, à vérifier la véracité des informations délivrées sur la base Parline, et à contribuer au projet d'appui à la coopération parlementaire.

#### **4. Questions financières et administratives**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a annoncé que le Comité exécutif avait approuvé le budget lors de sa réunion du matin, précisant que le secrétariat avait apporté toutes les explications nécessaires. Il a demandé aux membres s'ils avaient des questions de nature financière à soulever.

Le budget de l'Association a été approuvé.



#### **5. Projet d'ordre du jour de la prochaine session du printemps 2019**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a présenté l'avant-projet d'ordre du jour de la prochaine session qui se tiendra en avril 2019, ajoutant que des propositions pouvaient être présentées au secrétariat pour enrichir ce programme.

Veuillez noter que la date limite pour la soumission de propositions de sujets de communications ou de débats est fixée au **8 mars 2019**. La date limite pour la réception des textes en français et en anglais est fixée au **15 mars 2019**. Toute communication dont le texte sera envoyé après cette date pourrait être reportée à une session ultérieure, ou faire l'objet d'une publication sur le site internet sans qu'il soit possible pour son auteur de la présenter oralement lors de la session.

Veuillez noter que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, les communications ne sont plus distribuées sur support papier. Il est demandé aux membres de télécharger tous les documents sur le site internet de l'ASGP.

##### ➤ **Sujets possibles de débats généraux**

##### **1. La mesure de l'activité parlementaire**

Modérateur : M. Christophe PALLEZ

##### **2. Comment améliorer la qualité de la loi ?**

Avec les thèmes suivants :

- les études d'impact
- les projets de loi « omnibus »
- la consultation du public

Modérateur : M. José Manuel ARAÚJO

##### ➤ **Communications**

**Thème : Fonctionnaires, parlementaires : quelles attentes, quelles protections ?**

Qu'attend-t-on d'un secrétaire général au 21<sup>ème</sup> siècle ?



M. Simon BURTON, Greffier adjoint de la Chambre des Lords, Royaume-Uni

L'immunité parlementaire : quelles limites à l'ère de la transparence et de la responsabilité ?

M. Charles ROBERT, Greffier de la Chambre des Communes du Canada

◆ ◆ ◆

**Thème : La coopération interparlementaire**

La coopération régionale : apports et perspectives

M. Givi MIKANADZE, Secrétaire général du Parlement de Géorgie

◆ ◆ ◆

**Thème : Le Parlement et le public**

La sécurité des Parlements à l'ère de l'internet

L'influence de la publicité en commission sur le processus décisionnel

M. Najib EL KHADI, Secrétaire général de la Chambre des représentants du Maroc

➤ **Autres points / Other business**

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 l'automne 2019

Le projet d'ordre du jour a été approuvé.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a précisé que les propositions de communication déposées après la date limite seraient directement adressées au Comité exécutif qui déciderait de leur inscription à l'ordre du jour.

**6. Remerciements**

**M. le Président Philippe SCHWAB** a remercié les membres pour leur participation active tout au long de ces travaux, et le secrétariat ainsi que les interprètes pour leur travail.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a informé les membres qu'Emily Commander allait quitter le secrétariat de l'ASGP à la fin de cette session. Il a rappelé qu'elle était arrivée à l'ASGP en 2013, et l'a remercié pour le travail accompli au sein de

l'association. Il a annoncé que le Comité exécutif avait décidé de la nommer secrétaire honoraire de l'association, et a invité les membres à lui faire une *standing ovation*.

**M. le Président Philippe SCHWAB** a ensuite informé les membres du départ en retraite du Dr. Ulrich SCHÖLER qui a rejoint l'ASGP en 2004, a été membre de son Comité exécutif puis vice-président. Il a rappelé qu'il avait déposé de nombreuses communications et contributions aux débats généraux, et a salué son esprit critique et analytique. Il l'a remercié au nom de l'ASGP et du Comité exécutif, et lui a souhaité une retraite active.

**Le Dr Ulrich SCHÖLER** (Allemagne) a remercié l'Association pour ces quatorze belles années. Il a déclaré ressentir à la fois de la tristesse et du plaisir, car ce fut un grand plaisir de faire partie de cette association. Il a remercié les membres pour leurs contributions, et souligné qu'il avait été heureux de faire leur connaissance et d'avoir même trouvé des amis au sein de l'ASGP.

Il a présenté ses vœux de succès à l'Association pour ses travaux futurs.

## **7. Clôture de la session**

*La séance est levée à 16h15.*



## ASSOCIATION DES SECRÉTAIRES GÉNÉRAUX DES PARLEMENTS

L'Association des secrétaires généraux des Parlements, qui s'est réunie la première fois à Oslo le 16 août 1939, est un organisme consultatif de l'Union interparlementaire. Elle s'efforce de faciliter les contacts personnels entre les titulaires des fonctions de secrétaire général d'une assemblée parlementaire, que cette Chambre appartienne ou non à l'Union.

L'Association a pour mission d'étudier la procédure, la pratique et les méthodes de travail des divers Parlements et de suggérer les mesures propres à améliorer ces méthodes et à assurer la coopération entre les services de ces Parlements. Elle apporte également à l'Union interparlementaire, quand celle-ci le lui demande, sa collaboration sur les questions de sa compétence.

### Comité exécutif (Genève, octobre 2018)

*Président* : Philippe Schwab (Suisse)

*Vice-président* : Najid El Khadi (Maroc), José Manuel Araújo (Portugal)

*Membres élus* : Manohar Prasad Bhattarai (Népal), Christophe Pallez (France), Allam Ali Jaafer Al-Kandari (Koweït), Jane Lukowa Kibirige (Ouganda), Desh Deepak Verma (Inde), Charles Robert (Canada), Lydia Kandetu (Namibie).

*Anciens Présidents et membres honoraires* : Doris Katai Katebe Mwinga (Zambie), 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](http://www.asgp.co/fr)

Pour toute demande complémentaire, s'adresser aux co-secrétaires :

<b>Secrétariat français :</b>	<b>British Secretariat :</b>
Mme Perrine Preuvot, Assemblée nationale 126, rue de l'Université 75355 Paris 07 SP, France Tel: (33) 1 40 63 66 65 Fax: (33) 1 40 63 52 40 courriel : <a href="mailto:ppreuvot@assemblee-nationale.fr">ppreuvot@assemblee-nationale.fr</a>	Rhiannon Hollis, House of Commons c/o Daniel Moeller, European Scrutiny Committee, House of Commons, Palace of Westminster London SW1A 0AA United Kingdom. Tel: (44) 20 7219 3292 e-mail: <a href="mailto:hollisr@parliament.uk">hollisr@parliament.uk</a>