



UNION INTERPARLEMENTAIRE

INTER-PARLIAMENTARY UNION

Informations Constitutionnelles & Parlementaires

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

Souhaits de bienvenue et présentation du système parlementaire en Serbie
(*M. Srdjan SMILJANIC, Serbie*)

Réduire la durée des débats en séance publique – la nouvelle réforme du Règlement de l'Assemblée nationale française
(*Christophe PALLEZ, France*)

Le nouveau code de conduite au Sénat néerlandais
(*Remco NEHMELMAN, Pays-Bas*)

L'immunité parlementaire : quelles limites à l'ère de la transparence et de la responsabilité ?
(*Charles ROBERT, Canada*)

L'importance de la formation dans l'amélioration de l'efficacité du Parlement de Géorgie
(*Givi MIKANADZE, Géorgie*)

Le recrutement du personnel parlementaire
(*José Manuel ARAÚJO, Portugal*)

Le rôle des ressources humaines dans le renforcement des compétences des membres et du personnel du Conseil de la Choura d'Oman
(*Ali Nasi AL-MAHROOQI, Oman*)

L'application des lois : quels moyens de contrôle pour les Parlements ? (*débat général*)

Evaluer la sensibilisation du public aux travaux du Parlement : résultats d'une étude menée durant quatre ans par une Commission indépendante du Parlement d'Afrique du Sud
(*Penelope Nolizo TYAWA, Afrique du Sud*)

La chaîne télévisuelle du Rajya Sabha et son rôle dans le renforcement de la confiance entre le Parlement et le peuple
(*Desh Deepak VERMA, Inde*)

Rendre les travaux parlementaires accessibles aux personnes handicapées (*Débat général*)

L'expérience du Parlement du Bahreïn en matière de promotion de la culture parlementaire
(*Rashed ABUNAJMA, Bahreïn*)

Le statut de l'opposition parlementaire dans les Constitutions des pays du Maghreb
(*Saïd MOKADEM, Conseil consultatif maghrébin*)

Le processus de mise à niveau du Sénat Chilien : les principaux objectifs
(*Raul GUZMAN URIBE, Chili*)

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

NOM	PAYS
M. Abdul Qader ARYUBI	Afghanistan
M. Abdul Muqtader NASARY	Afghanistan
M. Temor Shah QAWIM	Afghanistan
Mme Penelope TYAWA	Afrique du Sud
M. Masibulele XASO	Afrique du Sud
Mr Gjonçaj GENCI	Albanie
M. Salah SALEM	Algérie
Dr Lorenz MÜLLER	Allemagne
M. Mohamed ALMETAIRI	Arabie Saoudite
Dr Juan de Dios CINCUNEGUI	Argentine
M. Juan Pedro TUNESSI	Argentine
M. Tigran GALSTYAN	Arménie
M. Alexis WINTONIAK	Autriche
M. Rashid BUNAJMA	Bahreïn
Dr Zafar Ahmed KHAN	Bangladesh
M. Chencho TSHERING	Bhoutan
Mme Stefana KARASLAVOVA	Bulgarie
M. Sergio Sampaio CONTREIRAS DE ALMEIDA	Brésil
Mme Rakèta ZOROME	Burkina Faso
M. Renovat NIYONZIMA	Burundi
M. Marc RWABAHUNGU	Burundi
M. OUM Sarith	Cambodge
M. SRUN Dara	Cambodge
M. Charles ROBERT	Canada

Inf. Const. Parl. 69e année (2019), n°218

M. Raul GUZMAN URIBE	Chili
M. Miguel LANDEROS PERKIC	Chili
M. Socrates SOCRATOUS	Chypre
M. Jean NGUVULU KHOJI	Congo (République Démocratique du)
M. Yoo Ihn-tae	Corée (République de)
M. Torben JENSEN	Danemark
M. Mahmoud FAWZI	Egypte
M. Ahmed Shabeeb AL DHAHERI	Emirats Arabes Unis
M. Manuel CAVERO	Espagne
M. Kayima KEBEDE	Ethiopie
M. Jean-Louis SCHROEDT-GIRARD	France
M. Christophe PALLEZ	France
M. Michel KENGUEL	Gabon
M. Edmond SOUMOUNA	Gabon
M. Givi MIKANADZE	Géorgie
M. Cyril NSIAH	Ghana
M. Georgios MYLONAKIS	Grèce
M. Sherlock E. ISAACS	Guyane, (République Coopérative de)
Dr Jean Rony GILOT	Haïti
M. György SUCH	Hongrie
Mme Snehlata SHRIVASTAVA	Inde
M. Desh Deepak VERMA	Inde
Mme Damayanti HARRIS	Indonésie

Inf. Const. Parl. 69e année (2019), n°218

M. Serwan Abdullah ISMAIL	Irak
M. Gholamreza NOURI GHEZELGEH	Iran
Mme Elaine GUNN	Irlande
M. Þorsteinn MAGNÚSSON	Islande
M. Firas ADWAN	Jordanie
M. Jeremiah M. NYEGENYE	Kenya
M. Mohamed ALI	Kenya
M. Michael SIALAI	Kenya
Mme Serah KIOKO	Kenya
M. Allam Ali Jaafer AL-KANDARI	Koweït
M. Molete SELETE	Lesotho
Mme Lelde RAFELDE	Lettonie
Mme Daiva RAUDONIENE	Lituanie
Mme Cvetanka IVANOVA	Macédoine du Nord
M. Calvin RANDRIAMAHAFANJARY	Madagascar
Mme Fiona KALEMBA	Malawi
Mme Fathimath NIUSHA	Maldives
M. Modibo SIDIBE	Mali
M. Najib EL KHADI	Maroc
M. Aleksandar JOVIĆEVIĆ	Monténégro
Mme Lydia INDOMBO	Namibie
Mme Lydia KANDETU	Namibie
M. Manohar Prasad BHATTARAI	Népal
M. Nelson AYEWOH	Nigeria

Inf. Const. Parl. 69e année (2019), n°218

M. Mohammed Ataba SANI-OMOLORI	Nigeria
Mr Patrick A GIWA	Nigeria
Sheikh Ali bin Nasir bin Hamed AL-MAHROOQI	Oman
Mme Jane LUBOWA KIBIRIGE	Ouganda
M. Paul GAMUSI WABWIRE	Ouganda
M. Tahir HUSSAIN	Pakistan
M. Muhammad ANWAR	Pakistan
M. Ibrahim KHRISHI	Palestine
Dr Remco NEHMELMAN	Pays-Bas
M. René BERCK	Pays-Bas
Mme Myra Marie VILLARICA	Philippines
M. José Manuel ARAÚJO	Portugal
M. Fahad ALKHAYAREEN	Qatar
M. Gennadiy GOLOV	Fédération de Russie
M. Baye Niass CISSÉ	Sénégal
M. Srdjan SMILJANIC	Serbie
M. Paran Umar TARAWALLY	Sierra Leone
Mme Ursula ZORE TAVCAR	Slovénie
M. Dhammika DASANAYAKE	Sri Lanka
M. Philippe SCHWAB	Suisse
M. Jan MORAVEK	République tchèque
M. Sorasak PIENVEJ	Thaïlande
Mme Pornpith PHETCHAREON	Thaïlande
M. Mehmet Ali KUMBUZOĞLU	Turquie

Mme Cecelia MBEWE	Zambie
M. Kennedy Mugove CHOKUDA	Zimbabwe

MEMBRES ASSOCIÉS

M. Said MOKADEM	Conseil consultatif maghrébin
M. Sergey STRELCHENKO	Union du Belarus et de la Fédération de Russie

SUPLÉANTS

(pour M./Mme)	
M. DUBA (pour M. Sangay DUBA)	Bhoutan
M. David Robert AMORIN (pour M. Jose Luis MONTALES)	Philippines
Mme Agata KARWOWSKA-SOKOŁOWSKA (pour M. Jakub KOWALSKI)	Pologne
Mme Natalia JASKIEWICZ (pour Mme Agnieszka KACZMARSKA)	Pologne
M. Jake VAUGHAN (pour M. Simon BURTON)	Royaume-Uni
M. Matthew HAMLIN (pour Dr John BENDER)	Royaume-Uni
M. Luis do NASCIMENTO (pour Dr Cedeliza Faria DOS SANTOS)	Timor Leste
M. DON Tuan Phong (pour Mr NGUYEN Hanh Phuc)	Vietnam

AUTRES PRÉSENTS

Mme Reinhilde DEBOUTTE	Belgique
M. Janakman PRADHAN	Bhoutan
Mme Edith MENDOZA	Bolivie
Mme Karin KÄSSMAYER	Brésil
M. Joao Pedro DE SOUZA LOBO CAETANO	Brésil

Inf. Const. Parl. 69e année (2019), n°218

M. Chhim SOTHKUN	Cambodge
M. Amal AL HADABI	Emirats Arabes Unis
Mme Olga FOLOMEEVA	Fédération de Russie
M. Irakli BROKISHVILI	Géorgie
M. Bhupendra SINGH	Inde
M. Abdullah AMAL	Libye
Mme Jovana KOVAČEVIĆ	Monténégro
Tousy NAMISEB	Namibie
M. Tim FONCK	Pays-Bas
Mme Aren G. JIMENEZ	Philippines
Mme Cherry DE DIOS	Philippines
M. Habimana AUGUSTIN	Rwanda
M. Dino OEDIT	Suriname
M. Rusdy KHANTANIT	Thaïlande
M. Winai YAEMWONG	Thaïlande
Mme Phinissorn SIKKHABANDIT	Thaïlande
Mme Pathomporn RAKSAPOLMUANG	Thaïlande
M. Pinto Cardoso SUARES	Timor Leste
M. Ndamuka MARIMO	Zimbabwe
M. Charles N. KADONYA	Assemblée législative Est-Africaine (ALEA)
Mme Emiliana TUHOYE	Assemblée législative Est-Africaine (ALEA)
Mme Mireille EZA	Assemblée parlementaire de la Francophonie

M. Dmitry KOBITSKY	Assemblée interparlementaire des Nations membres de la Communauté des États indépendants
Mme Boemo SEKGOMA	Communauté de développement d'Afrique australe (CDAA)
Mme Yapoka MUNGANDI	Communauté de développement d'Afrique australe (CDAA)
M. Hognon Adrien KOHOUE	Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)

EXCUSÉS

Dr Horst RISSE	Allemagne
Dr Ute RETTLER	Allemagne
Dr Georg KLEEMANN	Allemagne
Mme Claressa SURTEES	Australie
Mme Barbara DITHAPO	Botswana
M. Martin GROVES	Irlande
Mme Bridget DOODY	Irlande
M. Peter FINNEGAN	Irlande
M. Satoru GOHARA	Japon
M. Noriharu OKADA	Japon
M. Takashi OKAMURA	Japon
M. Jose Luis MONTALES	Philippines
Mme Agnieszka KACZMARSKA	Pologne
Dr John BENGER	Royaume-Uni
Mme Sarah DAVIES	Royaume-Uni
M. Edward OLLARD	Royaume-Uni
M. Simon BURTON	Royaume-Uni
Dr José Pedro MONTERO	Uruguay

Table des matières

PREMIERE SEANCE	12
Lundi 14 octobre 2019 (matin)	12
1. Ouverture de la session	12
2. Membres	12
3. Ordre du jour de la session	13
4. Collaboration avec l'UIP	17
5. Questions financières.....	17
6. Langues officielles.....	17
7. Souhais de bienvenue et présentation du système parlementaire en Serbie par M. Srdjan SMILJANIC, Secrétaire général de l'Assemblée nationale de la République de Serbie.....	18
8. Communication de M. Christophe PALLEZ, Secrétaire général de la questure de l'Assemblée nationale française : « Réduire la durée des débats en séance publique – la nouvelle réforme du Règlement de l'Assemblée nationale française ».	25
9. Communication de M. Remco NEHMELMAN, Secrétaire général du Sénat des Pays-Bas : « Le nouveau code de conduite au Sénat néerlandais »	30
10. Remarques de conclusion	33
DEUXIEME SEANCE	34
Lundi 14 octobre 2019 (après-midi)	34
1. Remarques introductives	34
2. Communication de M. Charles ROBERT, Greffier de la Chambre des Communes du Canada : « L'immunité parlementaire : quelles limites à l'ère de la transparence et de la responsabilité ? »	34
3. Communication de M. Givi MIKANADZE, Secrétaire général du Parlement du Géorgie : « L'importance de la formation dans l'amélioration de l'efficacité du Parlement de Géorgie ».	46
4. Intervention de M. Martin CHUNGONG, Secrétaire général de l'Union Interparlementaire	53
5. Communication de M. José Manuel M. José Manuel ARAÚJO , Secrétaire général adjoint de l'Assemblée de la République du Portugal : « Le recrutement du personnel parlementaire ».	55
6. Communication de M. Ali Nasi AL-MAHROOQI, Secrétaire général du Conseil de la Choura d'Oman : « Le rôle des ressources humaines dans le renforcement des compétences des membres et du personnel du Conseil de la Choura d'Oman »....	61
7. Remarques de conclusion	64

TROISIEME SEANCE.....	65
Mardi 15 octobre 2019 (matin)	65
1. Remarques introductives	65
2. Membres	65
3. Ordre du jour	65
4. Débat général : « L'application des lois : quels moyens de contrôle pour les Parlements ? »	68
5. Annonce relatives aux réunions des pôles régionaux en lien avec le Centre pour l'innovation au Parlement.	74
6. Remarques de conclusion.....	74
QUATRIEME SEANCE.....	75
(mardi 15 octobre après-midi)	75
1. Remarques introductives	75
2. Communication de Mme Penelope Nolizo TYAWA, Secrétaire générale du Parlement d'Afrique du Sud : « Evaluer la sensibilisation du public aux travaux du Parlement : résultats d'une étude menée durant quatre ans par une Commission indépendante du Parlement d'Afrique du Sud ».	75
3. Communication de M. Desh Deepak VERMA, Secrétaire général du Rajya Sabha d'Inde : « La chaîne télévisuelle du Rajya Sabha et son rôle dans le renforcement de la confiance entre le Parlement et le peuple ».	95
4. Débat général : Rendre les travaux parlementaires accessibles aux personnes handicapées	104
5. Remarques de conclusion	109
CINQUIEME SEANCE.....	110
Mercredi 18 octobre 2017 (matin)	110
1. Remarques introductives	110
2. Ordre du jour de la prochaine session.....	110
3. Communication de M. Rashed ABUNAJMA, Secrétaire général du Conseil des Représentants du Bahreïn : « L'expérience du Parlement du Bahreïn en matière de promotion de la culture parlementaire »	111
4. Communication de M. Saïd MOKADEM, Secrétaire général du Conseil consultatif maghrébin : « Le statut de l'opposition parlementaire dans les Constitutions des pays du Maghreb »	115
5. Communication de M. Raul GUZMAN URIBE, Secrétaire général du Sénat du Chili : « Le processus de mise à niveau du Sénat Chilien : les principaux objectifs ».	124
6. Remarques de conclusion	125
SIXIEME SEANCE.....	126
(mercredi 16 octobre après-midi)	126
1. Remarques introductives	126
2. Présentation sur les développements récents au sein de l'UIP.....	126

3. Questions administratives.....	128
4. Projet d'ordre du jour de la prochaine session à Genève (Suisse), 17 au 19 avril 2020.....	129
5. Visite de l'Assemblée nationale de Serbie	129
6. Clôture de la session	130

PREMIERE SEANCE

Lundi 14 octobre 2019 (matin)

Présidence de M. Philippe SCHWAB, Président

La séance est ouverte à 11h03.

1. Ouverture de la session

M. le Président Philippe SCHWAB a ouvert la session et souhaité la bienvenue aux membres de l'Association, en particulier aux nouveaux membres.

Il a remercié les hôtes Serbes pour leur accueil et la journée d'excursion organisée la veille.

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 Qader ARYUBI *Secrétaire général de la Chambre du peuple, Afghanistan (remplace M. Khudai Nazar NASRAT)*
2. M. Salah SALEM *Secrétaire général de l'Assemblée populaire nationale, Algérie (remplace M. Bachir SLIMANI)*
3. M. Raul GUZMAN URIBE *Secrétaire général du Sénat, Chile (remplace M. Mario LABBE)*
4. M. Cyril NSIAH *Greffier par intérim du Parlement, Ghana (remplace M. Emmanuel ANYIMADU)*
5. M. Georgios MYLONAKIS *Secrétaire général de l'Assemblée nationale, Grèce (remplace M. Konstantinos ATHANASIOU)*
6. Mme Ragna ÁRNADÓTTIR *Secrétaire générale du Parlement, Islande (remplace M. Helgi BERNÓDUSSON)*
7. M. Thorsteinn MAGNÚSSON *Secrétaire général adjoint du Parlement, Islande*
8. M. Serwan Abdullah ISMAIL *Secrétaire général du Conseil des représentants, Irak (remplace M. Salaheldeen AL ZANGANA)*
9. M. Takeaki YAOITA *Secrétaire général adjoint de la Chambre des représentants, Japon (remplace M. Shinji MUKO-ONO)*

10. M. Abdulla ALMASRI *Secrétaire général de l'Assemblée nationale, Libye*
11. M. Calvin RANDRIAMAHAFANJARY *Secrétaire général de l'Assemblée nationale, Madagascar*
12. Mme Luvsandorj ULZIISAIKHAN *Secrétaire générale de l'Assemblée nationale, Mongolie
(remplace M. Tsedev TSOLMON)*
13. M. René BERCK *Secrétaire général adj. de la Chambre des représentants,
Pays-Bas (remplace Mme Linda KIPP)*
14. M. Muhammad ANWAR *Secrétaire général du Sénat, Pakistan
(remplace M. Amjad Pervez MALIK)*
15. M. Quibián PANAY *Secrétaire général de l'Assemblée nationale, Panama
(remplace M. Franz WEVER)*
16. M. Giovanni Carlo A. FORNO FLOREZ *Secrétaire général du Congrès de la République,
Pérou
(remplace M. Gianmarco PAZ MENDOZA)*
17. M. Jose Luis MONTALES *Secrétaire général de la Chambre des représentants,
Philippines
(remplace M. Dante Roberto MALING)*
18. M. Gennadiy GOLOV *Secrétaire général du Conseil fédéral, Féd. de
Russie
(remplace M. Sergey MARTYNOV)*
19. M. Srdjan SMILJANIC *Secrétaire général de l'Assemblée nationale, Serbie*

Les nouveaux membres ont été *acceptés*.

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 14 octobre (matin)

9h30

Réunion du Comité exécutif

11h

Ouverture de la session

Ordre du jour de la session

Nouveaux membres

Souhaits de bienvenue et présentation du système parlementaire en Serbie par M. Srdjan SMILJANIC, Secrétaire général de l'Assemblée nationale de la République de Serbie.

Thème : Dans l'actualité

Communication de M. Christophe PALLEZ, Secrétaire général de la Questure de l'Assemblée nationale française : « Réduire la durée des débats en séance publique - la nouvelle réforme du Règlement de l'Assemblée nationale française ».

Communication de M. Remco NEHMELMAN, Secrétaire général du Sénat des Pays-Bas : « Le nouveau code de conduite au Sénat néerlandais ».

Lundi 14 octobre (après-midi)

14h30

Thème : Fonctionnaires, parlementaires : quelles attentes, quelle protection ?

Communication de M. Charles ROBERT, Greffier de la Chambre des Communes du Canada : « L'immunité parlementaire : quelles limites à l'ère de la transparence et de la responsabilité ? »

Intervention de M. Martin CHUNGONG, Secrétaire général de l'Union Interparlementaire

Communication de M. Givi MIKANADZE, Secrétaire général du Parlement de Géorgie : « L'importance de la formation dans l'amélioration de l'efficacité du Parlement de Géorgie »

Communication de M. José Manuel ARAÚJO, Secrétaire général adjoint de l'Assemblée de la République du Portugal : « Le recrutement du personnel parlementaire »

Communication de M. Ali Nasir AL-MAHROOQI, Secrétaire général du Conseil de la Choura d'Oman : « Le rôle des ressources humaines dans le renforcement des compétences des membres et du personnel du Conseil de la Choura d'Oman »

Mardi 15 octobre (matin)

9h30

Réunion du Comité exécutif

10h 30

Débat général: L'application des lois : quels moyens de contrôle pour les Parlements ?

La non publication des textes d'application des lois est l'une des problématiques de l'exécution des lois. L'absence ou le retard de publication des décrets d'application a des effets négatifs multiples : sur la sécurité juridique, le respect des droits, l'image des institutions étatiques et la confiance des citoyens dans le Parlement. Ce débat général envisagera les solutions pour remédier à ce problème. Des solutions peuvent par exemple consister à accompagner les projets de loi des projets de décrets, à stipuler des délais limite d'adoption des textes d'application et à renforcer le contrôle parlementaire, par exemple en commission, sur le suivi de l'application des lois.

Modérateur : M. Najib El KHADI, Secrétaire général de la Chambre des représentants du Maroc

Mardi 15 octobre (après-midi)

14h30

Thème : Un Parlement ouvert

Communication de Mme Penelope Nolizo TYAWA, Secrétaire générale du Parlement d'Afrique du Sud : « Evaluer la sensibilisation du public aux travaux du Parlement : résultats d'une étude menée durant quatre ans par une Commission indépendante du Parlement d'Afrique du Sud »

Communication de M. Shri Desh Deepak VERMA, Secrétaire général du Rajya Sabha d'Inde : « La chaîne télévisuelle du Rajya Sabha et son rôle dans le renforcement de la confiance entre le Parlement et le peuple »

Débat général : Rendre les travaux parlementaires accessibles aux personnes handicapées

Modérateur : M. Christophe PALLEZ, Secrétaire général de la Questure de l'Assemblée nationale française

Les Parlements sont de plus en plus confrontés à la nécessité de répondre aux attentes légitimes des personnes handicapées et en particulier de veiller à ce qu'elles puissent, conformément à leurs droits fondamentaux, participer aux travaux parlementaires, y assister ou en prendre connaissance. Sont concernés les parlementaires eux-mêmes, leurs collaborateurs et employés du Parlement ainsi que le public qui vient au Parlement ou suit ses débats. C'est un défi considérable pour les Parlements d'apporter une réponse appropriée à ces différentes personnes et à des handicaps de nature variée (mobilité réduite, handicap sensoriel, mental...). De l'aménagement des locaux à celui du site Internet, les problèmes sont nombreux et concrets. Ce débat général aura donc pour objet de recenser les bonnes pratiques pour rendre les travaux parlementaires accessibles aux personnes handicapées.

Communication de Mme Karine KASSMAYER, Sénat du Brésil : « L'accessibilité au Sénat fédéral du Brésil : les bonnes pratiques – présentation du management et du plan d'accessibilité du Sénat ».

Mercredi 16 octobre (matin)

9h30

Réunion du Comité exécutif

10h30

Thème : Culture parlementaire

Communication de M. Saïd MOKADEM, Secrétaire général du Conseil consultatif maghrébin : « Le statut de l'opposition parlementaire dans les Constitutions du Maghreb »

Communication de M. Rashed ABUNAJMA, Secrétaire général du Conseil des représentants du Bahreïn : « L'expérience du Parlement du Bahreïn en matière de promotion de la culture parlementaire »

Communication de M. Raúl Guzmán URIBE, Secrétaire général du Sénat du Chili : « Le processus de mise à niveau du Sénat Chilien : les principaux objectifs »

Mercredi 16 octobre (après-midi)

14h30

Présentation sur les développements récents au sein de l'UIP

Questions administratives

Projet d'ordre du jour de la prochaine session à Genève (Suisse), avril 2020

Communication de M. Sergio SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA, Directeur général de la Chambre des députés du Brésil : « Le passage au numérique : briser les paradigmes et encourager les interactions tout au long de la création du nouveau site internet de la Chambre des députés ».

17h30: Visite de l'Assemblée nationale de Serbie, suivie d'un cocktail offert par le Secrétaire général, M. SMILJANIC

Jeudi 17 octobre (matin)

11h00 – 13h00 : Conférence Conjointe UIP-ASGP

Les Parlements dans un monde en mutation : Consultation préliminaire sur le Rapport parlementaire mondial 2021

Cette conférence conjointe sera modérée par la Sénatrice Arda GERKERS, Vice-Présidente de la Commission permanente de la démocratie et des droits de l'homme de l'UIP.

Les membres seront invités à discuter des thèmes envisagés pour le prochain rapport parlementaire mondial :

- L'essor de la démocratie participative : challenge et opportunités pour les Parlements
- La fonction législative parlementaire : qui fait la loi ?
- Violence et actes d'intimidation envers les parlementaires : une menace pour la démocratie.

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. Les réunions d'après-midi débuteront à 14h30, et termineront à 17h30. Jeudi, une conférence conjointe avec l'UIP se tiendra de 11h à 13h.

Il a demandé aux membres de commencer à réfléchir aux sujets de discussion de la prochaine session, qui se tiendra à Genève en avril 2020.

4. Collaboration avec l'UIP

M. le Président Philippe SCHWAB a indiqué que la collaboration avec l'UIP se poursuivrait lors de cette session et a annoncé qu'à 15h, le Secrétaire général de l'UIP viendrait s'exprimer en séance plénière.

Il a ajouté que des représentants de l'UIP viendront également présenter les derniers travaux de l'organisation le mercredi après-midi.

Au sujet du projet de Centre pour l'innovation au Parlement, il a rappelé que certains Secrétaires généraux étaient très impliqués dans le projet. Plusieurs réunions, uniquement destinées aux Secrétaires généraux concernés par l'animation d'un pôle régional seront organisées.

Si des membres souhaitent d'avantage d'informations sur ce projet, ils peuvent se rapprocher de Madame Irena MIJANOVIC du secrétariat de l'UIP, présente dans la salle.

5. Questions financières

M. le Président Philippe SCHWAB a rappelé que l'Association avait modifié son règlement pour faire face à l'augmentation des cotisations impayées de ces dernières années.

Les membres présentant un arriéré de paiement de trois années voient leur adhésion à l'Association suspendue.

Il a invité les membres ayant un doute sur le paiement de leur cotisation à se rapprocher du secrétariat pour s'informer.

6. 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.

L'interprétariat sera également proposé en serbe.

7. Souhails de bienvenue et présentation du système parlementaire en Serbie par M. Srdjan SMILJANIC, Secrétaire général de l'Assemblée nationale de la République de Serbie

Monsieur le Président Schwab,

Chers collègues les Secrétaires généraux,

Mesdames et Messieurs,

Au nom de l'Assemblée nationale et en mon nom personnel, je vous souhaite la bienvenue en Serbie. Je suis heureux de pouvoir être votre hôte. J'espère que pendant votre séjour en Serbie, vous aurez l'occasion de ressentir l'hospitalité et la cordialité de notre peuple. Notre pays, qui appartenait jadis à la Yougoslavie, avait déjà accueilli en 1963 la 52e Assemblée de l'Union interparlementaire.

Chers collègues,

Je profite de cette occasion pour attirer votre attention sur quelques-uns des sujets importants dont nous discuterons les jours à venir, comme le rôle de contrôle du parlement, l'ouverture du parlement et son accessibilité aux personnes handicapées. Par ailleurs, je suis heureux de pouvoir vous présenter le système parlementaire serbe et je me réjouis des discussions que nous aurons à ce sujet.

La République de Serbie, de par son cadre constitutionnel, est une démocratie parlementaire. Vous n'êtes pas sans savoir qu'un tel système est fondé sur des principes de répartition des pouvoirs et d'état de droit. Il défend des valeurs comme celles de liberté, d'égalité, de pluralisme, de respect des droits de l'homme et des minorités, et de solidarité qui se reflètent dans les principes fondamentaux régissant le fonctionnement de tous les organes de l'État. Les procédures ainsi que des institutions fortes, sont primordiales pour répondre aux besoins non seulement des individus mais également de la société tout entière. Il n'y a qu'un État réglementé, fondé sur un parlement fort, qui puisse rendre une démocratie parlementaire puissante et stable.

Le parlementarisme en Serbie a une longue tradition. Avec l'apparition d'un État serbe moderne au début du XIXe siècle, une Assemblée de princes locaux est fondée en 1804. Permettez-moi de vous rappeler que cela s'est produit seulement 15 ans après la Révolution française d'une part, et la promulgation de la Constitution des États-Unis d'Amérique d'autre part. C'est à cette époque que les premiers ministères furent établis, et lors de la Grande Assemblée nationale de février 1835, la première Constitution fut adoptée. Celle-ci prévoyait une répartition des pouvoirs et réservait à l'Assemblée nationale une place clairement définie. Ensuite, l'Assemblée nationale poursuit son développement dans la deuxième moitié du XIXe siècle, avec l'adoption d'une série de législations instaurant un véritable système représentatif en Serbie. C'est alors que le vote à bulletin secret fait son apparition, que le parlement se voit doté d'un règlement intérieur et de commissions parlementaires, et que la compétence de contrôler le travail du gouvernement lui est attribué. Le rôle du Parlement, tel que nous le connaissons aujourd'hui, a été défini dans la Constitution datant de 1903.

Après la Seconde Guerre mondiale, les femmes et les soldats ont voté pour la première fois, lors des élections législatives qui se sont tenues en 1946. Pendant la période de gouvernement communiste, l'Assemblée nationale fonctionnait selon les principes d'un système de délégations dirigées par un seul et unique parti. Les premières élections parlementaires multipartites après la Seconde guerre mondiale ont eu lieu en décembre 1990.

La Serbie fait de nos jours partie des États où les citoyens participent librement à la vie politique et à celle des partis. Étant donné que cela fait presque trente ans que le multipartisme a été réintroduit dans notre pays, nous pouvons dire que les principales institutions démocratiques ont été rétablies et renforcées, et les mécanismes de contrôle suffisamment développés pour garantir un contrôle efficace du fonctionnement de la société et du système politique. Cependant, comme je l'ai mentionné précédemment, la démocratie parlementaire représente un ensemble d'institutions, de procédures et de normes qu'il faut constamment développer si nous souhaitons répondre efficacement aux défis actuels. Malgré les progrès considérables qui ont été réalisés, nous sommes conscients qu'il est toujours possible de progresser davantage encore.

Je souhaiterais maintenant vous présenter brièvement le rôle et la structure de l'Assemblée nationale. Son rôle est défini par la Constitution de la République de Serbie. L'Assemblée nationale représente l'instance représentative suprême et, en tant que telle, elle exerce le pouvoir constitutionnel et législatif en République de Serbie. Par ailleurs, dans le cadre de ses compétences, l'Assemblée nationale exerce une fonction représentative, législative, électorale et elle est dotée d'un pouvoir de contrôle. Ses actes et décisions sont irrévocables et contraignants, et on peut les contester uniquement devant la Cour constitutionnelle.

L'Assemblée nationale est monocamérale et elle compte 250 députés. Elle est dirigée par un président, assisté de cinq vice-présidents. En ce qui concerne la représentativité des hommes et des femmes, la majorité des députés sont des hommes (62,8%) tandis que les femmes sont au nombre de 93 (37,2%), plaçant l'Assemblée nationale de Serbie à la 27e place au monde, sur un total de 192 parlements, d'après les données de l'UIP datant du 1er juillet de cette année. Le poste de président de l'Assemblée est occupé par une femme, et sur cinq vice-présidents deux sont des femmes. Par ailleurs, ce sont des femmes qui sont à la tête de huit des 20 commissions, et de quatre groupes parlementaires sur un total de 14. L'Assemblée compte 40 jeunes députés de moins de 40 ans, soit 16%.

Les activités les plus visibles de l'Assemblée nationale se déroulent lors des séances plénières. Outre les réunions plénières, les députés remplissent leur fonction parlementaire en participant aux activités de 20 commissions, deux sous-commissions, trois groupes de travail, et de deux comités.

Concernant la coopération internationale, l'Assemblée nationale est membre de 11 organisations parlementaires internationales et de plusieurs initiatives régionales, et elle a formé des groupes d'amitié avec 83 États.

Afin qu'ils puissent exercer leur fonction parlementaire, les députés sont assistés par environ 400 employés qui remplissent diverses tâches pour les besoins de l'Assemblée

nationale et qui composent le Service de l'Assemblée nationale que je dirige. Un adjoint et quatre assistants, qui sont par ailleurs les responsables de différents secteurs, m'aident dans mon travail.

Permettez-moi de vous donner un exemple quantitatif du travail en plénière de l'Assemblée nationale. Je prends comme exemple l'année 2018 pendant laquelle 19 sessions parlementaires ont eu lieu, 271 projets de loi et presque 17000 amendements (16891) ont été déposés, et 218 lois et 80 décisions et autres actes ont été adoptés.

L'Assemblée nationale, à l'instar d'autres parlements dans le monde, est principalement reconnue pour sa fonction d'adoption de lois et de représentation des citoyens. Les fonctions de l'Assemblée nationale se sont étendues parallèlement à l'augmentation des besoins de la société. De nos jours, l'Assemblée nationale représente une instance dans laquelle sont élus es fonctionnaires les plus importants des deux autres branches du gouvernement, et des autorités, des institutions et des organes indépendants de l'État. C'est à l'Assemblée nationale que sont nommés le chef du Gouvernement, les ministres, le gouverneur de la Banque nationale, le Défenseur des droits, le Président de l'Institution de contrôle des finances publiques, de même que les magistrats lors de leur première affectation à la fonction de juge, les présidents des cours, les procureurs etc.

Étant donné que l'Assemblée nationale a la compétence d'élire les plus hautes instances du pouvoir exécutif, elle dispose également d'instruments pour contrôler le travail du pouvoir exécutif. Ainsi, les députés peuvent mettre en cause la responsabilité du gouvernement ou de certains ministres par le vote d'une motion de censure. Ils ont également la possibilité de s'adresser aux ministres et aux autres fonctionnaires de l'État, tous les mardis et jeudis, pendant les sessions de l'Assemblée, et de leur demander des informations ou des précisions qui leur sont utiles pour exercer leur fonction parlementaire. Les députés, en formulant des questions parlementaires, s'adressent ainsi aux ministres et autres organes de l'État. Chaque dernier jeudi du mois, les membres du gouvernement assistent aux sessions de l'Assemblée nationale et répondent aux questions des parlementaires. Par ailleurs, les commissions parlementaires étudient régulièrement les rapports trimestriels sur le travail des ministères. Dans le cadre des commissions et des séances plénières sont examinés les rapports des institutions indépendantes, des organes de l'État et des organismes de réglementation de la République de Serbie, tels que le Défenseur des droits, le commissaire aux informations d'intérêt général public et à la protection des données personnelles, le commissaire à la protection de l'égalité, l'Agence de lutte contre la corruption, le Conseil fiscal, l'Institution de contrôle des finances publiques. Les députés adoptent ensuite des conclusions, et leur mise en œuvre est étudiée de près.

Chers collègues,

A l'image de nombreux autres parlements dans le monde, notre Assemblée est confrontée à de nombreux défis, parmi lesquels l'ouverture, une plus grande implication des citoyens dans le travail du parlement, et le renforcement du rôle de représentation et de contrôle du parlement, occupent indéniablement une place importante. Au cours des quelques dernières années, d'importants progrès ont été réalisés dans ces domaines grâce au soutien de nombreux partenaires nationaux et internationaux, tels que le PNUD, l'OSCE, la fondation Westminster et d'autres.

Inspirée du modèle du Parlement britannique, l'Assemblée nationale a instauré le débat public, représentant un véritable espace de discussion entre les députés, les organes du pouvoir exécutif, les experts de différents domaines et les organisations non-gouvernementales.

En matière de transparence, je dois souligner que l'Assemblée nationale fait partie des institutions étatiques les plus transparentes en République de Serbie, d'après les résultats de nombreuses études. Les sessions de l'Assemblée nationale sont transmises en direct sur la chaîne de télévision nationale et sur notre site internet, ainsi que les réunions des commissions et d'autres organes de travail, les réunions de commissions se tenant en dehors du siège de l'Assemblée, les auditions publiques, les conférences de presse et les autres activités de l'Assemblée nationale.

Les représentants des autorités, des organisations et des organes indépendants de l'État assistent, sur invitation, aux réunions des organes de travail, ainsi que les représentants de la société civile, lorsque sont débattues des questions pertinentes.

En termes d'ouverture de l'Assemblée nationale, je souhaite souligner que les citoyens sont impliqués dans le travail des auditions publiques par le biais de la page internet de l'Assemblée nationale, avec la possibilité de poser des questions et de faire part de leurs suggestions à propos des sujets qui sont débattus, et de suivre les auditions publiques en direct. Le nombre de visites de la Maison de l'Assemblée nationale témoigne de l'ouverture de l'Assemblée nationale : en 2018, presque dix mille personnes (9577) ont visité l'Assemblée dont plus de cinq mille étaient des élèves et des étudiants (5457).

Afin que les députés puissent établir un contact direct avec les citoyens de différentes régions de Serbie, et discuter avec eux des problèmes actuels faisant partie de leur domaine de compétences, un projet fructueux a été lancé en 2009, avec la création de 50 offices parlementaires répartis sur l'ensemble du territoire.

Ce sont justement une telle approche et les résultats atteints qui ont permis d'améliorer le travail de l'Assemblée nationale et en ont fait un exemple de bonnes pratiques dans le monde. L'Assemblée nationale est mentionnée à plusieurs reprises comme exemple de bonnes pratiques dans le Rapport parlementaire mondial de 2017, rédigé conjointement par l'UIP et le PNUD (Global Parliamentary Report 2017). Je le répète, notre objectif est d'impliquer davantage les citoyens dans le travail de l'Assemblée nationale et de faire en sorte que l'opinion publique ait un regard plus positif sur notre travail. Le Secrétariat du Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) nous a également complimentés pour les résultats obtenus. Nous avons adopté un plan d'action pour l'ouverture, et celui-ci fait partie du plan général du gouvernement pour l'ouverture, conformément aux recommandations du Secrétariat.

Mesdames et Messieurs,

Je vais maintenant m'intéresser aux questions d'intérêt (points of interest) pour le développement de l'Assemblée nationale dans la période à venir, telles que le renforcement de la fonction de contrôle de l'assemblée, et l'amélioration des capacités technologiques de l'Assemblée nationale.

Concernant le renforcement du contrôle du pouvoir exécutif, outre les séances de questions posées au gouvernement et le travail des commissions, des groupes

parlementaires non formels contribuent au renforcement du contrôle dans des domaines particuliers. Ainsi, nous pouvons citer le Réseau des femmes parlementaires, l'organisation GOPAK Serbie (Organisation globale des députés contre la corruption), le Forum énergétique, le Caucus économique, le Réseau vert et le Groupe de discussion sur les objectifs de développement durable.

De même, en tant que Service de l'Assemblée nationale, nous nous efforçons d'améliorer constamment les procédures et de renforcer les capacités administratives, afin d'être en mesure de répondre à de nouveaux défis et de nouveaux besoins. C'est pourquoi il est également important de moderniser les capacités techniques en développant les outils informatiques et les logiciels que nous utilisons, et en acquérant des équipements et des moyens de travail nouveaux. Ensuite, il ne faut pas oublier de parler de numérisation – l'Assemblée nationale a mis en place l'e-parlement en 2013 qui facilite considérablement notre travail et contribue à réduire les frais. Notre objectif est que le Service soit hautement efficace, compétent et professionnel, guidé par une éthique du travail élevée et déterminé à remplir les normes professionnelles les plus élevées.

Eu égard à la promotion du parlementarisme, je souhaiterais vous informer que nous organisons régulièrement depuis 2015, avec nos partenaires locaux, "la Semaine du parlementarisme", fondée sur le modèle britannique, et nous sommes le seul parlement dans la région à avoir instauré une telle pratique. En coopération avec de nombreuses institutions, collectivités locales, écoles, universités et organisations non-gouvernementales, nous concevons un programme éducatif spécial destiné aux jeunes, et les activités impliquent des débats libres sur le parlementarisme, la démocratie et la participation politique des citoyens.

Et enfin, lorsqu'il est question des perspectives de développement futur de l'Assemblée nationale et du Service, nous avons à l'esprit l'Agenda 2030 des Nations-Unis et notamment l'objectif 16 : "Paix, justice et institutions efficaces". Comme vous le savez, cet objectif vise à promouvoir des sociétés pacifiques et inclusives, à lutter contre la violence, à promouvoir l'état de droit et la participation des citoyens à la vie politique, à assurer l'accès de tous à la justice, à mettre en place des institutions efficaces, responsables, transparentes et inclusives etc.

Nous sommes conscients que notre réponse face aux défis des temps à venir réside dans la réalisation de cet objectif justement, dans la construction d'une administration stable et responsable, et d'un parlement fort, dans le renforcement d'autres institutions également, dans l'amélioration du système électoral et dans les efforts quotidiens pour que la confiance des citoyens en l'Assemblée nationale soit plus forte. L'Assemblée nationale se doit d'être flexible et ouverte à tous les citoyens. Nous y parviendrons en impliquant davantage les citoyens dans les procédures politiques, lorsqu'ils auront considéré l'Assemblée nationale comme leur institution.

Merci de votre attention.



M. le Président Philippe SCHWAB a remercié l'orateur et invité les membres à poser leurs questions.

Le Dr. Jean Rony GILOT (Haïti) a demandé comment était désigné le Premier ministre, s'il s'agissait d'une simple ratification du choix du Président ou d'une véritable élection.

Mme Cecilia MBEWE (Zambie) est revenue sur le fait que le Président est aidé par cinq vice-présidents et a voulu savoir s'il existe une hiérarchie entre ces vice-présidents, s'ils ont des obligations juridiques, et s'ils sont choisis de manière paritaire. Elle a demandé quelle était leur mission en dehors de la présidence de la séance plénière lorsque le Président du Parlement est absent soulignant qu'en Zambie, il y a deux vice-présidents qui en réalité ne sont pas très occupés.

M. José Manuel ARAÚJO (Portugal) a posé une question sur la fonction de contrôle du Parlement sur le pouvoir exécutif. Il a demandé s'il existe une règle relative au nombre de fois où les ministres doivent se rendre devant les Commissions.

M. Srđan SMILJANIĆ (Secrétaire général) et M. Branko MARINKOVIĆ (Secrétaire général adjoint) ont précisé que les élections se tiennent régulièrement, tous les quatre ans, sur la base de listes fermées qui comprennent 250 candidats. En 2016, plus de 20 listes ont été présentées. Pour entrer au Parlement, un parti doit obtenir 5% des votants, mais la règle est différente pour la représentation des minorités nationales. De 12000 à 14000 votes sont donc nécessaires pour entrer au Parlement.

S'agissant des vice-présidents, l'Assemblée nationale doit prendre une décision pour fixer leur nombre une fois que le Président est élu. Le nombre varie de 4 à 7 vice-présidents, selon le nombre de groupes parlementaires. Récemment, le Parlement aurait pu avoir 7 vice-présidents mais l'un des sept groupes n'a pas souhaité proposer de candidature, donc l'Assemblée n'en a élu que six. L'élection se fait par acclamation. Lorsque le Président est absent, le choix du vice-président qui le remplace est fait de manière collective.

Au sujet de la fonction de contrôle, les ministres ont obligation de se rendre au Parlement chaque fois qu'il leur est demandé de faire un rapport.

M. Lorenz MÜLLER (Allemagne) a voulu savoir qui dirige le réseau des bureaux parlementaires en circonscription.

M. Najib EL KHADI (Maroc) a demandé plus de détails sur la question de l'information du Parlement ainsi que sur la version serbe du forum parlementaire : quelle est la périodicité des réunions et quelles sont les thématiques choisies ?

M. Dhammika DASANAYAKE (Sri Lanka) a constaté que le Parlement de Serbie respecte les principes d'ouverture du Parlement et a voulu savoir s'il avait élaboré un plan d'action pour promouvoir le « Parlement ouvert ».

M. Serwan Abdullah ISMAIL (Irak) a demandé que l'Association s'intéresse à la question de la protection des civils en Syrie.

M. le Président Philippe SCHWAB a expliqué à M. ISMAIL que sa préoccupation avait bien été notée, mais lui a rappelé qu'il existait d'autres plateformes au sein de l'Union interparlementaire pour évoquer ces questions politiques. Il a invité les

membres à revenir au sujet inscrit à l'ordre du jour relatif au système parlementaire Serbe.

M. Srđan SMILJANIĆ et M. Branko MARINKOVIĆ ont expliqué qu'il n'existe pas en Serbie de système traditionnel de circonscription. Les bureaux des députés se situent sur leur lieu de résidence et les bureaux ont généralement des locaux et un employé pour gérer le quotidien. C'est par ce biais que les parlementaires communiquent avec leurs élus et leurs électeurs. Mais ce système est encore en cours de développement. Dans certaines villes, dans la mesure où il y a parfois 4 ou 5 parlementaires, ces derniers se regroupent dans des bureaux plus grands gérés par une seule personne afin de mutualiser les moyens.

Ils ont précisé que le forum parlementaire s'intéresse à la fois à l'élaboration des lois et à la diffusion de la culture parlementaire. Il permet de recueillir des contributions du Gouvernement mais également d'autres sources.

Au sujet de la promotion du Parlement ouvert, ils ont évoqué l'organisation de « la semaine parlementaire ». Il s'agit de manifestations informelles organisées autour du Parlement, parrainées par des instituts universitaires, éducatifs ou tout autre acteur partie prenante qui s'intéresse aux activités du Parlement. Il s'agit là d'une bonne manière de présenter chaque année le travail du parlement et de le rendre plus proche des citoyens.

M. Jean NGUVULU KHOJI (République Démocratique du Congo) a demandé comment s'organise la participation citoyenne, notamment avec les étudiants. Il a voulu en savoir plus sur l'application du principe de transparence au Parlement de Serbie.

M. Ahmed Shabeeb AL DHAHERI (Émirats arabes unis) a demandé si les parlementaires devaient transmettre les questions au Gouvernement par écrit aux ministres, ou si cette procédure de contrôle était uniquement orale.

M. Abdul NASARY (Afghanistan) a voulu en savoir plus sur le programme du gouvernement ouvert, car en Afghanistan ces programmes relèvent de la responsabilité du gouvernement. Il a demandé quelle méthodologie avait été suivie, et quels paramètres devaient être étudiés pour mesurer les progrès réalisés.

M. Srđan SMILJANIĆ et M. Branko MARINKOVIĆ ont répondu que plusieurs fois par an, des stages sont organisés pour les étudiants. Les citoyens peuvent visiter l'Assemblée nationale, et recueillir l'information auprès du personnel à propos du travail des parlementaires.

Sur la question de la transparence financière, les rapports sont envoyés à la Commission administrative de l'Assemblée. Il en va de même en matière de marché publics, les éléments sont soumis à l'Assemblée nationale.

Enfin, tous les mardis et jeudis, des séances de questions orales sont organisées. Les autres jours, la procédure des questions écrites qui résultent de l'article 204 du règlement intérieur peut être utilisée. Dans tous les cas, les ministres ont l'obligation de répondre sous 15 ou 30 jours.

M. le Président Philippe SCHWAB a remercié **M. Srđan SMILJANIĆ** et **M. Branko MARINKOVIĆ** pour leur présentation du système parlementaire Serbe.

8. Communication de M. Christophe PALLEZ, Secrétaire général de la questure de l'Assemblée nationale française : « Réduire la durée des débats en séance publique – la nouvelle réforme du Règlement de l'Assemblée nationale française ».

M. Christophe PALLEZ a ainsi introduit le débat général :

En juin 2017, à la suite de l'élection de M. Emmanuel Macron à la présidence de la République, les élections législatives ont conduit à un changement de majorité à l'Assemblée nationale française et à l'élection de nombreux députés qui n'y avaient jamais siégé. Élus notamment sur la promesse d'un changement des pratiques politiques, les nouveaux députés de la majorité sont arrivés avec l'ambition de modifier en profondeur le mode de fonctionnement de l'Assemblée nationale et plus généralement du Parlement. Si une réforme de la Constitution n'a pu pour l'instant aboutir, celle du Règlement de l'Assemblée nationale, portée par le Président de l'Assemblée, M. Richard Ferrand, a été votée en juin 2019 après une réflexion associant tous les groupes politiques mais un débat en commission et en séance qui n'a pas échappé aux clivages entre la majorité et l'opposition. En effet si l'un des objectifs affichés de cette réforme, la troisième significative depuis dix ans, est de renforcer les droits de l'opposition, celle-ci, en votant contre la proposition de résolution, a estimé que ses capacités de s'exprimer étaient amoindries par les dispositions tendant à réduire la durée des débats en séance publique dans le but de les rendre plus fluides et plus dynamiques.

1. Une tentative pour réduire la durée des débats en séance publique

Tout observateur de l'Assemblée nationale peut en faire le constat : les débats consacrés à l'examen des textes de loi qui occupent la majeure partie du temps de séance sont de plus en plus longs au fil des années et ce pour une raison principale, un nombre croissant d'amendements soumis à la discussion. Quelques chiffres en témoignent, sans remonter aux débuts de la Vème République (1958) :

- législature 1981-1986 : 38 997 amendements examinés
- législature 2007-2012 : 75 909
- législature 2012-2017 : 112 693

Au rythme actuel constaté depuis juin 2017, c'est près de 150 000 amendements qui auront été examinés en 2022 à la fin de la présente législature. Dans les années quatre-vingt, le dépôt de 200 à 300 amendements sur un projet de loi marquait l'importance hors normes de l'enjeu et la volonté de l'opposition de mener bataille. Actuellement il est peu de textes substantiels du Gouvernement qui suscitent moins d'un millier d'amendements émanant principalement des députés de l'opposition mais aussi de ceux de la majorité, soucieux de mettre en avant leurs initiatives et leur activité.

L'amendement est évidemment, sans en être le seul, un facteur déterminant de la durée des débats, puisque la défense d'un amendement par son auteur, l'expression des avis de la commission et du gouvernement, les opinions pour ou contre d'autres députés conduisent à consacrer 5 à 10 minutes à chaque amendement. On notera cependant que pour autant, le dépôt en masse d'amendements identiques ou variant faiblement n'est plus, comme il a pu l'être, un moyen d'obstruction depuis la réforme du règlement de 2009 créant le temps législatif programmé, c'est-à-dire une organisation des débats dans laquelle chaque groupe dispose d'une durée maximale de temps de parole qu'il peut utiliser librement mais au-delà de laquelle il ne peut défendre ses amendements non encore examinés.

Cette réforme a mis un terme à des formes extrêmes d'obstruction que l'on avait connues par le passé (plus de 100 000 amendements sur un projet de privatisation du gaz) mais n'a fait que contenir dans ses limites acceptables (deux ou trois semaines de débat en séance) la discussion des textes les plus controversés, parce que le calcul des contingents de temps de parole attribués aux groupes de l'opposition a été fait sur une base très généreuse. *À l'occasion de la présente réforme le barème qui fixe ces temps a été revu à la baisse, la durée globale maximale du temps attribué aux groupes passant de 50 à 40 h (soit une durée de discussion du texte d'environ 60 h).*

Cette procédure ainsi légèrement aménagée ne concerne qu'un nombre restreint de textes, il est vrai les plus importants. La réforme du Règlement affecte plus sensiblement les temps de parole de la procédure ordinaire de discussion des projets et propositions de loi. Dans cette procédure la discussion des amendements est précédée d'une phase préalable qui, outre la présentation du projet par le gouvernement et celle de l'avis de la commission par le rapporteur, comprend l'examen de deux motions de procédure, l'une tendant au rejet du texte dès le début de son examen, l'autre à son renvoi en commission. *Désormais la motion de renvoi en commission est supprimée : seule subsiste la motion de rejet préalable. D'autre part, la défense d'une motion de rejet préalable ne peut excéder 15 minutes en première lecture au lieu de 30 minutes actuellement.*

Après l'examen des motions intervient une discussion générale, dans laquelle s'expriment un ou plusieurs orateurs de chaque groupe pour une durée proportionnelle à l'effectif du groupe. La durée-type à répartir entre les groupes est actuellement d'1 h30. Chaque groupe disposant d'un temps minimal identique, la répartition de cette durée d'1 h 30 assure un temps de parole de 10 minutes aux plus petits groupes de l'opposition. *L'entrée en vigueur du nouveau Règlement devrait conduire à une diminution sensible de la durée des discussions générales dans lesquelles seront désormais attribués à chaque groupe un temps de cinq ou dix minutes en fonction des textes (Lorsque ce temps sera de dix minutes, les groupes pourront désigner deux orateurs).*

En ce qui concerne la discussion des amendements, peu de changements décisifs sont apportés par la réforme du Règlement. Le plus notable concerne la possibilité actuellement ouverte sans restriction aux députés de prendre la parole pour 2 minutes sur chacun des articles du texte en discussion. Il n'est pas difficile de voir comment cette règle très souple permet un allongement notable de la durée des débats quand une vingtaine ou une trentaine de députés s'inscrivent sur un article (et ce jusqu'au dernier moment). *Avec le nouveau Règlement l'inscription restera possible jusqu'au dernier moment mais les interventions des députés sur un article seront limitées à un*

orateur par groupe et à un député non rattaché à un groupe (ces députés « non inscrits » sont de plus en plus nombreux et de plus en plus actifs).

Autre changement qui aurait pu avoir un impact important : *le nouveau Règlement autorise le président à ne donner la parole qu'à un seul orateur par groupe pour défendre une série d'amendements identiques.* Mais cette restriction a été rendue quasi-inopérante par l'interprétation donnée par le Conseil constitutionnel qui ne rend possible son utilisation qu'en face d'un usage manifestement abusif de ces amendements identiques traduisant une volonté d'obstruction.

Un autre abus de procédure est en revanche plus efficacement combattu : le rappel au Règlement qui est le droit donné à tout député d'obtenir la parole à tout moment du débat pour contester les modalités de son déroulement sur la base d'une disposition du Règlement. Méthode efficace pour paralyser l'examen d'un texte comme l'ont montré les 321 rappels au Règlement faits en juillet 2018 sur le projet de loi de révision de la Constitution qui ont fortement contribué à son enlisement. *Avec le nouveau Règlement, le député doit se fonder explicitement sur la disposition du Règlement dont la méconnaissance supposée motive son intervention. Si l'objet du rappel au Règlement est identique à celui d'un précédent rappel, le Président peut retirer la parole au député qui l'a sollicitée. Le Président peut aussi refuser les prises de parole lorsque plusieurs demandes de rappels au Règlement, émanant de députés d'un même groupe, ont manifestement pour objet de remettre en cause l'ordre du jour.*

Par ailleurs est instituée une procédure d'examen des textes en séance sans discussion d'amendements, visant à éviter les redondances entre la lecture en commission et celle en séance. *Cette procédure dite de législation en commission permet de décider que le droit d'amendement des députés et du Gouvernement s'exerce uniquement en commission pour tout ou partie d'un texte et réduit la durée de la discussion en séance. Toutefois les groupes politiques ont la possibilité d'empêcher sa mise en œuvre.* Ce droit de véto laisse supposer qu'elle ne s'appliquera qu'à des textes sans grand enjeu politique et aura peu d'effets sur le nombre global d'amendements.

On le voit, toutes ces nouvelles règles visent à corriger certains excès du débat parlementaire à l'Assemblée nationale selon le principe énoncé par un grand parlementaire de la Révolution française, Saint-Just, « le prix d'éloquence sera donné au laconisme ». Considérées cependant comme une atteinte au droit d'expression de l'opposition, elles s'accompagnent, dans un souci d'équilibre, du renforcement des autres droits de celle-ci.

2. Un renforcement des droits de l'opposition

En application de la Constitution, les groupes d'opposition disposent déjà de droits spécifiques qui leur sont reconnus par le Règlement tels que la présidence de la commission des finances, l'inscription d'un sujet d'évaluation ou de contrôle à l'ordre du jour de la semaine réservé chaque mois au contrôle du gouvernement ou le droit d'obtenir la création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information une fois par session.

Sans apporter de bouleversements majeurs, les modifications introduites en juin 2019 s'inscrivent dans cette ligne. Ainsi les journées réservées aux groupes parlementaires permettent à l'opposition de faire examiner ses propositions législatives. Or,

l'adoption quasi systématique de motions de procédure entraînant le rejet ou le report du texte avant même l'examen de ses articles limite l'exercice de ce droit constitutionnel. *Le dépôt de motions est à partir de maintenant interdit lors de ces journées réservées.*

Si un groupe d'opposition peut obtenir de droit la création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information, la majorité se réserve en général la fonction-clef de rapporteur, laissant au groupe qui est à l'initiative de la commission la fonction de président moins décisive, car dépourvue du pouvoir d'enquête « sur place et sur pièces ». *Désormais le groupe d'opposition pourra obtenir, s'il le souhaite, le poste de rapporteur.*

En fait le changement le plus important concerne la procédure des questions au gouvernement qui actuellement ont lieu chaque semaine le mardi et le mercredi après-midi pour une durée d'une heure. Ces questions ont un caractère spontané ; elles ne sont ni déposées, ni notifiées, ni préalablement publiées. Le temps consacré à chaque question, réponse du ministre comprise, est de 4 minutes, à raison de 2 minutes pour la question et 2 minutes pour la réponse, sauf si le Premier ministre répond, ce qui permet de poser 15 questions par séance. Les questions sont réparties à égalité entre la majorité et l'opposition. Cette égalité est réalisée sur deux séances, à raison de 15 pour la majorité et 15 pour l'opposition.

Bien que le caractère spontané des questions et la présence de l'ensemble des membres du Gouvernement assurent une large audience à ces séances qui constituent un temps fort de la semaine parlementaire, cette procédure fait l'objet de critiques récurrentes portant notamment sur le caractère répétitif de l'exercice sur deux séances, le trop grand nombre de questions posées par les députés de la majorité et la dimension parfois décevante des réponses des ministres.

À compter du 2 octobre 2019, les règles du jeu changent : *au lieu de deux séances d'une heure, une seule séance de deux heures se tiendra le mardi à 15h au cours de laquelle 26 ou 27 questions seront posées, 15 par l'opposition et le reste par la majorité. Les députés disposeront du droit de réplique, c'est-à-dire de reprendre la parole après la réponse du ministre. Le ministre pourra lui-même faire ensuite une contre-réplique, une réponse à la réplique. À condition toutefois pour les uns et les autres de rester globalement dans la limite de leur temps de parole de 2 minutes. L'auteur de la question devra donc veiller à conserver une partie de son temps pour une réplique et le ministre devra aussi limiter la durée de sa première réponse s'il souhaite avoir le dernier mot dans cet échange.*

Malgré cet incontestable progrès des droits de l'opposition qui devrait changer nettement le rythme et le style du « Question time » à la française, malgré les autres avancées plus modestes énumérées plus haut, malgré le fait que *dorénavant les députés pourront déposer des contributions écrites sur les textes inscrits à l'ordre du jour*, les groupes de l'opposition ont voté contre une réforme du Règlement qu'ils accusent d'avoir pour seul but de permettre au Gouvernement de faire adopter ses projets plus facilement et plus vite.

L'expérience de précédentes réformes du Règlement montre que dans ce domaine, le consensus qui serait souhaitable est pratiquement impossible à atteindre mais que pour autant, l'opposition, quand elle revient au pouvoir et endosse à son tour les

responsabilités de la majorité parlementaire n'a pas hâte de se priver des instruments de rationalisation du débat parlementaire mis en place par ceux qui l'ont précédée aux commandes de la chambre.



M. Manuel CAVERO (Espagne) a voulu connaître le poids du débat en commission au regard du débat en plénière, soulignant qu'un débat si long et détaillé en séance plénière semblait assez étrange au regard du modèle espagnol ou l'analyse approfondie se fait en commission avec un temps moindre consacré au texte en séance.

M. Desh Deepak VERMA (Inde) a souligné que de nombreux Parlements souffraient probablement de la maladie de « l'amendite » décrite par M. Pallez. Il a relevé que les groupes politiques ont un effectif plus ou moins important et s'est étonné qu'en France un même temps de parole de cinq minutes puisse être alloué à des groupes d'importance numérique variable. Il a expliqué qu'en Inde, au moment de discuter d'un projet de loi, on fixe le temps imparti à chaque groupe en fonction de son importance numérique, puis au sein de ce groupe le leader attribue le temps de parole aux parlementaires. Il a demandé si à l'Assemblée nationale française les groupes politiques les plus importants se plaignaient d'une atteinte à leur temps de parole lorsqu'ils ont un temps de parole équivalent à celui des groupes plus petits.

M. Muhammad ANWAR (Pakistan) a demandé si lors des séances de questions au Gouvernement, les questions non transmises à l'avance pouvaient être posées.

M. PALLEZ a précisé que l'Assemblée nationale avait bien souhaité rééquilibrer le temps de débat entre la séance plénière et la commission, et qu'il s'agissait d'ailleurs d'un objectif d'une grande réforme menée en 2008, mais que cela avait totalement échoué. Le temps de débat en commission a effectivement augmenté avec de nombreux amendements déposés. Mais le nombre d'amendements déposés en séance n'a pas diminué, il a même augmenté, et on constate que de nombreux débats qui ont eu lieu en commission ont à nouveau lieu en séance. Il a précisé que la nouvelle réforme permet une procédure de « législation en commission », mais a précisé douter de ses chances de réussite dans la mesure où l'opposition peut s'y opposer.

Sur la question de l'attribution du temps de parole, il a précisé qu'en France les groupes d'opposition sont numériquement plutôt petits, et qu'ils ne sont donc pas lésés par l'attribution d'un temps de parole de cinq minutes dans la discussion générale des textes examinés selon la procédure de droit commun. Mais il a compris que cela puisse paraître injuste que les groupes très importants n'aient pas beaucoup plus de temps que ces petits groupes pour s'exprimer. Il a toutefois indiqué que pour les textes examinés selon la procédure du temps législatif partagé, le temps est véritablement imparti en fonction de l'effectif des groupes, de sorte que l'équité est respectée.

A propos des questions au Gouvernement, il a répondu que les questions n'étaient jamais transmises à l'avance au secrétariat de l'assemblée. Elles peuvent donc être posées au dernier moment en séance, même sans que le Gouvernement n'en soit informé : il s'agit d'une véritable improvisation en séance.

M. Modibo SIDIBE (Mali) s'est étonné que 2600 amendements sur un texte puissent être déposés en séance, précisant que dans son pays, un tel scénario relèverait véritablement de la fiction ! Il a ajouté que dans son assemblée, les débats ont plutôt lieu en commission.

M. Þorsteinn MAGNÚSSON (Islande) a demandé quels changements implique cette réforme au regard de l'obstruction : l'opposition sera-t-elle toujours en mesure de retarder l'examen des projets de loi les plus controversés ?

M. Kennedy Mugove CHOKUDA (Zimbabwe) s'est déclaré étonné par la technique de l'utilisation des rappels au règlement par l'opposition comme technique d'obstruction. Il a demandé comment le Président de séance pouvait mettre un terme à la multiplication des rappels au règlement sans que l'opposition ne l'accuse de prendre parti.

M. PALLEZ a confirmé que le dépôt de 2600 amendements n'était malheureusement pas une fiction et que le travail de la co-secrétaire française de l'ASGP, Perrine PREUVOT, à la division de la séance, consistait justement en partie à traiter ces milliers d'amendements, d'ailleurs très régulièrement le week-end !

Il a admis que l'obstruction parlementaire restait possible en dépit de cette réforme. Il a néanmoins expliqué que dans le cadre du temps législatif programmé, la possibilité d'obstruction était limitée car si une durée de 50h de débat est fixée sur 3 semaines pour un projet de loi important, un groupe qui dispose de 15 heures pour défendre 2000 amendements pourrait très bien avoir épuisé ce temps au bout de 1500 amendements. Cela serait donc totalement inutile de déposer des milliers d'amendements supplémentaires puisque ceux-ci ne pourront pas être défendus en séance plénière.

Il a souligné la pertinence de la question relative aux rappels au règlement, expliquant qu'à l'été 2018, 321 rappels au règlement sur un projet de révision constitutionnelle avaient paralysé la séance publique et conduit à faire échouer cette réforme. Désormais, en vertu des nouvelles dispositions du règlement de l'Assemblée nationale, le Président de séance aura la possibilité de retirer la parole aux députés qui ne font un rappel au règlement qu'à des fins d'obstruction parlementaire.

M. le Président Philippe SCHWAB a remercié M. PALLEZ pour sa communication et les membres pour leurs questions.

9. Communication de M. Remco NEHMELMAN, Secrétaire général du Sénat des Pays-Bas : « Le nouveau code de conduite au Sénat néerlandais »

Mesdames et messieurs, chers collègues,

Permettez-moi tout d'abord de vous dire que c'est un très grand plaisir pour moi d'être à nouveau ici parmi vous. L'assemblée de Doha en avril dernier était ma première participation à une rencontre de l'ASGP et je suis très heureux de vous rejoindre à

nouveau ici à Belgrade. Je tiens également à remercier nos hôtes serbes et le secrétariat de l'ASGP, à qui nous devons l'excellente organisation de cette conférence.

Chers collègues,

À l'été 2013, le Groupe d'États du Conseil de l'Europe contre la corruption (GRECO) concluait que le niveau de confiance du grand public vis-à-vis du parlement néerlandais était assez élevé, malgré « le manque relatif de règlements et la quasi-absence de supervision sur les enjeux liés à l'intégrité ».

Le GRECO ajoutait néanmoins que l'inexistence de règles formelles en matière d'intégrité présentait des risques, formulant plusieurs recommandations sur la position des membres du parlement :

1. formaliser des codes de conduite pour les membres du parlement,
2. renforcer les exigences actuelles en matière de communication,
3. mettre en place un système de supervision et d'application,
4. nommer un conseiller en intégrité,
5. proposer aux membres du parlement des formations périodiques en matière d'intégrité.

En octobre 2013, le Sénat néerlandais a formé une commission temporaire chargée d'étudier les recommandations du GRECO et de préparer une réponse pour l'assemblée générale.

La commission temporaire a présenté son rapport à l'assemblée générale en mai 2014. Le Sénat a adopté le rapport et amendé son règlement intérieur. Un chapitre spécifique a été inséré sur l'intégrité, avec diverses dispositions relatives aux conflits d'intérêts, aux dons, aux voyages à l'étranger, au cumul de fonctions et aux informations confidentielles. La Première Chambre a également recommandé aux partis politiques de développer leurs propres règlements intérieurs en matière d'intégrité et de les publier sur le site Internet du Sénat.

Le Sénat a choisi de ne pas mettre en place un système formel de supervision et d'application et de renoncer à des sanctions formelles en cas de violation du règlement intérieur.

Les années suivantes, le GRECO a constaté dans ses rapports de conformité que de nombreuses recommandations de 2013 n'avaient pas encore été appliquées de manière satisfaisante. De façon générale, le GRECO était d'avis que le Sénat avait trop confiance en la bonne volonté des partis parlementaires et des sénateurs et devait s'impliquer d'une manière plus active.

Depuis 2010, les gouvernements néerlandais ont éprouvé des difficultés à obtenir la majorité au Sénat. Comme tous les projets de loi doivent être approuvés tant par la seconde Chambre que par le Sénat, le rôle de celui-ci a de plus en plus retenu l'attention des médias. Mais ces derniers se sont également de plus en plus intéressés aux autres fonctions des sénateurs et à leurs éventuels conflits d'intérêts. En 2018, le cas d'un sénateur dont la société avait donné des conseils juridiques au sujet d'un projet de loi qui avait ensuite été examiné au Sénat a été largement relayé par la presse. En réponse à cet incident et aux recommandations du GRECO, le Sénat a décidé d'évaluer une fois de plus son règlement intérieur et, plus particulièrement, les

dispositions relatives à l'intégrité et leur bon respect par les sénateurs. Dans le cadre de cette évaluation, une table ronde avec des experts a été organisée au Sénat.

En février 2019, le Sénat a formé une autre commission temporaire, chargée cette fois de la rédaction d'un code de conduite spécifique pour la Première Chambre. Le 16 avril 2019, la commission a présenté son rapport, dont un projet de code de conduite. Celui-ci a été adopté à l'unanimité et est entré en vigueur le 11 juin 2019, le jour où le nouveau Sénat élu a été installé. Il compte 12 articles accompagnés de notes explicatives.

Le code de conduite remplace les anciennes dispositions du règlement intérieur. Celles sur les conflits d'intérêts, les dons, les voyages à l'étranger et le cumul de fonctions sont renforcées. Les sénateurs doivent par exemple éviter tout semblant de conflit d'intérêts. Le code de conduite donne également aux sénateurs des directives sur les contacts avec des tiers, dont les lobbyistes.

La principale avancée représente le système de supervision et d'application que prévoit le code de conduite. La commission interne, dont le président et les deux vice-présidents du Sénat sont membres, a pour tâche de surveiller le bon respect du code par les sénateurs. À la demande d'un ou de plusieurs membres ou à sa propre initiative, la commission interne peut juger si le code de conduite a été violé dans des cas spécifiques. Elle peut également émettre des recommandations. Les sénateurs qui s'opposent à une décision de la commission peuvent demander au Sénat de statuer. Celui-ci ne peut que confirmer ou rejeter la décision. Une fois définitive, la décision est rendue publique.

Le Sénat a fait le choix de recommandations plutôt que de sanctions. Des sanctions formelles, telles que la suspension ou la déchéance du mandat de sénateur, bafoueraient le libre mandat qu'exercent des membres du Sénat et qui est protégé par la Constitution.

Le Sénat a également l'intention de nommer un conseiller d'intégrité indépendant, qui se posera en interlocuteur privilégié pour les sénateurs. La nomination de ce conseiller est rendue obligatoire par le nouveau code de conduite.

Chers collègues,

Je vous remercie de votre attention. Je me réjouis d'entendre vos commentaires ou vos questions sur ce sujet maintenant ou plus tard, en marge de notre rencontre. Merci beaucoup.



M. Þorsteinn MAGNÚSSON (Islande) a voulu en savoir plus sur le comité interne qui a été mis en place afin de vérifier le respect du code de conduite des parlementaires, et a demandé s'il n'y avait pas eu de pression pour que ce soit plutôt un comité externe qui remplisse cette fonction.

M. NEHMELMAN a confirmé que cette bonne question avait été débattue au sein même du comité interne. Le compromis a abouti à ce qu'il soit décidé que le plus haut comité du Sénat, composé du Président et des deux vice-présidents, prenne la décision finale. Il faut prendre en considération que ce Comité représente la chambre, et non

pas les groupes parlementaires. Le Secrétaire général peut bien sûr apporter des conseils sur le sujet.

M. Muhammad ANWAR (Pakistan) a demandé quelles étaient les fonctions et les pouvoirs du Sénat et de l'autre chambre du Parlement, notamment au regard du budget.

M. NEHMELMAN a précisé qu'il s'agit d'un système assez unique car le Sénat dispose d'un droit de veto, mais il ne peut pas initier la législation. L'apposition du veto n'est toutefois pas fréquente, les sénateurs connaissent bien leurs prérogatives, mais cela peut arriver. Cette règle date de 1815 et la Constitution serait très difficile à modifier sur ce point.

M. Saïd MOKADEM (Conseil consultatif maghrébin) a demandé si la décision prise contre un membre du Sénat peut faire l'objet d'un recours, et si oui devant quelle instance

M. Miguel LANDEROS PERKIC (Chili) a souligné que d'après son expérience, le problème survient surtout lorsque les sénateurs peuvent voter pour trancher les cas de conflits d'intérêt. Il a expliqué que dans son Parlement le secrétaire général doit donner son approbation pour déclencher une procédure quand on estime qu'un conflit d'intérêt a été déclaré, et a voulu savoir comment le Sénat des Pays-Bas procédait en cas de conflit d'intérêts.

M. NEHMELMAN a confirmé qu'il existe une voie de recours lorsqu'une décision est prise contre un membre du Sénat : le Sénat dans son ensemble doit vérifier si la décision était correcte ou non. La décision est rendue publique. L'idée est de faire du « name shaming », de pointer du doigt ceux qui se mettent en position de conflit d'intérêts. Les sénateurs doivent donc être prudents. Il s'agit d'un système de contrôle interne : l'avenir dira ce qu'il en est de l'application de cette réforme.

Il a souligné qu'en matière de conflits d'intérêts, il était délicat de savoir quand la ligne est véritablement franchie, il s'agit de questions complexes à propos desquelles il espère précisément pouvoir obtenir des conseils de la part des membres de l'ASGP.

M. le Président Philippe SCHWAB a remercié M. NEHMELMAN pour sa contribution et les membres pour leurs questions.



M. le Président Philippe SCHWAB a remercié M. NEHMELMAN pour sa contribution et les membres pour leurs questions.

10. Remarques de conclusion

M. le Président Philippe SCHWAB a levé la séance.

La séance est levée à 12h37.

DEUXIEME SEANCE

Lundi 14 octobre 2019 (après-midi)

Présidence de M. Philippe SCHWAB, Président.

La séance est ouverte à 14h35.

1. Remarques introductives

M. le Président Philippe SCHWAB a ouvert la séance et expliqué que le thème de l'après-midi était ainsi formulé : « Fonctionnaires, parlementaires : quelles attentes, quelle protection ? ».

Il a indiqué que la thématique comprendrait une brève interruption lorsque M. Martin CHUNGONG, Secrétaire général de l'UIP, viendrait s'exprimer en séance plénière.



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

2. Communication de M. Charles ROBERT, Greffier de la Chambre des Communes du Canada : « L'immunité parlementaire : quelles limites à l'ère de la transparence et de la responsabilité ? »

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

M. Charles ROBERT a présenté la contribution suivante :

Introduction : Un moment opportun?

L'inclusion de la *Charte canadienne des droits et libertés*¹ dans le rapatriement de la Constitution canadienne en 1982 marque un virage en droit canadien vers un « régime juridique fondé sur les droits consacrés par la Constitution² ». La *Charte* protège le droit des Canadiens à un traitement égal devant la loi par les gouvernements et les organismes publics connexes et garantit le droit élargi à l'égalité ainsi que des libertés fondamentales comme la liberté d'expression, la liberté de réunion et la liberté de religion.

¹ *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11, reproduite dans LRC 1985, annexe II, n° 44.

² Rapport du Sénat, 2015, p. 18 :

<https://sencanada.ca/content/sen/Committee/412/rprd/rep/rep07jun15-f.pdf>

Depuis l'avènement de la *Charte*, on porte un intérêt accru à sa relation avec le privilège parlementaire, c'est-à-dire « la somme des privilèges, immunités et pouvoirs dont jouissent le Sénat, la Chambre des communes et les assemblées législatives provinciales ainsi que les membres de chaque Chambre individuellement, sans lesquels ils ne pourraient s'acquitter de leurs fonctions³ ». Le rôle des tribunaux consiste à déterminer l'existence et l'étendue du privilège revendiqué alors que l'exercice de ce privilège relève de la compétence exclusive du Parlement. Depuis l'avènement de la *Charte*, la Cour suprême a rendu quatre arrêts importants sur le privilège parlementaire et, en particulier, sur la manière d'établir un juste équilibre entre celui-ci et les libertés et les droits fondamentaux protégés par la *Charte*.

Bien que les tribunaux aient appris à mieux concilier le privilège parlementaire et les droits garantis par la *Charte*, il est peut-être opportun pour les Chambres du Parlement du Canada de déterminer la meilleure façon d'exercer leurs privilèges (lesquels sont à l'abri du contrôle judiciaire) dans le respect des valeurs de la *Charte* et des normes contemporaines de transparence, de reddition de comptes et de primauté du droit. En fait, c'était l'intention du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes, lorsqu'en 2004, il a recommandé à la Chambre qu'un comité soit nommé et chargé d'entreprendre une étude complète du privilège parlementaire, en accordant une attention particulière à l'incidence de la *Charte* sur l'exercice du privilège. Toutefois, la 37^e législature a été dissoute avant que la recommandation puisse être adoptée⁴.

Plus récemment, la Chambre haute du Canada, le Sénat, a étudié la question à deux reprises et exprimé son désir d'entreprendre une étude approfondie de la question. En effet, en juin 2019, le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement a déposé un rapport intitulé *Privilège parlementaire : D'hier à aujourd'hui*⁵. Dans le rapport, on recommande qu'après l'élection générale d'octobre 2019, les deux Chambres du Parlement mènent conjointement une étude du privilège parlementaire dans le contexte actuel, « puisque les deux Chambres ont un intérêt commun à partager une compréhension contemporaine de l'exercice des privilèges parlementaires ». Étant donné cette invitation, la Chambre et le Sénat pourraient unir leurs efforts au cours de la 43^e législature afin d'étudier ensemble l'exercice du privilège parlementaire dans le contexte de la *Charte*.

Le privilège et le Parlement

Fondée il y a plus de 150 ans, la fédération canadienne est l'une des plus vieilles démocraties continues du monde. L'*Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867* (maintenant appelé *Loi constitutionnelle de 1867*⁶) adopté par le Parlement britannique représentait une proposition novatrice visant à réunir plusieurs colonies en une nation. C'était la première fois que la Grande-Bretagne approuvait la création d'un gouvernement parlementaire comportant une structure fédérale avec des compétences partagées entre un gouvernement central, ou fédéral, et des gouvernements provinciaux infranationaux. Dans une large mesure, cet effort entrepris il y a longtemps a été couronné de succès.

³ [Canada \(Chambre des communes\) c. Vaid](#), [2005] 1 RCS 667, 2005 CSC 30.

⁴ [Huitième rapport](#) du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes, paragr. 11 et 13, présenté à la Chambre le 8 mars 2004 (*Journaux*, p. 146).

⁵ Onzième rapport du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement : [Privilège parlementaire : D'hier à aujourd'hui](#), déposé au Sénat le 20 juin 2019.

⁶ [La Loi constitutionnelle de 1867 \(R.-U.\)](#), 30 et 31 Victoria, ch. 3.

Inspiré du modèle de Westminster, le gouvernement du Canada est fondé sur un Parlement composé de la Couronne, d'un Sénat nommé qui agit à titre de Chambre haute et d'une assemblée élue, la Chambre des communes. Comme en Grande-Bretagne, ses principales composantes fonctionnent selon des conventions et des traditions, comme l'exercice du pouvoir exécutif par le Cabinet du premier ministre et le principe de la reddition de comptes des ministres, tel qu'appliqué par un gouvernement responsable et déterminé par un vote de confiance à la Chambre des communes.

L'adoption du modèle parlementaire britannique permettait la revendication de privilèges, de droits, d'immunités et de pouvoirs accordés aux députés de la Chambre des communes de Westminster et exercés par ceux-ci. À l'origine, seuls les privilèges existant en 1867 étaient permis. Les choses se sont assouplies par la suite et le Canada a été en mesure de revendiquer des privilèges par voie législative, qui sont parfois désignés comme Westminster post-1867⁷. Cette autorisation générale relative à la revendication de privilèges s'apparente à l'aval de la Grande-Bretagne concernant la constitution de plusieurs colonies australiennes 10 ans auparavant. La même pratique a été adoptée avec la loi créant les gouvernements de la Nouvelle-Zélande et du Commonwealth d'Australie ainsi que l'État libre d'Irlande et l'Irlande du Nord en 1921. Le Canada a revendiqué ces privilèges en promulguant la *Loi sur le Sénat et la Chambre des communes* (maintenant appelée *Loi sur le Parlement du Canada*) en 1868⁸. Ils sont demeurés en vigueur depuis sans avoir subi de modifications majeures. L'article 1 de la *Loi* de 1868 (maintenant l'article 4 de la *Loi sur le Parlement au Canada*) réitère simplement le libellé de l'article 18 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, ce qui donne force de loi à ces privilèges.

Le Canada a beaucoup profité du fait qu'il s'en est tenu au modèle britannique. Il en va de même pour la portée et le contenu du privilège parlementaire. La liberté de parole, le contrôle des délibérations et le pouvoir disciplinaire ont été acceptés d'emblée comme des privilèges valides pour protéger et maintenir le pouvoir et la dignité du Parlement et des députés. Ces privilèges ont été affirmés avec assurance par le Parlement et confirmés par les tribunaux.

Leçons tirées des études britanniques sur le privilège parlementaire

Le Royaume-Uni a mené quatre études importantes sur le privilège parlementaire au cours des 50 dernières années. Cette approche proactive visait à ancrer l'interprétation du privilège parlementaire dans un contexte contemporain. Le Royaume-Uni cherchait ainsi à définir le privilège parlementaire dans le cadre de la relation du Parlement avec le grand public, sans toutefois en nier l'histoire, laquelle est ancrée dans les conflits avec la Couronne.

En fait, la prise en compte de l'intérêt public dans des affaires concernant le privilège parlementaire au Royaume-Uni remonte à une décision marquante rendue en 1839. En effet, dans l'affaire *Stockdale v. Hansard*⁹, les tribunaux ont conclu que

⁷ L'article 18 a été abrogé et réédité par la *Loi sur le Parlement du Canada de 1875*, 38-39 Vict., ch. 38 (R.-U.), reproduite dans LRC 1985, annexe II, n° 13.

⁸ *Acte pour définir les privilèges, immunités et attributions du Sénat et de la Chambre des communes, et pour protéger d'une manière sommaire les personnes chargées de la publication des documents parlementaires (LC 1868 c. 23)*.

⁹ *Stockdale v. Hansard* (1839) 9 Ad & E 1, (1839) 112 E.R. 1160 (*Stockdale v. Hansard*).

Thomas Hansard, l'éditeur de la Chambre, n'était pas protégé contre une action pour diffamation mettant en cause un rapport publié par ordre de la Chambre. Les tribunaux ont soutenu que, bien que la protection offerte par le privilège parlementaire s'étende aux documents publiés pour les députés par ordre de la Chambre, cette protection ne couvrait pas les documents mis à la disposition du public. Cet état de fait avait pour fâcheuse conséquence de ne pas tenir compte de l'intérêt du public à connaître les questions débattues et les mesures adoptées par le Parlement¹⁰. En réponse à cette décision, le Parlement a adopté, en 1840, la *Parliamentary Papers Act*, grâce à laquelle de tels documents seraient désormais protégés par le privilège parlementaire.

Le jugement dans l'affaire *Stockdale* établit deux principes fondamentaux qui guideront la façon dont les tribunaux évalueront les questions de privilège parlementaire plus de 100 ans plus tard, c'est-à-dire établir l'historique du privilège et montrer sa nécessité pour le fonctionnement de la législature :

« On tente de justifier le privilège, ou plutôt le pouvoir (car c'est le mot employé), qui est qualifié d'essentiel aux fonctions du Parlement dans la résolution, en montrant, premièrement, qu'il s'agit d'une pratique exercée de longue date et bien acceptée et, deuxièmement, qu'il est absolument nécessaire aux fonctions législative et d'investigation de la Chambre. » [traduction] (*Stockdale v. Hansard*, p. 1189)

La nécessité est un argument fondamental dans l'approche contemporaine utilisée pour déterminer l'existence et la portée du privilège revendiqué.

Revenons aux études britanniques contemporaines sur le privilège parlementaire. Les deux premières études ont été entreprises par un comité spécial de la Chambre des communes, alors que les deux dernières ont été menées conjointement avec la Chambre des lords, par un comité mixte spécial. Essentiellement, ces rapports visaient à examiner des façons de mieux adapter le privilège aux attentes modernes. Par exemple, le premier rapport du comité spécial de la Chambre des communes britannique – publié en 1967, mais jamais adopté officiellement par la Chambre – proposait d'assouplir le recours au pouvoir de sanction pour outrage dans les cas où la presse critiquait le Parlement. Il recommandait également qu'un projet de loi soit proposé afin d'étendre et de préciser la portée du privilège, et soutenait que les droits et immunités reconnus de la Chambre « seraient et devraient être appliqués par les tribunaux dans le cadre de la loi du pays¹¹ ». Cette recommandation, ainsi que d'autres semblables, ont été reprises dans un rapport subséquent produit en 1977 par le Comité des privilèges et fut adoptée par la Chambre¹².

¹⁰ Comme il est souligné dans une étude britannique sur le privilège parlementaire menée en 1999, « la liberté de parole au Parlement n'aurait guère de valeur si ce que les députés, ministres et témoins y disent ne pouvait pas être librement communiqué à l'extérieur. Il est important pour le public de savoir ce qui est débattu et accompli au Parlement. », Comité mixte du privilège parlementaire (R.-U.), *Parliamentary Privilege – First Report – Volume 1*, 9 avril 1999, paragr. 341.

¹¹ Chambre des communes du Royaume-Uni, Report from the Select Committee on Parliamentary Privilege, Together with the Proceedings of the Committee, Minutes of Evidence Taken Before the Select Committee on Parliamentary Privilege in Session 1966-67, and Appendices, 1^{er} décembre 1967 (réimprimé en 1971), p. xiii-xiv, paragr. 38.

¹² May, *Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, 24^e éd., p. 218 : pour le rapport de 1976-1977 voir House of Commons Paper 417 (1976-77); pour l'adoption par la Chambre, voir Journals of the House of Commons (1977-1978), p. 170.

Le rapport du Comité spécial mixte, publié en 1999, était plus complet et plus audacieux dans son approche du privilège parlementaire. Entre autres, il proposait que le Parlement ne conserve que les droits et immunités nécessaires à l'exécution de ses fonctions (ce qui faisait écho, en quelque sorte, à *Stockdale v. Hansard*); qu'on définisse dans la loi les termes « délibérations parlementaires » et « ailleurs hors du Parlement »; qu'on abolisse le pouvoir du Parlement de faire incarcérer une personne pour outrage et qu'on transfère aux tribunaux son pouvoir pénal sur les non-députés¹³. En outre, le rapport recommandait de codifier le privilège parlementaire, pour qu'il soit « plus clair que le privilège parlementaire est essentiel non seulement pour les parlementaires, mais pour l'électorat¹⁴ ».

Le quatrième et le plus récent rapport britannique sur le privilège, publié en 2013¹⁵, a suivi un scandale des dépenses relatif à des demandes de remboursement inappropriées faites en 2009 par des députés et des pairs. Malgré l'engagement du gouvernement envers la codification du privilège, le comité mixte a affirmé qu'elle n'était pas vraiment nécessaire. En adoptant cette position, le comité rejetait indirectement la proposition faite 15 ans auparavant de codifier le privilège de manière à en circonscrire la portée et à mettre l'accent sur la nécessité. Pourtant, le rapport du comité mixte de 2013 réaffirme bel et bien que la nécessité est un critère fondamental du privilège parlementaire et approuve explicitement l'interprétation de la nécessité que fait la Cour suprême du Canada dans son arrêt *Vaid*¹⁶.

Par comparaison, on pourrait qualifier l'approche adoptée par les deux Chambres du Parlement du Canada au cours de l'histoire comme relativement souple par rapport à celle de Westminster. Cela s'explique peut-être par le fait que le privilège parlementaire a évolué au fil des luttes entre la Couronne, le Parlement et les tribunaux au Royaume-Uni, ce qui n'est pas le cas du Canada¹⁷.

Plus récemment, les parlementaires canadiens se sont intéressés au privilège parlementaire, particulièrement au cours des 15 dernières années, à la suite de décisions de la Cour suprême portant sur le privilège parlementaire et la *Charte*. Comme on l'a souligné plus haut, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a recommandé que la Chambre des communes envisage d'établir un comité chargé d'un examen complet du privilège parlementaire à l'ère de la *Charte* :

« Le moment est peut-être venu pour le Parlement du Canada d'entreprendre un examen systématique de ses privilèges et de ceux de ses membres. Non seulement il n'y a pas eu d'examen de la sorte depuis de nombreuses années, mais l'adoption de la

¹³ Comité mixte du privilège parlementaire (R.-U.), *Parliamentary Privilege – First Report – Volume 1*, 9 avril 1999.

¹⁴ Comité mixte du privilège parlementaire (R.-U.), *Parliamentary Privilege – First Report – Volume 1*, 9 avril 1999, paragr. 39.

¹⁵ Comité mixte du privilège parlementaire (R.-U.), *Parliamentary Privilege: Report of Session 2013–14*, 18 juin 2013.

¹⁶ Déclarations aux paragr. 24 et 25 : 24. Nous souscrivons à l'approche adoptée dans l'arrêt *Vaid*. Le privilège absolu se rattache à ces questions qui, soit parce qu'elles font partie des délibérations au Parlement, soit parce qu'elles y sont nécessairement liées, relèvent de la compétence exclusive du Parlement. 25. La « doctrine de la nécessité » présente notamment pour avantage de permettre une certaine souplesse. Les pratiques de travail du Parlement changent, et notre conception de ce qui relève ou non de la compétence exclusive du Parlement évolue en conséquence.

¹⁷ Voir par exemple : Doherty, Peter, « What is this “Mysterious Power”? An Historical Model of Parliamentary Privilege in Canada » (2017), 11 *J.P.P.L.* 383, p. 390.

Charte canadienne des droits et libertés et l'apparition d'éléments nouveaux dans le contexte parlementaire, comme la transmission télévisée des débats, ont modifié inéluctablement le milieu où nous évoluons. »¹⁸

Malheureusement, la législature fut dissoute avant qu'une étude substantielle soit entreprise. Plus de 10 ans plus tard, le Sénat s'est penché de nouveau sur la question, d'abord en 2015, puis en 2019. Les rapports du Sénat seront discutés plus loin.

Action, réaction et codification : Le privilège parlementaire en Australie et en Nouvelle-Zélande

L'Australie et la Nouvelle-Zélande ont toutes les deux codifié le privilège parlementaire. Dans les deux cas, les assemblées législatives ont réagi à des décisions juridiques qui, selon elles, empiétaient sur la compétence exclusive du Parlement. Avec ces mesures, les assemblées législatives de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande ont annulé les décisions juridiques problématiques, mais elles ont dû payer un prix. En effet, parce qu'elles ciblaient l'usurpation alléguée du privilège, les mesures consistaient à affirmer celui-ci énergiquement. Contrairement à l'approche adoptée dans les études britanniques sur le privilège, elles n'étaient pas axées sur l'exercice du privilège parlementaire dans un contexte contemporain fondé sur les droits.

En Australie, le Parlement a réagi à deux décisions qu'on appelle collectivement *R. v. Murphy*¹⁹. Il s'agissait de savoir si un témoignage devant un comité parlementaire était admissible en justice. Les tribunaux ont affirmé que les déclarations et les témoignages au Parlement peuvent être admis dans un procès tant qu'ils ne sont pas l'objet de la poursuite en cause. Ces décisions cherchaient à établir un équilibre entre, d'une part, l'exercice du privilège de la liberté de parole « et d'intervention dans les débats et les délibérations du Parlement, qui ne peut être contesté ni mis en cause devant un tribunal quelconque ni ailleurs qu'au Parlement²⁰ » et, d'autre part, l'intérêt du public à utiliser des déclarations provenant du Parlement. Les parlementaires craignaient qu'à la suite de *R. v. Murphy*, la sincérité et les motifs de leurs déclarations au Parlement soient essentiellement mis en doute par les plaignants et les défendeurs qui se servent de témoignages de comités dans une affaire. Des études parlementaires ont ensuite été menées et la *Parliamentary Privileges Act 1987* a annulé les deux arrêts de *R. v. Murphy*, notamment en codifiant une interprétation générale de l'article IX, ce qui a restreint l'utilisation de témoignages parlementaires dans des procédures judiciaires.

La Nouvelle-Zélande a aussi inscrit ses privilèges dans la loi à la suite de décisions judiciaires. Dans l'arrêt *Gow v. Leigh*²¹ rendue en 2011, la Cour suprême de la Nouvelle-Zélande a conclu que l'avis donné (verbalement et par écrit) par un fonctionnaire à un ministre pour l'aider à répondre à une question devant l'Assemblée législative de la Nouvelle-Zélande n'était pas protégé par le privilège absolu contre les allégations de diffamation découlant de ce qui a été dit au ministre. Le fonctionnaire est plutôt protégé par un privilège restreint, ce qui exige qu'on produise des preuves

¹⁸ [Huitième rapport](#) du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, paragr. 11 et 13, présenté à la Chambre le 8 mars 2004 (*Journaux*, p. 146).

¹⁹ Le premier jugement n'a fait l'objet d'aucun compte rendu. La référence du deuxième arrêt est *R. v. Murphy* (1986) 5 NSWLR 18.

²⁰ Tel qu'énoncé à l'article IX du Bill of Rights 1689 (An Act Declaring the Rights and Liberties of the Subject and Settling the Succession of the Crown), 1 William & Mary Sess 2 c 2.

²¹ *Attorney General and Gow v. Leigh* [2011] NZSC 106 (*Gow v. Leigh*).

de malveillance délibérée pour obtenir une condamnation pour diffamation. La Cour a conclu qu'il n'était pas nécessaire que le fonctionnaire soit protégé par un privilège absolu pour que la Chambre des représentants de la Nouvelle-Zélande fonctionne adéquatement. À la suite de *Gow v. Leigh*, la Chambre des représentants a entrepris une étude du privilège parlementaire. Dans un document soumis au comité, un groupe de sénateurs canadiens a souligné que, dans *Gow v. Leigh*, la Cour suprême avait établi un juste équilibre entre le privilège parlementaire et les droits des personnes qui auraient été victimes de diffamation²². Toutefois, en parti en réaction à *Gow v. Leigh*, la Nouvelle-Zélande a adopté la *Parliamentary Privilege Act 2014*, laquelle prescrit une large interprétation du privilège de la liberté de parole et de l'article IX du Bill of Rights, et délimite plus clairement la portée de la contestation ou de la mise en cause des délibérations du Parlement par les tribunaux. La *Parliamentary Privilege Act 2014* vient étendre la portée du privilège au-delà des députés, en appliquant le privilège absolu à la situation contemplée dans *Gow v. Leigh* (annulation de la décision).

Jurisprudence canadienne : Nécessité et compétence

Au Canada, les interventions des tribunaux dans les affaires de privilèges ont été peu fréquentes. Mis à part quelques décisions historiques qui énoncent les droits d'assemblées législatives provinciales quant à l'exercice de privilèges et de pouvoirs envers des non-députés interférant dans les fonctions parlementaires et le rôle fondamental des tribunaux concernant le privilège, la Cour suprême du Canada n'a pas rendu d'arrêts importants sur le privilège parlementaire pendant près d'un siècle.

L'intégration à la Constitution du Canada de la *Charte canadienne des droits et libertés*, en 1982, a créé de nouvelles possibilités pour les tribunaux d'intervenir sur le sujet du privilège parlementaire. Les quatre affaires sur lesquelles la Cour suprême a tranché depuis l'adoption de la *Charte* montrent l'évolution de la Cour dans sa vision de la nécessité et, surtout, des droits des non-députés relativement au privilège parlementaire. La Cour s'est montrée prête à concilier, dans la mesure du possible, le privilège parlementaire et les droits garantis par la *Charte*.

Soulignons que la Cour a aussi clairement déclaré que le Parlement a compétence exclusive dans les domaines relevant nettement du privilège parlementaire, c'est-à-dire ce qui est nécessaire au bon fonctionnement du Parlement. La Cour a mentionné que dans les secteurs de compétence exclusivement parlementaire, c'est au Parlement qu'il incombe de déterminer la manière d'exercer ses privilèges conformément à la *Charte*.

Nécessité : *New Brunswick Broadcasting Co. c. Nouvelle-Écosse* (Président de l'Assemblée législative) [1993] 1 SCR 319

Dans l'affaire de la *New Brunswick Broadcasting*, l'enjeu était de savoir si les caméramans de la télévision avaient le droit, en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*, de filmer les délibérations de l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse ou si l'Assemblée avait le droit de leur interdire de filmer à partir des tribunes

²² Lettre adressée à l'hon. Christopher Finlayson, député et président du Comité des privilèges de la Nouvelle-Zélande par les sénateurs David Smith (alors président du Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement) et George Furey (alors dirigeant du groupe de travail sur le privilège parlementaire), et signée également par les sénateurs Gerald Comeau, Serge Joyal et David Braley, 29 novembre 2012.

du public. L'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse avait refusé d'autoriser les caméras vidéo à l'Assemblée, ce qui a incité la Société Radio-Canada à intenter des poursuites contre le Président de l'Assemblée.

La « nécessité » a été considérée comme le principal critère pour déterminer les pouvoirs de l'assemblée. La juge McLachlin, s'exprimant au nom des juges majoritaires, a indiqué ce qui suit au sujet de l'utilisation du critère de « nécessité » pour déterminer la sphère de compétence du Parlement :

« Le critère de nécessité est appliqué non pas comme une norme pour juger le contenu du privilège revendiqué, mais pour déterminer le domaine nécessaire de compétence « parlementaire » ou « législative » absolue et exclusive. Si une question relève de cette catégorie nécessaire de sujets sans lesquels la dignité et l'efficacité de l'Assemblée ne sauraient être maintenues, les tribunaux n'examineront pas les questions relatives à ce privilège. Toutes ces questions relèveraient plutôt de la compétence exclusive de l'organisme législatif. Ainsi, le critère de nécessité applicable au privilège est un critère qui a trait à la compétence. »

Dans ce cas-ci, la Cour a conclu que l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse jouissait d'un droit constitutionnel inhérent lui permettant d'exclure des étrangers de son enceinte. On n'indique pas dans l'arrêt si les privilèges légiférés ont un statut constitutionnel.

La *Charte* et les privilèges légiférés : *Harvey c. Nouveau-Brunswick* (Procureur général), [1996] 2 R.C.S. 876

Dans la décision *Harvey*, rendue quelques années après l'arrêt *New Brunswick Broadcasting*, il a été demandé à la Cour de vérifier si la loi électorale du Nouveau-Brunswick violait les droits garantis par la *Charte* d'un député à l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick en exigeant qu'il quitte son siège et s'abstienne de se présenter aux élections pendant une période de cinq ans après sa condamnation pour une pratique illégale (inciter une personne qui n'a pas l'âge à voter).

Dans l'arrêt *Harvey*, la majorité ne traite pas du tout de privilège. Elle met plutôt l'accent sur les articles 1 et 3 de la *Charte*. La juge McLachlin a indiqué que, bien qu'elle approuve le résultat, elle aurait tranché l'affaire sur la base du privilège parlementaire inhérent. Dans une opinion distincte, elle présente une approche plus nuancée conciliant le privilège parlementaire et les droits garantis par la *Charte* et visant à établir un juste équilibre lorsqu'ils semblent entrer en conflit. Elle soutient qu'il faut concilier les principes constitutionnels :

« Vu que le privilège parlementaire jouit d'un statut constitutionnel, il n'est pas « assujéti » à la *Charte*, comme le sont les lois ordinaires. Le privilège parlementaire et la *Charte* constituent tous deux des parties essentielles de la Constitution du Canada. Ils ne l'emportent pas l'un sur l'autre. De même qu'il faut maintenir le privilège parlementaire et l'immunité contre l'intervention inappropriée des tribunaux dans le processus parlementaire, il faut aussi maintenir les garanties démocratiques fondamentales de la *Charte*. Lorsque surgissent des conflits apparents entre différents principes constitutionnels, il convient non pas de résoudre ces conflits en subordonnant un principe à l'autre, mais plutôt d'essayer de les concilier. »

La juge McLachlin précise qu'on ne peut utiliser le privilège pour éclipser des droits légitimes garantis par la *Charte* et que la Cour joue un rôle important à cet égard, c'est-à-dire déterminer l'existence et la portée du privilège revendiqué.

La nécessité et les non-députés : [*Canada \(Chambre des communes\) c. Vaid*](#), [2005] 1 R.C.S. 667, 2005 CSC 30

L'arrêt *Vaid* est important parce qu'il énonce le rôle des tribunaux pour déterminer l'existence du privilège et de sa portée en s'appuyant sur le concept de la nécessité. L'affaire *Vaid* est issue de plaintes pour discrimination et harcèlement déposées par l'ancien chauffeur du Président de la Chambre des communes, M. Satnam Vaid, contre la Chambre et son président après que son poste a été déclaré excédentaire. M. Vaid a demandé à la Commission canadienne des droits de la personne (la Commission) d'enquêter sur ses plaintes. Le Président et la Chambre des communes ont répondu en invoquant le privilège parlementaire à l'égard de la « gestion du personnel », contestant par le fait même la compétence de tout autre organisme d'enquêter sur l'affaire.

Dans une décision unanime qui s'appuie sur les principes établis dans les arrêts *New Brunswick Broadcasting* et *Harvey*, la Cour suprême a soutenu que le privilège revendiqué de « gestion du personnel » n'était pas un privilège établi qui pouvait se justifier selon le critère de nécessité. Le juge Binnie a rappelé qu'il faut démontrer la nécessité uniquement pour établir l'existence et l'étendue d'une catégorie de privilège. « Le rôle des tribunaux consiste à s'assurer que la revendication d'un privilège ne permet pas au Parlement, à ses représentants ou à ses employés de se soustraire au régime de droit commun en ce qui a trait aux conséquences de leurs actes lorsque leur conduite outrepassé la portée nécessaire de la catégorie de privilège en cause. » (Paragr. 11)

En quelque sorte, le juge Binnie invitait le Parlement à envisager l'application des droits de la personne et des libertés civiles garantis par la *Charte* dans l'exercice du privilège parlementaire. Il a rappelé qu'une fois que la catégorie ou la sphère d'activités est établie, c'est au Parlement, et non aux tribunaux, qu'il incombe de déterminer si l'exercice d'un privilège est nécessaire ou approprié dans un cas particulier, en ajoutant que « sur des questions relevant de son privilège, l'Assemblée législative aurait compétence exclusive pour déterminer si les droits de la personne et les libertés publiques ont été respectés » (paragr. 30).

Le rapport provisoire de 2015 du Comité sénatorial du Règlement, procédure et droits du Parlement (Comité sénatorial du Règlement)

La déclaration du juge Binnie dans l'arrêt *Vaid* concernant la compétence exclusive du Parlement pour déterminer si les droits de la personne et les libertés civiles sont respectés a été perçue par le Comité sénatorial du Règlement comme une mise au défi invitant le Parlement à s'examiner lui-même. L'arrêt *Vaid* montre que les tribunaux interviennent lorsqu'ils le peuvent, c'est-à-dire quand le critère de nécessité ne permet pas d'établir l'existence du privilège²³. Néanmoins, il revient au Parlement de concilier les droits garantis par la *Charte* et le privilège parlementaire au sein même du Parlement.

²³ Le privilège revendiqué par la Chambre des communes dans l'arrêt *Vaid* était trop vaste et non fondé en ce qui concerne la prétendue nécessité du privilège de protéger les actions parlementaires touchant les employés parlementaires.

Dans son [rapport provisoire de 2015 sur le privilège](#), le Comité recommande que les Chambres du Parlement réévaluent et réexaminent de façon proactive le privilège parlementaire dans le contexte canadien contemporain, en se fondant sur le cadre établi dans l'arrêt *Vaid*. Cet exercice suppose de revoir le privilège dans l'optique que le Parlement peut fonctionner de façon satisfaisante sans empiéter sur les droits des autres.

La décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Chagnon* a suscité un intérêt renouvelé envers la réévaluation du privilège parlementaire dans le contexte de la *Charte*.

Un pas de plus : [Chagnon c. Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec, 2018 CSC 39](#)

Dans l'arrêt *Chagnon*, une décision majoritaire, la Cour suprême a soutenu que le privilège parlementaire ne protégeait pas le congédiement de trois gardiens de sécurité par l'Assemblée nationale. L'affaire, qui provient du Québec, a donné lieu à la plus importante décision sur le privilège parlementaire depuis *Vaid* et c'est la première fois que la cour se penche sur le privilège parlementaire depuis.

Le président de l'Assemblée nationale avait rejeté les griefs soumis par les gardiens de sécurité, soutenant que la décision relative à leur congédiement était protégée par le privilège parlementaire touchant la gestion du personnel et par le privilège parlementaire permettant d'exclure des étrangers de l'Assemblée²⁴.

La juge Karakatsanis conclut que le privilège parlementaire ne s'applique pas à la gestion des gardiens de sécurité et que, bien que les gardiens assument des tâches importantes liées aux fonctions constitutionnelles de l'Assemblée nationale, cela ne suffit pas pour justifier la revendication du privilège. Selon Karakatsanis, « l'immunité contre toute révision externe de la gestion générale des gardiens de sécurité n'est pas telle que, sans elle, l'Assemblée ne pourrait pas s'acquitter de ses fonctions (paragr. 44, citant *Vaid*, paragr. 72). Elle ajoute : « Permettre que les protections habituellement conférées aux employés et aux travailleurs s'appliquent aux gardiens de sécurité ne nuirait pas à l'indépendance dont l'Assemblée a besoin pour s'acquitter de son mandat dignement et efficacement. » (*Ibid.*) « Compte tenu de l'objectif des privilèges inhérents des législatures », une « autorité non susceptible de révision » n'est pas « nécessaire » (paragr. 45).

Réflexions

La juge Karakatsanis livre des observations importantes dans l'arrêt *Chagnon*. Les tribunaux interviennent lorsque possible, surtout lorsqu'il s'agit de faire respecter les droits des non-députés, qui sont garantis par la *Charte* et qu'on revendique un privilège non établi ou jugé non nécessaire.

Le Parlement détient tout de même une « autorité non susceptible de révision » relativement aux questions qui relèvent bel et bien du privilège parlementaire, comme

²⁴ Il a revendiqué le privilège parlementaire malgré le fait qu'en vertu de la Loi sur l'Assemblée nationale adoptée par cette dernière, tous les employés de l'Assemblée nationale sont gérés conformément à la loi en général et, partant, sont généralement assujettis à un régime de relations de travail à moins d'en être exemptés par règlement, ce qui n'était pas le cas ici. Aucun règlement n'exemptait les gardiens de sécurité, ce qui laisse croire que l'Assemblée nationale ne semblait pas considérer le contrôle exclusif sur leur gestion comme nécessaire à son autonomie.

les délibérations parlementaires. Comment faire respecter les droits et les valeurs énoncés dans la *Charte* au sein du Parlement même?

Les exemples de George et Wong

Les cas de la journaliste Jan Wong et de Barbara George, ancienne sous-commissaire aux ressources humaines de la Gendarmerie royale du Canada, offrent deux exemples d'abus.

En septembre 2006, la journaliste Jan Wong a écrit un article intitulé « Get under the desk » qui a été publié par un quotidien national et qui a provoqué une controverse à l'échelle du pays. L'incident a mené à l'adoption, le 20 septembre 2006, d'une motion unanime par la Chambre des communes réclamant que « [...] des excuses soient présentées au peuple du Québec pour les propos offensants de M^{me} Jan Wong écrits dans le *Globe and Mail* [...]»²⁵. Cette motion a été adoptée seulement quatre jours après la publication de l'article. À la suite de cet incident et de ses répercussions politiques, M^{me} Wong a vu sa santé se détériorer et a éventuellement été congédiée²⁶. Ni M^{me} Wong ni le *Globe and Mail* n'ont présenté les excuses réclamées dans la motion de la Chambre des communes. M^{me} Wong a déclaré qu'on l'avait réduite au silence et qu'on avait restreint son droit de parole en tant que journaliste²⁷.

Quelques mois plus tard, le 21 février 2007, la sous-commissaire George a témoigné devant le Comité permanent des comptes publics dans le cadre de l'enquête du Comité sur l'administration des régimes de retraite et d'assurances de la GRC. À la suite de plusieurs réunions, le Comité a conclu que le témoignage de la sous-commissaire George comportait des déclarations fausses ou trompeuses²⁸.

Le 12 février 2008, le Comité a déposé son troisième rapport, unanime, intitulé « Le témoignage fait devant le Comité des comptes publics par la sous-commissaire Barbara George », où il recommande « que la Chambre des communes reconnaisse que la sous-commissaire Barbara George a commis un outrage à son endroit en présentant un faux témoignage et en l'induisant en erreur, lors de son témoignage devant le Comité permanent des comptes publics le 21 février 2007. Le Comité recommande également que la Chambre des communes ne prenne aucune mesure supplémentaire, ce verdict d'outrage constituant à lui seul une très lourde sanction²⁹. »

Le 10 avril 2008, la Chambre a appuyé de façon unanime la recommandation du Comité et reconnaît la sous-commissaire George coupable d'outrage au Parlement³⁰. Cependant, étant donné le privilège parlementaire dont jouissent les députés, la sous-commissaire George n'a pas pu se défendre des accusations formulées par la Chambre à son endroit. La sous-commissaire George a laissé son poste à la GRC, déclarant que sa crédibilité avait été irrémédiablement entachée³¹. Le 27 mars 2007, plus d'un an avant que la Chambre adopte la motion visant à reconnaître la sous-commissaire George coupable d'outrage, Borys Wrzesnewskyj, le député d'Etobicoke-Centre, a fait part des accusations du Comité à son endroit dans des entrevues aux médias³². Comme ces entrevues sortaient du cadre des délibérations parlementaires, le privilège de

²⁵ Journaux de la Chambre des communes, 20 septembre 2006, p. 403.

²⁶ Paul Gessell, « Jan Wong's blues », *Ottawa Citizen*, 6 mai 2012.

²⁷ Jan Wong, *Out of the Blue*, 2012, p. 252-254.

²⁸ Rob Walsh, « Fairness in Committees », *Canadian Parliamentary Review*, vol. 31, n° 2, 2008, p. 23.

²⁹ Canada, Parlement, Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, 2008, *Le témoignage fait devant le Comité des comptes publics par la sous-commissaire Barbara George*, 39^e législature, 2^e session, 3^e rapport, p. 15.

³⁰ Journaux de la Chambre des communes, 10 avril 2008, p. 685.

³¹ Amy Minsky, « Disgraced former RCMP deputy commissioner demands justice », *Global News*, 13 septembre 2012.

³² Cynthia Munster, « Former RCMP deputy commissioner sues Liberal MP and CBC », *The Hill Times*, 29 mars 2009.

liberté de parole du député ne s'appliquait pas, ce qui a permis à la sous-commissaire George de poursuivre le député pour diffamation en juillet 2008. L'affaire a été réglée hors cours par la suite³³. Dans le cadre de ce règlement, M. Wrzesnewskyj a présenté des excuses et déclaré : « [...] la sous-commissaire George a subi une injustice sur le plan personnel et professionnel³⁴ ». Toutefois, ces excuses n'ont eu aucune incidence sur le verdict d'outrage rendu par la Chambre à l'endroit de la sous-commissaire George.

Il importe de souligner que les motions contre Jan Wong (20 septembre 2006) et Barbara George (10 avril 2008) ont été proposées sans préavis et adoptées sans avoir été débattues. Ici, la Chambre « d'une voix unique accuse, condamne et exécute » (*Stockdale v. Hansard*, p. 1171). Ce faisant, elle n'a nullement exercé son privilège parlementaire conformément à une approche juridique axée sur les droits, comme on est en droit de s'y attendre au XXI^e siècle.

Dans son rapport provisoire de 2015, le Comité sénatorial du Règlement a pris note de ces exemples et a déclaré :

« Il est possible que les parlementaires et les tiers qui témoignent aux comités et qui sont accusés d'outrage ou de violation de privilège subissent un préjudice comme une atteinte à leur réputation, une dégradation de leurs perspectives d'emploi, etc. D'autres administrations ont réfléchi à la façon de garantir que les procédures entreprises par le Parlement contre des personnes soient fondées sur une certaine compréhension de l'équité procédurale. Le sous-comité [du Comité du Règlement] convient qu'il importe d'examiner les limites du privilège parlementaire et la nécessité de protéger les droits fondamentaux d'une personne en tenant compte de ce qu'il faut faire pour assurer une gouvernance efficace et préserver la confiance du public. »³⁵

Le Comité du Règlement ajoute :

« Dans un contexte où existent la *Charte* et l'arrêt *Vaid*, le Parlement doit s'assurer, de l'avis du comité, que les privilèges « sont justes et raisonnables dans un contexte moderne, et qu'il y a un équilibre entre les impératifs institutionnels d'un organe parlementaire et la nécessité de porter le moins possible atteinte aux droits et libertés individuels. »³⁶

Un regard vers l'avenir

Le Comité du Règlement insiste sur l'importance de protéger les droits des tiers dans son plus récent rapport sur le privilège parlementaire publié en 2019, où il fait la recommandation suivante :

« Au vu de la qualité des réflexions des témoins en la matière, et, reconnaissant l'importance pour les tiers de voir leurs droits fondamentaux protégés, le Comité croit

³³ Amy Minsky, « Disgraced former RCMP deputy commissioner demands justice », *Global News*, 13 septembre 2012.

³⁴ Colin Freeze, « Former Mountie wants her apology after being found in contempt », *Globe and Mail*, 2 novembre 2012.

³⁵ Roger Macknay, « Oversight as it intersects with Parliament », *Australasian Parliamentary Review*, vol. 28, n° 2, printemps 2013, p. 56-70, p. 69, tel que cité à la p. 65 du rapport de 2015 du Comité sénatorial du Règlement.

³⁶ Charles Robert et Vince MacNeil, « Shield or Sword? Parliamentary Privilege, Charter Rights and the Rule of Law », *supra*, p. 37.

qu'il serait pertinent de poursuivre cette étude dans le futur en se concentrant sur cet enjeu précis. » (P. 20 du rapport de 2019)

La récente décision de la Cour suprême dans l'affaire *Chagnon* donne au Parlement l'occasion de revoir la façon d'exercer ses privilèges légitimes de manière conforme à la *Charte*. C'est là essentiellement la conclusion présentée dans le rapport du Comité sénatorial du Règlement sur le privilège parlementaire, qui a été publié au printemps 2019 et qui s'appuie sur le travail accompli en 2015. Le Comité du Règlement y fait la recommandation suivante :

« À la suite de la prochaine élection générale, puisque les deux Chambres ont un intérêt commun à partager une compréhension contemporaine de l'exercice des privilèges parlementaires, que le Sénat invite la Chambre des communes à participer à un comité mixte spécial sur ce sujet.

Le Comité mixte spécial aurait pour mandat : d'examiner les récentes décisions judiciaires de la Cour suprême du Canada et de la Cour d'appel fédérale sur les critères définissant les privilèges parlementaires; d'évaluer la portée des privilèges parlementaires relativement aux communications et aux appareils électroniques, aux sites Internet, aux plateformes de médias sociaux et aux autres supports électroniques utilisés par les parlementaires, le cas échéant; d'évaluer la nécessité de clarifier les règles applicables; et de considérer les diverses initiatives qui pourraient être entreprises pour protéger les droits et libertés des tiers en matière de privilèges parlementaires. »

La Cour suprême, dans les quatre décisions sur le privilège parlementaire qu'elle a rendues depuis l'adoption de la *Charte*, a toujours soutenu qu'il revient au Parlement de déterminer la façon de concilier l'exercice de son privilège avec la *Charte*, laquelle est fondée sur des droits. Au cours des 15 dernières années, les deux Chambres du Parlement se sont montrées désireuses de relever ce défi. Peut-être que, suivant les recommandations les plus récentes du Comité sénatorial du Règlement, la 43^e législature jugera le moment opportun pour la tenue d'une étude exhaustive du privilège parlementaire à l'ère de la *Charte*.



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

3. Communication de M. Givi MIKANADZE, Secrétaire général du Parlement du Géorgie : « L'importance de la formation dans l'amélioration de l'efficacité du Parlement de Géorgie ».

La formation est une activité organisée visant à diffuser des informations pour améliorer la performance du groupe cible et aider à atteindre le niveau de connaissances et de compétences requis. Le processus de formation façonne la pensée des employés et conduit à leur performance en matière de qualité. Par conséquent, la

formation constitue une partie importante de toute activité, y compris celle du Parlement.

Malgré les inconvénients potentiels, la formation offre des avantages qui rendent le coût et le temps investissement rentable pour les deux, l'individu et l'institution, dans son ensemble. La formation est un moyen efficace de mettre en œuvre de nouvelles réformes et d'améliorer la qualité des activités. Entre autres, les avantages les plus notables des activités de formation peuvent être les suivants :

- a) Amélioration du comportement professionnel des fonctionnaires et augmentation de leur productivité ;
- b) Amélioration de la satisfaction des employés ;
- c) Remédier aux faiblesses;
- d) Suivre les compétences des employés ;
- e) Livrer des clients plus heureux.

Le Parlement géorgien, comme de nombreuses assemblées législatives dans le monde entier, accorde une grande importance aux activités de formation à la régularité pour les députés et les personnels. Toutefois, contrairement à la majorité des parlements, la Géorgie a créé son propre Centre de formation parlementaire (CFP) plutôt que d'externaliser les activités de formation.

Le CFP a été créé en Géorgie en 1996. Au départ, jusqu'en 2005, c'était une division du département informatique qui n'offrait que des cours de base en informatique. Plus tard, lorsqu'il est devenu une unité structurelle du département des ressources humaines, le CFP a organisé des cours d'anglais pour les députés et les personnels de l'administration du Parlement et aussi, il a commencé à coopérer avec les organisations donatrices et partenaires pour organiser des formations sur divers sujets. Il convient de mentionner que jusqu'en 2018, les activités du CFP dépendaient essentiellement du support des donateurs.

Le PFC exerce une mission claire, comme suit:

- a) Élaborer un plan d'études et des programmes de formation ciblés conformément aux plans de perfectionnement individuel des fonctionnaires du Parlement et aux besoins de perfectionnement professionnel et de formation identifiés à la demande des services structurels de l'administration du Parlement ;
- b) Organiser, coordonner et contrôler la mise en œuvre de programmes de formation ciblés et évaluer les résultats de la formation ;
- c) Organiser des programmes de stages dans les unités structurelles de l'administration du Parlement.

La mission du CFP est de définir et de développer un système efficace de groupes cibles. Sur la base de sa mission, le CFP procède à l'analyse des besoins des programmes éducatifs, afin d'offrir régulièrement aux groupes cibles des programmes de formation et d'autres types de produits éducatifs (y compris des cours en ligne).

La régularité des activités de formation dépend en grande partie du développement de l'équipe interne de formateurs, ce qui n'a pas été le cas au Parlement géorgien avant 2018. En 2018, en étroite collaboration et avec l'aide de NDI et UKaid, le programme interne de développement des formateurs a été créé. Conformément aux exigences de qualification établies pour les formateurs internes, sur 94 candidats, seuls 35 ont été sélectionnés avec succès. Sur la base d'activités régulières de formation,

d'encadrement et d'observation d'une durée de six mois, 13 des 35 candidats ont terminé avec succès le programme et ont formé une équipe de formateurs internes du CFP. En avril 2019, une nouvelle phase du programme similaire à long terme a été lancée, avec la participation de 15 employés de l'administration du Parlement. Tous les 15 ont suivi le programme avec succès et ont rejoint l'équipe de formateurs internes. En conséquence, le CFP compte désormais 28 formateurs internes (19 formateurs féminins et 9 formateurs masculins). Les formateurs internes sont chargés de mener diverses activités de formation dans les locaux du CFP, ainsi que dans les bureaux régionaux du Parlement. Il y a 95 bureaux dans tout le pays avec jusqu'à 350 employés, qui servent 73 députés élus dans les circonscriptions majoritaires.

Les principaux thèmes des formations dispensées dans les régions par les formateurs internes sont liés au nouveau règlement intérieur du Parlement, aux marchés publics, aux rapports financiers, à la gestion des dossiers et aux compétences liées à l'interaction avec les citoyens.

Ces formations ont eu un impact significatif sur l'amélioration de la qualité des rapports trimestriels des bureaux régionaux, ainsi que sur les procédures d'achat qu'ils ont mises en place. 2018 a été une année de transition pour le CFP en réponse aux demandes croissantes du Parlement géorgien.

Parallèlement à la mise en place de l'équipe de formateurs internes, les modèles de programmes de formation et de syllabus ont été conçus et adoptés. 7 programmes de formation ont été développés et mis en pratique en 2019.

En janvier 2019, le tout premier calendrier annuel des activités de formation a été élaboré, y compris les programmes de formation obligatoires et facultatifs. Les programmes de formation obligatoires étaient principalement liés aux résultats de l'évaluation effectuée par le Département des ressources humaines auprès des employés de l'Administration. En ce qui concerne les programmes de formation facultatifs pour les députés et les personnels, les formations suivantes ont été offerts au public cible :

- a) Communication efficace ;
- b) Présentation efficace ;
- c) Gestion du temps ;
- d) Gestion du stress.

Il est important de mentionner que les premières formations en langue des signes ont été organisées pour le personnel. Deux groupes, comprenant chacun 13 employés de différentes unités structurelles de l'administration du Parlement, ont participé au programme de formation de base de trois mois et ont obtenu leur diplôme. Cette composante est d'une grande importance en raison du concept établi et développé de rendre le Parlement géorgien plus accessible, institution publique de premier plan, capables de fournir un accès et des services pertinents à toutes les personnes souffrant de diverses formes de handicaps. Un programme de formation de cinq semaines pour les stagiaires et un programme d'initiation de deux semaines pour les nouveaux employés du Parlement a été élaboré, testés, mis à jour et mis en pratique régulièrement.

Deux fois par an, le Parlement organise un programme de stages de 6 mois à dates fixes (1er janvier - 30 juin et 1er juillet - 31 décembre). Chaque stage commence par un

programme de formation de 5 semaines, suivi d'une pratique de 20 semaines dans les services compétents du Parlement, sous la supervision quotidienne de mentors.

Un programme de mentorat a été lancé au Parlement géorgien en 2019, ce qui a rendu le programme de stages plus axé sur les résultats et fourni des résultats tangibles. Le Parlement compte 27 tuteurs, qui ont été nommés par différentes unités structurelles du Parlement conformément aux qualifications requises. À la suite d'un stage réussi, 8 stagiaires aux meilleures performances ont été recrutés dans les différentes unités structurelles du Parlement au cours de la période avril-juillet 2019. Compte tenu de l'augmentation de la demande d'activités de formation par les employés, ainsi que des résultats de l'évaluation annuelle du personnel, la décision d'introduire l'apprentissage mixte a été prise par la direction de l'Administration du Parlement.

La Département IT a développé une plateforme de e-Learning basée sur Chamilo au cours du premier semestre 2019 ; Parallèlement, le CFP a travaillé sur des matériels à diffuser dans le cadre d'activités éducatives en ligne et hors ligne. À cet égard, avec le soutien du PNUD et de l'UE, 11 films éducatifs sur divers sujets du Règlement intérieur du Parlement ont été enregistrés. Des formateurs internes ont mis au point des matériels en ligne et des tests en ligne pertinents pour la composante d'apprentissage à distance dans le cadre du CFP.

Les premières activités d'apprentissage mixte ont été lancées au Parlement géorgien en septembre 2019 avec la participation du staff du Palais du Parlement et de ceux travaillant dans diverses municipalités et villes de Géorgie. Cinquante des quarante-cinq bureaux régionaux ont été couverts au départ par des activités d'enseignement à distance. Il est prévu qu'à la fin de 2020, tous les bureaux régionaux auront la possibilité de s'inscrire à l'apprentissage en ligne. Il est prévu d'étendre les activités d'apprentissage en ligne en 2020 et d'élaborer de nouveaux modules de formation non seulement pour le personnel et les parlementaires, mais aussi de dispenser des formations spéciales sur le Parlement et ses fonctions au public, notamment les élèves, étudiants, médias, société civile et autres. Ces modules, destinés au grand public, seront traduits et sous-titrés en langue des signes et seront également disponibles dans un certain nombre de langues étrangères, ce qui permettra de mieux faire connaître le Parlement géorgien dans le monde entier. Parallèlement aux activités éducatives en cours, le CFP a développé un partenariat avec un certain nombre d'institutions professionnelles et tertiaires. En mai-juin 2018, les protocoles d'accord sur le partenariat et la coopération ont été signés avec 22 centres et académies de formation professionnelle relevant de divers organismes gouvernementaux.

En un an, après la signature des mémorandums d'accord susmentionnés, 14 formations ont été dispensées par 7 établissements de formation professionnelle à l'intention des parlementaires et des membres du personnel du Parlement. Cette coopération présente des avantages mutuels - d'une part, les parlementaires et les collaborateurs du Parlement bénéficient de formations gratuites dispensées par des experts de domaines particuliers qui ont des connaissances non seulement théoriques, mais aussi pratiques sur le sujet ; D'un autre côté, ce processus est bénéfique pour les agences gouvernementales partenaires, car leurs formateurs ont la possibilité de mettre en évidence et d'attirer l'attention des parlementaires et des personnels sur les problèmes et les défis auxquels ils sont confrontés dans la pratique et découlant de la législation en vigueur.

Dans une perspective à plus long terme, elle permet de mieux comprendre les projets de loi lancés par le Gouvernement et d'avoir plus de chances d'être soutenus et adoptés par le Parlement. Si l'on compare les activités du CFP avant 2019 avec les données des six premiers mois de 2019, cela montre à quel point le CFP est devenu actif après avoir mis en place une équipe interne de formateurs et commencé à coopérer avec d'autres institutions de formation. 592 parlementaires et employés (dont 371 femmes (63%) et 220 hommes (37%)) ont été formés au total, en 2017-2018, tandis que du 1er janvier au 30 juin 2019, 40 formations avec la participation de 383 employés (dont 240 femmes (63%) et 143 hommes (37%)) ont été réalisées. Fin 2018, la stratégie PFC pour 2019-2024 et le plan d'action biennal (2019-2020) ont été élaborés. Le document décrit les objectifs stratégiques du CFP et du PA pour atteindre ces objectifs. La mise en œuvre de la Stratégie et du PA est suivie personnellement par le Secrétaire Général tous les trimestres. Le document met en évidence sept objectifs stratégiques principaux :

- (1) Développement professionnel des ressources humaines de PFC et promotion de ses activités.
- (2) Évaluation des besoins des projets éducatifs (programmes, cours, classes de maître, réunions, conférences publiques, programmes de stages, etc.), élaboration de nouveaux programmes de formation et de garantie qualité.
- (3) Introduction/mise en œuvre de technologies innovantes dans les processus d'apprentissage
- (4) Création et développement d'un pool de formateurs et de mentors internes
- (5) Développement des infrastructures et soutien financier
- (6) Élargir la coopération stratégique avec les organisations partenaires
- (7) Développement du programme de stages

Les résultats de l'étude de la mise en œuvre du Plan d'action pour le premier semestre 2019 ont montré que 90 % des activités prévues ont été pleinement mises en œuvre (33 activités sur les 37 prévues), 5 % partiellement (en cours) et 5 % ne l'ont pas encore été. En tant qu'unité structurelle de l'administration du Parlement, le CFP n'a jamais disposé d'un budget pour le recrutement de formateurs externes et dépend essentiellement du soutien des donateurs et des organisations internationales. En juin 2019, le Parlement géorgien a approuvé le budget du Parlement pour 2020 et a défini pour la première fois une ligne budgétaire spéciale pour le CFP d'un montant de 30 000 USD pour le recrutement de formateurs externes sur demande et selon les besoins. Enfin, et ce n'est pas le moins important, il convient de noter que la formation ne vise pas à apprendre aux députés et aux personnels comment faire leur travail, mais à leur apprendre à mieux faire leur travail et à bénéficier ainsi de l'ensemble des activités du Parlement. Considérant de nouveaux partenariats avec les institutions professionnelles et tertiaires, la création d'une équipe interne de formateurs, l'introduction de nouvelles technologies dans le processus éducatif (apprentissage mixte), un soutien durable des donateurs et l'allocation d'un budget pour le recrutement de formateurs externes, cela me donne la possibilité d'avoir des attentes accrues de la PFC. Le CFP avec sa mission est une unité centrale du Parlement, liée à toutes les réformes et améliorations qui sont en cours et qui seront planifiées à l'avenir dans le principal organe législatif de la Géorgie. Par conséquent, le renforcement des capacités du CFP aura un impact direct sur les activités du Parlement et aujourd'hui, j'ai essayé de présenter des résultats évidents, obtenus en si peu de temps, pour justifier cette déclaration.

Je vous remercie de votre attention et je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.



M. Mehmet Ali KUMBUZOĞLU (Turquie) a souligné que tous les Parlements devaient accorder la plus haute importance à la formation du personnel mais s'est interrogé sur ce qu'il en est de la formation des parlementaires. Est-ce que ce sont les députés eux-mêmes qui viennent voir l'administration du Parlement Géorgien pour exprimer une demande de formation ? Il a demandé des exemples de disciplines faisant l'objet d'une formation pour les parlementaires.

M. Matthew HAMLIN (Royaume-Uni) a voulu savoir si la formation est obligatoire pour les parlementaires et si oui, comment l'administration veille à ce que cette obligation soit suivie.

M. Charles ROBERT (Canada) a expliqué que la formation était quasiment obligatoire pour les nouveaux parlementaires, et a souligné que sur certains sujets tels que le harcèlement, elle était impérative. Cela est essentiel pour protéger la réputation du Parlement. Il a demandé si le Parlement Géorgien proposait une formation sur ces sujets.

M. Najib El KHADI (Maroc) a souligné que les Parlements organisent parfois des formations en leur sein, mais qu'ils ont parfois recours à des organismes de formation externes. Il a proposé que l'ASGP revienne sur ce sujet lors d'une prochaine session et qu'une étude comparative, qui permettrait l'établissement d'un guide d'orientation à l'usage des Parlements.

M. MIKANADZE a souligné que la proposition de M. El Khadi de faire une étude comparative des meilleures pratiques en la matière était une très bonne idée. Il est parfois difficile d'apprécier la qualité des formations proposées.

Il a répondu, au sujet de la formation des Parlementaires, que les activités en direction des parlementaires ne sont pas obligatoires mais se font sur la base du volontariat. Seules les formations visant le personnel sont obligatoires, et sont définies sur la base d'une évaluation adressée par les ressources humaines une fois par an.

Il a constaté avec satisfaction que de nombreux parlementaires hommes demandent à recevoir une formation liée au genre, et a expliqué qu'il y a un an, un vice-président avait suivi une telle formation et que cela avait été médiatisé pour faire de la publicité à cette formation. Il a expliqué que près de 10% des parlementaires géorgiens prennent des cours d'anglais.

Le Parlement offre de la formation à distance afin de s'adapter à l'agenda chargé des parlementaires. Des applications de formation sont en cours de développement pour que les formations puissent être suivies sur téléphone ou sur tablette même durant les déplacements.

S'agissant des parlementaires nouvellement élus, une formation introductive est proposée mais n'est pas obligatoire. Toutefois, quasiment tous les nouveaux élus y

participent. Quant à la question du harcèlement sexuel, plusieurs organisations consacrées à ce sujet travaillent actuellement à l'établissement d'un programme de formation à distance sur le sujet.

M. Lorenz MÜLLER (Allemagne) a voulu savoir si le Parlement géorgien coopérait avec le Gouvernement et autres organes étatiques en matière de formation. Il a expliqué qu'en Allemagne un tel système fonctionne efficacement.

M. Muhammad ANWAR (Pakistan) a souligné que pour que le système fonctionne bien, trois types d'acteurs doivent être formés : les parlementaires, les fonctionnaires parlementaires, mais aussi des fonctionnaires du Gouvernement qui participent activement aux affaires parlementaires ! Il est donc important qu'ils comprennent les règles internes du Parlement. Il a demandé si une formation était proposée au personnel du Gouvernement.

Mme Penelope Nolizo TYAWA (Afrique du Sud) a voulu savoir comment était organisé le partenariat mené avec les institutions éducatives extérieures, si ces institutions insistaient pour avoir un contenu de formation propre au sein de l'offre de formation. Elle a demandé si le coût de la formation était intégré dans le budget interne ordinaire de la Chambre ou s'il reposait sur des donations. Elle a également demandé comment le Parlement traitait les requêtes des parlementaires demandant des formations qui bénéficieront ensuite à leurs carrières respectives.

M. Calvin RANDRIAMAHAFANJARY (Madagascar) a demandé comment étaient déterminés les domaines sur lesquels les fonctionnaires doivent suivre des formations.

M. MIKANADZE a confirmé qu'il était crucial d'intégrer les fonctionnaires du Gouvernement dans les formations et que la Géorgie y travaille : l'un des ministres adjoints est secrétaire au sein du Parlement, c'est lui qui présente les projets de loi. Ce ministre fournit une formation spécifique sur la procédure législative et sur d'autres aspects connexes et la formation est finalisée en collaboration avec le Gouvernement. Une telle formation doit également être proposées au sein des municipalités qui comprennent des organes législatifs locaux, au moyen de la formation à distance. Le projet pilote débutera en 2020.

S'agissant de l'orientation, le Centre de formation du Parlement procure aux nouveaux parlementaires différents supports de formation. Le programme est élaboré un an avant chaque élection. Une maison d'édition parlementaire a récemment été créée afin que puissent être imprimés en géorgien et dans les langues des minorités nationales les documents nécessaires.

En ce qui concerne les partenariats avec les prestataires de formation extérieurs, leurs services ont été proposés gratuitement. Mais cette collaboration a profité aux deux parties, car les personnes extérieures travaillant dans différents domaines ont pu donner aux membres du personnel et aux parlementaires une meilleure compréhension des enjeux de leur secteur, ce qui leur est ensuite profitable dans la perspective de l'élaboration d'une meilleure législation.

Le budget du Parlement prévoit désormais une ligne spécifiquement consacrée à la formation.

Deux types de formation sont proposés au terme du processus d'évaluation : les formations obligatoires et les formations optionnelles. Le centre de formation mène des enquêtes régulièrement sur les besoins de formation. Certains sujets sont classés comme étant prioritaires en fonction du nombre de demandes, et sont ensuite intégrés au plan de formation de l'année. Les questions essentielles pour l'institution telles que la connaissance de la Constitution, la procédure parlementaire, la mise en œuvre des mécanismes de contrôles sont toutes couvertes par le plan de formation.

M. le Président Philippe SCHWAB a remercié M. MIKANADZE pour cette communication et les membres pour les questions posées.

4. Intervention de M. Martin CHUNGONG, Secrétaire général de l'Union Interparlementaire

M. le Président Philippe SCHWAB a invité M. CHUNGONG à s'exprimer.

M. CHUNGONG s'est déclaré heureux de venir discuter de la collaboration entre l'ASGP et l'UIP car il n'avait pas eu cette opportunité depuis quelques années. Il en a profité pour saluer les Secrétaires généraux et les nouveaux membres de l'ASGP.

Il a évoqué la prochaine Conférence des Présidents de Parlements qui aura lieu à Vienne en août 2020. Cette conférence se tient tous les cinq ans et aura lieu au siège des Nations Unies. Un Comité travaille déjà pour préparer les travaux, sa deuxième réunion aura lieu en novembre à Genève. Il a déclaré que l'UIP comptait sur les Secrétaires généraux pour que les délégations soient bien préparées pour participer à ces travaux. Il a souligné que des propositions de thématiques peuvent toujours être suggérées et a déclaré qu'une conférence conjointe sur ce thème était même envisagée pour la prochaine session de Genève.

Il a ensuite parlé du projet relatif à la transparence, au caractère inclusif et à l'ouverture des Parlements qui sont trois valeurs promues par l'UIP qui essaie de se montrer proactive en ce domaine. Il a souligné qu'une consultante mène une évaluation sur la question afin de formuler des recommandations destinées à améliorer les pratiques et qu'elle sollicitera peut-être les secrétaires généraux pour recueillir leur appui sur ce sujet.

Il a remercié l'ASGP pour son soutien dans l'élaboration du rapport parlementaire mondial, soulignant que les deux meilleures éditions avaient été publiées avec le soutien de l'ASGP. Il a expliqué que les secrétaires généraux étaient les véritables dépositaires des pratiques et des expériences parlementaires, ce qui rend leurs points de vue si précieux dans l'élaboration de ce type de rapport.

Un autre sujet à l'ordre du jour est celui des relations que l'UIP et les Parlements entretiennent avec les Nations Unies. Il a remercié les Parlements qui participent aux différentes célébrations à l'occasion du 130^{ème} anniversaire de l'UIP, et qui donnent l'occasion d'interroger les liens entre les Nations Unies et les Parlements. Il a souligné qu'une nette amélioration était perceptible depuis 20 ans, mais qu'il fallait également

constater que des défis demeurent, notamment aux niveaux politique et programmatique. Généralement, les choses se passent bien lorsque les Parlements apportent leur appui à l'agenda de l'ONU dans un cadre national. En revanche, s'agissant des questions politiques traitées à New York, cela n'est pas toujours le cas. Il a relevé que lorsque les chefs d'États et de Gouvernements se sont réunis sur les objectifs de développement durable, le résultat final des échanges ne mentionnait ni le rôle des Parlements, ni celui de l'UIP, alors même que les Parlements ont un rôle à jouer dans la concrétisation de ces objectifs. Cela illustre le fait que l'ONU ne réalise pas toujours que l'appui parlementaire est nécessaire à la réalisation de ses travaux. Le fait que la déclaration finale de l'ONU ne mentionne pas cette contribution des Parlements doit donc être analysée comme un échec. Il a précisé que même si ce sont les exécutifs des pays qui dirigent les politiques, il importait de faire entendre la voix des peuples au travers de leurs Parlements, et que l'UIP entendait travailler à une meilleure prise en considération de l'appui parlementaire dans le cadre des travaux de l'ONU. A cette fin, une consultante travaille actuellement à une évaluation sur le sujet afin d'élaborer une nouvelle stratégie de coopération entre les Parlements et l'ONU. Il a proposé que les résultats de cette évaluation soient ultérieurement présentés à l'ASGP.

M. le Président Philippe SCHWAB a remercié M. CHUNGONG pour l'intérêt porté à l'ASGP et la confiance exprimée en ses membres. Il a relevé que des chantiers ambitieux étaient en cours et a déclaré que l'UIP pouvait compter sur l'ASGP pour continuer de contribuer à ces différents projets.

M. Christophe PALLEZ a souhaité savoir quels étaient les thèmes envisagés pour la conférence mondiale des Présidents de Parlement.

M. CHUNGONG a répondu que la liste des sujets était encore en cours de discussion et a cité quelques thèmes envisagés, tels que la nécessité de réaffirmer l'importance du multilatéralisme, la lutte contre le terrorisme, la nécessité que les Parlements deviennent de plus en plus démocratiques, l'impact des sciences et des technologies sur l'être humain, ou encore la nécessité d'une bonne gouvernance de l'innovation.

M. JOSÉ MANUEL ARAÚJO (Portugal) a évoqué une proposition formulée par l'Autriche relative au recueil des meilleures pratiques sur les relations entre les Parlements et les jeunes. Il a souligné que sur ce sujet, de nombreux secrétaires généraux avaient probablement des idées à partager, et qu'il était à titre personnel favorable à cette proposition.

M. CHUNGONG a déclaré qu'il ne pouvait que soutenir cette proposition, tant l'implication des jeunes dans la gouvernance est un sujet majeur.

M. le Président Philippe SCHWAB a remercié M. CHUNGONG pour son intervention.

M. CHUNGONG a formulé des vœux de succès pour les travaux de l'ASGP.

*** L'association a pris une pause-café jusqu'à 16h21. ***

5. Communication de M. José Manuel ARAÚJO, Secrétaire général adjoint de l'Assemblée de la République du Portugal : « Le recrutement du personnel parlementaire ».

1. INTRODUCTION

Dans un monde en constante évolution, la capacité accrue de réponse aux nouveaux défis devient une nécessité constante dans les contextes professionnels les plus divers. Pour cette raison, il est nécessaire que la pertinence soit donnée au recrutement pour assurer la qualité des services des parlements.

Les parlements étant les principaux piliers du pouvoir législatif et du contrôle politique de l'état de droit, il leur appartient de surveiller et de prévoir l'évolution des temps. Il est fondamental de mettre au point des procédures visant à assurer l'intégration et, par la suite, la permanence des employés qualifiés et dotés de connaissances spécialisées et actualisées, afin de répondre à un large éventail de changements dans le paradigme de l'entreprise.

Outre la formation qui est souvent mise à la disposition des fonctionnaires parlementaires en tant que moyen de mise à jour et d'amélioration de leurs compétences professionnelles, les processus de recrutement de nouveaux fonctionnaires sont un facteur clé du rajeunissement des équipes, du renforcement de la capacité de travail et de l'aptitude à l'introduction de concepts, de méthodologies et de ressources innovantes.

Toutefois, nous devons être conscients qu'il ne suffit pas de recruter. Le recrutement doit comporter, en tant que règles essentielles, une sélection rigoureuse et impartiale des candidats qui possèdent les compétences techniques, psychologiques et relationnelles les plus appropriées pour la carrière et les fonctions concernées. Toute nouvelle ressource humaine doit être en mesure de combiner ces facteurs, afin d'être adaptée à exécuter les fonctions dans les divers services du Parlement.

2. LE RÉGIME SPÉCIAL DE RECRUTEMENT À L'ASSEMBLÉE DE LA RÉPUBLIQUE DU PORTUGAL

Afin de garantir la qualité des services fournis, les processus de sélection à l'Assemblée de la République du Portugal sont définis par un ensemble de règles spécifiques, spécialement conçues pour les carrières parlementaires.

Ces règles figurent dans deux documents clés :

- a) Statut des fonctionnaires parlementaires (2011)
- b) Règlement de la procédure de recrutement pour les carrières parlementaires, approuvé par le Président de l'Assemblée de la République (2019)

• Ouverture du concours

L'ouverture d'un concours à l'Assemblée de la République pour des postes à pourvoir pour le développement des activités parlementaires dépend de l'autorisation du secrétaire général, après l'avis du Conseil d'Administration. Ces postes à pourvoir doivent être prévus dans le tableau des effectifs approuvés dans le budget de l'Assemblée de la République.

L'autorisation d'ouverture du concours doit contenir les éléments suivants :

- a) La composition du jury qui sera responsable de la procédure (un président, deux membres et deux suppléants) ;
- b) L'identification de la carrière et du domaine du concours ;
- c) Le nombre de postes à pourvoir ;
- d) Les conditions d'admission générales et spéciales.

Le secrétaire général est également chargé d'autoriser l'utilisation de méthodes de sélection par étapes lorsque le nombre de candidats admis est supérieur à 100 (cent).

Les membres du jury de la procédure ne peuvent pas être intégrés dans une carrière inférieure à celle du poste à pourvoir auquel le concours est destiné, sauf lorsqu'ils occupent des postes de dirigeants.

Toutes les délibérations du jury, quelle que soit la phase du processus de recrutement, doivent être prises à la majorité et toujours par appel nominal, par écrit en motivant sa décision. Pour des raisons de transparence procédurale, toutes les décisions, aussi bien que toute la documentation relative à la procédure, peuvent être consultées / mis à la disposition des candidats qui en font la demande, notamment aux fins de recours, à condition que cela ne constitue pas une violation de la protection des données ou présente un caractère confidentiel.

Les concours s'initient par la publication au *Diário da República* (Journal officiel) de l'avis d'ouverture, qui doit contenir toutes les règles, les phases et les informations pertinentes de la procédure correspondante. Simultanément, un onglet électronique réservé à chaque concours est mis en ligne sur le site de l'Assemblée de la République, avec une copie de l'avis et du formulaire de candidature. Cet onglet électronique est mis à jour en permanence avec toutes les informations pertinentes du processus de recrutement auquel il correspond (en particulier : la liste des candidats retenus / exclus, les convocations, les règles relatives à la réalisation des épreuves). La communication entre le jury et les candidats se fait, de préférence, par voie électronique, soit par consultation / utilisation de l'onglet électronique, soit par envoi / réception d'un courrier électronique, ce dernier constituant la voie de notification habituelle des candidats.

• **Épreuves du concours**

Conformément au Statut et au Règlement, les candidats sont soumis à cinq méthodes de sélection obligatoires :

- Épreuve écrite de connaissances ;
- Évaluation psychologique ;
- Épreuve écrite et orale de la langue anglaise ou d'une autre langue considérée adéquate ;
- Épreuve de connaissances informatiques ;
- Entretien d'évaluation des compétences.

Dans le cas d'un processus de recrutement très spécifiques (ex. designer), outre ces épreuves, d'autres peuvent être incluses, de nature facultative ou complémentaire.

Toutes les méthodes de sélection sont éliminatoires, l'ordre dans lequel elles sont effectuées, l'évaluation qui a lieu dans la formule de sélection finale, le degré de complexité correspondant, la spécificité des sujets / concepts évalués, ainsi que le profil du candidat visé sont fixés à l'avance et rendus publics dans l'avis d'ouverture du concours, en fonction de la carrière et du domaine spécifique concernés.

Pour des raisons de rigueur technique et afin d'assurer pleine capacité d'évaluation, les méthodes de sélection « évaluation psychologique » et « épreuve écrite et orale de la langue anglaise ou d'une autre langue considérée adéquate » sont obligatoirement réalisées par des entités externes certifiées à cet effet. Le jury peut, dans tous les cas et chaque fois que cela est approprié, recourir également à des entités externes qui aident ou mettent en œuvre d'autres méthodes de sélection.

- **Conclusion du processus**

Une fois terminée l'application des méthodes de sélection, le jury établit le projet de liste de classement final des candidats ayant terminé la procédure avec l'approbation dans toutes les méthodes de sélection qui, au terme de la phase de l'audition des parties intéressées, est homologuée par le secrétaire général. La liste de classement final homologuée est notifiée à tous les candidats, y compris ceux qui ont été exclus lors de l'application des méthodes de sélection, par courrier électronique et publiée sur le site de l'Assemblée de la République ainsi que dans le *Diário da República*.

Conformément au règlement intérieur, l'Assemblée de la République peut utiliser la réserve de recrutement dans les 24 mois suivant à la publication de la liste de classement définitive approuvée. Elle peut donc inviter, au cours de cette période, les candidats qui ont passé avec succès toutes les méthodes de sélection.

Finalement, les candidats admis sont invités à entrer en fonction à l'Assemblée de la République dans les conditions prévues par le Statut, en concluant un contrat de travail parlementaire dans le cadre d'un régime de stage. Le stage vise à déterminer si le stagiaire possède, dans le contexte du travail effectif, les compétences et le profil requis pour le poste qu'il occupera.

- **Stage**

A l'issue du concours, les candidats admis concluent un contrat de travail en régime de stage probatoire. Le stage a comme objectifs :

- a) Vérifier si le stagiaire possède les compétences et le profil requis pour le poste qu'il va occuper ;
- b) Préparer le stagiaire et lui dispenser une formation théorique et pratique pour le développement efficace et permanent de ses fonctions de fonctionnaire parlementaire ;
- c) Évaluer son aptitude et sa capacité d'adaptation au service de l'Assemblée de la République.

Règles du stage :

- a) Une durée de 18 mois (6 mois théoriques et pratiques, et 12 mois pratiques) justifiée par la nature spécifique de la carrière ;
- b) Au cours de la phase théorique et pratique, il existe une formation spécifique avec une évaluation à la fin ;
- c) Le stagiaire est accompagné d'un maître de stage désigné à cet effet ;
- d) L'évaluation de la période expérimentale est effectuée par le maître de stage et par le responsable du service dans lequel le stagiaire a été placé. Elle résulte de la moyenne pondérée de l'évaluation du test de formation spécifique, de l'évaluation du maître du rapport final et de l'évaluation des performances attribuée par le chef de service. L'évaluation doit prendre en compte le rapport

final, l'assiduité et la ponctualité, l'évaluation des formations suivies, l'information des responsables des services où le stage a eu lieu. Le stage est réussi lorsque la note obtenue est d'au moins 15 valeurs.

3. NOUVELLES RÈGLES MISES EN ŒUVRE À L'ASSEMBLÉE DE LA RÉPUBLIQUE DU PORTUGAL EN 2019

Ces derniers temps, l'Assemblée de la République a connu une évolution importante en ce qui concerne la mise en œuvre et la révision des régimes, des mesures et des procédures concernant l'entrée et la réception des ressources humaines.

Compte tenu des dernières évolutions dans ce domaine, nous tenons à souligner l'entrée en vigueur, en 2019, du nouveau Règlement des procédures du concours pour l'entrée dans les carrières parlementaires, aussi bien que du Règlement des stages scolaires, parascolaires et professionnels.

Le Règlement des procédures du concours pour l'entrée dans les carrières parlementaires, qui est entré en vigueur en janvier de cette année, est l'un des principaux exemples de cette adaptation et permet de trouver des solutions qui répondent mieux aux spécificités et aux besoins parlementaires.

Bien que récent, ce règlement, déjà pleinement appliqué dans deux concours, présente deux évolutions majeures par rapport au régime précédent :

- a) Vitesse** – l'ensemble du processus de recrutement est actuellement plus rapide et il est maintenant possible de voir une réduction significative de la durée moyenne des processus précédents de nature et de taille similaires (plus de six mois). Le règlement actuel permet, par exemple, de condenser l'utilisation de différentes méthodes de sélection au cours d'une même période en ne notifiant les résultats respectifs qu'après leur réalisation, de sorte que les délais de demande de réexamen des éléments de preuve et de recours hiérarchique coïncident et, à ce titre, de réduire le nombre de recours pendant toute la durée du processus du concours.
- b) Dématérialisation** – l'ensemble du processus de recrutement se déroule aujourd'hui, principalement par des moyens électroniques, de l'annonce de l'ouverture du concours, à la publication de la liste de classement définitive approuvée. Toutes les notifications, les convocations, les communications, les demandes de clarification et leurs réponses se font par courrier électronique mis en place pour chaque procédure, ainsi que le site de l'Assemblée de la République dans un onglet électronique distinct pour chaque concours. Ce mécanisme de dématérialisation permet, non seulement, de raccourcir les délais dans les différentes approches liées à toute communication, mais aussi de donner une réponse très positive à la politique de durabilité environnementale qui doit être mise en œuvre au sein de notre Parlement.

4. CONCLUSION

En tant que facteur de succès d'une institution, le recrutement est un facteur essentiel pour nous permettre d'avoir des fonctionnaires parlementaires qui servent de façon compétente, exonérée et socialement responsable les Parlementaires.

En effet, au-delà des compétences et des connaissances, et de la versatilité et de la polyvalence fonctionnelle, les fonctionnaires doivent être en mesure d'entretenir des

relations étroites avec les parlementaires, mais tout aussi équidistants. C'est la seule manière d'obtenir le respect des titulaires de l'organe de souveraineté : le Parlement.

Par conséquent, le recrutement doit avant tout être capable de choisir les meilleurs et ensuite veiller à ce que, tout au long de leur vie professionnelle, ils soient suffisamment motivés et qu'ils reçoivent la formation appropriée pour assurer la qualité des services.



M. Charles ROBERT (Canada) a souligné que le régime de recrutement était une particularité dans les Parlements. S'agissant des services en lien avec la procédure parlementaire, le domaine est très spécialisé, ce qui permet souvent de garder jusqu'à la fin de leurs carrières les personnels. Mais dans certains domaines tels que les ressources humaines, ou encore l'informatique, les Parlements sont en concurrence avec le secteur privé. Les promotions ou perspectives de carrières et la rémunération deviennent alors des sujets centraux pour les Parlements. Il a voulu savoir si le Portugal rencontrait également des difficultés dans ces secteurs.

M. Mehmet Ali KUMBUZOĞLU (Turquie) a souligné qu'en Turquie, en raison de la périodicité des élections, le personnel qui travaille pour un député voit son contrat résilié au bout de cinq ans. Cela concerne 2000 collaborateurs sur 7600 collaborateurs. Bien sûr, la personne peut être de nouveau recrutée si le parlementaire est réélu. Le Parlement a alors rencontré un problème face aux personnes ayant enchaîné 2 ou 3 contrats, car elles considéraient avoir droit à un poste permanent au sein de l'administration avec une telle ancienneté. Il a demandé si ce problème se posait également au Portugal.

M. Þorsteinn MAGNÚSSON (Islande) a voulu savoir si les 5 méthodes de sélection mentionnées, et notamment l'évaluation psychologique, valent pour tout le personnel à tous les niveaux, quel que soit le poste ? Il a également demandé comment le jury était choisi.

M. Said MOKADEM (Conseil consultatif maghrébin) a voulu savoir si la méthode décrite était la même pour tous les membres du personnel, y compris les cadres. Il a demandé ce qui arrive en cas d'évaluation négative d'un membre du personnel au terme de la période de stage. Enfin, il a souligné qu'une période de huit mois pour le recrutement du personnel lui semblait être long.

M. JOSÉ MANUEL ARAÚJO a répondu que les personnels des services informatiques ne bénéficient pas d'un traitement particulier au regard du reste du personnel et que cela n'avait pas posé de problème au Parlement du Portugal. Il est vrai qu'il arrive que certains spécialistes soient parfois débauchés, mais cela n'est pas plus fréquent pour les informaticiens que pour les ingénieurs ou les juristes. Les règles sur la mise en concurrence en matière de recrutement du personnel aux emplois publics sont très strictes et doivent donc être respectées.

Il a confirmé que les mêmes critères de sélection s'appliquent à tous, pour tous les postes : le système de concours et l'évaluation psychologique est obligatoire quel que soit le poste.

S'agissant de la composition du jury, le directeur du domaine d'activité propose un jury qui comprend toujours un professionnel des ressources humaines, et c'est le Secrétaire général qui approuve la nomination.

Il a répondu que le problème rencontré en Turquie des personnels reconduits plusieurs fois par des parlementaires s'était aussi posé au Portugal, où des assistants peuvent travailler durant 15 ou 20 ans au sein d'un même groupe politique : lorsque leurs députés perdent leur mandat, ils sont recrutés par un autre député. La règle qui prévalait depuis 1993 consiste à établir que lorsque le député pour lequel la personne travaille met un terme à son emploi, c'est le groupe qui emploie la personne. Mais cette règle ne sera bientôt plus en vigueur.

Il a expliqué que si un personnel nouvellement recruté ne donne pas satisfaction à l'issue de sa période de stage, alors la personne peut être licenciée sans aucune compensation.

M. Givi MIKANADZE (Géorgie) a demandé comment était menée l'évaluation au terme de la période de stage, et si des membres externes participaient aux jurys de recrutement, comme c'est le cas au Parlement géorgien.

M. Calvin RANDRIAMAHAFANJARY (Madagascar) a souligné qu'un frein qui empêche souvent l'organisation de concours de recrutement c'est le budget. Il a voulu savoir si le Parlement du Portugal a une rubrique budgétaire régulière consacrée à l'organisation du recrutement. Il a également demandé comment est organisé le stage de 18 mois après le recrutement.

M. Miguel LANDEROS PERKIC (Chili) a demandé si les carrières sont prévues sur une longue période, précisant qu'au Chili, les plans de carrière sont dessinés sur quinze ans.

Mme Penelope Nolizo TYAWA (Afrique du Sud) a demandé s'il était fait recours à des évaluations psychométriques, comme c'est le cas en Afrique du Sud mais uniquement pour apprécier les besoins de formation et seulement pour les meilleurs candidats. Elle s'est déclarée intéressée d'apprendre qu'une personne peut être renvoyée à l'issue du stage de 18 mois alors qu'en Afrique du Sud, après le stage de 12 mois, une personne licenciée sans motif irait probablement devant les tribunaux.

M. Sergio SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA (Brésil) a demandé quel était le pourcentage de candidatures retenues après la période d'essai.

M. José Manuel ARAÚJO a précisé qu'au Portugal, les dirigeants, les cadres sont nommés et ne sont donc pas soumis au recrutement par concours.

Il a confirmé que le budget comprend une ligne dédiée au recrutement du personnel. Toutefois, de 2011 à 2016 aucun processus de recrutement n'avait pu être mené en raison d'un problème de disponibilité budgétaire dans le pays. Il serait intéressant d'avoir un système de recrutement annualisé mais cela se heurte à un problème budgétaire.

S'agissant du licenciement à l'issue de la période de stage, la personne qui fait l'objet d'une évaluation négative bénéficie d'une période de probation de soixante jours à l'issue de laquelle, si elle n'est pas capable d'accomplir sa mission, elle peut être licenciée. En dehors du début de carrière, le personnel parlementaire est ensuite soumis à une évaluation annuelle.

Concernant le jury, il est nommé par le Secrétaire général, généralement parmi les membres du personnel, en interne, bien qu'il soit possible d'avoir recours à des experts extérieurs. Un professeur d'université peut par exemple aider à rédiger une épreuve écrite, ou encore assister le jury dans l'audition des candidats, spécifiquement pour les épreuves qui exigent des compétences techniques. Le recours à des membres extérieurs n'est toutefois par obligatoire.

Enfin, l'évaluation psychologique aboutit à la fixation d'une note. Cinq épreuves sont organisées l'une après l'autre (un test écrit, un texte psychologique...) et donnent chacune lieu à la fixation d'une note. Une moyenne est ensuite calculée pour déterminer la liste des lauréats.

Il a conclu que le licenciement d'un lauréat à l'issue de la période de stage de 18 mois était très faible : cette procédure n'a concerné qu'une seule personne sur 50 ou 60 personnes recrutées au cours des deux dernières années.

M. le Président Philippe SCHWAB a remercié M. JOSÉ MANUEL ARAÚJO pour sa communication et les membres pour leurs questions.

6. Communication de M. Ali Nasir AL-MAHROOQL, Secrétaire général du Conseil de la Choura d'Oman : « Le rôle des ressources humaines dans le renforcement des compétences des membres et du personnel du Conseil de la Choura d'Oman »

Le Secrétariat Général est un organe technique et administratif jouant un rôle essentiel d'appui à la fonction législative et à la fonction de supervision du parlement. Il revoit le niveau de service fourni, améliore la performance de ses employés, leur permet d'assumer plus efficacement leurs tâches et responsabilités, conçoit de nouvelles idées pour appuyer le développement des cadres. Ceci mène éventuellement à la création d'un environnement de travail distingué par son excellence et sa performance.

Les employés du Secrétariat Général du Conseil consultatif sont l'un des composants principaux contribuant aux missions d'ensemble du Conseil Consultatif. Les développer périodiquement et continuellement par un plan annuel établi par le Secrétaire Général Adjoint pour les affaires administratives et financières en coordination avec tous les départements administratifs du Conseil est parmi les priorités principales du Conseil. Le conseil qualifie ses employés pour diverses disciplines et domaines par des cours de formation, des ateliers et des bourses Il y a deux types de formations au Conseil: formation théorique dans divers domaines par des cours et formation pratique sur le tas dans diverses institutions et parlements de pays amis.

A) Plans annuels de formation:

Le Conseil établi des plans annuels de formation et de qualification qui ont été renforcés par de nouveaux résultats ciblés et des enveloppes financières plus grosses. Ces programmes de formation sont centrés sur les compétences parlementaires, économiques, financières, comptables, juridiques et essentielles ainsi que sur l'informatique et les langues. D'autres cours dans le domaine administratif et le domaine financier concernent les archives, les relations publiques, l'approvisionnement et l'entreposage. Les cours de formation sont toujours liés au parcours professionnel des employés.

Ces plans fournissent des ateliers et des cours spécialisés de formation dans divers domaines s'appliquant au travail du conseil, ainsi que des formations sur le tas dans les parlements arabes et du Golfe ainsi que dans d'autres institutions dans et hors du Sultanat. Le Secrétariat Général est désireux d'établir des coopérations avec les parlements, organes et organisations du Golfe et arabes et internationales et de conclure des accords bilatéraux avec eux dans les domaines de la formation et des échanges de savoir-faire et d'informations.

B) Centre de formation du Conseil consultatif d'Oman:

Le Centre de formation du Conseil Consultatif d'Oman a été mis sur pied pour permettre aux parlementaires (des deux chambres) d'exercer leur rôle législatif et de supervision et d'affiner les compétences parlementaires des membres et du personnel du Parlement. Le Centre vise à:

1. Établir une base de pratiques parlementaires responsables et complètes par un examen objectif et scientifique des diverses questions nationales.
2. Sensibiliser aux fonctions des institutions parlementaires et enraciner la culture parlementaire selon des concepts, valeurs et principes solides basés sur le respect mutuel entre les membres de la société.
3. Sensibiliser politiquement les parlementaires des deux chambres et les institutions communautaires pour faire face aux changements politiques au niveau régional et au niveau international.
4. Fournir aux parlementaires des deux chambres les outils et le savoir nécessaire pour les aider à exercer efficacement et de façon efficiente leur fonction législative et leur fonction de supervision.
5. Renforcer la compétence en recherche et le savoir-faire du personnel des deux chambres pour leur permettre de jouer leur rôle de fourniture d'appui technique aux parlementaires des deux chambres.
6. Fournir aux parlementaires des deux chambres un programme complet d'accueil au début de chaque législature, comprenant les compétences du Conseil d'Oman et les outils et moyens d'exercice, en plus des droits et devoirs des parlementaires.
7. Augmenter la coopération et les échanges de savoir-faire avec des institutions internationales similaires.
8. Rationaliser les dépenses de formation externe et diriger ces fonds pour établir des institutions nationales spécialisées employant des cadres nationaux.

Les domaines de formation prévus du Centre de formation du Conseil d'Oman:

N°	Sujet	N°	Sujet
1	Pratiques modernes du système parlementaire	11	Analyse des budgets généraux et des comptes définitifs
2	Méthodes de recherche parlementaire et mécanismes des travaux en comités	12	Évaluation des études de faisabilité
3	Mesure et analyse de l'opinion publique	13	Analyse d'investissement et économiques
4	Compétences en présentation	14	Analyse et examen des projets de loi
5	Gestion des réunions et des équipes	15	Examen des effets secondaires des législations
6	Étiquette et protocole	16	Rédaction juridique et législative
7	Scénarios futurs et prévisions économiques	17	Compétence en médias professionnels
8	Analyse des déclarations ministérielles	18	Diplomatie parlementaire
9	Compétence en médias parlementaires	19	Outils de supervision parlementaire
10	Analyse de la presse parlementaire		

C) Comité conjoint de formation et de qualification des secrétaires généraux du CCG:

Les parlements du CCG organisent conjointement des cours dans divers domaines servant les intérêts de leurs activités parlementaires comme:

- Programmes d'engagement communautaire et leur rôle dans la présentation des parlements du CCG.
- Amélioration des compétences en diplomatie parlementaire des employés des parlements du CCG.

D) Formation spécialisée:

Les programmes de formation ne sont pas limités à ceux offerts par les instituts de formation du Sultanat mais sont aussi des programmes extérieurs comme:

- Fonds Monétaire International pour l'économie et les finances(Koweït)
- Institut Arabe pour la planification (Koweït)
- Centre de recherche, d'informations et de formation parlementaire (Le Caire)
- Centre de formation parlementaire (Inde)
- Et aussi dans d'autres pays comme Singapour et la Malaisie.

Le Conseil offre aussi des formations sur le tas dans des institutions spécialisées ou dans d'autres parlements arabes ou du Golfe.

E) Programme d'accueil des nouveaux employés:

Ce programme comprend une formation de quatre mois du personnel nouvellement recruté par le Conseil, cette période est aussi la période probatoire prescrite dans le règlement du Conseil sur les affaires du personnel. Le nouveau personnel sera introduit aux fonctions, compétences et mécanismes de travail de leurs départements selon un programme conçu dans ce but.



M. El Khadi (Maroc) a souligné que les nouvelles recrues devaient être suffisamment qualifiées pour répondre aux attentes du personnel parlementaire. Le Parlement est

une institution d'une nature particulière, le personnel doit donc avoir des compétences assez différentes de celles attendues au sein d'autres organes de l'État, et les questions d'ordre éthique se révèlent particulièrement importantes. Il a demandé si des transferts de personnel étaient envisageables des autres organes de l'État vers le Parlement.

M. Muhammad ANWAR (Pakistan) a demandé s'il existait une procédure pour procéder au transfert de fonctionnaires d'un organe de l'État à un autre.

Le Dr. Jean Rony GILOT (Haïti) a souligné que les parlementaires reprochent souvent à l'administration de vouloir leur « faire la leçon » et a demandé quelles solutions existaient pour vaincre cette résistance des parlementaires, par exemple quand ils reçoivent le kit de formation.

M. Fahad AL-KHAYARIN (Qatar) a demandé si les nouveaux parlementaires devaient aussi se rendre dans les centres de formation, et s'il existait des différences d'aptitude entre les anciens et les nouveaux membres.

M. Ali Nasir AL-MAHROOQI (Oman) a d'abord déclaré qu'il partageait l'analyse de M. El Khadi.

Sur la question du transfert de personnel, il a répondu que lorsqu'un poste est vacant, celui-ci donne lieu à la publication d'un avis de vacance, auquel toute personne peut postuler, qu'elle travaille pour un autre organe de l'État ou qu'elle soit déjà affectée au sein du Parlement. Toutefois, si un candidat ne répond pas aux critères attendus, la candidature ne sera pas examinée. Ensuite, selon les exigences du nouveau poste, le candidat retenu pourra également recevoir une formation. Une personne qui change de service conservera le même grade. Le Parlement encourage son personnel à essayer de se distinguer lorsqu'un poste intéressant est à pourvoir.

Enfin, il a expliqué que parmi les élus, certains disposent déjà d'une grande expérience. Les nouveaux membres, quant à eux, peuvent bénéficier d'une formation. Cela permet au Parlement de représenter la société dans toutes ses composantes : en cas de nécessité, un nouveau parlementaire bénéficiera donc de la formation qui lui est nécessaire.

M. le Président Philippe SCHWAB a remercié M. AL-MAHROOQI pour sa communication et les membres pour leurs questions.

7. Remarques de conclusion

M. le Président Philippe SCHWAB a levé la séance.

La séance est levée à 17h28



TROISIEME SEANCE

Mardi 15 octobre 2019 (matin)

Présidence de M. Philippe SCHWAB, Président.

La séance est ouverte à 10h36.

1. Remarques introductives

M. le Président Philippe SCHWAB a invité les participants à prendre place.

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 :

- | | |
|------------------------------------|---|
| 20. <u>M. Mahmoud FAWZI</u> | <i>Secrétaire général de la Chambre des représentants,
Egypte (remplace M. Saad Ahmad EL DIN)</i> |
| 21. <u>M. Patrick A. GIWA</u> | <i>Secrétaire général de la Chambre des représentants,
Nigeria</i> |
| 22. <u>M. Mohamed ALI</u> | <i>Secrétaire général adjoint du Sénat, Kenya</i> |
| 23. <u>M. Namiseb TOUSY</u> | <i>Secrétaire général du Conseil national, Namibie</i> |
| 24. <u>M. Paran Umar TARAWALLY</u> | <i>Greffier du Parlement, Sierra Leone</i> |
| 25. <u>Mme Amal AL HADABI</u> | <i>Secrétaire générale adjointe du Conseil fédéral national,
Etats Arabes Unis</i> |

Pour devenir member associé:

- | | |
|------------------------------------|---|
| 26. <u>M. Hognon Adrien KOHOUE</u> | <i>Secrétaire général du Comité interparlementaire de
l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
(UEMOA)</i> |
|------------------------------------|---|

Les nouveaux membres ont été *acceptés*.

3. Ordre du jour

M. le Président Philippe SCHWAB a souligné qu'il y avait des modifications à l'ordre du jour de l'après-midi du mercredi.

La Communication de M. Sergio SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA, Directeur général de la Chambre des députés du Brésil est retirée de l'ordre du jour.

La visite de l'Assemblée nationale de Serbie est avancée de 17h30 à 17h. En conséquence, le départ groupé du centre de conférences aura lieu à 16h30.

Mardi 15 octobre (matin)

10h 30

Débat général: L'application des lois : quels moyens de contrôle pour les Parlements ?

La non publication des textes d'application des lois est l'une des problématiques de l'exécution des lois. L'absence ou le retard de publication des décrets d'application a des effets négatifs multiples : sur la sécurité juridique, le respect des droits, l'image des institutions étatiques et la confiance des citoyens dans le Parlement. Ce débat général envisagera les solutions pour remédier à ce problème. Des solutions peuvent par exemple consister à accompagner les projets de loi des projets de décrets, à stipuler des délais limite d'adoption des textes d'application et à renforcer le contrôle parlementaire, par exemple en commission, sur le suivi de l'application des lois.

Modérateur : M. Najib El KHADI, Secrétaire général de la Chambre des représentants du Maroc

Mardi 15 octobre (après-midi)

14h30

Thème : Un Parlement ouvert

Communication de Mme Penelope Nolizo TYAWA, Secrétaire générale du Parlement d'Afrique du Sud : « Evaluer la sensibilisation du public aux travaux du Parlement : résultats d'une étude menée durant quatre ans par une Commission indépendante du Parlement d'Afrique du Sud »

Communication de M. Shri Desh Deepak VERMA, Secrétaire général du Rajya Sabha d'Inde : « La chaîne télévisuelle du Rajya Sabha et son rôle dans le renforcement de la confiance entre le Parlement et le peuple »

Débat général : Rendre les travaux parlementaires accessibles aux personnes handicapées

Modérateur : M. Christophe PALLEZ, Secrétaire général de la Questure de l'Assemblée nationale française

Les Parlements sont de plus en plus confrontés à la nécessité de répondre aux attentes légitimes des personnes handicapées et en particulier de veiller à ce qu'elles puissent, conformément à leurs droits fondamentaux, participer aux travaux parlementaires, y assister ou en prendre connaissance. Sont concernés les parlementaires eux-mêmes, leurs collaborateurs et employés du Parlement ainsi que et surtout le public qui vient au Parlement ou suit ses débats. C'est un défi considérable pour les Parlements d'apporter une réponse appropriée à ces différentes personnes et à des handicaps de nature variée (mobilité réduite, handicap sensoriel, mental...). De l'aménagement des locaux à celui du site Internet, les problèmes sont nombreux et concrets. Ce débat général aura donc pour objet de recenser les bonnes pratiques pour rendre les travaux parlementaires accessibles aux personnes handicapées.

Communication de Mme Karine KASSMAYER, Sénat du Brésil : « L'accessibilité au Sénat fédéral du Brésil : les bonnes pratiques – présentation du management et du plan d'accessibilité du Sénat ».

Mercredi 16 octobre (matin)

9h30

Réunion du Comité exécutif

10h30

Thème : Culture parlementaire

Communication de M. Saïd MOKADEM, Secrétaire général du Conseil consultatif maghrébin : « Le statut de l'opposition parlementaire dans les Constitutions du Maghreb »

Communication de M. Rashed ABUNAJMA, Secrétaire général du Conseil des représentants du Bahreïn : « L'expérience du Parlement du Bahreïn en matière de promotion de la culture parlementaire »

Communication de M. Raúl Guzmán URIBE, Secrétaire général du Sénat du Chili : « Le processus de mise à niveau du Sénat Chilien : les principaux objectifs »

Mercredi 16 octobre (après-midi)

14h30

Présentation sur les développements récents au sein de l'UIP

Questions administratives

Projet d'ordre du jour de la prochaine session à Genève (Suisse), avril 2020

17h: Visite de l'Assemblée nationale de Serbie, suivie d'un cocktail offert par le Secrétaire général, M. SMILJANIC

Jeudi 17 octobre (matin)

11h00 – 13h00 : Conférence Conjointe UIP-ASGP

Les Parlements dans un monde en mutation : Consultation préliminaire sur le Rapport parlementaire mondial 2021

Cette conférence conjointe sera modérée par la Sénatrice Arda GERKERS, Vice-Présidente de la Commission permanente de la démocratie et des droits de l'homme de l'UIP.

Les membres seront invités à discuter des thèmes envisagés pour le prochain rapport parlementaire mondial :

– L'essor de la démocratie participative : challenge et opportunités pour les Parlements

– La fonction législative parlementaire : qui fait la loi ?

– Violence et actes d'intimidation envers les parlementaires : une menace pour la démocratie.

L'ordre du jour a été accepté.

4. Débat général : « L'application des lois : quels moyens de contrôle pour les Parlements ? »

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

M. EL KHADI a introduit le débat général.

Importance des règles de droit

Il ne fait aucun doute que les règles de droit ont été édictées pour régir les relations entre les différentes personnes physiques et morales dans leurs relations réciproques ou vis-à-vis des tiers.

Ce qui confère une dimension plus significative et plus importante à ces règles de droit, les rendant plus fortes, plus impératives, avec plus d'influence et d'impact, c'est leur degré de réalisation et d'effectivité, en renforçant leur caractère impératif à l'endroit de toutes les composantes de la société, ce qui les rend ainsi soumises à leurs effets et dispositions, et tenues par leurs contenus.

II. Problématique du retard ou de la non publication des textes d'application

Si la non-exécution des lois comporte plusieurs aspects et formes, la non publication des textes d'application est considérée comme étant une des problématiques réelles d'exécution des lois et de réalisation des objectifs escomptés, que ce soit pour celles qui ont été préparées pour la première fois, ou celles qui ont été amendées, complétées ou changées.

Dans ce cadre, le retard dans la publication des textes d'application ou leur non publication, a des répercussions et des effets négatifs, parmi lesquels nous citons ce qui suit :

- L'impact sur l'image des institutions de l'Etat, et plus particulièrement l'institution législative, ainsi que sur l'édification de l'Etat de justice, de droit et des institutions ;
- L'impact sur la confiance des citoyens dans l'institution législative nationale ;
- L'impact sur la sécurité juridique et judiciaire ;
- La possibilité d'un impact négatif sur la pratique des droits et des libertés ;
- L'impact sur les transactions commerciales et économiques tant aux plans interne qu'externe, etc. ...

En conséquence, la non-exécution des lois nous interpelle à se poser la question sur la finalité de l'étude et de la discussion des lois au sein du parlement dans leurs détails et procédures et de tous les efforts techniques, financiers et politiques qui l'accompagnent, si ces lois n'étaient pas assorties de textes d'applications.

III. Les solutions possibles

Afin d'éviter ces travers qui ont suscité ces derniers temps un intérêt très soutenu, nous sommes orienté vers la formulation d'un ensemble de visions et de propositions

à ce propos. En plus des mécanismes relatifs au suivi de publication des textes d'application, les dispositions proposées sont les suivantes :

- Nécessité d'accompagner les projets de lois destinés à l'institution parlementaire, des textes d'application signalés dans ces projets,
- Nécessité de stipulation de délais relatifs à la publication des textes d'application et aux dispositions juridiques qui font référence aux textes d'application,
- Mise à profit des mécanismes de contrôle à la disposition du parlement en vue de suivre et de questionner le gouvernement sur la situation d'exécution des lois et de suivi de la publication des textes d'application,
- Activation du rôle des missions exploratoires des commissions sur les conditions et contextes d'application d'un texte législatif donné,
- Tenue de séances de travail avec le gouvernement d'une manière régulière, en sa qualité de premier responsable de la publication des textes d'application et s'assurer, sous l'autorité de son chef, de l'exécution des lois, et ce, pour discuter la situation globale relative à la publication des textes d'application et des perspectives d'avenir.

M. Rashid BUNAJMA (Bahreïn) a demandé, une fois qu'un projet de loi est adopté par le Parlement, jusqu'où peut aller la commission dans le suivi de l'application de cette loi au regard du respect du principe de la séparation des pouvoirs ? Quels sont les outils à disposition du Parlement pour exercer un contrôle de l'application des lois ?

M. Mohamed ALMETAIRI (Arabie Saoudite) a précisé que l'application de la loi ne se fait pas toujours à la date de publication, il arrive qu'une date ultérieure soit fixée pour son entrée en vigueur en raison de la nécessité de mettre en place certaines procédures et d'adopter des textes d'application, dès lors il est nécessaire d'accorder du temps au Gouvernement. Lorsque les délais fixés ne suffisent pas, quelle procédure de suivi peut-elle être mise en place ?

M. Baye Niass CISSÉ (Sénégal) a expliqué que le règlement intérieur de l'Assemblée nationale du Sénégal confie à la commission des délégations de pouvoir et le suivi et le contrôle des lois votées par l'Assemblée nationale. Cette commission a même le pouvoir de statuer durant l'intercession, afin d'opérer le suivi des lois.

Le Dr. Jean Rony GILOT (Haïti) a précisé que le Parlement d'Haïti a des moyens de pression très limités pour faire respecter l'application des lois votées, en dehors des outils de contrôle classiques tels que des questions orales ou écrites. Il a demandé si d'autres Parlements votaient parfois la censure du Gouvernement en raison de problèmes liés à l'application des lois, et a invité les autres membres à faire part des outils dont disposent leurs parlements en la matière.

M. Manuel CAVERO (Espagne) a expliqué que deux éléments devaient être abordés. D'une part, que peut faire le Parlement lorsqu'une loi n'est pas publiée. En Espagne, tant que la loi n'est pas publiée, elle n'est pas valable, en application de la Constitution. Le Roi dispose d'un délai de 15 jours pour signer la loi et doit respecter ce délai. La publication du journal officiel en revanche dépend du Gouvernement et peut générer un délai additionnel même après que le Roi a signé la loi.

D'autre part, la question de l'application de la loi avec la publication des décrets d'application se pose. Il a expliqué qu'en Espagne, les commissions et la séance plénière peuvent suivre le contrôle de l'application des lois en utilisant les moyens de contrôle habituels (questions, rapports), mais qu'il n'existe pas d'outil de contrôle spécifique de l'application des lois.

M. Desh Deepak VERMA (Inde) a souligné que la fonction législative est au cœur de la mission du Parlement. En Inde, les projets de lois sont présentés par les ministres, les propositions de loi par les députés, et, après une adoption par chaque chambre, ces textes deviennent des lois. Les commissions parlementaires jouent un rôle important. Une fois que la commission a examiné le projet de loi, il est présenté aux deux chambres pour adoption puis envoyé au Président.

Mais parfois, les commissions n'examinent pas certains points, il existe alors un point de législation déléguée. Le Parlement laisse alors la fonction législative dans les mains de technocrates et le processus devient complexe. Le Parlement a maintenant recours à des experts qui le conseillent sur les législations déléguées.

La Commission de la législation déléguée contrôle tout le processus, et s'assure que les mesures ont bien été prises en temps utile. Cette commission comprend 15 membres et vérifie que le Gouvernement prend bien toutes les mesures d'application des lois. Un délai de six mois est imposé au Gouvernement au cours duquel il doit publier les décrets d'application. Sous trente jours, les chambres doivent approuver les règles fixées par le Gouvernement.

Cette commission a également pour rôle de s'assurer que la législation déléguée respecte le champ qui était fixé, ou si elle contient des mesures qui auraient dû passer par la voie d'une loi ordinaire, votée par le Parlement. Ce contrôle permet de fixer des limites au Gouvernement dans l'usage de la législation déléguée.

En cas de retard dans l'adoption des textes d'application, cette commission peut demander des explications au Gouvernement, et prononcer des injonctions.

Il a conclu que la quantité importante de législation secondaire implique que le Parlement exerce un contrôle de qualité. Désormais, il convient également de mener un travail qualitatif pour vérifier que la loi a l'impact souhaité. Une telle évaluation pourrait peut-être être menée par une tierce partie.

M. Gholamreza NOURI GHEZELGEH (Iran) a expliqué que la fonction de contrôle est tout aussi importante que la fonction législative car il en va de la crédibilité du Parlement. En Iran, différents moyens de contrôle sont à disposition du Parlement, y compris la préparation d'un certificat pour les lois adoptées par le Parlement afin d'en assurer le suivi d'application. Si un retard est constaté, le Président du Parlement peut faire appel aux autres organes pour l'application des lois.

Une commission parlementaire a pour fonction de suivre la publication des textes d'application. Les textes d'application peuvent être rejetés. Des comptes peuvent également être demandés aux membres du Gouvernement pour qu'ils s'expliquent sur les difficultés d'application des lois dans les différentes régions du pays. Si les réponses ne sont pas convaincantes, un « carton jaune » est opposé au ministre. Une procédure de destitution est également possible : 10 voix de parlementaires suffisent. Alors le

membre du Gouvernement doit venir devant le Parlement pour répondre aux questions, et il sera confirmé ou démissionné en fonction du caractère convaincant ou non de ses réponses.

Le Président peut également être interpellé par le Parlement, afin de répondre aux questions liées à la destitution. Une procédure de destitution peut alors être activée.

M. Abdul NASARY (Afghanistan) s'est demandé quel pouvait être le rôle du secrétaire général sur ce sujet, estimant qu'il ne lui apparaissait pas qu'il s'agit là d'un sujet relevant de son champ de compétence, en tout cas pas en Afghanistan.

M. Muhammad ANWAR (Pakistan) a expliqué qu'au Pakistan, la plupart des projets de loi, à l'exception de la loi de finance, peuvent être présentés devant l'une ou l'autre des deux chambres, par le Gouvernement ou à l'initiative des parlementaires. Les Commissions permanentes recueillent les avis des différentes parties prenantes, présentent un rapport à la Chambre, et les membres peuvent alors déposer des amendements. La même procédure recommence ensuite dans la seconde chambre. Si les deux chambres ne sont pas d'accord, une commission mixte paritaire peut être réunie. Le projet sera alors adressé au Président qui aura 10 jours pour promulguer la loi, ou la retourner au Parlement avec ses observations ou des propositions d'amendements, que le Parlement n'est pas obligé de suivre. S'il renvoie le texte au Parlement sans modification, il aura dans un second temps l'obligation de la promulguer. S'agissant du suivi de l'application des lois, l'autorité du Parlement est forte au Pakistan : il a en sa possession différents instruments lui permettant d'évaluer si une loi produit les effets attendus lors de son adoption par le parlement. Les Commissions permanentes sont l'acteur de premier rang pour contrôler cela. De nouveaux amendements peuvent alors parfois intervenir pour modifier la législation. Le contrôle ex-post de l'application des lois apparaît de plus en plus important.

M. Jake VAUGHAN (Royaume-Uni) a expliqué que dans son Parlement, il existe également des commissions spécialisées en charge de la législation déléguée. Il a précisé que récemment, la question de la sanction royale était devenue controversée après que la suspension du Parlement Britannique, contestée devant la Cour, ait été déclarée illégale. Il est déjà arrivé par le passé que la sanction royale à une loi soit annulée. Par chance, la loi en cause n'avait pas une date d'application immédiate. Mais le Parlement devait s'assurer que la loi reçoive bien la sanction royale. Tous ces événements prêtes à réfléchir sur la complexité des interactions entre le Parlement et les tribunaux.

M. Lorenz MÜLLER (Allemagne) a expliqué que le système allemand semblait très proche du système espagnol, à l'exception du remplacement du roi par un Président. La majorité des textes de lois sont présentés par le Gouvernement, il est donc dans son intérêt que ceux-ci soient ensuite appliqués.

Il a précisé qu'il existait une commission du budget qui contrôle la gestion du budget par le Gouvernement. Une autre s'occupe des questions de sécurité, et une autre décide de l'opportunité des actions menées par les services de renseignement. Il existe également un panel de supervision auquel il est obligatoire de faire appel sur tous les sujets d'une importance particulière. Par exemple sur les questions douanières, un

panel exerce une activité de contrôle, et le Gouvernement est obligé de rendre des comptes, par exemple sur tout ce qui touche à la vie privée.

Un autre outil permettant au Parlement d'exercer sa fonction de contrôle repose sur l'obligation du Gouvernement fédéral de rendre compte de l'état d'application des lois les plus importantes.

*** L'association a pris une pause-café jusqu'à 11h53. ***

M. El-KHADI a invité les membres à regagner leur place afin que le débat général puisse se poursuivre, et a donné la parole à M. ARAÚJO.

M. José Manuel ARAÚJO (Portugal) a souhaité évoquer deux aspects différents que sont d'une part l'application formelle des lois et d'autre part l'évaluation ex post. Il a expliqué que depuis 2004 la Chambre des députés du Portugal impose la production d'un rapport d'application des lois préparé par un service d'information en matière législative : il procède au recensement de toutes les lois votées et de tous les textes d'adoption qui doivent être adoptés, et regarde si les textes ont été adoptés ou non. Si la Chambre constate que des retards sont pris, des recommandations sont adressées au Gouvernement qui reçoit aussi le rapport envoyé par le Président du Parlement.

La Chambre a également mis en place un système d'alerte sur le site internet : le citoyen peut trouver l'information sur une loi et savoir si les décrets d'application ont déjà été publiés ou non.

S'agissant de l'évaluation, il a souligné qu'il s'agit de savoir si le Parlement est satisfait de l'application concrète d'une loi qui a été adoptée. L'appréciation est ici qualitative, il convient de savoir si la loi produit les effets voulus au niveau économique par exemple. Il a constaté qu'en la matière, il est souvent difficile d'avoir une capacité suffisante au sein des services des Parlements pour produire une telle analyse.

M. Jean NGUVULU KHOJI (République démocratique du Congo) a souligné la nécessité d'accompagner le travail du Parlement pour garantir qu'il produise l'impact nécessaire sur la société. Les Secrétaires généraux doivent accompagner les parlementaires dans leur travail, notamment dans la fonction législative. Cela doit les conduire à jouer un rôle pour assurer que les lois votées soient bien accompagnées par des mesures adéquates.

Il a souligné que la Chambre peut par exemple, en séance plénière, tenter de remédier aux difficultés d'application des lois par l'adoption de résolutions ou de déclarations.

M. Firas ADWAN (Jordanie) a précisé qu'en Jordanie, le roi doit ratifier les lois qui doivent être publiées au Journal officiel, mais peut également les renvoyer au Parlement avec des commentaires. Le Parlement peut approuver les commentaires formulés par le roi ou insister sur la proposition initiale. Au terme d'un certain délai on considère que la loi est approuvée. Un département au sein du Parlement est chargé de suivre l'application des lois. Le Gouvernement doit rendre des comptes à une commission spécialisée : si la législation n'a pas été correctement mise en application, la Commission adresse un rapport au Parlement.

Mme Damayanti HARRIS (Indonésie) a expliqué qu'en Indonésie, une Commission est chargée de suivre l'application des lois. La Commission des lois planifie le programme législatif national, et déclare prioritaires les projets de lois qui doivent être vus dans les cinq années en expliquant pourquoi. Les résultats de l'application de la loi sont ensuite débattus avec les différentes parties prenantes. La Commission des lois est assistée par une équipe de spécialistes, dans le service du contrôle de l'application des lois. Ce service lui donne accès à toute l'expertise requise pour voir si les lois atteignent bien leurs objectifs. Un plan de contrôle annuel est mis en place, qui donne la priorité aux lois qui ont des conséquences financières ou constitutionnelles. Les rapports d'évaluation sont ensuite publiés en ligne et mis à la disposition des citoyens.

M. Miguel LANDEROS PERKIC (Chili) a souligné que dix ans auparavant, le Sénat a créé un service chargé de suivre l'application des lois. Cette phase apparaît en effet comme étant la plus importante du processus législatif. Ce service regarde les problèmes d'application, évalue les effets produits par la loi sur la société en recueillant notamment l'avis de la société civile. Il produit une vingtaine de rapports chaque année sur les différentes lois. Il est très important de mesurer l'impact des lois sur la société. Le système est finalement assez similaire au système espagnol.

Il a relevé qu'il était courant dans de nombreux pays d'avoir recours à la législation déléguée mais, au Chili, ce recours est évité autant que possible, ce qui aboutit à ce que les lois soient souvent très longues et détaillées, ce qui rend difficile leur compréhension par les citoyens. Il a souligné que l'OCDE avait produit un rapport sur le sujet.

M. El KHADI a remercié les membres pour leurs interventions diverses. Il a rappelé que la naissance du parlementarisme moderne a pris racine dans la fonction budgétaire puis la fonction législative qui a beaucoup évolué. Aujourd'hui, la fonction de contrôle parlementaire et d'évaluation devient une fonction capitale. Et ce, d'autant plus que le volet législatif ne dépend plus uniquement du Parlement, au regard par exemple de la législation européenne. La contribution parlementaire au processus législatif se réduit en conséquence, tandis que la fonction de contrôle et d'évaluation prend davantage d'importance.

Il a souligné que certains modèles présentés par les membres avaient fait état de procédures assez perfectionnées pour opérer le suivi de l'application des lois, à travers des commissions spécifiquement dévolues à cette mission.

La question de l'application des lois n'est pas une compétence qui dépend uniquement du pouvoir exécutif. La séparation rigide des pouvoirs qui a pu prévaloir au 18^{ème} siècle n'est plus pertinente tant aujourd'hui la collaboration des pouvoirs doit prévaloir. Dès lors, le suivi de l'application des lois doit être une préoccupation tant gouvernementale que parlementaire.

L'issue de cette discussion permet d'ouvrir des pistes de réflexion sur cette problématique, notamment sur l'évaluation de la loi. Lors de l'application de la loi dans un contexte politique, social, économique et culturel particulier, des difficultés inattendues peuvent survenir. Un suivi est d'autant plus nécessaire, qui doit être mené

de façon pluridisciplinaire car les techniciens peuvent être éclairés par l'analyse des sociologues, des historiens, ou autres spécialistes.

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

5. Annonce relatives aux réunions des pôles régionaux en lien avec le Centre pour l'innovation au Parlement.

M. le Président Philippe SCHWAB a annoncé que plusieurs pôles parlementaires consacrés au Centre pour l'innovation au Parlement se tiendraient aujourd'hui. Il a donné les informations relatives aux horaires et lieux des différentes réunions.

6. Remarques de conclusion

M. le Président Philippe SCHWAB a levé la séance.

La séance est levée à 12h23.



QUATRIEME SEANCE

(mardi 15 octobre après-midi)

Présidence de M. Philippe SCHWAB, Président.

La séance est ouverte à 14h37.

1. Remarques introductives

M. le Président Philippe SCHWAB a accueilli les membres et annoncé que l'après-midi serait consacrée au thème du Parlement ouvert.



Thème : Un Parlement ouvert

2. Communication de Mme Penelope Nolizo TYAWA, Secrétaire générale du Parlement d'Afrique du Sud : « Evaluer la sensibilisation du public aux travaux du Parlement : résultats d'une étude menée durant quatre ans par une Commission indépendante du Parlement d'Afrique du Sud ».

1. Introduction

Ce document porte sur l'évaluation de la conscience publique du travail du parlement sud-africain. Le document vise à partager les résultats d'une longue étude indépendante menée depuis quatre ans pour le Parlement sud-africain. La section suivante, après cette introduction, fournit un aperçu conceptuel et contextuel de la participation publique au Parlement sud-africain. C'est dans la troisième partie de ce document que le modèle de participation publique du Parlement sud-africain est discuté. La section quatre de L'UNION INTERPARLEMENTAIRE de ce document traite des enquêtes publiques et des travaux du Parlement sud-africain. La section suivante conclut le document et propose des recommandations.

Sans aucun doute, les institutions de gouvernance et de représentation telles que les parlements font partie intégrante de la vie des citoyens. Les politiques s'accordent pour dire que, depuis des temps immémoriaux, une des questions les plus importantes de la vie politique - la plus importante de tous les temps a sans doute été celle de la nature, de l'étendue et de la force des relations entre le peuple et le gouvernement, entre les gouvernants et les gouvernés³⁷. En conséquence, l'histoire montre que, depuis l'antiquité, cette relation entre les dirigeants et les gouvernés a toujours fait partie intégrante des assemblées de citoyens ou des organisations délibérantes tels que les parlements. En fait, il est évident que des réunions de dirigeants ont été organisées pour discuter des matières importantes et que des assemblées des citoyens ont eu lieu

³⁷ Mafunisa, M and Maphunye, K, J. 2005. Public Participation in Decision-Making in the Gauteng Provincial Legislature. Accessed on 28 July 2019, available at: http://repository.hsra.ac.za/bitstream/handle/20.500.11910/7255/2943_Mafunisa_Publicparticipaton.pdf?sequence=1&isAllowed=y

dans l'ancienne Mésopotamie (Syrie et Irak modernes) dès 2500 ans avant notre ère³⁸. Les parlements athénien et romain se caractérisaient par des assemblées délibérantes, consultatives et judiciaires des formes différentes. La Grèce et Rome anciennes entrèrent donc dans les annales de l'histoire en tant que berceau de la démocratie.³⁹

Mais ce qui est important à noter, c'est que ces structures de délibération ou des tribunes du peuple n'ont pas disparu avec les évolutions archaïques de la société et les vents politiques de changement. Les idées de démocratie et des parlements ont évolué au fil du temps jusqu'à la modernité. On peut donc affirmer avec un certain degré de certitude que, de nos jours, la plupart des démocraties sont au cœur des parlements et, comme le dit Kopechy (2005), les démocraties modernes sont impensables sans parlement.⁴⁰ Aujourd'hui, ces organisations ne constituent pas seulement la pierre angulaire des systèmes différents de politique, ils servent également de miroirs à travers lesquels la nature de l'État, les systèmes de partis et la culture politique sont reflétés.⁴¹

En outre, il semble exister un consensus général sur le fait que son rôle dans la représentation est le meilleur exemple du rôle central d'un parlement dans un État politique.⁴² En tant que structure clé de représentation, le parlement relie également la société aux autres institutions démocratiques, à savoir l'exécutif, le judiciaire ou la bureaucratie d'État.⁴³ Max Sisulu, l'ancien président de l'Assemblée nationale sud-africaine, partageait le même point de vue et estimait que "les parlementaires, en tant que les représentants élus du peuple, étaient le lien entre l'électorat et le gouvernement".⁴⁴

Cependant, dans la politique et l'histoire moderne les assemblées nationales servent encore, partiellement et / ou les parlements ont toujours en partie le même objectif de représentation, mais ils se sont "métamorphosés" en entités totalement différentes. Aujourd'hui, un parlement moderne a trois fonctions: représenter l'électorat, légiférer et superviser le gouvernement.⁴⁵ En plus aux concepts parlementaires originaux d'assemblée, de représentation et de législation remontant à des milliers d'années, la supervision et la facilitation de la participation du public ont été ajoutées aux devoirs et / ou responsabilités parlementaires, et celles-ci trouvent aujourd'hui expression dans de nombreuses constitutions dans le monde. En tant que véritables centres de la démocratie, les parlements modernes devraient, outre la représentation et la préservation de leur pouvoir financier, s'attendre à jouer également un rôle plus

³⁸ Parliament of Australia. Closer Look Series – produced by the Parliamentary Education Office | Available at www.peo.gov.au (Accessed on 20 December 2016)

³⁹ Dunn John. 2005. *Democracy: A History*. New York, Atlantic Monthly Press, 2005

⁴⁰ Kopecky, Petr. *Parliaments in Central and Eastern Europe: Changing Legislative Institutions*. *Sociologický Časopis / Czech Sociological Review*, Vol. 41, No. 3 (JUNE 2005), pp. 361-373

⁴¹ Salih Mohamed [ed]. 2005. *African Parliaments: Between governance and government*. Palgrave Macmillan, New York

⁴² Kopechy, 2005

⁴³ Kopechy, 2005

⁴⁴ Sait Lynette. 2015. *Strategies for the National Assembly to Ensure the Effective Implementation of the National Development Development Plan of South Africa*. Thesis submitted in fulfilment of the requirements for the degree Master of Technology: Public Management in the Faculty of Business and Management Sciences at the Cape Peninsula University of Technology

⁴⁵ Parliament of Australia. Closer Look Series – produced by the Parliamentary Education Office | Available at www.peo.gov.au (Accessed on 20 December 2016)

important non seulement pour porter les espoirs et les aspirations des citoyens, mais également pour mobiliser les efforts de développement, notamment en fournissant une plate-forme pour que les gens puissent influencer et orienter les processus décisionnels concernant le développement de leurs communautés.

Dans notre histoire démocratique plus récente c.a.d. post-1994 en Afrique du Sud, le Parlement a toujours occupé l'espace de la représentation ultime et a toujours été positionné comme une véritable tribune du peuple. En fait, la vision du Parlement, depuis le premier Parlement démocratique de la République d'Afrique du Sud, était et reste celle de construire un Parlement du peuple véritablement représentatif. Cependant, un "Parlement du peuple" a besoin d'une institution qui priorise et sollicite un engagement actif avec du public. Elle doit être réceptive et doit écouter les besoins de la population. On peut dire sans crainte de se tromper que les rédacteurs de notre constitution étaient soucieux de ceci et de cela. Ainsi, les injonctions constitutionnelles qui guident le travail de notre parlement ont besoin que celui-ci soit fondé sur l'engagement du public et qu'il garantisse que les décisions prises, la politique et les législations adoptées et le discours général sont intrinsèquement liés au public.⁴⁶

Notre première génération de législateurs dans le régime démocratique ayant connaissance du fait qu'un moyen efficace d'assurer la participation publique est l'une des caractéristiques d'un gouvernement démocratique.⁴⁷ En appuyant sur les travaux de cette première génération de législateurs post-apartheid et conscients de l'impulsion et de l'attention accrue portée à la notion de participation publique telle qu'elle ressort des accords internationaux et régionaux tels que la Déclaration de Manille sur la participation des personnes et le développement durable et la Charte africaine de la participation populaire au développement et à la transformation (pour ne citer que quelques-uns), l'institution était de plus en plus déterminée à codifier et à développer une nomenclature commune sur cet aspect important du travail parlementaire. C'est pourquoi, aujourd'hui, South se trouve dans une position unique en ce sens que la participation publique est inscrite dans la Constitution du pays et qu'il existe des mécanismes permettant de s'assurer que le public est inclus dans tous les processus législatifs.⁴⁸

Mais il est important de souligner à cette fin que, si la participation publique est toujours restée centrale pour le mandat du Parlement sud-africain, la nature de la participation publique a évolué depuis les débuts de la démocratie. On se rappellera que la nature et le centre de la participation publique ont radicalement changé avec l'élaboration de la nouvelle constitution sud-africaine en 1996. Avant l'instauration de l'ordre démocratique instauré par les premières élections démocratiques de 1994, l'élaboration de la politique était une affaire barrée, avec très peu de participation publique s'il y aura quelques.⁴⁹ Cela a changé avec la nouvelle Constitution sud-africaine, qui affirme que l'Afrique du Sud est une démocratie représentative et participative et que, pour la première fois, le Parlement du pays a créé une voie

⁴⁶ Doyle, M. 2017. Public Participation in Parliament: A Survey of Participants. Parliamentary Monitoring Group, Cape Town

⁴⁷ Doyle, 2017

⁴⁸ Doyle, 2017

⁴⁹ South African Legislative Sector Association. Public Participation Framework for the South African Legislative Sector. June, 2013

permettant au public de participer au processus législatif.⁵⁰ La participation au processus législatif était ouverte à tous, y compris aux puissants et aux organisés, aux marginalisés et aux non organisés - y compris la société civile, qui reste à ce jour un vecteur essentiel de la participation publique dans le pays.⁵¹

Dans le contexte d'une démocratie représentative et participative, le Parlement sud-africain s'est efforcé au fil des années d'accroître l'accès et la qualité de la participation par le biais de programmes divers tels que des auditions publiques, des pétitions, des activités de lobbying, des soumissions, "Prendre le parlement aux gens" et des engagements sectoriels - en vue d'approfondir la démocratie participative. Néanmoins, le manque constaté est que, si le Parlement et les assemblées législatives provinciales disposent de divers mécanismes de participation publique, les processus d'élaboration de normes et les normes pour réglementer la mise en œuvre de ces mécanismes étaient toujours en cours. Le Parlement national a depuis développé son propre modèle qui vise à définir et à intégrer les normes et les standards pour les processus de participation du public au Parlement.

À cette fin, on pourrait supposer, comme il fallait s'y attendre, que, compte tenu des progrès accomplis depuis l'aube de la démocratie, il convient de développer des systèmes et de créer des modèles afin d'améliorer les efforts visant à faciliter et à approfondir la participation et / ou la participation publique dans le processus parlementaire et doit inscrire cet impératif constitutionnel dans les systèmes et les processus institutionnels - maintenant la plupart des citoyens serait désormais au courant du Parlement et de son mandat. Et bien sûr, au cœur de cette hypothèse se trouverait l'idée que, toutes choses égales par ailleurs, les niveaux de sensibilisation correspondront aux niveaux de participation publique. Toutefois, selon les statistiques, cela n'a pas été le cas dans le contexte du Parlement sud-africain. La logique supérieure voudrait que pour que les gens participent aux activités parlementaires, ils doivent d'abord être au courant de l'institution et de son mandat. Quand on parle normativement, la sensibilisation publique précède sa participation publique. Mais, comme c'est clair dans les résultats d'enquêtes indépendantes menées au Parlement sud-africain, le contraire peut se produire, ce qui signifie que la relation entre les niveaux de sensibilisation publique et de participation ne seront pas toujours une participation linéaire et simple (Tout le monde peut participer dans le processus de parlement, même sans être informé de ce que le Parlement et les fonctions constitutionnelles font.)

2. La participation publique dans le parlement sud-africain: Une vue d'ensemble conceptuelle et contextuelle.

Selon le secteur législatif sud-africain, " la participation publique est le processus selon lequel le Parlement et les Législatifs provinciaux consultent le peuple et les individus intéressés et affectés, afin que les organisations et le gouvernement aient le droit de prendre une décision."⁵² Comme Southall (2003) et Scott (2009) l'indiquent, " La participation publique est une dimension fondamentale de démocratie "et un facteur

⁵⁰ SALS, 2013

⁵¹ Doyle, 2017

⁵² SALS, 2013

important en renforcement et en démocraties”.⁵³ En outre le secteur législatif sud-africain regarde la participation publique comme un problème de multiple communications et collaborations qui résoudra le mécanisme avec le but d’atteindre les représentants et plus de décisions acceptables.⁵⁴

L’Association Internationale de Participation Publique a les valeurs et les principes pour pratiquer la participation publique. Le but est de prendre de meilleures décisions qui reflètent les intérêts du peuple potentiellement affecté. Selon ces valeurs et ces principes, la participation publique :

- Est posée en prémisses sur la foi que ceux qui sont affectés par une décision ont le droit d’être invités à participer au processus de décisions.
- Implique que le public sera considéré.
- facilitera les décisions que l’on peut maintenir en reconnaissant et en communiquant les besoins et les intérêts de tous les participants et les gens qui prennent les décisions ;
- Cherche à faciliter la participation de ceux qui sont potentiellement affectés par ou intéressés à prendre une décision.
- Définit les modalités de participation et donne aux participants les renseignements dont ils ont besoin pour participer de façon significative, et communication aux participants sur la façon dont leur intervention a transformé la décision.

Il est important de noter à cet égard qu’en Afrique du Sud, la participation publique n’est pas simplement une construction abstraite ou un terme universitaire, mais plutôt un impératif constitutionnel et un appel à l’action. La Constitution sud-africaine souligne la nécessité de la mise en place d’une démocratie participative qui implique la participation et la participation active des citoyens.⁵⁵ La Constitution contient des dispositions relatives à la participation publique à l’Assemblée Nationale (chambre basse du Parlement), au Conseil National des provinces (chambre haute du Parlement) et aux assemblées législatives provinciales aux articles 59, 72 et 118 respectivement. Il facilite la participation publique aux processus législatifs et autres des assemblées législatives et de leurs comités et donne mandat aux Chambres ou aux comités respectifs de mener leurs travaux d’une manière ouverte.

En particulier, l’article 59 de la Constitution, concernant l’accès du public à l’Assemblée nationale et sa participation à celle-ci, est libellé comme suit⁵⁶:

(1) L’Assemblée nationale doit:

- a) faciliter la participation du public aux processus législatifs et autres du processus Assemblée et ses commissions;
- b) mène ses activités de manière ouverte et tient ses séances et celles de ses comités, en public, mais des mesures raisonnables peuvent être prises pour :

⁵³ See Southall, R. The Challenge of Public Participation in Africa. Paper delivered at The Conference on Public Participation: Growth through participation, held in Durban 24 to 25 June 2003, Report of the Centre for Public Participation. And Scott, R. An Analysis of Public Participation in the South African Legislative Sector, Thesis submitted in partial fulfilment for the degree of Master of Administration, Stellenbosch University, March 2009.

⁵⁴ SALS, 2013

⁵⁵ (Scott, 2009)

⁵⁶ South Africa. 1996. Constitution of the Republic of South Africa, Act No. 108 of 1996. Pretoria: Government Printer.

(i) réglementer l'accès du public, y compris l'accès des médias à l'Assemblée et à ses commissions.

(2) L'Assemblée nationale ne peut pas exclure le public, y compris les médias, d'un événement séance d'un comité, sauf s'il est raisonnable et justifiable de le faire en public et en société démocratique.

En outre, l'article 70 de la Constitution, relatif aux dispositions, des débats et des procédures internes du Conseil national, dispose ce qui suit:

(1) Le Conseil national des provinces :

b) établit des règles et des ordonnances concernant ses activités, en tenant dûment compte des représentatifs et démocratie participative, la responsabilité, la transparence et la participation publique.

Il est également important de noter que la promotion de la participation publique dans les assemblées législatives⁵⁷ n'est pas seulement importante pour promouvoir une démocratie centrée sur le peuple, mais aussi pour une reconnaissance du fait que la participation publique effective peut améliorer la capacité du corps législatif d'accomplir son rôle pour édifier un État capable, responsable et attentif, fonctionnant efficacement pour ses citoyens.⁵⁸

Comme l'a souligné Sefora (2017), le quatrième parlement démocratique a été marqué par le développement du cadre de participation publique (FPP) pour le processus de participation publique du secteur législatif.⁵⁹ L'objectif du FPP était de fournir une approche universelle et un ensemble de normes minimales pour la participation publique dans le secteur. Le PPF était destiné à guider le Parlement et les assemblées législatives dans l'élaboration de leurs modèles de participation du public (PPM) afin d'adopter une approche unifiée de la manière dont la participation publique est menée.⁶⁰ Et conformément au PPF sectoriel et à la réalisation de l'objectif stratégique du Parlement d'accroître l'accès et d'améliorer la qualité de la participation grâce à des programmes améliorés, l'institution a achevé son propre PPM au cours de la cinquième législature.

Mais dans un esprit plus analytique, tous ces développements dans le secteur et l'institution autour du développement de cadres et / ou de modèles semblent avoir coïncidé avec une jurisprudence en plein essor sur la question de la participation publique en tant qu'impératif constitutionnel, qui a pour but d'influer sur la manière dont le parlement et le secteur législatif au sens large s'acquittent de cette responsabilité constitutionnelle. Un examen plus approfondi de la jurisprudence la plus récente du pays montrerait que l'obligation constitutionnelle imposée au Parlement et aux législatures provinciales de faciliter la participation publique fait l'objet de nombreux procès et que, dans certains cas, le Parlement s'est avéré ne pas s'être acquitté de ses responsabilités constitutionnelles de manière adéquate et / ou satisfaisante.

⁵⁷ SALS, 2013

⁵⁸ SALS, 2013

⁵⁹ Sefora, M. Public Participation in Parliament– Perspectives on Social Media Technology (SMT). Study presented in partial fulfilment of the requirements for the degree Masters in Public Administration in the Faculty of Economic and Management Sciences at Stellenbosch University, December 2017

⁶⁰ Scott, 2009

Par exemple, dans l'arrêt de la Cour Suprême d'appel *King and autres c. Attorneys Fidelity Fund Board of Control*, la Cour a estimé que la valeur susmentionnée était contenue dans l'exigence constitutionnelle selon laquelle les règles ou les ordonnances de l'Assemblée nationale doivent être menées dans le respect de ses activités non seulement de la démocratie représentative, mais également de la démocratie participative.

La Cour a en outre conclu que: "L'Assemblée trouve également son expression dans le pouvoir de l'Assemblée nationale de recevoir des pétitions, des représentations ou des soumissions de toute personne ou institution intéressée, de faciliter l'implication du public dans les processus législatifs ou autres et de ceux de ses commissions, en règle générale de mener ses travaux de manière ouverte et de tenir ses séances et celles de ses comités en public, et son devoir, en général, de ne pas exclure le public ou les médias des séances de ses comités."

La Cour suprême d'appel a eu l'occasion de donner un contenu à la notion d'implication du public dans l'affaire *King*. Il l'a défini dans les termes suivants:

La "participation du public" est nécessairement un concept inexact, avec de nombreuses facettes possibles, et l'obligation de la faciliter peut être remplie non pas en une, mais de nombreuses façons différentes. La participation publique peut inclure la participation publique par la soumission de commentaires et de représentations: mais cela n'est ni définitif ni exhaustif de son contenu. Le public peut s'impliquer dans les travaux de l'Assemblée nationale tout autant qu'en comprenant et en s'informant de ce qu'il fait, en participant directement à ces processus. Il est évident qu'en imposant au Parlement l'obligation de faciliter la participation publique à ses processus, la Constitution établit une norme de base, tout en laissant au Parlement une marge de manœuvre considérable pour la mettre en œuvre. La question de savoir si l'Assemblée nationale s'est acquittée de son obligation ne peut être évaluée en examinant un seul aspect de la participation publique isolée des autres, comme les requérants ont tenté de le faire ici. Les diverses obligations que le paragraphe 59 (1) impose ne doivent pas non plus être considérées comme si elles étaient indépendantes les unes des autres, de sorte que leur manquement prive nécessairement l'Assemblée Nationale de son pouvoir législatif."

La définition ci-dessus a été approuvée par la Cour constitutionnelle dans l'affaire *Doctors for Life International / Président de l'Assemblée nationale et des autres* et dans l'affaire *Matatiele Municipality et autres / contre le président de la RSA et autres*. Le jugement de la Cour dans l'affaire *Médecins pour la vie* explique le sens de la participation publique et donne des indications sur ce que l'on attend des législatures pour s'acquitter de cette obligation. La Cour a estimé que le sens ordinaire des mots "participation publique" désignait le processus par lequel le public participe à quelque chose. "Faciliter la participation publique au processus législatif implique donc de prendre des mesures pour assurer sa participation au processus législatif. C'est le sens évident de l'alinéa 72 (1) a)." En d'autres termes, le devoir de faciliter la participation du public au processus parlementaire, que ce soit l'une ou l'autre chambre du Parlement d'une assemblée législative provinciale, envisage l'action du Parlement, du Chambre ou une assemblée législative provinciale compétente qui amènera le public à participer à l'élaboration des lois et à d'autres processus.

Dans l'affaire *Médecins pour la vie*, la Cour a indiqué que les législatures disposaient d'un pouvoir discrétionnaire important pour déterminer la meilleure manière de

s'acquitter de leur obligation de faciliter "l'implication du public" dans ses processus. En outre, bien que les mesures requises par l'obligation constitutionnelle puissent varier d'une affaire à l'autre, une législature* doit agir de manière raisonnable. Ce qui est finalement important, c'est qu'une assemblée législative ait pris des mesures pour donner au public une possibilité raisonnable de participer efficacement au processus d'élaboration des lois.

Comme l'a souligné Du Plessis (2018), plus récemment, le Mouvement pour l'accès à la terre en Afrique du Sud (Lamosa), préoccupé par la faible facilitation de la participation publique du Conseil national des provinces lors du processus d'adoption de l'amendement intitulé Restitution des droits à la terre⁶¹, a demandé à la Cour constitutionnelle de déclarer l'amendement inconstitutionnel. En abordant la question, le jugement a clairement indiqué que "la démocratie sud-africaine contient des éléments à la fois représentatifs et participatifs", ce qui implique que le public a le droit de participer au processus législatif et non pas de laisser la législation en charge aux parlementaires élus. En fait, ces deux processus "se renforcent et se renforcent mutuellement", et "le Parlement doit aussi faciliter ce processus, puisqu'il s'agit d'un droit constitutionnel".⁶²

Mais ce qui est observable dans toutes ces affaires judiciaires et en dépit de certaines inquiétudes concernant ce que certains analystes ont appelé une « dérive judiciaire », il semble que le pouvoir judiciaire de la législature soit considéré comme un organe indépendant, doté d'une autorité législative. En fait, comme le note à juste titre Du Plessis (2018), les tribunaux dans notre contexte sud-africain semblent accepter que le Parlement ait le pouvoir de déterminer comment la participation sera facilitée et ils ont tendance à limiter leur enquête aux règles adoptées pour cette résolution, la nature de la législation, ainsi que la nécessité et l'urgence de son adoption.⁶³

Pour déterminer si le Parlement a facilité la participation publique, le tribunal a toujours tenu compte des contraintes de temps et des dépenses potentielles, ainsi que de l'importance de la législation et de son impact sur le public.⁶⁴ Autrement dit, "les tribunaux doivent donc toujours veiller à ce que la Constitution soit respectée en veillant à ce que le Parlement ne transgresse pas les droits et en veillant à ce processus que cela n'interfère pas dans le processus législatif".⁶⁵

3. Modèle de participation publique du Parlement

Comme mentionné ci-dessus, le Parlement représente le peuple pour assurer le gouvernement par le peuple conformément à la Constitution, ainsi que pour représenter les provinces et le gouvernement local dans la sphère nationale du gouvernement.⁶⁶ La facilitation de la participation publique et de son implication dans ses processus reste au centre du mandat du Parlement dans le contexte d'une démocratie participative et représentative. Les articles 59 et 72 de la Constitution obligent le Parlement à faciliter la participation publique à ses processus législatifs et

⁶¹ Du Plessis, 2018

⁶² Du Plessis, 2018

⁶³ Du Plessis, 2018

⁶⁴ Du Plessis, 2018

⁶⁵ Du Plessis, 2018

⁶⁶ Parliament of the Republic of South Africa. 2017. Public Participation Model. Cape Town, South Africa

autres.⁶⁷ Ainsi, au fil des ans, le Parlement a mis en place divers mécanismes de participation publique.

Le modèle de participation publique reconnaît que l'information, la consultation, la participation et la collaboration sont des étapes d'une participation effective du public. Conformément aux normes minimales de participation publique énoncées ci-dessus, l'information et l'éducation sont entreprises dans la phase informative de la participation publique. Une occasion significative de participation est prévue dans les phases de consultation, impliquant et retour de la participation publique. Bien que la phase d'information soit une condition préalable à la participation publique, les autres étapes peuvent être déployées en fonction du contexte et de l'intérêt public généré par les problèmes de contexte rencontrés.⁶⁸

En ce qui concerne les étapes susmentionnées, les conditions suivantes s'appliquent⁶⁹:

- Le Parlement ne peut informer le public sans informer, consulter et impliquer au préalable.
- Le Parlement ne peut impliquer le public sans informer et consulter au préalable;
- Le Parlement ne peut consulter le public sans en informer préalablement le public; et
- L'information devient dès lors un préalable indispensable à une participation effective du public.

En conséquence, chaque étape a une augmentation correspondante de l'occasion de partenariat et permet au public d'influencer ou de contribuer au résultat / processus pertinent du processus. Une participation significative du public doit garantir que le stade de participation approprié est utilisé. Un processus de participation publique devrait donc prévoir des étapes de participation en rapport avec le niveau d'intérêt du public. Le Parlement, pour s'acquitter de son obligation d'impliquer le public, doit s'efforcer de satisfaire toutes les étapes décrites à la figure 1, dans la mesure où elles s'appliquent à un contexte donné de facilitation de la participation du public.⁷⁰

4. Enquêtes publiques et travaux du Parlement sud-africain

Comme il a été mentionné à maintes reprises ci-dessus, dans notre contexte sud-africain, la participation publique a toujours été l'une des sacro-saintes injonctions constitutionnelles guidant les travaux du parlement. Mais comme il a été souligné précédemment, alors que la participation publique a toujours été au centre du mandat du Parlement sud-africain, la nature de la participation publique a évolué depuis les débuts de la démocratie. La nature changeante des travaux parlementaires et l'évolution de la pratique de la participation publique ont obligé le Parlement de la République d'Afrique du Sud à faire le bilan de la situation et à réfléchir sur ses performances dans ce domaine. Jusqu'à récemment, cela impliquait, en partie, de jauger plusieurs indicateurs pour déterminer si l'établissement atteignait son objectif stratégique consistant à renforcer la participation et la participation publique.

En 2017, le Parlement de la République du Sud a chargé une société d'études de marché indépendante de mener une enquête représentative au niveau national qui

⁶⁷ Ibid

⁶⁸ Ibid

⁶⁹

⁷⁰ Ibid

fournissait une perception inclusive et véritablement sud-africaine du Parlement. L'objectif plus large de cette recherche était d'aider le Parlement à concrétiser sa vision en plaçant les citoyens au centre de tous ses efforts.⁷¹

Il ne fait aucun doute que "la participation des citoyens à l'élaboration des politiques et à la conception des services publics équivaut à reconnaître que les citoyens d'une démocratie ont à la fois des droits et des devoirs et que la gouvernance démocratique offre aux citoyens la possibilité de participer activement à la formation de leur pays"⁷². Cette participation publique implique l'identification et l'intégration des points de vue et des préoccupations du public dans le processus législatif et les travaux du Parlement. À cette fin, au cours de la cinquième législature, il a été pris conscience que pour renforcer la vision du Parlement, il est nécessaire de veiller à ce que la participation publique soit encouragée et facilitée par toutes les parties prenantes. Cependant, pour atteindre pleinement cet objectif, le Parlement avait donc besoin de recherches visant à mesurer le degré de participation et de compréhension du public, ainsi que d'autres questions connexes, qui pourraient ensuite être utilisées pour suivre l'efficacité des interventions du Parlement. C'est cette prise de conscience qui a conduit à la mise en service par le prestataire de services externe d'une enquête indépendante.

L'enquête sur la participation publique a été élaborée conformément à la nouvelle approche de développement adoptée par le Parlement pour réaliser la priorité stratégique relative à la participation et à la participation du public et aux cinq priorités stratégiques suivantes de l'institution:

- Renforcement de la surveillance et de la responsabilisation;
- Accroître la participation et la participation publique;
- Approfondir l'engagement dans les médias internationaux;
- Renforcement du gouvernement coopératif; et
- Renforcement de la capacité législative.

De manière générale, l'étude a analysé les perceptions des sud-africains concernant la contribution du Parlement à la promotion de la participation publique à l'élaboration de la loi, au suivi des actions du gouvernement et à l'exécution des lois. Elle s'est concentrée sur le rôle de représentation du Parlement, examinant ainsi la manière dont il est perçu comme une réponse à la pression croissante du public pour une plus grande implication, une information, une responsabilité accrue et une meilleure prestation de services aux citoyens sud-africains. L'enquête a également illustré les différents canaux que le parlement peut utiliser pour mieux dialoguer avec les citoyens afin de remplir son rôle de participation publique. En outre, l'enquête a mesuré la compréhension des citoyens sud-africains du mandat du Parlement, leur conscience du Parlement et leur perception de la performance du Parlement.

Mais en particulier, les objectifs principaux de l'enquête étaient les suivants:

- Établir le niveau de conscience et de connaissance par le public;
- S'assurer de la compréhension du public quant au mandat à trois volets du Parlement, à savoir légiférer, superviser et promouvoir la participation du public;
- Comprendre les citoyens qui évaluent de manière positive les performances du Parlement par rapport à son mandat constitutionnel;

⁷¹ Parliament of the Republic of South Africa Public Participation Survey Report. January, 2019, Fourways, Johannesburg, South Africa

⁷² IPSOS Report, 2019

- Déterminer quelle partie de la population sait comment participer aux processus parlementaires;
- Comprendre la partie de la population qui a actuellement accès et participe aux processus du Parlement;

Établir le moyen de communication préféré entre le Parlement et l'électorat.

4.1 La Méthodologie de recherche par sondage public

La méthodologie suivante a été adoptée pour cette enquête particulière. Premièrement, l'enquête sur la participation publique menée par le Parlement a été placée dans une enquête omnibus globale. Ainsi, il faisait partie d'un questionnaire qui avait été posé à des Sud-Africains adultes sélectionnés au hasard. Cette section du questionnaire a été conçue par le Parlement avec la contribution des chercheurs. Des entrevues CAPI (entretiens personnels assistés par ordinateur) à domicile ont été utilisées pour répondre au sondage. La durée totale du questionnaire était en moyenne de 45 minutes et les répondants pouvaient choisir de faire interviewer l'entretien en Anglais, Afrikaans, Zoulou, Xhosa, Setswana, Sepedi ou Sesotho.

Deuxièmement, des entretiens ont été menés auprès d'un échantillon représentatif au niveau national d'adultes sud-africains (âgés de 15 ans et plus), comprenant tous les groupes de population de toutes les provinces et de toutes les tailles de communautés, des zones métropolitaines aux zones rurales. Les travaux sur le terrain ont eu lieu du 25 octobre au 4 décembre 2018. Au total, 3 571 entretiens ont été menés de manière représentative au niveau national. Cela a ensuite été pondéré et projeté de manière à ce que les résultats représentent la totalité de la population adulte sud-africaine (15 ans et plus). L'étude a été menée sur une période de deux phases au cours de l'exercice financier 2017-2018 et est actuellement aussi commandée pour l'exercice financier en cours 2019-2020.

4.2 Résultats des enquêtes récentes et des implications pour l'avenir pour le travail des sud-africains.

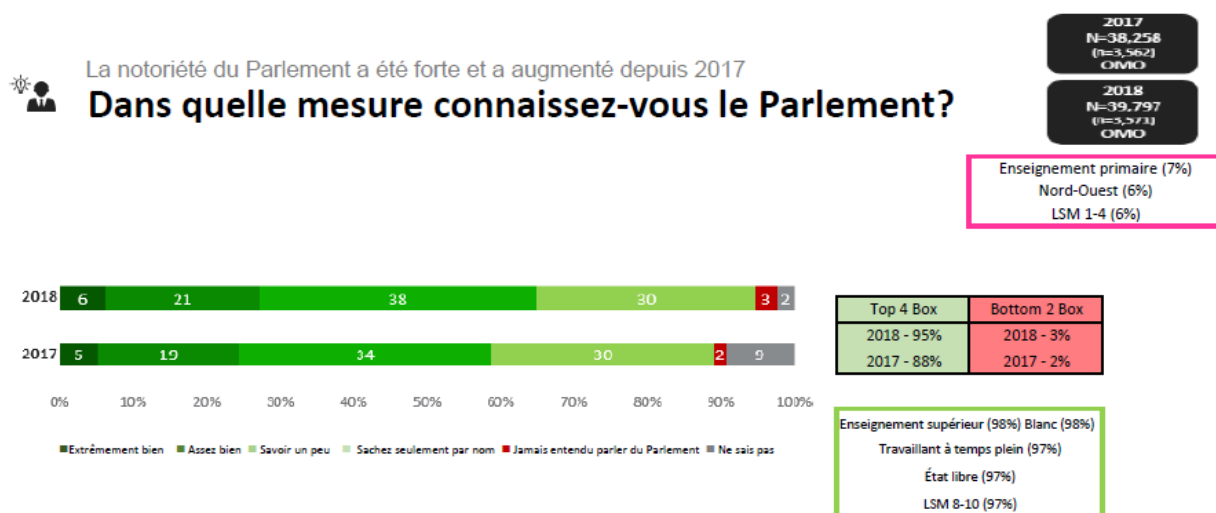
Bien que l'enquête se concentrait principalement sur la participation publique, ses conclusions ont été regroupées dans les six domaines thématiques suivants:

- Prise de conscience du Parlement;
- Familiarité avec le Parlement;
- La compréhension du mandat du Parlement;
- L'évaluation de la performance du Parlement dans l'exercice de ses fonctions;
- Moyen de communication préféré entre le Parlement et l'électorat
- L'Action et la participation aux processus ou activités du Parlement

4.2.1. Sensibilisation du Parlement

En 2018, le paysage politique du pays a connu un certain nombre de développements ayant de profondes implications. En fait, l'année 2018 est entrée dans les annales historiques du pays comme une période agitée, avec de nombreux changements politiques majeurs et des remaniements qui ont aggravé le paysage politique déjà complexe.⁷³

⁷³ IPSOS Report, 2019



QJ1.2 Dans quelle mesure connaissez-vous la République sud-africaine sur une échelle de 1 à 5, où 1 n'est jamais entendu parler du Parlement, 2 n'est connu que par son nom, 3 est connu un peu, 4 est assez bien et 5 est extrêmement bien

En effet, à la suite de grands changements politiques survenus en 2018, tels que la démission du président sud-africain de l'époque et la mise en œuvre de la redistribution des terres sans compensation, les Sud-Africains étaient plus conscients du Parlement qu'en 2017. Pour ce qui est des pourcentages, 95% des Sud-Africains âgés de 15 ans et plus étaient au courant de l'existence du Parlement, soit 7 points de plus que les niveaux de notoriété de 2017. Le nombre de personnes doutant de leur connaissance du Parlement s'est également amélioré, passant de 9% en 2017 à 2% en 2018.

En ce qui concerne les variables provinciales, telles que le sexe, l'âge et la conscience raciale du Parlement, il existe des disparités notables.

Par exemple, alors qu'en 2018, les niveaux de notoriété étaient relativement stables dans des groupes différents d'âge, des communautés raciales et des zones géographiques, néanmoins, le plus élevé d'entre eux était orienté vers les communautés colorées (98%) et dans le Northern Cape (97%) et le plus bas parmi les 17-18 ans (91%). En termes de genre, les niveaux de notoriété étaient les mêmes pour les hommes et les femmes à 95%. Il a également été noté que la notoriété du Parlement semble diminuer avec l'âge, avec 94% (1% de moins que la moyenne nationale) des 18-24 ans et 91% (4% de moins que la moyenne nationale) sur 15 - 17 ans étant au courant du Parlement. En termes de race, les Sud-Africains blancs sont les moins sensibilisés au Parlement par rapport aux autres groupes raciaux (92%) (3% d'inférieur à la moyenne nationale). Au niveau régional, Gauteng avait les niveaux de sensibilisation les plus bas.

Toujours sur le même thème de la sensibilisation du Parlement, l'enquête a également adopté une approche comparative et en comparant le Parlement sud-africain au Parlement européen, l'enquête a révélé que la conscience de ce dernier était élevée, avec 93% des citoyens du parlement Européen affirmant être au courant de leur parlement. Cela s'explique en partie par, premièrement, les données démographiques variables entre l'Afrique du Sud et l'Europe. Deuxièmement, les campagnes de sensibilisation du Parlement européen ont été jugées efficaces, car elles ont beaucoup investi dans les publications, l'information et la participation à des manifestations publiques, l'organisation de séminaires, de colloques et d'activités culturelles. En comparant les niveaux de notoriété du parlement sud-africain (95%) à ceux du

Parlement européen (93%), le Parlement sud-africain s'est très bien comporté, devançant légèrement le niveau de conscience du Parlement européen. La performance positive du Parlement sud-africain fait suite à une performance inférieure à 88% en 2017, ce qui indique qu'en 2018, le Parlement sud-africain s'est considérablement amélioré pour assurer la sensibilisation du public.

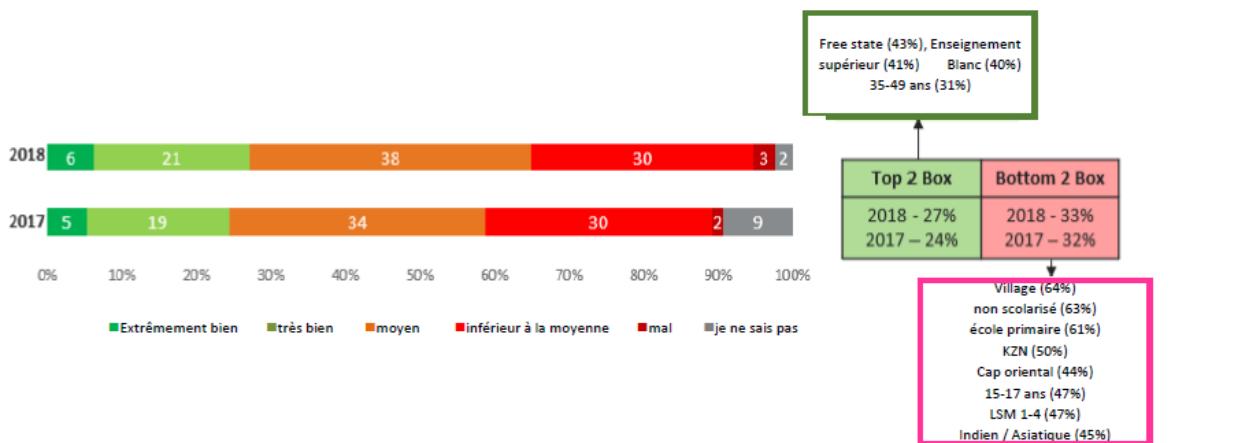
4.2.2. Familiarité avec le Parlement

Les possibilités offertes au public de s'engager dans la gouvernance et de participer aux processus politique et décisionnel dépendent en grande partie de sa connaissance du Parlement et de son droit de participer à un engagement formel ou informel - ceci est bénéfique pour une démocratie vivante et résiliente.⁷⁴

La familiarité avec le Parlement a légèrement augmenté en 2018, malgré des niveaux globalement relativement bas



Dans quelle mesure pensez-vous connaître le Parlement?



QJ1.2. Dans quelle mesure pensez-vous connaître le parlement de l'Afrique du Sud sur une échelle de 1 à 5, où 1 n'est jamais entendu parler de parlement, 2 n'est connu que par son nom, 3 connu un peu, 2 assez bien et 1 extrêmement fort

En 2018, la connaissance du Parlement restait faible, avec seulement 3 Sud-Africains sur 10 (27%) indiquant qu'ils connaissaient le Parlement "extrêmement bien" / "plutôt bien" et un tiers (33%) "le connaissant par leur nom" / "Jamais entendu parler". La familiarité du Parlement s'est améliorée au sein de l'État libre et a diminué au KwaZulu Natal. La familiarité entre la population indienne et asiatique a également diminué, 45% d'entre eux n'ayant qu'une connaissance très limitée ("le connaissant par son nom" / "jamais entendu parler de cela").

4.2.3. La compréhension du mandat du Parlement

Le mandat constitutionnel du Parlement comprend notamment: servir de plate-forme nationale pour le dialogue sur les questions touchant les Sud-Africains, une tribune pour la formulation participative d'une législation appropriée, un conseil chargé de superviser et de demander des comptes à l'exécutif.

⁷⁴ Ibid



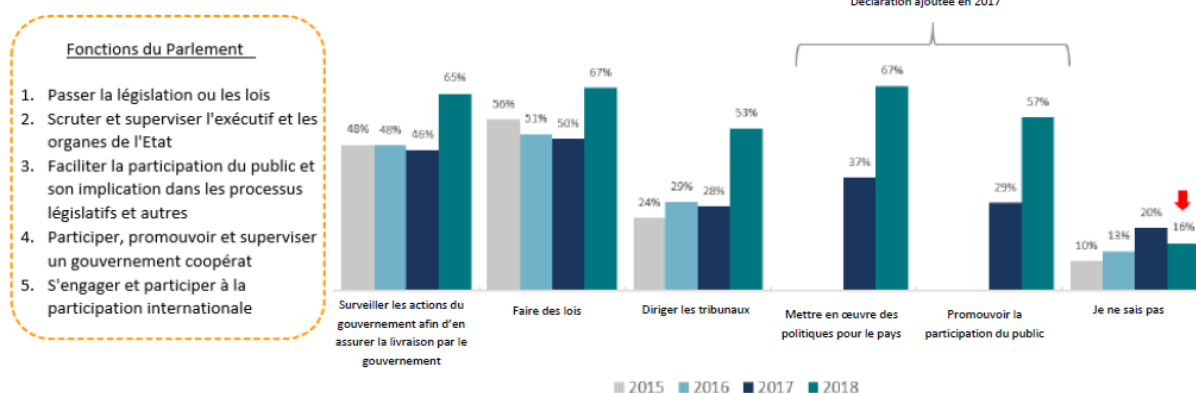
En 2018, les Sud-Africains sont plus en mesure d'identifier le rôle du parlement.

Quel est le rôle du Parlement?



Remarque: la formulation de la question pour QJ3.1 a été légèrement modifiée en 2018 afin de garantir des réponses plus précises. Ce changement aurait pu avoir un impact sur les résultats obtenus.

2018
N=39,797
(n=3,571)
OMO



2018: QJ3.1 Pour chacune des déclarations suivantes sur le Parlement, pouvez-vous s'il vous plaît me dire si c'est vrai ou faux.

2017: QJ3.1 Quel est le rôle du Parlement. Choisissez tout ce que vous pensez qui est applicable.

En 2018, les Sud-Africains étaient plus en mesure d'identifier les rôles et les fonctions du Parlement. Cette conclusion était intéressante lorsque l'on considérait que le niveau de connaissance du Parlement demeurait faible. L'enquête a révélé que 63% des Sud-Africains ont reconnu qu'ils comprenaient parfaitement les rôles du Parlement. La plupart des Sud-africains considéraient que le mandat du Parlement était de légiférer (à 67%) et de mettre en œuvre des politiques pour le pays (à 67%). Cela a été suivi de près par la surveillance de la performance du gouvernement pour assurer la prestation de services par le gouvernement (à 65%).

Malgré une meilleure compréhension des rôles du Parlement, il a été noté qu'en moyenne, seule 49% de la population indienne / asiatique était en mesure d'identifier avec succès les rôles et les fonctions du Parlement, Ce groupe de population s'est également avéré moins capable d'identifier les rôles du Parlement par rapport aux autres groupes raciaux. Cela indique que la population indienne / asiatique a un besoin criant d'attention, car la connaissance du Parlement et la compréhension des rôles des fonctions parlementaires du Parlement sont faibles.

De plus, bien que les habitants de l'État libre aient la troisième connaissance du Parlement, la connaissance des rôles du Parlement dans cette province a également montré une moindre sensibilisation, par rapport aux autres provinces. Il a été constaté que 50% (1 sur 2) des Sud-Africains vivants dans l'État libre étaient en mesure d'identifier les rôles du Parlement, soit 13 points de pourcentage de moins que la moyenne nationale. Ces résultats ont également indiqué que, bien que les habitants de l'État libre connaissent le Parlement, ils ne savaient pas vraiment quel était leur rôle du parlement dans le contexte sud-africain.

4.2.4. L'évaluation de la performance du Parlement dans l'exercice de ses fonctions

L'évaluation de la performance du Parlement dans la réalisation de ses mandats a révélé une diversité d'opinions, la tendance générale allant dans le sens d'une évaluation légèrement plus négative. Un peu plus du quart (28%) des Sud-Africains ont estimé que le Parlement fonctionne extrêmement bien / très bien. Inversement, 3 Sud-Africains sur 10 (31%) ont convenu que le Parlement ne remplissait pas son

mandat et il a donné des résultats inférieurs à la moyenne ou médiocres. Le tiers restant (32%) a adopté une approche neutre.

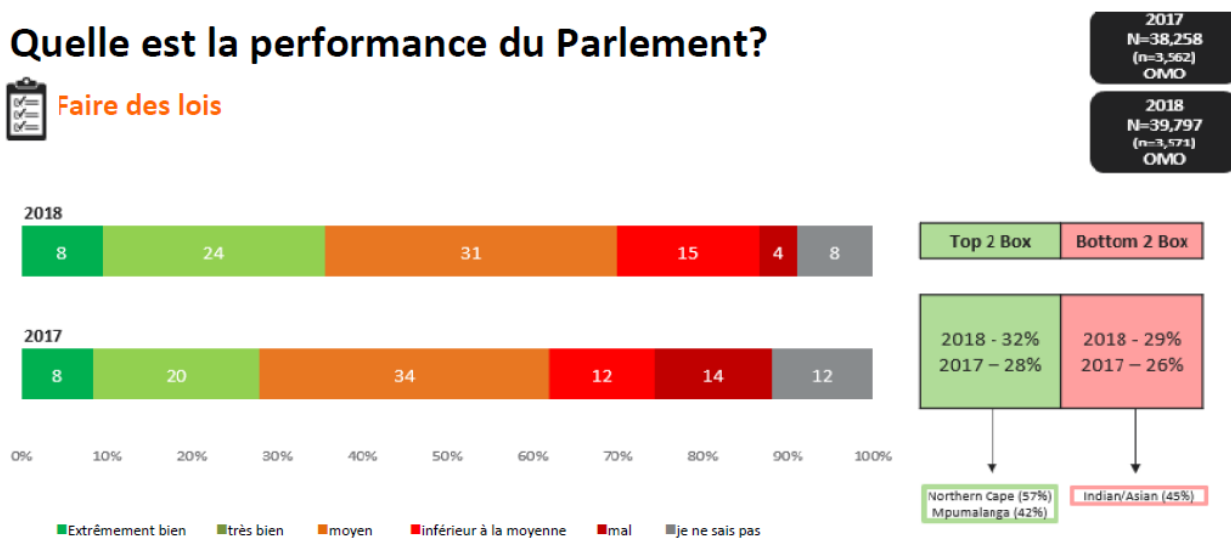
Les données démographiques sur la race, l'âge et la géographie ont révélé une tendance similaire, avec une évaluation légèrement plus négative du Parlement. La seule exception à cette tendance concerne les 25 - 34 ans résidants dans les provinces du Western Cape, du Mpumalanga, du Limpopo et du Northern Cape. Ces groupes de population se sentaient légèrement plus positifs à l'égard des performances du Parlement. Parmi les Sud-Africains qui ont une opinion fortement négative de la performance du Parlement, 41% étaient des Indiens / Asiatiques, 39% du Nord-Ouest et 37% du Cap-Oriental.

Comme indiqué ci-dessous, en ce qui concerne les mandats du Parlement, l'élaboration de lois est le seul rôle pour lequel le Parlement a été évalué de manière légèrement plus positive, 32% estimant que ce mandat est exécuté extrêmement / très bien.

Quelle est la performance du Parlement?



Faire des lois



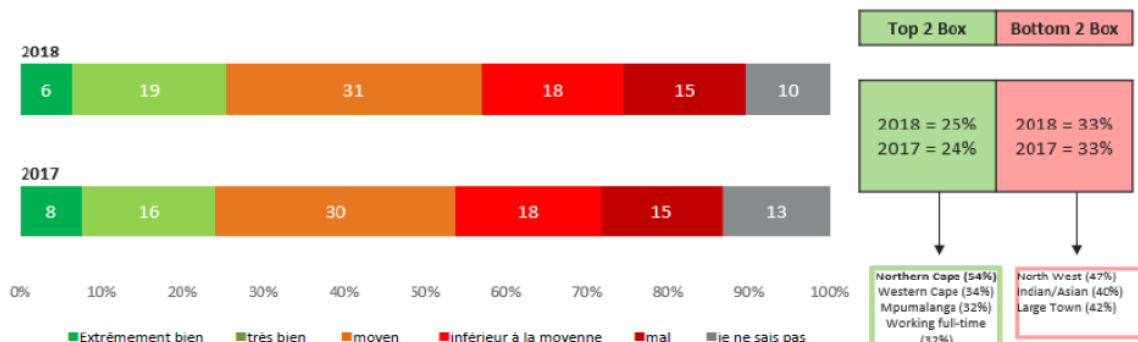
QJ3.2. Sur une échelle de 1 à 5 où 1 correspond mal, 2 à la moyenne, 3 à la moyenne, 4 à très bien et 5 à très bien, quelle est la performance du parlement

D'autres mandats, tels que la promotion de la participation publique et le suivi des actions du gouvernement pour assurer la fourniture de services par le gouvernement, ont généré des notations plus négatives. Promouvoir la participation publique a été identifié comme un mandat nécessitant une attention critique puisque 40% de la communauté indienne / asiatique et 42% des Sud-Africains vivant dans les grandes villes, ont indiqué que le Parlement avait un rendement inférieur à la moyenne / médiocre.

Quelle est la performance du Parlement?



Promouvoir la participation du public



QJ3.2. Sur une échelle de 1 à 5 où 1 correspond mal, 2 à la moyenne, 3 à la moyenne, 4 à très bien et 5 à très bien, quelle est la performance du parlement

Les opinions divergentes des Sud-Africains ont révélé que le Parlement pourrait négliger certains domaines et ne pas s'acquitter de manière cohérente et équitable de ses rôles et fonctions. Il est également intéressant de noter que, même si le niveau de sensibilisation du Parlement reste relativement faible, la connaissance de ce que le Parlement est tenu de faire a considérablement augmenté. On peut dire que l'évaluation négative de la performance du Parlement en termes de réalisation de son mandat pourrait mettre en évidence des sujets de préoccupation pour les Sud-Africains, qu'ils soient ou non pleinement au courant du Parlement dans son ensemble.

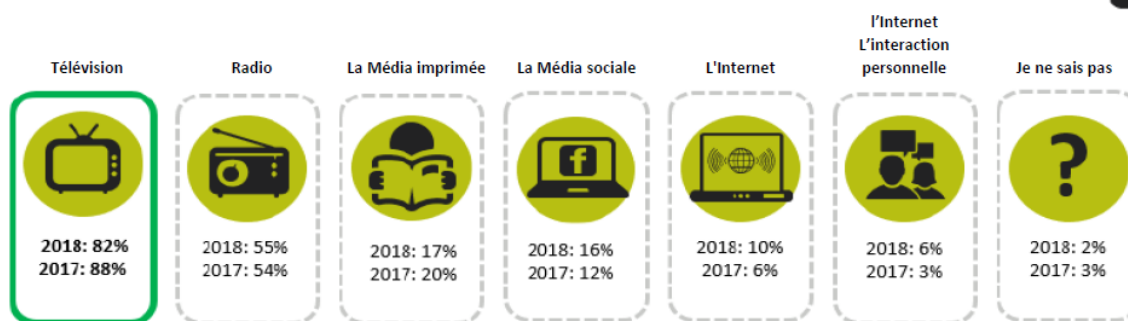
4.2.5 Moyen de communication préféré entre le Parlement et l'électorat

Semblables aux résultats de 2017, en 2018, les plates-formes de communication utilisées et celles privilégiées étaient bien alignées. 82% des Sud-Africains ont entendu parler du Parlement par le biais de la télévision et 82% ont choisi la télévision comme méthode préférée pour recevoir des communications de la part du Parlement.

La télévision et la radio sont les principaux médias par lesquels les Sud-Africains entendent parler du Parlement



Qui vous avez raconté du parlement?



QJ1.3. Qui vous avez raconté du parlement?


Selon les résultats de l'enquête, la radio a également continué à fonctionner comme un moyen de communication important: 55% d'entre eux ont entendu parler du Parlement à la radio et 57% en choisissant la radio comme moyen privilégié pour entendre parler du Parlement. Alors que le Parlement semble comprendre quels médias préfèrent les médias sud-africains, la communication sur la manière de dialoguer avec lui reste faible en 2018 - 8 Sud-Africains sur 10 ne sont pas informés de la procédure à suivre et près des trois quarts (72%) n'ont pas participé à des activités parlementaires.

4.2.6 L'Action et la participation aux processus ou activités du Parlement

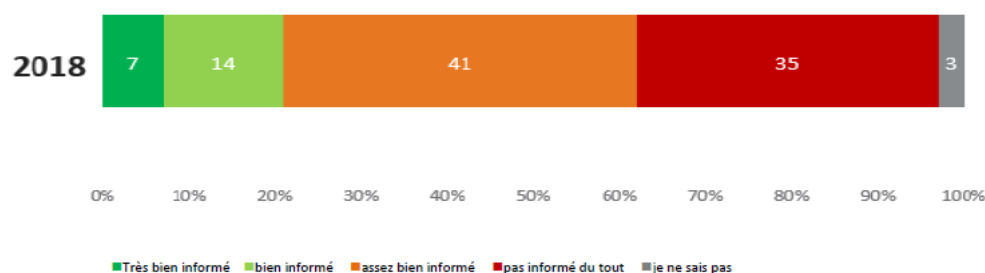
Selon les conclusions de l'enquête, alors que la plupart (41%) des Sud-Africains ont convenu qu'ils étaient assez bien informés des activités du Parlement, il restait un nombre notable (35%) de personnes qui se sentaient mal informées. Étant informé des activités parlementaires variait en fonction de l'âge, de la race, de l'éducation, du revenu du ménage et de la situation géographique. Parmi les groupes les plus critiques (en termes de manque d'information), il y a les jeunes (âgés de 15 à 17 ans), les communautés indiennes / asiatiques et colorés, les personnes ayant un niveau d'éducation médiocre (non scolarisé / primaire uniquement) et les résidents de KwaZulu Natal et le Cap oriental.

La Participation dans les processus du parlement

2018
N=39,797
(n=3,571)
OMO

 Nouvelle question: : Combien savez-vous des activités du Parlement?

NOUVELLES QUESTIONS



Q18. En général, dans quelle mesure êtes-vous informé des activités du Parlement?

Près de la moitié (48%) des Sud-Africains souhaitent en savoir plus sur les activités du Parlement. Les résidents du Nord-Ouest (61% très intéressés) et ceux qui n'ont pas de revenu du ménage (61% très intéressés) étaient les plus intéressés par le développement de leur connaissance du Parlement. La plupart des Sud-africains ont indiqué qu'ils aimeraient en savoir plus sur le Parlement, mais un nombre notable (27%) ne souhaitait absolument pas en savoir plus sur le Parlement. Parmi ceux qui étaient le moins intéressés, 48% n'avaient aucune éducation formelle et 44% étaient Indiens / Asiatiques. Ces résultats indiquent que non seulement les personnes peu instruites et les membres de la communauté indo-asiatique sont les moins informés des activités du Parlement, mais ils sont également les moins intéressés par l'information sur les activités du Parlement. Cela démontre un obstacle à l'engagement avec ces personnes.

5. Conclusion

Comme le présent document s'est efforcé d'illustrer, en tant que véritables centres de la démocratie, en plus de la représentation et de la garantie de leur pouvoir financier, les parlements modernes devraient également jouer un rôle plus significatif non

seulement pour porter les espoirs et les aspirations des citoyens, mais également pour les efforts de développement fournis, entre autres, en fournissant une plate-forme permettant aux populations d'influencer et de façonner les processus de prise de décision concernant le développement de leurs communautés

Notre première génération de législateurs dans le régime démocratique était consciente de ce fait et était consciente du fait qu'un moyen efficace d'assurer la participation publique est l'une des caractéristiques d'un gouvernement démocratique. C'est pourquoi la participation publique inscrite dans la Constitution du pays est restée l'un des impératifs constitutionnels guidant les travaux du Parlement sud-africain. Cependant, comme indiqué dans le document, bien que la participation publique ait toujours été au centre du mandat du Parlement sud-africain, la nature de la participation publique a évolué depuis les débuts de la démocratie. C'est cette évolution, le besoin d'harmonisation et de normalisation des pratiques, ainsi que la jurisprudence émergente qui ont nécessité l'élaboration de cadres et de modèles de participation publique.

Toutefois, il ne suffisait pas de développer des modèles et des mécanismes pour renforcer la participation publique. L'institution devait évaluer son efficacité dans la mise en œuvre de tels mécanismes et s'acquitter de son obligation constitutionnelle de faciliter une participation significative publique. C'est pourquoi l'enquête indépendante a été commandée, ce qui a révélé un mélange de réalités (positives et négatives) concernant le travail de l'institution dans ce domaine de la participation publique.

6. La Recommandation

Premièrement, les résultats de la recherche ont montré aux Sud-Africains quels sont les rôles et les fonctions du Parlement, mais ils ont du mal à comprendre ce qu'est le concept de Parlement. En tant que tel, la recommandation est que, dans notre contexte, notre Parlement a besoin de lancer des campagnes visant à informer les Sud-Africains des principes de base du Parlement, tels que ce qu'il est et comment il fonctionne, de manière conviviale et efficace, de manière engageante.

Deuxièmement, l'enquête a également montré que les Sud-Africains souhaitent en savoir plus sur le Parlement et jouer un rôle plus actif dans ses activités. Cependant, la connaissance limitée de comment, où, quand et pourquoi s'engager constitue un obstacle majeur. En tant que tel la recommandation est que dans notre contexte, notre Parlement mette en œuvre des stratégies de participation publique qui informent le public des raisons pour lesquelles il doit participer et qu'il décrive clairement les étapes permettant de rechercher et de participer aux activités parlementaires.

Enfin, depuis l'enquête ayant révélé que les rôles et les fonctions parlementaires peuvent facilement s'imbriquer dans les rôles et les fonctions des parties politiques, il est nécessaire de distinguer et de séparer les rôles et les fonctions du Parlement des agendas socio-politiques des parties politiques.

Les Références

- Doyle, M. 2017. Participation du public au Parlement: Enquête auprès des participants. Groupe de surveillance parlementaire, Cape Town*
- Dunn John. 2005. Démocratie: une histoire. New York, Atlantic Monthly Press, 2005*
- Elmien du Plessis. Terre: la participation du public ne signifie pas que les opinions de tout le monde peuvent prévaloir. News24, 03 décembre 2018.*
- Ipsos. 2018. Recherche sur la sensibilisation du public demandée par le Parlement de la République d'Afrique du Sud pour les exercices 2015 à 2019. Public Cape Town, Afrique du Sud*
- Mafunisa, M et Maphunye, K, J. 2005. Participation du public à la prise de décision au sein de la législature de la province de Gauteng. Consulté le 28 juillet 2019, disponible à l'adresse suivante:*

- http://repository.hsrc.ac.za/bitstream/handle/20.500.11910/7255/2943_Mafunisa_Publicparticipation.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Mchunu N. & Theron, F. (2014). Revitaliser le «bien» dans une bonne gouvernance locale: appel à une citoyenneté participative active. *Revue africaine des affaires publiques*, 7 (2): juin 2014.
- Nyalunga, Dumisani. 2006. "Un environnement favorable à la participation du public au gouvernement local". *Journal international des ONG*. 1: 1.
- Parlement de la République d'Afrique du Sud. *Plan stratégique 2009-2014*. Le Cap, Afrique du Sud
- Parlement de la République d'Afrique du Sud. 2017. *Modèle de participation publique*. Le Cap, Afrique du Sud
- Scott, R. *Une analyse de la participation du public dans le secteur législatif sud-africain*, thèse soumise en vue de l'accomplissement partiel du diplôme de maîtrise en administration de l'université de Stellenbosch, mars 2009.
- Sefora, M. *Participation du public au Parlement - Perspectives sur la technologie des médias sociaux (SMT)*. Étude présentée partiellement conforme aux exigences du diplôme de maîtrise en administration publique de la faculté des sciences économiques et de gestion de l'université de Stellenbosch, décembre 2017
- Association du secteur législatif sud-africain. *Cadre de participation publique pour le secteur législatif sud-africain*. Juin 2013,
- Afrique du Sud. 1996. *Constitution de la République d'Afrique du Sud, loi no 108 de 1996*. Pretoria: Imprimeur du gouvernement.
- Southall, R. *Le défi de la participation publique en Afrique*. Document présenté à la Conférence sur la participation publique: La croissance par la participation, tenue à Durban du 24 au 25 juin 2003, Rapport du Center for Public Participation.
- Theron, F. (2009). *Participation publique en tant que stratégie de développement au niveau micro: principes et contexte pour un développement authentique et responsabilisant*. Dans Davids, I. Maphunye, K.J. (Eds). *Développement participatif en Afrique du Sud: perspective de la gestion du développement*. Pretoria: Éditeurs Van Schaik.



M. le Président Philippe SCHWAB a invité les membres à poser leurs questions.

M. Calvin RANDRIAMAHAFANJARY (Madagascar) a souligné que l'ouverture du Parlement au public et la transparence constituent un défi à Madagascar. Il a demandé ce que le Parlement Sud-Africain publie sur son organisation et son travail, et a notamment voulu savoir si sont disponibles sur le site internet du Parlement toutes les interventions effectuées par les parlementaires, ou encore les statistiques sur leur taux de présence ou d'absence en séance ou en Commission.

M. Muhammad ANWAR (Pakistan) a confirmé que la question du lien entre le Parlement et les citoyens était une question clé et que le Parlement était confronté à de nombreux défis lorsqu'il essaie de promouvoir l'engagement public. Il a demandé à quels défis le parlement d'Afrique du Sud avait dû faire face dans cette entreprise et comment les difficultés avaient été surmontées.

Le Dr. Jean Rony GILOT (Haïti) a insisté sur le fait que le premier facteur de transparence d'un Parlement était le principe de publicité de la séance publique. Or, il a remarqué que de plus en plus souvent, des préoccupations sécuritaires conduisent les Parlements à fermer l'accès à la séance plénière au public. Il a demandé à l'oratrice si, avant de penser à des moyens sophistiqués de participation du public aux travaux du Parlement, ce principe d'accès du public à l'hémicycle était garanti ou s'il était également menacé pour des raisons sécuritaires.

M. Sheikh Ali bin (Oman) a déclaré partager les préoccupations exposées. Il a souligné que les réseaux sociaux sont désormais très suivis, et que le Parlement

d'Oman utilise également les hashtags pour demander à la population de participer à l'élaboration des lois. Les données sont recueillies par une équipe composée de représentants de la société. Il a constaté que ces moyens modernes de communication permettent d'avoir accès à la totalité de la population, y compris dans des zones difficiles d'accès, et pour un budget bien moindre que l'organisation de réunions ou d'enquête.

Mme Penelope Nolizo TYAWA a répondu que les informations sur la présence des parlementaires étaient bien diffusées sur le site internet, et que toutes les réunions des commissions comme de la séance publique sont ouvertes au public à l'exception de la commission sur la sécurité. En revanche la régularité de la publication de ces informations est parfois problématique en raison du temps qu'il faut pour opérer la traduction dans les onze langues officielles du pays.

Elle a constaté que lorsque les parlementaires ou les commissions vont à la rencontre du public, les citoyens attendent d'eux que leurs problèmes soient réglés, que ces problèmes relèvent ou non de la compétence du parlementaire. Le Parlement travaille désormais au suivi de l'application des engagements. Le Secrétariat général fait en sorte que des chercheurs au Parlement suivent la performance des différents départements ministériels et effectuent un véritable contrôle. Les ministres sont responsables et doivent donc tenir leurs engagements. Elle a néanmoins noté que certains parlementaires membres du parti majoritaire ont tendance à poser des questions très douces afin de ne pas gêner le Gouvernement. Elle a ajouté que chaque Parlement régional poursuit ses propres objectifs, et qu'il faut donc veiller que tout ceci s'accorde bien avec l'agenda national.

Les citoyens sont toujours les bienvenus pour visiter le Parlement, mais la ville du Cap se trouve loin de nombreuses régions du pays, il est donc important que les membres aillent à la rencontre des citoyens. Une réforme envisage de scinder le temps en deux périodes de six mois, l'une au Parlement et l'autre en circonscription, dans la mesure où la séparation en deux de la semaine ne produit pas de très bons résultats. Or, il est important de veiller à ce que le temps nécessaire soit consacré aux rencontres entre les parlementaires et leurs électeurs.

Elle a confirmé que les médias sociaux étaient en effet un outil très utile et que l'Afrique du Sud accueillerait d'ailleurs l'un des pôles de l'UIP sur le centre d'innovation au Parlement.

M. le Président Philippe SCHWAB a remercié l'intervenante ainsi que les membres pour leur participation.

3. Communication de M. Desh Deepak VERMA, Secrétaire général du Rajya Sabha d'Inde : « La chaîne télévisuelle du Rajya Sabha et son rôle dans le renforcement de la confiance entre le Parlement et le peuple ».

Introduction

L'une des conditions préalables à une démocratie parlementaire est la mise en place d'une voie de communication permanente entre le peuple et le Parlement afin de retenir l'intérêt des citoyens dans le fonctionnement des institutions parlementaires, notamment le Parlement. Ainsi, la diffusion de l'information sur le fonctionnement des institutions parlementaires revêt une importance capitale. Le citoyen éclairé est un participant précieux au processus politique, moins susceptible d'afficher une attitude cynique envers la vie politique. Comme le dit à juste titre la Hansard Society, le groupe de réflexion parlementaire britannique, « la familiarité engendre le soutien ». L'importance des débats informés dans le renforcement de la démocratie a été très bien mise en valeur par le rapport des Nations unies sur le développement humain 2002 qui constate, entre autres, que « Le débat éclairé est la sève de la démocratie. Sans lui, les citoyens et les décideurs sont impuissants, car ils ne disposent plus des outils de base pour une représentation et une participation éclairées. » Il importe donc de nourrir et de soutenir cette communication dans les deux sens par la presse écrite et les médias électroniques, dont les chaînes télévisuelles parlementaires. Les Parlements du monde entier œuvrent à mettre au point des moyens plus attractifs et créatifs de valoriser la couverture parlementaire afin de stimuler l'intérêt des gens dans le plus haut forum démocratique de leur pays.

C'est dans ce contexte que les chaînes télévisuelles parlementaires ont la tâche onéreuse d'enrichir la démocratie en resserrant les liens entre le peuple et le Parlement pour souligner les contributions positives de la législature et d'accroître la confiance entre la législature et le peuple. A cet égard, la chaîne télévisuelle de la Chambre haute du Parlement indien, le Rajya Sabha est devenue un outil important de l'engagement du Parlement vis-à-vis du public.

II. Mécanismes d'interface entre citoyens et Parlement

Les deux Chambres du Parlement indien ont leurs propres mécanismes éprouvés pour garantir une bonne interface entre les citoyens et le Parlement. Les commissions parlementaires créent des liens avec le peuple de diverses façons : lors de leurs débats, elles expriment les préoccupations du public ; à leur tour, les citoyens ont la possibilité de déposer devant celles-ci, participant ainsi au processus législatif. Les deux Chambres ont également effectué une refonte de leur site web pour donner des informations beaucoup plus amples sur les questions abordées lors de la session plénière et dans les commissions ainsi que sur chaque Membre du Parlement. En outre, chaque Chambre dispose d'une galerie publique qui permet aux membres du public intéressés de suivre les débats. Toutefois, il convient de signaler que peu de gens s'en servent pour rester connectés au Parlement.

III. Les médias de masse, le moyen privilégié de communiquer avec les plus grandes couches de la population

Le rôle des médias de masse dans la communication avec les plus grandes couches de la population et dans le renforcement de l'édifice démocratique est bien reconnu.

Protéger le droit des médias de couvrir en toute liberté le fonctionnement parlementaire constitue un élément clé dans l'établissement de bonnes relations entre le Parlement et les médias. Le Parlement indien permet aux médias de couvrir les discussions des deux Chambres. En fait, la loi sur les délibérations parlementaires (protection de publication) de 1977 accorde une protection statutaire à la publication dans les journaux ou aux émissions par télégraphie sans fil des reportages véridiques de toutes délibérations dans les deux Chambres du Parlement à conditions que de tels reportages soient pour le bien public et ne soient pas motivés par malice. En outre, l'Article 361A de la Constitution prévoit que :

«Aucune personne n'est passible de poursuites, civiles ou criminelles, dans tout tribunal, liées à la publication dans un journal d'un reportage essentiellement véridique de toutes délibérations dans l'une ou l'autre des deux Chambres du Parlement, ou de l'Assemblée législative, ou, selon le cas, l'une ou l'autre Chambre de la Législature d'un Etat, sauf preuve que la publication a été motivée par malice. »

Chaque Chambre dispose d'une galerie réservée aux journalistes de la presse écrite et des médias électroniques d'où ils peuvent suivre les délibérations parlementaires en direct et faire leur reportage en même temps. Le service des médias, de l'éducation et de l'audiovisuel du Secrétariat du Rajya Sabha et son équivalent le service de presse et des relations publiques (PPR) du Lok Sabha servent d'organismes centraux pour assurer la liaison avec les médias, les correspondants et les journalistes de la presse écrite et électronique en vue de leur donner accès à galerie de presse pour une pleine couverture des délibérations des deux Chambres. Ainsi, la liberté dont jouissent la presse et les médias et la protection dont ils bénéficient pour couvrir les délibérations du Parlement sont jugées indispensables pour l'enrichissement des interactions entre Parlement, médias et citoyens, et pour le renforcement de la démocratie.

IV. L'importance d'une chaîne parlementaire exclusive

Bien que les services des médias des deux Secrétariats assurent la liaison avec les agences de presse, journaux et correspondants de la presse écrite et électronique en vue d'assurer une large publicité aux activités parlementaires, on a ressenti le besoin de lancer une chaîne télévisuelle parlementaire exclusive pour atteindre un public plus large. Par ailleurs, les nombreuses chaînes de télévisions spécialisées destinées à divers publics cibles accordent peu de temps au fonctionnement parlementaire. Elles s'intéressent beaucoup plus aux questions conflictuelles de la vie politique, reléguant à la marge les discussions sur des thèmes sérieux au sein du Parlement. Le traitement partiel et déséquilibré des délibérations parlementaires très vastes et complexes ainsi que du processus législatif ne fait que ternir l'image du Parlement aux yeux du public. Pour présenter les choses d'une façon plus équilibrée et juste au contraire de ce que montrent les grandes chaînes de télévision, on a jugé nécessaire de diffuser en direct les délibérations parlementaires et de lancer des chaînes télévisuelles exclusives à cette fin.

De plus, les grandes chaînes prêtant peu d'attention aux rapports importants produits par les commissions parlementaires, il convient donc de les faire connaître au grand public. Par ailleurs, l'avis général est que le Parlement ne fonctionne que lorsqu'il y a une session. C'est une idée erronée, car en fait les membres travaillent beaucoup toute l'année qu'ils s'agisse des commissions parlementaires, des délégations en visite aux forums internationaux ainsi que de nombreuses activités parlementaires, travail ignoré par le public et les médias. Pour toutes ces raisons, on a jugé opportun qu'une chaîne télévisuelle exclusive diffuse en direct les délibérations du Parlement et

présente les programmes connexes afin de sensibiliser les citoyens au véritable travail parlementaire et de stimuler leur intérêt dans les missions accomplies par leurs élus. Cela aide à mettre en valeur le fait que le Parlement et ses membres travaillent en permanence.

Lancement des chaînes télévisuelles parlementaires exclusives en Inde

Dans le but de sensibiliser les citoyens au fonctionnement de notre Parlement, on a pris des mesures nécessaires au fil du temps pour la diffusion des délibérations parlementaires. On a fait un premier pas déjà en 1989 avec la première télédiffusion et retransmission en direct de l'allocution du Président aux membres des deux Chambres du Parlement par les télédiffuseur et radiodiffuseur nationaux Doordarshan et All India Radio. Par la suite, l'heure des questions et la présentation du budget ont également été télédiffusées en direct en 1991 et 1992 respectivement. Le lancement officiel de la télédiffusion en direct des délibérations parlementaires dans un rayon de 15 kilomètres a eu lieu en août 1994. La réaction favorable du public a mené au lancement de deux chaînes satellites différentes en décembre 2004 par Doordarshan pour la télédiffusion des délibérations des deux Chambres du Parlement dans leur intégralité à l'échelle nationale. Ce fut un pas géant pour rapprocher le Parlement des citoyens. Le 11 mai 2006, le Secrétariat du Lok Sabha a franchi une nouvelle étape avec le lancement de la chaîne télévisuelle du Lok Sabha LSTV diffusant 24 heures sur 24. Par la suite, le Secrétariat du Rajya Sabha⁷⁵ a lancé en novembre 2010 la chaîne télévisuelle du Rajya Sabha RSTV. Tandis que la LSTV télédiffuse les délibérations de la Chambre basse sous le contrôle de son Président, la RSTV, chaîne qui diffuse 24 heures sur 24 heures, se charge de la diffusion des délibérations de la Chambre haute sous le contrôle du Président du Rajya Sabha. Pour le bon fonctionnement de ces chaînes, des unités de programmation interne, d'ingénierie et technique ont été mises en place pour chacune des deux Chambres. La RSTV est devenue une chaîne diffusant 24 heures sur 24 le 18 décembre 2011. Les RSTV et LSTV sont exceptionnelles dans la mesure où elles sont détenues et exploitées par la législature. La portée et l'attrait de ces chaînes parlementaires ne cessent d'augmenter.

V. Base d'utilisateurs d'Internet en Inde et Utilisation des médias sociaux

La croissance sans précédent des technologies de l'information et de la communication (TIC), dont Internet et les sites de réseaux sociaux a facilité la participation des citoyens, notamment les jeunes, aux institutions et processus démocratiques. Comme il permet de transcender les structures représentatives, Internet est perçu comme un outil pour refaçonner et renforcer les relations jusqu'alors limitées et négligées entre représentants et représentés. L'Inde possède la deuxième base d'utilisateurs d'Internet au monde.⁷⁶L'utilisation d'Internet et des médias sociaux, notamment chez les jeunes, ne cesse de s'accroître et l'on prévoit que le nombre d'Internautes en Inde s'élèverait jusqu'à 627 millions d'ici fin 2019⁷⁷.Le pays connaît une transition démographique majeure, le nombre de jeunes augmentant de façon significative. Cette couche de la population, jeune et mieux informé, est curieuse de savoir plus sur le fonctionnement des législatures et leurs membres. Répondre aux besoins d'un électorat plus confiant et exigeant nécessite un engagement plus actif du public vis-à-vis des législatures. A

⁷⁵ Note sur la Lok Sabha Television, Secrétariat du Lok Sabha

⁷⁶Les 20 premiers pays ayant le plus grand nombre d'Internautes <https://www.internetworldstats.com/top20.htm>

⁷⁷Le nombre d'Internautes s'élèverait à 627 million en 2019,

<https://economictimes.indiatimes.com/tech/internet/internet-users-in-india-to-reach-627-million-in-2019-report/articleshow/68288868.cms>

l'ère de l'e-démocratie, le Parlement aussi se sert des médias sociaux pour atteindre ce jeune public. La webdiffusion simultanée du streaming en direct sur les sites du Rajya Sabha et du Lok Sabha ainsi que sur les interfaces YouTube, Facebook et Twitter a aidé à élargir la portée de ces chaînes. En fait, le Rajya Sabha se distingue en étant le premier à lancer la webdiffusion des délibérations parlementaires en Inde.

Programmes à valeur ajoutée des chaînes parlementaires, notamment ceux de la RSTV

Outre la télédiffusion en direct des délibérations, ces chaînes diffusent également les événements marquants du Parlement, tels l'Allocution du Président aux deux Chambres du Parlement ainsi que d'autres activités parlementaires d'envergure. Toutefois, la télédiffusion en direct des délibérations ne suffit pas à elle seule pour informer le public ; en plus, il faut établir une bonne programmation capable de familiariser les citoyens avec le fonctionnement du Parlement que beaucoup ont du mal à comprendre. C'est pourquoi la RSTV présente des analyses percutantes des débats et autres événements réguliers du Parlement, avec un accent tout particulier sur le fonctionnement du Rajya Sabha et les faits nouveaux liés à ce dernier.

Par exemple, 'Prashankaal'/Heure des questions, 'Sansad Parisar se'/Actualités parlementaires et 'Sansad is hafte'/Le Parlement cette semaine ; Lois en cours d'élaboration ; Le Parlement 24h/24 et 7j/7, pour n'en citer que quelques-uns.⁷⁸

Par ailleurs, la RSTV cherche à éduquer les citoyens par toute une série de programmes à valeur ajoutée sur des questions qui figurent parmi les préoccupations majeures du peuple. Par exemple., 'The Big Picture'⁷⁹ (Vue d'ensemble) et '*DeshDeshantar*'⁸⁰ (L'Inde et l'étranger) présentent des tables rondes sur des questions nationales et internationales en anglais et en hindi et analysent de temps en temps, s'il y a lieu, les questions liées à la démocratie parlementaire.; 'Laws in the Making' est un débat d'experts sur diverses lois controversées du pays;⁸¹ *Sarokaar*,⁸² débat hebdomadaire sur les questions d'actualité auquel participent les membres du public; 'Policy Watch'⁸³, émission hebdomadaire sur les politiques économiques nationales; '*SaraJahan*' (Le Monde entier), résumé hebdomadaire de l'actualité internationale avec analyse. Des émissions spéciales sur les élections aux assemblées des Etats sont également diffusées pour informer les citoyens sur le processus électoral.

Les émissions de la RSTV se concentrent sur les projets de loi à venir ainsi que ceux qui sont à l'étude du Parlement. En outre, l'on présente régulièrement des émissions sur la science, la santé et les questions sociales et économiques avec un accent tout particulier sur les nouveaux développements dans les Etats. La chaîne fait un effort spécial pour montrer la diversité et la vitalité de la société indienne par ses émissions

⁷⁸Rapport annuel, 2018, Secrétariat du Rajya Sabha

⁷⁹ Sur des sujets tels la visite du Premier ministre aux Etats-Unis; les normes sur le troisième enfant; l'interdiction des cigarettes électroniques; la sécurité énergétique

⁸⁰ Sur des sujets tels la diaspora indienne et son importance; les nouvelles mesures pour relancer l'économie; Subvention contre revenu; la crise croissante de l'eau potable

⁸¹ Sur des sujets tels les réformes électorales; le projet de loi sur la protection des consommateurs de 2018; l'avis de la Cour Suprême sur la Section 498A; la protection de la flore et de la faune en Inde

⁸² Sur des sujets tels la politique sur la réservation in Inde; la mendicité et les solutions; le droit à la vie privée; la nouvelle politique en matière d'éducation

⁸³ Sur des sujets tels le partenariat public privé dans le secteur ferroviaire; le potentiel de l'éolien en Inde; les réformes dans le secteur social. Etc.

sur l'art et la culture. A titre d'exemple, citons des émissions comme *Virasat*⁸⁴ (Héritage), *Guftagoo*⁸⁵ (En Conversation), *Shakhsiyat*⁸⁶ (Personnalité), etc. La chaîne a également produit une série télé *Samvidhan- the Making of the Constitution of India* en 2014. Réalisée par le célèbre metteur en scène Shyam Benegal, elle recrée les débats sur les questions d'envergure qui ont eu lieu dans l'Assemblée constituante au moment de l'élaboration de la Constitution de l'Inde. La série a été bien accueillie par les téléspectateurs qui ont apprécié son riche contenu historique et éducatif.

La RSTV essaie toujours d'infuser sa programmation d'une certaine fraîcheur. A cet effet, elle produit 47 heures de nouveaux programmes chaque semaine et 38,5 heures de nouvelles émissions sont ajoutées lors des sessions du Parlement.⁸⁷

Grâce à la qualité de ses programmes, la RSTV a eu une réaction positive des spectateurs. A la différence de certaines chaînes privées, la RSTV joue un rôle positif et constructif, remettant les choses en perspective et évitant les grandes mises en scène pour attirer l'attention des spectateurs. Et les présentateurs sont toujours à l'écoute du public. La RSTV aborde les questions sensibles dans leur juste perspective. Au cours des deux dernières années, le nombre de ses spectateurs a augmenté de façon significative. Avec plus de 3,52 millions d'abonnés sur YouTube, la RSTV figure parmi les principales chaînes de télévision dans le genre informations et actualités.

VI. Chaînes télévisuelles parlementaires en tant que télévision publique

(i) Autonomie professionnelle totale

L'on peut croire que le fait de détenir une chaîne de télévision est une tentative de présenter une belle image des parlementaires, mais c'est loin d'être le cas. La chaîne jouit d'une autonomie totale afin de maintenir sa crédibilité. On veille à ce que ces chaînes soient gérées de façon professionnelle et ne deviennent pas un outil de propagande du Gouvernement. Il importe que le jugement professionnel ne soit pas soumis aux considérations politiques, commerciales ou autres. Le ministère de l'information et de la radiodiffusion du Gouvernement de l'Inde n'exerce aucun contrôle sur elles. Ainsi, ces chaînes sont libres de toute ingérence de la part de l'exécutif. C'est le Président de l'Assemblée qui a le dernier mot.

(ii) Libre de considérations commerciales

De nombreux pays à travers le monde permettent l'installation des caméras de télévision et des microphones de radio pour enregistrer les délibérations de leurs législatures, mais le public ne peut accéder qu'aux extraits et commentaires de celles-ci. Selon le Rapport mondial 2012 sur l'e-Parlement, seulement 35% des 156 pays recensés par l'ONU et l'UIP disposent des chaînes télévisuelles parlementaires. La RSTV et la LSTV sont exemptes des considérations commerciales. Elles ne sont pas obligées d'être rentables à l'instar des chaînes privées, mais travaillent sur la base des principes d'une télévision publique pour faire valoir davantage l'intérêt public. Etant financées par l'Etat, elles n'ont pas à se préoccuper de recettes publicitaires et donc n'ont pas besoin de reportages à sensation pour avoir un bon taux d'écoute. Ces deux

⁸⁴ Sur des personnalités telles Rabindranath Tagore (Prix Nobel); Shailendra (parolier); Jagjt Singh (maestro du ghazal); S.D. Burman (grand compositeur musical), etc.

⁸⁵ Sur des personnalités telles Gulzar (parolier célèbre); Sanjay Mishra (acteur reconnu); Irfan Khan (acteur reconnu); Jawed Habib (styliste de cheveux célèbre)

⁸⁶ Sur des personnalités telles Zahida Hina (chroniqueuse reconnue); Abida Parveen (chanteuse de grande renommée); Pirzada (savant et poète reconnu), Kailash Satyarthi (Prix Nobel)

⁸⁷ Rapport annuel 2018, Secrétariat du Rajya Sabha

chaînes ne diffusent que les publicités du Gouvernement et des entreprises du secteur public qui visent à informer les citoyens sur les politiques et programmes de développement.

VII. Réaction du public/portée de la RSTV

L'un des meilleurs baromètres pour mesurer le succès d'une chaîne télévisée est sa portée. La RSTV atteint un vaste public indépendamment de régions, d'âge et de sexe. Bien que libre des considérations de taux d'écoute et de recettes publicitaires, le nombre de ses spectateurs ne cesse d'augmenter au cours des années. La RSTV seule a plus de 3,5 millions d'abonnés sur YouTube⁸⁸ et plus de 582 millions de vues jusqu'à présent.⁸⁹ La RSTV a reçu le 'YouTube Gold Award' après avoir franchi le seuil d'un million d'abonnés en juin 2018. En fait, la chaîne YouTube de RSTV a gagné plus de cent mille nouveaux abonnés organiques par mois en moyenne.⁹⁰ La RSTV a également 1,37 million⁹¹ et 8 million d'abonnés⁹² sur Facebook et Twitter respectivement. En outre, plusieurs comptes Twitter vérifiés ont commencé à suivre le compte Twitter de RSTV, dont plusieurs membres du Parlement.

La RSTV est bien en avance sur plusieurs chaînes privées très réputées pour devenir la sixième chaîne en termes de croissance, laissant un bon nombre à la traîne. La popularité croissante de la RSTV s'explique par ses analyses percutantes sur les questions parlementaires, des débats non partisans, civilisés et informatifs sur les grands dossiers nationaux et internationaux et une sélection de thèmes contemporains. La loi sur la réglementation du réseau de la télévision câblée de 1995 a été amendée de sorte qu'il est obligatoire pour chaque câblodistributeur d'offrir RSTV et LSTV sur son réseau.

Pour améliorer davantage le contenu et la couverture de sa programmation, la RSTV s'est jointe au BARC (Broadcast Audience Research Council) pour évaluer la réaction des spectateurs à chacune de ses émissions.⁹³

Consciente de l'importance des données fiables et sécurisées afin de créer de la confiance chez ses clients, la RSTV a transféré son site web <http://rstv.nic.in/> à <https://rstv.nic.in/>.

Evolution du fonctionnement de la Chambre

Un effet positif de la chaîne parlementaire est que les membres soulèvent de plus en plus des questions d'importance publique, notamment celles ayant trait à leurs circonscriptions ou Etats par le biais des 'Zero Hour Submissions' (propositions tout de suite après l'heure des questions) et des « Mentions spéciales » pour que le Gouvernement en prenne acte et œuvre à les résoudre. A l'ère électronique, les membres souhaitent que leurs électeurs les voient à la télévision lorsqu'ils expriment leurs préoccupations et répondent à leurs attentes en tant que représentants du peuple pour gagner ainsi la confiance des citoyens.

Un autre effet positif constaté est que dans le souci de communiquer directement avec leurs électeurs, les membres ont tendance à s'exprimer dans leur langue maternelle ou

⁸⁸ <https://www.facebook.com/RajyaSabhaTV/>

⁸⁹ <https://youtube.com/user/rajyasabhatv/about>

⁹⁰ Rapport annuel 2018, Secrétariat du Rajya Sabha

⁹¹ <https://www.facebook.com/RajyaSabhaTV/>

⁹² <https://twitter.com/rajyasabhatv>

⁹³ BARC est outil fiable pour mesurer le taux d'écoute en Inde

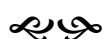
locale. En Inde, 22 langues officielles des différents Etats sont reconnues par la Constitution. En vue de bien communiquer avec leurs électeurs, les membres peuvent s'exprimer dans leurs langues régionales s'ils ont du mal à parler en hindi ou en anglais, les deux langues de travail du Parlement. Maintenant que le Rajya Sabha dispose d'un service d'interprétation pour toutes les 22 langues, les membres tiennent à s'exprimer dans leur langue locale, tendance qu'encourage le Président du Rajya Sabha Monsieur M. Venkaiah Naidu. Cela a eu des résultats positifs, car les électeurs peuvent à présent bien suivre les débats parlementaires. Les questions soulevées par les membres du Parlement sont également couvertes par les médias locaux, ce qui aide à mieux relever les défis du développement et de la gouvernance auxquels font face les différents Etats et régions.

Avec la télédiffusion en direct des délibérations de la Chambre, le comportement des membres fait l'objet d'un examen public très intense. Le Président de la séance rappelle aux membres que des citoyens à travers le pays suivent la télédiffusion en direct et que toute perturbation ou comportement indiscipliné ne fait que ternir l'image du Parlement aux yeux du peuple. Vivement préoccupé par ces perturbations, le Président du Rajya Sabha Monsieur M. Venkaiah Naidu rappelle aux membres la nécessité de préserver la dignité et le décorum de la Chambre, et de répondre aux attentes des citoyens.

Conclusion

Dans leurs rôles de diffuseurs et pourvoyeurs d'information crédible et objective ainsi qu'en tant qu'éducateurs du public, les chaînes parlementaires, notamment la RSTV ont contribué au développement d'une citoyenneté éclairée et servi de pont entre élus et citoyens. Depuis son lancement en 2010, la RSTV s'est taillé une place centrale. A l'ère des médias électroniques en prolifération, la chaîne a su augmenter le nombre de ses spectateurs dans un court laps de temps. Son succès a contribué à la diminution du déficit de confiance entre le public et le Parlement de deux façons. D'abord, cette chaîne a aidé les citoyens à beaucoup mieux comprendre le travail du Parlement et de leurs représentants élus, cela malgré le fait que les principales chaînes de télévision tendent à fausser son image. Par ailleurs, elle a sensibilisé les citoyens, notamment les jeunes, au fonctionnement de la démocratie parlementaire et aux processus politiques plus larges, ouvrant la voie à l'élargissement et au renforcement des liens entre le Parlement et le peuple. Elle est en mesure de rehausser l'image publique du Parlement et d'approfondir la démocratie par le biais des citoyens éclairés et d'un discours politique vif et animé. La RSTV a montré comment les législatures peuvent accroître la participation des citoyens aux institutions parlementaires et leur confiance en celles-ci pour répondre aux attentes du peuple, condition sine qua non d'une démocratie réussie.

La RSTV œuvre à valoriser le contenu de ses émissions sur le fonctionnement des législatures tant au niveau national qu'à celui des Etats.



M. le Président Philippe SCHWAB a invité les membres à poser leurs questions.

M. Givi MIKANADZE (Géorgie) s'est déclaré impressionné par les chiffres d'audience, et a demandé si des évaluations et des enquêtes de satisfaction étaient

menées auprès de la population dans les différentes régions pour savoir comment les chaînes parlementaires sont perçues.

Il a supposé que ce projet avait un coût important mais qu'il présente de nombreux avantages, comme celui de ne pas voir les séances du Parlement écartées de retransmission par la coupe du monde de football ! Il a voulu savoir si la chaîne parlementaire diffuse des programmes même lorsque le parlement ne siège pas, et si les partis non représentés au Parlement avaient également la possibilité de participer aux programmes de la chaîne.

M. Matthew HAMLIN (Royaume-Uni) a demandé quel est le coût de la chaîne parlementaire et ce que cela représente au regard du budget total du Parlement. Il a également voulu savoir comment la chaîne s'assurait que le contenu éditorial est équilibré et ne devient pas un outil de propagande.

Mme Jane LUBOWA KIBIRIGE (Ouganda) a demandé si l'Inde possédait des lignes directrices pour garantir une bonne utilisation de cette chaîne par les parlementaires et éviter la propagande.

M. Muhammad ANWAR (Pakistan) a demandé quelle est l'autorité de contrôle de cette chaîne parlementaire qui permet d'en assurer le bon fonctionnement. Il a également demandé si les fonctions des deux chambres étaient définies dans la Constitution et quelles étaient les différences entre les deux en termes de pouvoir, notamment sur les questions financières, ayant compris que le Rajya Sabha était considéré comme la chambre haute du Parlement.

M. Desh Deepak VERMA a répondu que les abonnés de youtube à la chaîne avaient été analysés par une entreprise du secteur privé qui conseille généralement sur les questions de publicité, mais qu'en l'occurrence l'étude avait été commandée par le Parlement pour déterminer quels étaient les programmes les plus attractifs.

Il a expliqué que la chaîne est disponible 24h sur 24 et 7 jours sur 7. Les débats au parlement sont diffusés dans leur intégralité et, avant que le débat ne débute, une analyse introductive est proposée. Lorsqu'une loi est adoptée, la chaîne en présente les différentes problématiques et invite les experts du sujet, qu'ils soient favorables ou opposés à cette loi. Le téléspectateur a ainsi un aperçu complet. En dehors des heures de séances, d'autres programmes sont proposés tels que des explications sur des sujets d'actualités, sur des questions scientifiques. Il arrive que certains programmes soient ensuite rediffusés, surtout la nuit.

Il a déclaré que l'accès à la chaîne des partis non représentés au Parlement était une priorité : ces personnalités politiques sont invitées à venir s'exprimer dans les différents programmes. La chaîne n'est pas contrôlée par le Gouvernement de sorte que même les opposants les plus virulents au Gouvernement ont la possibilité de venir présenter leur opinion.

Il a confirmé que ce dispositif avait un coût élevé, mais que le Gouvernement envisageait de disposer de deux chaînes, l'une pour les programmes en direct et l'autre pour les reportages. En revanche, il a précisé que la chaîne n'avait pas de ligne éditoriale : elle ne fait que réunir les experts sur les différents sujets. Par exemple, un sujet sur les organismes génétiquement modifiés fait actuellement débat : les experts sont invités à commenter les projets de réforme, sans que la chaîne ne prévoit une

ligne éditoriale à tenir. La chaîne est néanmoins dirigée par un rédacteur en chef et le financement est assuré par les deux chambres du Parlement de sorte que le Gouvernement ne puisse contrôler le dispositif. En outre, un comité consultatif sur le contenu rassemble des députés de tous les partis afin d'éviter tout parti pris.

Il a confirmé que le Rajya Sabha était bien la Chambre haute du Parlement en vertu de la coutume, mais qu'il ne se risquerait pas à commenter cela au risque d'offenser son collègue du Lok Sabha qui est un très bon ami !

Mme Snehlata SHRIVASTAVA (Inde) a précisé que le Lok Sabha, au contraire du Rajya Sabha, acceptait la diffusion de publicités sur sa chaîne, et que cela générerait un bon revenu financier.

M. Desh DEEPAK VERMA (Inde) a exposé des informations générales sur les pouvoirs respectifs des deux chambres du Parlement.

Mme Penelope Nolizo TYAWA (Afrique du Sud) a demandé si les chaînes de télévision indépendante pouvait utiliser les images diffusées par la chaîne parlementaire.

M. VERMA a répondu que ça n'était pas le cas.

M. Mehmet Ali KUMBUZOĞLU (Turquie) a expliqué que son Parlement disposait également d'une chaîne télé et qu'il s'agit là d'un outil efficace pour rassembler le public et le Parlement, d'autant que les audiences sont bonnes. Il a voulu savoir s'il était déjà arrivé que des querelles virulentes, des altercations physiques aient lieu dans l'hémicycle et, si oui, si ces images avaient été diffusées à la télévision.

M. Janakman PRADHAN (Bhoutan) a déclaré que le Bhoutan avait autorisé les chaînes de télévision privée à diffuser les débats parlementaires en direct. La création d'une chaîne parlementaire a été un temps envisagée, mais ce projet a été mis en attente en raison de son coût financier. Il s'est demandé, compte tenu du fait que la chaîne parlementaire indienne diffuse des programmes 24h sur 24h, s'il serait également possible de diffuser l'intégralité des travaux des commissions, où de nombreuses questions intéressantes se posent.

M. VERMA a expliqué que les altercations physiques étaient devenues plus fréquentes après la création de la chaîne parlementaire : les électeurs étaient plutôt heureux de voir leurs représentants se battre en leur nom, et cela a ainsi encouragé les parlementaires à se livrer à ce type de pratiques. En conséquence, il a été décidé que ne seraient filmés que les parlementaires en train de parler. Cela a permis de réduire cette pratique.

Il a expliqué qu'il existait également une télévision publique en Inde, financée par le Gouvernement, mais que l'existence d'une alternative parlementaire indépendante était une bonne chose.

S'agissant de la diffusion des travaux des commissions, les réunions ne sont pas retransmises volontairement, car le huis clos y permet souvent aux parlementaires de dépasser les considérations partisans pour formuler des propositions de compromis. La retransmission télévisuelle risquerait de mettre un terme à cette attitude, les

parlementaires seraient sans doute enclins à reprendre une ligne politique plus partisane, et cela réduirait l'utilité de ces débats.

M. le Président Philippe SCHWAB a remercié l'intervenant pour son intervention ainsi que les membres pour leurs nombreuses questions, et leur a proposé de prendre une petite pause.

*** L'association a pris une pause-café jusqu'à 16h18. ***

4. Débat général : Rendre les travaux parlementaires accessibles aux personnes handicapées

Conduite du débat : **M. Christophe PALLEZ**, Secrétaire général de la questure de l'Assemblée nationale.

M. PALLEZ a débuté son introduction en évoquant le cas dont la presse s'était fait l'écho de l'arrivée de deux députés très gravement handicapés au Parlement du Japon, soulignant que les Parlements doivent parfois s'adapter très rapidement pour être inclusifs.

Il a expliqué avoir recensé dans un tableau les différents handicaps et les différentes personnes concernées par le défi de l'accessibilité et a présenté ces différents éléments.

Type de handicap Personnes concernées	Handicap moteur	Handicap sensoriel		Handicap mental
		Handicap visuel	Handicap auditif	
Parlementaires et membres du gouvernement	Rendre accessibles : - la salle de séances, - les salles de commission - les autres locaux		Equipements d'interprétation des débats en langue des signes Dispositifs de boucle magnétique : - la salle de séances, - les salles de commission	
Personnels	idem		idem	
Visiteurs	Rendre accessibles : - les tribunes de la salle des séances		Dispositifs de boucle magnétique : - les tribunes de la salle des séances	
Citoyens		Structurer le site Web pour l'utilisation des logiciels de reconnaissance vocale (audio description des pages internet)	Sous-titrage des débats	Pages du site traduites en langage facile à comprendre

Il a souligné que le coût de l'accessibilité constituait une contrainte. Le coût de l'adaptation d'un bâtiment, surtout s'il est ancien, au handicap physique est ainsi très

important. Il a cité d'autres exemples de coût destinés à garantir l'accessibilité, tels que l'établissement d'un système de boucle magnétique qui coûte 9000 euros, ou encore le recrutement d'un interprète en langue des signes pour une séance de commission qui coûte 900 euros.

Après cette introduction et avant d'entamer le débat, il a invité Mme Karine KASSMAYER, du Sénat du Brésil, à présenter sa communication ainsi intitulée : « L'accessibilité au Sénat fédéral du Brésil : les bonnes pratiques – présentation du management et du plan d'accessibilité du Sénat ».

Communication de Mme Karine KASSMAYER, du Sénat du Brésil : « L'accessibilité au Sénat fédéral du Brésil : les bonnes pratiques – présentation du management et du plan d'accessibilité du Sénat »

Le pouvoir législatif fédéral au Brésil est exercé par le Congrès national, composé de deux chambres: la Chambre des Députés et le Sénat Fédéral, à savoir bicaméral. Les fonctions du Sénat fédéral sont exercées par les sénateurs de la République, élus selon le principe de la majorité absolue pour représenter les États et le District Fédéral. Chaque État et le District Fédéral élitent trois sénateurs pour un mandat de huit ans. La représentation est renouvelée tous les quatre ans, alternativement par un tiers et puis par deux tiers. Chaque sénateur est élu avec deux suppléants. Le Sénat Fédéral est donc composé de 81 Sénateurs. Ce sont des fonctions typiques de la législature: légiférer et superviser.

La structure administrative du Sénat fédéral est déjà liée aux actions de gestion de la Chambre, qui suivent sa planification stratégique, faisant approuver les orientations stratégiques par un acte du Comité directeur visant à entériner la continuité du plan d'accessibilité et une lettre d'engagement du Sénat. Le Gouvernement fédéral met l'accent sur l'engagement envers l'accessibilité, en donnant priorité à l'autonomie et à la dignité de tous les fonctionnaires et citoyens.

Soutenu, ainsi, par les valeurs assumées par la haute direction de la Chambre, le Sénat fédéral développe des actions d'accessibilité via un outil de gestion appelé "Plan d'accessibilité", qui vise à promouvoir l'accessibilité pour les personnes handicapées et à mobilité réduite.

Le Sénat est actif dans ce domaine depuis 2005, année de la création du Programme d'accessibilité et de reconnaissance pour les personnes handicapées. Plusieurs actions ont été menées, telles que le recrutement d'interprètes de Libras, les premières semaines d'appréciation des personnes handicapées et les premiers travaux d'adaptation structurelle.

La politique d'accessibilité, établie par l'Acte du Comité directeur n° 15 de 2013, a établi des principes, des directives et des objectifs visant à garantir les droits des personnes handicapées ou à mobilité réduite au sein du Sénat fédéral. Le Centre de coordination pour les actions sociales et environnementales (NCAS) est devenu responsable des actions d'accessibilité depuis sa création en 2014.

Le plan d'accessibilité, tel qu'il se présente aujourd'hui, a été organisé par le NCAS et adopté par le Sénat fédéral en 2016 et en est à sa troisième édition. La première version présentait des actions construites de manière partagée avec divers secteurs de la

Chambre et avec des employés handicapés. Selon les résultats obtenus au cours des douze mois de validité du document, la version 2018 du Plan d'accessibilité a été élaborée.

Le plan d'accessibilité valable pour l'exercice biennal 2019-2020, qui est présenté ici, comporte 6 axes thématiques: Infrastructure; Accès à l'information; Mobilité; Gestion des personnes, Éducation à l'accessibilité et Gestion de l'accessibilité. Dans l'axe *Infrastructures* ont été comprises des actions liées à la suppression des barrières architecturales et urbaines, parmi lesquelles nous soulignons la proposition d'un projet architectural pour l'accessibilité des zones de grande circulation du Sénat Fédéral. C'est un projet qui, une fois achevé, présentera les difficultés et les solutions possibles pour promouvoir l'accessibilité dans les espaces physiques.

Dans *Accès à l'information*, figurent des actions qui visent à promouvoir l'accessibilité communicationnelle dans les différents environnements dans lesquels il existe une interaction personnelle ou virtuelle, tels que les postes de contrôle, la TV Senado, les sites Internet et intranet, les médias sociaux et le programme de visite institutionnelle. Dans l'axe *Mobilité* figurent des actions destinées à permettre la libre circulation des personnes handicapées et à mobilité réduite. Dans *Gestion des personnes*, les initiatives destinées aux employés handicapés sont envisagées. Enfin, *Éducation à l'accessibilité* présente des actions de formation et de sensibilisation du personnel. Les actions déjà menées par les secteurs de la maison ont été intégrées dans l'axe de *Gestion de l'accessibilité* à des fins de surveillance.

Avec cet instrument de gestion, qui nécessite une surveillance, la participation des parties prenantes et la transparence, le Sénat fédéral présente ses bonnes pratiques d'accessibilité.

M. PALLEZ a remercié l'intervenante et invité les membres à faire part de leur expérience sur le sujet du débat général.

M. Jake VAUGHAN (Royaume-Uni) a déclaré qu'à la Chambre des Lords du Royaume-Uni, il avait été jugé nécessaire de créer un environnement de travail inclusif pour tous, qu'il s'agisse des membres, du personnel, ou du public, et que cela s'est fait sur la base de l'élaboration d'un plan intitulé « focus sur l'inclusion ». Ce plan encourage la flexibilité au travail. Des efforts ont été produits pour avoir une information plus complète sur les membres du personnel connaissant des handicaps et ayant besoin d'adaptation. Des « passeports d'inclusion » ont été créés, pour accompagner le personnel tout au long de la carrière. Un réseau sur l'égalité, incluant le programme « parliABLE » soutient le personnel porteur de handicap et contribue à l'évaluation des engagements sur l'égalité dans le cadre de l'élaboration de nouvelles politiques.

De nombreux membres de la Chambre des Lords ont des handicaps et cela apporte aussi de nouvelles perspectives de lecture de la politique gouvernementale. Un soutien est proposé à ces membres : la procédure est adaptée pour faire face à leurs besoins, par exemple en autorisant la lecture du discours d'un membre par un autre membre.

Des projets sont également en cours pour rendre les travaux du Parlement accessibles au public, par exemple à travers le site internet. Le bâtiment du Parlement en lui-même pose de nombreux problèmes d'accessibilité, non seulement pour les membres

(certains Lords utilisant un fauteuil roulant sont par exemple privés de la possibilité de s'asseoir au sein de leur groupe politique), mais aussi pour le public (en raison de la présence d'escaliers, mais aussi en raison d'une décoration très marquée qui peut susciter des difficultés pour les personnes ayant des problèmes sensoriels. Des visites adaptées à l'autisme sont désormais proposées.

Avec l'énorme projet de restauration et de rénovation qui approche, de nouvelles directives de conception pourraient par ailleurs permettre de faire en sorte que le bâtiment rénové soit beaucoup plus accessible au public. Les membres handicapés ont été invités à mener des « visites d'inaccessibilités » pour montrer aux concepteurs et aux architectes ce qui doit changer dans le cadre de la rénovation.

M. Manuel CAVERO (Espagne) s'est déclaré impressionné par les exposés de ses collègues, qui semblent être confrontés à ces difficultés depuis un long moment. Il a expliqué qu'en Espagne, il s'agissait d'un défi assez récent. Le Sénat espagnol n'a vu arriver que récemment des parlementaires handicapés et cela a été un véritable défi de les aider à exercer leurs fonctions. Pour la sénatrice sourde, deux interprètes en langue des signes ont été recrutés. Cette adaptation a été assez facile. En revanche, la deuxième sénatrice connaît un handicap moteur de 83% ce qui impliquait des déplacements avec un fauteuil électrique à moteur, et il a été délicat de permettre un accès aisé à la tribune dans l'hémicycle, il a fallu faire des travaux d'aménagement ; Si elle avait été élue à la Présidence, des travaux encore plus importants auraient été impératifs. En dehors de l'hémicycle, il a également fallu adapter son bureau, les toilettes, mais également les ascenseurs et tout cela est très coûteux dans un Parlement qui date du 16^{ème} siècle. Mais pour cette personne, il s'agissait aussi d'une question politique de forcer le Sénat à se réformer sur ce point. Une société d'audit spécialisée a étudié les mesures prises par le Sénat, qui bénéficie désormais de la note AA sur les questions d'accessibilité.

Il a ajouté que la chaîne parlementaire permet l'utilisation de la langue des signes ainsi que des sous-titres.

Mme Cvetanka IVANOVA (Macédoine du Nord) a expliqué que dès 2003, à la suite d'une association nommée « mouvement pour le handicap » un nouveau groupe a été mis en place pour que les personnes handicapées puissent faire entendre leurs voix. Ce groupe comprend 48 parlementaires de différentes sensibilités politiques et essaie de promouvoir l'inclusion dans toutes les activités parlementaires.

En 2014, une personne de l'Assemblée nationale a été agent de liaison entre l'Assemblée nationale et l'association représentant les personnes handicapées. Plusieurs lois ont été adoptées pour définir les normes en matière d'harmonisation des droits des personnes handicapées.

Mme Cecelia MBEWE (Zambie) a souhaité souligner que parfois, certaines situations ne peuvent pas être anticipées s'agissant de l'accès des personnes handicapées. Elle a raconté que récemment, un parlementaire n'ayant qu'une seule main avait dû présenter une motion. En principe, pour ce faire, les parlementaires se tiennent debout et tiennent leurs discours. Ce député a demandé à l'administration comment il pouvait procéder. L'administration a donc suggéré au Président de la

chambre d'autoriser spécialement ce député à faire son discours depuis la tribune habituellement réservée aux ministres, et une personne a été autorisée à l'aider à tourner les pages.

M. José Manuel ARAÚJO (Portugal) s'est déclaré impressionné par les plans stratégiques mis en place dans différents Parlements, expliquant qu'au Portugal, il s'agissait plutôt de décisions ad hoc. En 2015 pour la première fois a été élu un parlementaire en fauteuil roulant. Pour qu'il puisse accéder à la tribune il a été nécessaire de construire trois plateformes, ce qui a représenté des frais conséquents, qui ne sont toutefois pas aussi médiatisés que certaines dépenses du Parlement parfois dénoncées par les médias. Il a aussi évoqué le cas d'un parlementaire bègue, qui a demandé d'obtenir plus de temps de parole car il lui faut plus de temps pour s'exprimer. Les règles procédurales doivent donc parfois être adaptées, ce qui n'aurait sans doute pas été envisagé il y a vingt ans. Il s'agit là d'un défi très intéressant et il a remercié M. Pallez pour la grille d'analyse proposée en introduction.

Il a ajouté que depuis 2006, le Parlement a introduit un système d'interprétation en langue des signes sur sa chaîne tv et cela a incité d'autres chaînes de tv d'adopter la même approche.

M. David Robert AMORIN (Philippines) a expliqué que plusieurs lois étaient pertinentes en la matière dans son pays. Une loi récente porte sur l'accessibilité des bâtiments publics comme privés qui doivent être accessibles aux personnes handicapées. Les gouvernements locaux ont augmenté leurs dépenses pour rendre leurs bâtiments accessibles. Les opérations électorales ont été organisées de façon à être accessibles : le matériel électoral a été diffusé suivant des formats accessibles. Une loi prévoit également que la traduction en langue des signes soit proposée au sein des institutions étatiques, lorsque cela est possible. Le Sénat a réalisé des travaux pour avoir des toilettes, des ascenseurs et un parking accessible aux personnes handicapées. Les personnes handicapées ont la possibilité de s'exprimer sur la politique menée à travers une agence, le Conseil national des questions liées au handicap. Il est également envisagé d'instituer une Commission parlementaire sur le sujet.

M. PALLEZ a remarqué que souvent, les Parlements sont dans la réaction aux événements imprévus et a salué le plan préparé par le Brésil. L'adaptation des bâtiments est une opération tellement coûteuse qu'il est difficile de recommander de les rénover totalement pour favoriser leur accessibilité.

Il a souligné qu'il était très intéressant de constater, avec l'exemple du Portugal, que l'inclusion des parlementaires handicapés pouvait aussi aboutir à une modification des règles de procédures, notamment relatives au temps de parole, pour une personne ayant des difficultés d'élocution.

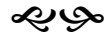
Il a conclu en soulignant la richesse de cette problématique qui présente des enjeux financiers importants, mais a noté que tous les secrétaires généraux avaient la volonté d'avancer sur ce sujet.

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

5. Remarques de conclusion

M. le Président Philippe SCHWAB a levé la séance.

La séance est levée à 17h13.



CINQUIEME SEANCE

Mercredi 16 octobre 2019 (matin)

Présidence de M. José Manuel M. JOSÉ MANUEL ARAÚJO , vice-Président.

La séance est ouverte à 10h45

1. Remarques introductives

M. le Président José-Manuel M. JOSÉ MANUEL ARAÚJO a précisé que le Président de l'Association était au Comité exécutif de l'UIP pour y présenter le bilan de l'ASGP, et qu'il présiderait donc la séance plénière en son absence.

Il a rappelé aux membres que cet après-midi aurait lieu la visite de l'Assemblée nationale de Serbie. Le départ groupé du centre de conférences aura lieu à 16h30.

2. Ordre du jour de la prochaine session

M. le Président José-Manuel M. JOSÉ MANUEL ARAÚJO a présenté l'ordre du jour de la dernière journée de session.

1. Veuillez noter que la date limite pour la soumission de propositions de sujets de communications ou de débats est fixée au **20 mars 2020**. La date limite pour la réception des textes en français et en anglais est fixée au **27 mars 2020**. 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.

2. Veuillez noter que depuis le 1^{er} 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. Les déplacements des parlementaires : règles applicables aux frais de mission

Modérateur : M. José Manuel ARAÚJO

2. La pertinence des Commissions parlementaires dans l'exercice de la fonction législative

Modérateur : M. Desh DEEPAK VERMA

Débat général avec groupes informels de discussion

3. Une aide à la transition : proposer un soutien aux parlementaires qui quittent ou doivent quitter leur mandat

Modérateur : M. Charles ROBERT

Les groupes informels seront invités à évoquer les sujets suivants

- Les systèmes de financement de la retraite des parlementaires
- Les systèmes de soutien aux parlementaires qui ne se présentent pas à un nouveau mandat
- Les systèmes de soutien aux parlementaires qui échouent à être réélus

Communications

Thème : Le Parlement numérique

Le passage au numérique : briser les paradigmes et encourager les interactions tout au long de la création du nouveau site internet de la Chambre des députés

M. Sergio SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA, Directeur général de la Chambre des députés du Brésil

Thème : Le rôle des Secrétaires généraux de Parlement Qu'attend-t-on d'un secrétaire général au 21ème siècle ?

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

Autres points

1. Présentation sur les développements récents au sein de l'Union Interparlementaire
2. Questions administratives
3. Projet d'ordre du jour de la prochaine session en octobre 2020

L'ordre du jour a été accepté.

3. Communication de M. Rashed ABUNAJMA, Secrétaire général du Conseil des Représentants du Bahreïn : « L'expérience du Parlement du Bahreïn en matière de promotion de la culture parlementaire »

Tout d'abord, je tiens à adresser mes sincères remerciements et reconnaissance aux chers amis de l'Assemblée nationale de Serbie pour la convenable organisation de cette Assemblée de l'UIP. Aussi, j'ai l'honneur et le plaisir d'être parmi vous aujourd'hui pour la première fois en tant que Secrétaire général du Conseil des représentants de Bahreïn, après avoir été honoré par un décret royal de Sa Majesté le Roi Hamad bin Issa Al Khalifa, souverain du Royaume, me nommant à ce poste prestigieux. Par ailleurs, je prie Allah tout-puissant de m'aider à servir le Conseil des représentants et le Royaume de Bahreïn sous le règne prospère et le projet de réforme adopté par Sa Majesté.

Je consacrerai mon intervention à l'exposé d'une expérience unique et distinguée menée par le Conseil des représentants du Royaume de Bahreïn au cours de l'été dernier, visant à diffuser et à faire connaître la culture parlementaire ainsi qu'à renforcer la participation communautaire. Cela s'inscrit dans le cadre du plan national de promotion de l'appartenance nationale, de la loyauté et de consolidation des valeurs citoyennes. Le Conseil des représentants, en coopération avec le Conseil de la Choura du Royaume de Bahreïn, a lancé un programme pionnier dans la région du Golfe, et peut-être même au Moyen-Orient, intitulé " Culture parlementaire ", sous le patronage de Son Excellence Mme Fawzia bint Abdulla Zainal, présidente du Conseil des représentants et de Son Excellence Ali bin Saleh Al Saleh, président du Conseil la Choura. En même temps, ce programme est considéré comme complément aux programmes et projets globaux adoptés par les secrétariats généraux des deux chambres dans leur programme éducatif, ciblant différentes franges de la société.

En outre, ce programme représente l'un des axes les plus importants des plans stratégiques des secrétariats généraux des deux chambres pour la période 2018-2022. Ces efforts soulignent l'importance de sensibiliser davantage les citoyens aux concepts et aux fondements associés aux missions du pouvoir législatif. Il s'agit d'ailleurs d'une initiative pionnière et ambitieuse et d'un élément constitutif du soutien au parcours des étudiants, des jeunes et des volontaires, ainsi qu'à la participation de divers groupes cibles à l'expérience parlementaire et législative du Royaume de Bahreïn.

Le Programme de culture parlementaire a été structuré en trois étapes, dont la première a débuté le 29 juillet 2019 et visait les jeunes âgés de 12 à 18 ans, et a ainsi vu la participation de plus de 100 étudiants sur une période de trois jours. La seconde étape a débuté le 19 août 2019, pour une période de trois jours, ciblant la catégorie des jeunes de 20 à 35 ans, avec la participation de 290 jeunes hommes et jeunes femmes. La troisième étape quant à elle, qui a débuté le 2 septembre 2019, et qui a duré deux jours, visait la population générale de 36 ans et plus, alors que 150 citoyens y ont participé. Ce qui porte le nombre total de participants à environ 550, un excellent chiffre en proportion de la population du Royaume de Bahreïn.

Le programme a été conçu avec le concours d'experts spécialisés, et a ainsi apporté aux participants une riche palette d'informations sur des sujets majeurs dont :

- le projet de réforme de Sa Majesté le Roi Hamad bin Isa Al Khalifa, qui est enseigné, à différents niveaux pédagogiques et dans le cadre du programme éducatif du ministère de l'Éducation, comme outil d'éducation politique et parlementaire pour les étudiants ;
- la Charte nationale d'action ;
- un aperçu des fondements constitutionnels,
- un exposé sur les fonctions principales du Conseil des représentants et du Conseil de la Choura dans leurs activités de législation, de supervision des plans d'action du gouvernement et de validation des budgets de l'état.

A cela s'ajoutent des séances de d'échange avec les membres des commissions parlementaires, au cours desquelles les participants ont eu l'occasion de se familiariser avec les tâches et les fonctions des différentes commissions, leur composition, leur système d'adhésion et leurs mécanismes de travail. En outre, des conseillers juridiques et des chercheurs ont donné des conférences sur les pouvoirs de l'autorité législative, représentée par les deux chambres, et sur le rôle qu'elles jouent dans l'actualisation et l'élaboration des lois du Royaume de Bahreïn, grâce aux pouvoirs et aux outils

prescrits par la Constitution du Royaume. Ces conférences avaient également passé en revue les mécanismes et procédures des secrétariats des deux chambres, leurs fonctions, leur structure administrative et organisationnelle, ainsi que leur rôle dans l'amélioration du fonctionnement de l'institution législative et de leur soutien dans l'exécution de ses tâches constitutionnelles. Des réunions avec les membres du Conseil de la Choura et du Conseil des représentants ont aussi eu lieu, suivies d'une visite de la salle des séances des deux chambres. Par la même occasion, une simulation de séance a été réalisée, au cours de laquelle des participants de différentes catégories ont découvert la manière dont les séances des deux chambres sont gérées.

Le programme a également tenu à mettre en avant des concepts liés à la citoyenneté, au rôle important et à la responsabilité nationale de chaque citoyen dans le processus de construction et dans les progrès réalisés par le projet de réforme de Sa Majesté le roi Hamad bin Issa Al Khalifa. Par ailleurs, la Charte d'action nationale, adoptée à l'unanimité par l'ensemble de la population du Bahreïn, a constitué la feuille de route d'un processus de développement global. Le programme vise également à renforcer le travail parlementaire dans tous ses domaines, conformément aux priorités nationales et au projet de réforme de Sa Majesté le Roi. Il vise aussi à favoriser la participation publique des citoyens à la culture du travail parlementaire, afin de promouvoir l'appartenance nationale, la loyauté ainsi que les valeurs citoyennes. Tout ce qui précède s'inscrit dans le cadre des programmes de formation et de sensibilisation visant à mieux faire connaître la culture du travail parlementaire, ainsi que les fonctions des deux chambres au sein des divers segments de la société. Le programme contribue également à améliorer la communication et à stimuler le partenariat communautaire, à développer la coopération et la coordination avec les jeunes, à cerner les visions des membres de la communauté, leurs observations et leurs propositions, ainsi qu'à les impliquer de près au travail parlementaire ainsi qu'aux tâches assignées aux deux chambres.

Pour résumer le tout, le programme de culture parlementaire mis en œuvre par le Conseil des représentants, en partenariat avec le Conseil de la Choura au cours de l'été dernier, s'inscrit dans le cadre des efforts déployés par les deux chambres en vue de préparer une génération dotée d'une culture parlementaire et d'une connaissance approfondie des procédures et des mécanismes des institutions constitutionnelles. Le but étant aussi de renforcer la participation de la population du Bahreïn aux travaux parlementaires. Le programme a manifesté l'intention des deux chambres de concevoir des programmes de formation communautaires spécifiquement dédiés aux membres de la société du Bahreïn. S'y ajoute la contribution du programme au renforcement de l'engagement communautaire et à l'activation du partenariat populaire, dans le but de développer la coopération et la coordination au sein des jeunes et du grand public. Cela vise aussi à prendre en compte les besoins et attentes des citoyens, à cerner leurs points de vue, à être à l'écoute de leur observations et propositions, ainsi qu'à familiariser les citoyens au travail parlementaire ainsi que les tâches assignées au Conseil des représentants.

Pour conclure, l'une de mes motivations en vous exposant cette expérience unique, qui a animé les couloirs du Conseil des représentants du Royaume de Bahreïn tout au long de cet été, est de vous proposer d'en faire bénéficier vos parlements respectifs. Je tiens à vous adresser mes sincères remerciements et à vous exprimer ma reconnaissance pour votre aimable attention. Aussi, je vous souhaite le plus grand succès dans vos

contributions en cette assemblée de l'Association des secrétaires généraux des parlements.



M. Mehmet Ali KUMBUZOĞLU (Turquie) a souligné qu'il était primordial que les jeunes soient informés sur le Parlement, et s'est demandé comment leur expliquer la culture parlementaire. Il a voulu savoir si le Bahreïn avait adopté une loi autorisant le Parlement à mener ce travail de sensibilisation des jeunes, et s'il s'agissait d'une action annuelle, ou seulement ponctuelle.

M. Branco MARINKOVIĆ (Serbie) a expliqué qu'en Serbie, la culture parlementaire consiste en un dialogue mené entre le Gouvernement et l'opposition. Certaines règles sont écrites, mais d'autres non, et résultent de la culture du précédent. Le respect mutuel est la clef de cette relation. Évidemment, les parlementaires sont des politiques, et des différends sont inévitables mais il est important que chacun demeure raisonnable. L'opposition est parfois tentée de pousser les règles à leurs limites. Par exemple, une procédure permet d'ajouter un sujet supplémentaire à l'ordre du jour pour prononcer un petit discours. Récemment, l'opposition a proposé 200 débats de ce type afin de retarder une procédure, ce qui a consommé 10 heures de séance publique au total. La question est alors de savoir à quel moment la limite est franchie, et quand cette pratique devient un détournement de procédure ?

M. Charles ROBERT (Canada) a souligné que les Parlements devaient tisser des liens avec les citoyens. Il a expliqué que le Parlement du Canada a des programmes visés aux étudiants mais aussi aux enseignants pour qu'ils puissent transmettre leur connaissance du Parlement. Il a demandé si l'initiative décrite par le Bahreïn avait été organisée une seule fois ou si elle était régulièrement organisée.

M. Rashid BUNAJMA (Bahreïn) a expliqué que le Parlement du Bahreïn a un règlement intérieur, et que le Conseil a une ligne budgétaire qui prévoit l'organisation de ces programmes de culture parlementaire. Le programme est prévu sur 4 ans et de nombreux projets vont être lancés. Une commission chargée de la communication se rend dans les différentes régions du pays. Des bureaux parlementaires gérés par le Gouvernement permettent aussi de toucher la population au sein des circonscriptions. Des efforts sont menés pour communiquer avec toutes les composantes de la société.

Il a expliqué qu'au sein du Conseil des représentants, tous les partis sont sur un pied d'égalité, même les parlementaires de l'opposition. Tous les parlementaires peuvent participer à ce programme. Un nouveau programme sera basé sur l'utilisation de WhatsApp, pour répondre aux questions des citoyens. Les projets destinés aux étudiants sont proposés durant l'été afin de permettre une utilisation optimale des ressources.

M. Ahmed Shabeeb AL DHAHERI (Émirats Arabes Unis) a demandé s'il existait d'autres organisations au Bahreïn porteuses de ce type de projets d'éducation politique.

M. Muhammad ANWAR (Pakistan) a souligné qu'il était très important de créer des liens entre le Parlement et le public. Il a demandé si le Parlement du Bahreïn avait

établi des liens avec les universités, et si des stages étaient proposés aux étudiants, comme c'est le cas au Parlement du Pakistan.

M. Rashid BUNAJMA a répondu qu'il existe un institut de développement politique qui travaille toute l'année et organise des formations pour les parlementaires ou les candidats aux élections législatives, et pour le public. Le Centre est ouvert tout au long de l'année. Il a précisé qu'existe un protocole d'accord avec les universités publiques et privées. Par ailleurs, le ministère de l'éducation a inclus dans les programmes des écoles un sujet sur le Parlement.

M. la vice-président José Manuel ARAÚJO a souligné que la Conférence des présidents s'intéresserait à cette question en 2020 et que cette expérience du Bahreïn gagnerait à été discutée au cours de ce débat.

4. Communication de M. Saïd MOKADEM, Secrétaire général du Conseil consultatif maghrébin : « Le statut de l'opposition parlementaire dans les Constitutions des pays du Maghreb »

Prélude:

L'Union interparlementaire (UIP), a contribué conjointement avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), afin de tracer et à faire rayonner le système juridique régissant la participation effective de l'opposition parlementaire à la vie nationale de nombreux pays en organisant une série de réunions parlementaires, régionales et internationales sur: les partis d'opposition et les minorités, par exemple le Forum de Libreville-Gabon- du 17 au 19 mai 1999, précédé par la réunion de Lusaka en juin 1995 et de Ouagadougou en mois de mars 1996, qui ont abouti à la convocation du Conseil de l'Union interparlementaire (UIP) à Berlin (Allemagne) du 10 au 16 octobre 1999, témoignant la volonté de rompre les idées qui dépendent de l'accès au pouvoir sur divers moyens illégaux, et souligner le rôle actif et nécessaire de l'opposition dans les systèmes démocratiques, à fin de travailler sur l'élimination de la prudence, de l'aliénation, des anomalies et du mépris qui caractérisaient souvent les relations entre l'Autorité et les partis d'opposition, y compris l'opposition parlementaire, ce qui les incitait à les distinguer d'un statut juridique définissant leurs droits, devoirs et pouvoirs conformément aux documents et références internationaux, notamment:

I / Les références de base des droits et devoirs de l'opposition

Dans le contexte de la référence aux droits et devoirs de l'opposition politique et parlementaire, on peut se référer à ce qui suit:

Premièrement, les principes généraux de la démocratie, les droits de l'homme, de la pratique nationale et de l'expérience des pays, à l'article 19 de la déclaration universelle des droits de l'homme. (1)

Deuxièmement: Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Nations Unies, 1966).

Troisièmement: la déclaration à propos des critères nécessaires pour organiser des élections indépendantes (UIP, 1997).

1) Nations Unies, 10 décembre 1948. (article 19) indique expressément que:

1/ Toute personne a le droit d'avoir des opinions sans ingérence.

2/ Toute personne a le droit à la liberté d'expression, ce qui inclut la liberté de rechercher, de communiquer et de diffuser des informations et des idées de toutes sortes, quelles que soient leurs frontières, sous forme écrite ou imprimée, sous forme d'art ou de tout autre média de son choix.

3/ L'exercice des droits prévus au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs et des responsabilités particulières. En conséquence, ils peuvent être soumis à certaines restrictions, mais uniquement s'ils sont prescrits par la loi et sont nécessaires pour deux points:

A) pour respecter les droits ou la réputation d'autrui.

B) Pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé publique ou la morale.

Telles sont les références que de nombreux pays contemporains, y compris le Maghreb, fondent sur leurs réalités locales, que ce soit dans la constitutionnalité des droits et devoirs de l'opposition parlementaire (2) ou dans la définition de leur application dans les systèmes internes de leurs parlements; Fournit les garanties fondamentales de l'exercice de leur droits librement, dans le cadre du traitement de la majorité parlementaire dans le respect et la coopération, sans préjudice du principe du mandat de la majorité parlementaire et la représentation déterminée par le nombre de sièges obtenus.

C'est le statut juridique qui connaît aujourd'hui le chemin de la mondialisation, comme le soulignait la décision positive du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies tenue à Genève en mois d'avril 2012. L'opposition parlementaire est désormais présente dans de nombreux systèmes politiques. Sa forme et ses mécanismes diffèrent en fonction de la nature de la réglementation. (3), et son statut juridique et le taux de sa participation, ainsi que sa nomenclature (4).

La démocratie actuelle ne signifie pas seulement le parlement de la majorité, mais le parlement pour la majorité tout en respectant et en garantissant l'opinion de l'opposition, et celle du Parlement.

Le Parlement c'est l'institution par excellence, qui incarne la société dans sa diversité, ses composantes et ses opinions, en tant que lien entre cette diversité dans le processus politique;

2) Article 114 de la Constitution de 2016, fondateur Algérien et Marocain à l'article 60 de la constitution de 2011 et Tunisien à l'article 60 de la constitution de 2014.

3) Dans les systèmes parlementaires, dans les partis politiques minoritaires, cela se reflète souvent dans la représentation, comme dans les systèmes parlementaires ou en fonction des intérêts et des questions discutées et ratifiées dans les systèmes présidentiels, où les lobbyistes et même les acteurs de la société civile ont un rôle important à jouer.

4) C'est l'une des constitutions stipulées dans la phrase: opposition parlementaire ou minorité parlementaire, comme en France depuis la résolution 2003-470 du Conseil constitutionnel du 9/4/2003, dans laquelle vous avez parlé du droit de l'opposition

parlementaire et de ne pas affecter leurs droits dans le cas où la majorité Votez non à toute question posée par l'opposition.

Toutefois, le Conseil constitutionnel a modifié cette décision par une décision du 22/06/2006 portant le numéro 06-537, considérant que l'article 4 de la Constitution française de 1958 modifié et complété, en particulier les articles 51/1 et 48, ne fait pas de distinction entre les groupes et les blocs parlementaires dans l'exercice des droits des autres parlementaires.

Le 23/7/2008, le fondateur français, sous l'influence de la mondialisation des droits de l'opposition, a modifié l'article 4 de la Constitution de 1958 avec l'article 51/1, qui faisait explicitement référence aux règles internes des deux chambres du Parlement concernant la détermination des droits des blocs parlementaires et des droits de l'opposition et de la minorité parlementaires. L'article 48 de la Constitution, qui étend les droits de l'opposition et de la minorité parlementaire, en lui accordant exclusivement le droit de choisir l'ordre du jour du parlement une fois par mois / voir l'article a. Boumasbah comme moyen. Le statut de l'opposition parlementaire dans les constitutions du Maghreb. Journal des sciences juridiques et politiques. Numéro 13, janvier 2009, volume 3. Centre démocratique. Allemagne, Berlin, page 277.

Cohésion sociale et solidarité entre les membres de la société⁹⁴

Dans ce contexte, l'importance des droits civils et politiques, notamment le droit de vote, le droit de liberté d'expression et de réunion, l'accès à l'information, le droit d'organiser, de financer et de financer des partis, ainsi que les principes moraux de bonnes gouvernances, et qu'elles soient neutres pour garantir l'intégrité de la démocratie⁹⁵

Le respect de la liberté d'opinion et d'expression, ainsi que du droit d'accès aux médias, est une exigence du travail des parlementaires dans leur ensemble et de l'opposition en particulier, afin de leur permettre d'assumer leurs responsabilités tout au long de la législation. Ces membres, devraient bénéficier de mêmes conditions de moyens de communication parlementaires, s'ils existent, ou de l'Etat en général, afin de faire connaître leurs opinions, de critiquer le travail du gouvernement et de proposer des substitutions.

L'opposition parlementaire peut en effet jouer un rôle primordial, notamment dans la promotion et la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales, puis contribuer au bon fonctionnement de la démocratie, et en tant que opposition solide, elle est tenue **de proposer une substitution crédible à la majorité** existante et la tenir responsable et bien se préparer pour l'exercice permanent des responsabilités qu'elle aspire à assumer, en d'autres termes, il est nécessaire d'acquérir **un projet communautaire moderne.**

Avec la démocratie, la vie politique s'enrichit à travers **la liberté de concurrencer** de vrais projets politiques.

⁹⁴ Dans le paragraphe 10 parmi les constituants de la démocratie et de ses moyens de pratique. Déclaration universelle sur la démocratie, adoptée par le Conseil de l'Union interparlementaire, Le Caire, 16 septembre 1997.

⁹⁵ Paragraphe 12 de la déclaration universelle sur la démocratie. Ibid.

II/ Les valeurs et les exigences du travail de l'opposition parlementaire

En revanche, les droits dont dispose l'opposition parlementaire pour lui permettre de remplir son message représentatif, il s'agit d'une demande concrète.

- 1 / Etre responsable et capable de travailler pour le meilleur intérêt de la nation.
- 2/ Exercer une opposition constructive et responsable,
- 3/ Présenter des substitutions, et veiller sur les travaux du gouvernement qu'ils ne soient pas entravés sans autres avantages, et qu'ils devraient être améliorés dans l'intérêt de tous.

Quelle que soit leur nature, les devoirs de l'opposition ne relèvent pas seulement de la limitation légale énoncée dans les dispositions constitutionnelles ou les systèmes juridiques parlementaires en vigueur, ils incluent également l'obligation pour tous les parlementaires d'exercer leurs responsabilités conformément aux règles de conduite politiques et morales, telles que l'obligation de ne pas utiliser la violence comme une approche de l'expression politique et d'éviter tout acte inconstitutionnel ou perturbant les règles de procédure du fonctionnement du Parlement.

C'est un ensemble de valeurs et d'exigences fondamentales de la démocratie libre, que l'opposition parlementaire partage dans sa manifestation dans la pratique en tant que contre-pouvoir. Lorsqu'elle exprime ses préoccupations et les exprime non seulement au nom de ses électeurs, mais également selon les besoins réels de la société tout entière.

La démocratie, selon le professeur Ian Shapiro dans son livre: Les fondements moraux de la politique, est à la fois l'idéologie de l'opposition et celle du gouvernement.⁹⁶

Dans le contexte de la démarcation et de la codification des droits et obligations de l'opposition parlementaire, les constitutions du Maghreb ont œuvré pour attribuer un statut juridique à l'opposition parlementaire dans leurs constitutions et les règlements internes de leurs parlements, comme suit :

Premièrement: le statut juridique de l'opposition parlementaire en Algérie.

L'Algérie ne connaissait pas le système de droits et de devoirs de l'opposition parlementaire, que ce soit par principe ou par la pratique que tardivement, en raison de la modification de la Constitution de 2016, peut-être en raison de son adoption juste après l'indépendance en 1962 du principe de l'unilatéralisme et du syndicalisme consacré dans la constitution de 1963 complétée et modifiée en 1976,

Avant la nouvelle Constitution de 1989, l'article 40 reconnaît **explicitement**, sous l'effet d'une grave crise de 1988, le principe du multipartisme et syndicalisme, et donc

⁹⁶ La démocratie est à la fois une idéologie d'opposition et une idéologie de gouvernement. Ian Shapiro, auteur du livre. Les fondements moraux de la politique. Citer par, Geert Jan A. Hamilton. Greffier de la première chambre des États généraux. Le Sénat des Pays-Bas. Pouvoirs et compétences des partis politiques et des partis de l'opposition dans un parlement multipartite. Communication.ASGP. Union interparlementaire Session: HANOI. Mars 2015.

implicitement l'opposition parlementaire en vertu de l'arrivée de députés sous diverses couleurs et partis politiques, exerçant les pouvoirs qui leur sont conférés par la Constitution, comme des représentants du peuple, y compris par exemple:

* Ils ont le droit de participer au secteur constitutionnel en votant sur des projets de textes légaux à l'occasion de leur préparation et les présenter au niveau de la commission ou durant les séances plénières, ou de l'exercice du droit d'initiative législative par 20 députés⁹⁷ ou du droit de proposer des modifications aux projets de textes légaux ou à l'initiative de 10 députés membres de la grande chambre⁹⁸ (9) ainsi que le droit de débattre et de voter sur les projets de textes légaux, ou d'exercer le droit de contrôler le travail du gouvernement en posant des questions orales et écrites aux membres du gouvernement et le droit de poser des questions au gouvernement par 30 parlementaires lors de la création de commissions d'enquête par 20 membres. Chacune des deux chambres parlementaires et le droit de négocier le programme du gouvernement et voter quand il est présenté au Conseil pour l'accorder et participer à la discussion de la déclaration politique générale fournie chaque année par le gouvernement au niveau du parlement avec ces deux chambres, et voter par motion du contrôle, tout en permettant aux partis minoritaires de former des groupes parlementaires de chaque 10 députés⁹⁹ (10).

Bien que les députés aient exercé ces droits liés à leur statut et à leur mandat de parlement, ils revêtent un caractère général et n'ont pas respecté les droits liés à l'opposition parlementaire jusqu'à la publication de la modification constitutionnelle du 06 mars 2016, qui énonçait explicitement à l'article 114 les droits les plus fondamentaux de l'opposition parlementaire, l'article représente 08 droits ordonnés comme suit :

- ✓ Liberté de l'expression, d'opinion et de réunion
- ✓ Droit de bénéficier des subventions accordées aux députés élus
- ✓ Participation effective aux travaux législatifs
- ✓ Participation active au suivi des travaux du gouvernement
- ✓ Représentation appropriée dans les appareils des deux chambres du Parlement.
- ✓ Notifier le Conseil constitutionnel conformément aux dispositions à l'article 187 / 2.3 de la Constitution concernant les lois votées au Parlement.
- ✓ Participation à la diplomatie parlementaire.
- ✓ Chaque chambre du Parlement alloue une session mensuelle pour discuter de l'ordre du jour présenté par un groupe d'opposition ou des groupes de l'opposition politique.

Par contre, l'opposition parlementaire est obligée de rester fidèle à sa patrie, à préserver sa souveraineté et son intégrité territoriale, à l'unité de son peuple et à tous les symboles de l'État et à s'acquitter sincèrement de ses devoirs envers le groupe

⁹⁷) qui a été transféré aux membres de la seconde chambre (le Conseil de la nation) concernant les affaires relatives à l'organisation locale et à l'aménagement du territoire, comme stipulé à l'article 137 de la nouvelle Constitution de 2016.

⁹⁸ Ce droit est refusé par un membre de l'Assemblée nationale conformément aux dispositions de la nouvelle Constitution de 2016

⁹⁹ Afin qu'ils aient le droit de participer à la conduite des structures des deux Chambres en les représentant au bureau des deux Chambres et en commissions, ainsi qu'à la diplomatie parlementaire. Voir à cet égard l'intervention du prof. Massoud Chihoub. Opposition parlementaire dans la constitution algérienne. Al Waseet Magazine N ° 13 de 2016. Ministère des Relations avec le Parlement. Algérie

national¹⁰⁰, et rester crédible avec le peuple et répondre à leurs aspirations, le député doit consacrer toute la durée du mandat à se mettre au travail¹⁰¹.

Afin d'éviter toute ambiguïté et différentes interprétations, l'article 114 clarifie l'exercice de ces droits au règlement intérieur de chacune des deux chambres du Parlement.

En conséquence, l'opposition parlementaire algérienne jouit d'un statut juridique constitutionnel qui définit ses droits et ses devoirs, ce qui constitue sans aucun doute une avancée dans le système juridique algérien: ce qui s'est passé récemment et pour la première fois dans l'histoire politique et parlementaire de l'Algérie permet au mouvement Islamique (modéré) de diriger l'Institution législative (la grande chambre) en date du 10/7/2019 c'est la meilleure preuve, comme une mesure pour calmer le mouvement populaire qui s'est révolté depuis le mois février de l'année courante.

Deuxièmement: au Maroc.

Le Royaume du Maroc a connu un mouvement politique important, en particulier depuis 1998, dans le but d'instaurer la stabilité politique de l'État et d'assurer la transition pacifique et légitime du pouvoir exécutif et législatif via le multipartisme et l'existence d'une opposition efficace, ce qui a conduit à l'ouverture politique petit à petit sur l'opposition politique et partisane, commence à débloquent les institutions parlementaires,

En s'assurant à travers sa participation aux élections et des institutions élues et en lui permettant de discuter librement des questions de l'ordre du jour. ¹⁰²(*)

Néanmoins, le Royaume ne connaissait aucune constitution du terme «opposition parlementaire», jusqu'à la publication de la récente modification de la Constitution de 2011¹⁰³, qui consacrait le principe de sa protection, de sa constitutionnalité et de son organisation dans le règlement intérieur des deux chambres du Parlement, y compris le contenu des chapitres 10, 60, 69 et 82 de la Constitution de 2011, ainsi que Les exigences des règlements des deux chambres du Parlement (la Chambre des représentants et la Chambre des conseillers) ¹⁰⁴, qui clarifient explicitement les droits de l'opposition parlementaire et leurs pouvoirs législatifs et réglementaires.

En ce qui concerne le règlement intérieur de la Chambre des représentants de 2017¹⁰⁵, nous constatons que chaque chef de groupe, ou bien du groupe représentatif et chaque

¹⁰⁰ Articles 75 - 76 de la nouvelle constitution algérienne.

¹⁰¹ Article 116 (récent) de la modification constitutionnelle.

¹⁰² Dans ce contexte, nous indiquons la possibilité de permettre au parti de l'opposition, l'Union socialiste, de prendre le pouvoir en dirigeant un gouvernement de rotation après le conflit avec les mineurs, suivi de l'AKP en 2011 après avoir dirigé une opposition contre des gouvernements successifs

¹⁰³ Publié dans le Journal officiel, numéro 5964 bis le 30 juillet 2011

¹⁰⁴ Le chapitre 10, par exemple, est inclus dans les dispositions générales de la Constitution et les chapitres 60 et 82 relèvent du titre IV du pouvoir législatif. Le président ou le rapporteur de la commission d'enquête parlementaire et le poste de chef ou de rapporteur d'une mission exploratoire, ainsi que le président ou le rapporteur de la commission de contrôle budgétaire. Expert-comptable et / ou le poste de secrétaire du Conseil.

Il convient de noter que ces droits établis pour l'opposition parlementaire étaient inclus dans le règlement intérieur du Parlement et que le fondateur n'avait pas de texte juridique spécial, même si la Constitution ne s'y opposait pas.

¹⁰⁵ Publié après la décision de la Cour constitutionnelle n ° 17/65 du 30/10/2017

député ou député non-affilié qui a choisi l'opposition doit notifier par écrit à la présidence de la Chambre des représentants et le déclarer en séance plénière de cette notification, il est considéré comme condition nécessaire pour permettre à l'opposition de bénéficier des droits prévus au chapitre 10 de la Constitution.

Parmi les droits conférés aux groupes ou groupes parlementaires et députés non-affiliés appartenant à l'opposition reconnus comme tels, exercent les droits suivants :

- Législation, contrôle, être membre de la Cour constitutionnelle, présidence d'au moins deux commissions permanentes du Conseil, participation à la diplomatie parlementaire, être membre du bureau du Conseil.

Troisième: la Tunisie:

L'article 60 de la Constitution de 2014 affirme explicitement le statut juridique de l'opposition en tant que composante essentielle de l'Assemblée du peuple, qui a le droit de s'acquitter de ses tâches

Dans le cadre des travaux parlementaires et en assurant une représentation adéquate et effective dans toutes les structures et activités internes et externes du Conseil, chargée des relations extérieures, elle a également le droit de constituer et de présider un comité d'enquête chaque année.

Par contre, cela oblige la constitution, en vertu d'obligation constitutionnelle, à contribuer de manière active et constructive au travail parlementaire¹⁰⁶.

Quatrième: la Mauritanie:

L'opposition en Mauritanie et son parlement ont souffert des pratiques politiques des autorités successives et, par conséquent, les constitutions mauritaniennes successives ne prévoyaient pas explicitement le statut juridique de l'opposition parlementaire, elle s'est contentée du processus de la démocratisation, et ouvrir la porte au pluralisme politique et médiatique à travers la création d'un parlement de deux instances législatives (l'assemblée nationale et le sénat) et d'autres instances constitutionnels¹⁰⁷, la première modification de la constitution de 2006, en 1991, donnait au parlement le droit d'opposer les décisions du gouvernement ou de retirer toute confiance, ces modifications ont créé notamment une institution de l'opposition démocratique¹⁰⁸, dirigée par le parti politique de l'opposition le plus représentatif à l'Assemblée nationale (le parlement). Les modifications de 2012 ont adopté le système de vote par relativité et empêcher la délocalisation politique¹⁰⁹, jusqu'à les modifications de 2017, qui comprenaient l'abolition du Sénat (la chambre haute du parlement) et le remplacer

¹⁰⁶ La Constitution tunisienne du 27 janvier 2014. Publiée au Journal officiel de la République. Numéro spécial du 10/02/2014.

¹⁰⁷ Le premier amendement à la constitution de 1991 en 2006 a été approuvé à une large majorité lors d'un référendum organisé le 25/06/2006, puis en 2012 aux derniers amendements adoptés en 2017, qui ont provoqué un rejet généralisé et un grand discours politique en raison du rejet et du renversement de la plupart des forces de l'opposition. Par le Sénat lorsqu'il lui est présenté.

¹⁰⁸ Organisé par la loi n ° 2008-019 du 8 mai 2008 modifiée par la loi n ° 2012-047 du 22/7/2012 conformément aux dispositions de l'article 1 de cette loi: soutenir et consolider la démocratie pluraliste et encourager toutes les forces politiques dans le processus de construction nationale et établir le dialogue politique dans les limites L'opposition démocratique est définie conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi en tant que groupe ou groupe de formations politiques légalement reconnues qui déclarent leur opposition au gouvernement et cherchent à obtenir une rotation démocratique avec eux et peuvent être parlementaires ou autres. Secouez le cadre du Parlement.

¹⁰⁹ En conservant le siège parlementaire du parti et non la personne, si celle-ci décide de rejoindre un autre parti, et l'adoption du caractère de multiculturalisme.

par des conseils régionaux, qui suivent la mise en œuvre des projets du développement de la population dans les wilayas et les préfectures¹¹⁰.

De ce fait, l'opposition parlementaire de l'Assemblée mauritanienne, exerce son activité, les affaires de ses membres appartenant à des partis politiques différents ou non politiques, exercent les mêmes droits et devoirs que les membres du Parlement.

Conclusion

L'opposition parlementaire a un statut juridique indépendant dans les constitutions et les règlements des conseils parlementaires dans les récents états du Maghreb, cela a été démontré en identifiant de manière précise et claire les domaines d'intervention de l'opposition parlementaire, dans le but de leur permettre de participer efficacement au secteur législatif et à la vie politique. Cependant elles sont des Constitutions avancées par rapport aux autres pays de notre monde contemporain.

Nous avons constaté que la Constitution marocaine, par exemple, stipulait dans quatre 04 articles, et notamment à l'article 10, désigné à la liste des droits de l'opposition parlementaire, qui contient 12 clauses, cités par le fondateur dans le volet des dispositions générales {contrairement au fondateur algérien, qui l'a cité dans le volet de l'autorité législative}.

Quant à le fondateur tunisien, moins marqué que la constitution marocaine, a consacré le statut juridique de l'opposition à l'article 59, et il a classé l'opposition parlementaire à l'article 10 dans le volet de l'autorité législative, il l'a qualifié comme le fondateur marocain de "ligne de front" confiée à la présidence de la commission des finances et elle est le rapporteur de la commission des affaires étrangères, et a le droit de constituer et de présider une commission d'enquête parlementaire.

Et en Algérie, le fondateur n'a pas noté l'attribution de ces postes à l'opposition parlementaire, mais en appliquant la règle de relativité sur la base des sièges du parlement, l'opposition parlementaire peut accéder à la présidence de plusieurs commissions et plus d'un rapporteur.

En outre, le fondateur algérien n'a pas explicitement fait référence aux droits reconnus à l'opposition parlementaire, soit les devoirs, comme dans tout centre juridique, conformément au fondateur tunisien dans l'article 10, à titre d'exemple, lorsqu'il a obligé l'opposition à contribuer activement et de manière constructive dans l'action parlementaire, et au Maroc le devoir de rester fidèle de ses engagements Cela signifie que l'opposition est «constructive», ce qui signifie qu'elle n'est pas seulement renfermée à la critique¹¹¹.

Le but de la consécration des droits de l'opposition parlementaire dans les constitutions du Maghreb, ils sont considérés comme un exploit dans la manière de consacrer les vertus de la démocratie participative et de la manière de gérer les affaires publiques, ça dépend toujours de la bonne mise en œuvre de ces objectifs et de la bonne interprétation de ses textes par le législateur à travers les règlements intérieurs et les conseils parlementaires et les conseils constitutionnels qui protègent les droits et les libertés, y compris les droits de l'opposition parlementaire.

¹¹⁰ Ces modifications ont soulevé de nombreux conflits après que les forces de l'opposition les aient rejetés et abandonnés par le Sénat lorsqu'ils leur ont été présentés.

¹¹¹ Dr MESSAOUD CHIHOUB *ibid.* p54 et suiv.



M. Rashid BUNAJMA (Bahreïn) a souligné que les règles juridiques contenues dans les Constitutions s'appliquent à tous et s'est demandé s'il était discriminatoire d'y inscrire des règles spécifiquement applicables à l'opposition. L'opposition parlementaire travaille également pour tout le pays, et elle peut d'ailleurs ensuite devenir majoritaire.

M. Muhammad ANWAR (Pakistan) a relevé que certains parlementaires sont élus de façon indépendante, en dehors des partis. Comment sont-ils appréhendés par les Constitutions des pays du Maghreb ?

Mme Pornpith PHETCHAREON (Thaïlande) a souligné que dans son pays, les parlementaires de l'opposition ont les mêmes droits que les autres parlementaires. Un système de quotas garantit leur représentation dans les commissions, et des membres de l'opposition peuvent présider diverses commissions. La diplomatie parlementaire, à l'instar de celle menée au sein de l'UIP, inclut la participation de l'opposition. Les groupes d'amitié parlementaire sont ouverts à tous les parlementaires. Elle a ajouté que la nomination des juges constitutionnels était réalisée par un Comité. Il est important d'avoir un système de contre-pouvoirs. D'ailleurs, sur des sujets importants relatifs à la sécurité ou à l'économie, l'opposition a été consultée à huis clos.

M. Saïd MOKADEM (Conseil consultatif maghrébin) a répondu que l'idée d'accorder juridiquement un statut à l'opposition émanait de l'UIP, qui a tenu de nombreuses réunions et conférences sur ce sujet, et que cela ne remettait pas en cause le fait que l'opposition travaille elle aussi pour le pays tout entier.

Il a précisé que les membres étaient consultés comme des parlementaires à part entière. Les parlementaires indépendants peuvent se regrouper et former un groupe s'ils le souhaitent : tous les groupes ont accès aux mêmes droits et aux mêmes facilités matérielles. Il a ajouté que c'était la première fois en Algérie que l'opposition avait le droit de saisir le Conseil constitutionnel qui est chargé de déterminer si les lois adoptées sont conformes à la Constitution.

Il a conclu en remerciant l'UIP pour son aide à la diffusion de la culture parlementaire et déclaré espérer voir le rôle et la capacité des oppositions parlementaires s'accroître encore.

M. Jean NGUVULU KHOJI (République démocratique du Congo) a noté que la communication s'intéressait aux Constitutions des pays maghrébins, il a demandé quel était le statut de l'opposition au Conseil consultatif du Maghreb.

M. Saïd MOKADEM (Conseil consultatif maghrébin) a répondu qu'au sein du Conseil consultatif, la question de l'opposition n'avait pas encore été abordée. Il a précisé que le règlement intérieur prévoit qui peut devenir membre du Conseil consultatif en fixant un certain nombre de parlementaires par pays. Ce sont les pays qui choisissent ensuite les membres qui viennent siéger au Conseil consultatif, mais il n'y a pas de critère d'appartenance à la majorité ou l'opposition.

Le Dr. Jean Rony GILOT (Haïti) a voulu savoir si la règle de la majorité s'applique au Comité consultatif.

M. Saïd MOKADEM (Conseil consultatif maghrébin) a précisé que son intervention n'avait pas concerné le Comité consultatif, mais uniquement des pays du Maghreb.

Courte pause jusque 11h50.

5. Communication de M. Raúl Guzmán URIBE, Secrétaire général du Sénat du Chili : « Le processus de mise à niveau du Sénat Chilien : les principaux objectifs ».

M. le Président Philippe SCHWAB a invité l'orateur à présenter sa communication. *Il n'existe pas de version française.*

M. le Président Philippe SCHWAB a demandé qui avait pris l'initiative de ce processus : le Président du Parlement ou le Secrétaire général ?

M. Raúl GUZMÁN URIBE (Chili) a répondu que l'institution avait besoin de renouvellement après 200 ans d'existence. Il a donc été décidé de mettre en place une nouvelle structure administrative, dans laquelle la communication joue une place importante. Il a précisé que l'initiative avait été prise par le Président du Sénat.

M. José Manuel ARAÚJO (Portugal) a demandé, s'agissant de la gestion du personnel, s'il existait un plan stratégique de gestion.

Mme Penelope Nolizo TYAWA (Afrique du Sud) a souligné que le Parlement d'Afrique du Sud avait une structure administrative similaire, avec un secrétaire général adjoint qui s'occupait des affaires principales des services juridiques et de recherche. Mais les chercheurs ont été déplacés dans des services partagés par les deux chambres, car auparavant les chercheurs d'une assemblée considéraient qu'ils n'avaient pas à travailler pour l'autre. Désormais un groupe de chercheur travaille pour les deux chambres, et un poste de secrétaire général adjoint a été supprimé.

Elle a demandé s'il existait un tableau de bord général et s'il existait une distinction entre les objectifs fixés par l'administration et ceux fixés par les politiques, soulignant qu'il serait problématique que le personnel ne puisse atteindre ses objectifs en raison de l'inaction des politiques, ou de l'absence de réunion des commissions.

Le Dr. Juan de Dios CINCUNEGUI (Argentine) a demandé ce qu'il en était en termes d'ouverture du Parlement au public. Il a souligné qu'il existait une nouvelle réglementation en Argentine pour favoriser l'accès à la législation mais que le processus de modernisation était assez lent.

S'agissant des NTIC, il a reconnu qu'il s'agissait d'un défi, et a demandé s'il était bon pour le Parlement que la population opère des comparaisons entre ce qui est fait au Parlement du Chili et ce qui est fait dans d'autres Parlements.

M. GUZMÁN URIBE a répondu que le processus avait débuté après le recrutement d'un nouveau secrétaire général qui n'appartenait pas avant au Parlement

auparavant. Ce Secrétaire général a présenté ce plan stratégique pendant le processus de recrutement, et il a été approuvé. Les fonctionnaires et les sénateurs collaborent pour la mise en œuvre de ce plan stratégique, qui ne concerne que le Sénat et pas la chambre basse.

Il a ajouté avoir travaillé auparavant pour d'autres institutions publiques qui ont mené des réformes similaires qui ont été couronnées de succès, certaines idées ont donc pu être reprises pour le Sénat. L'utilisation des nouvelles technologies joue un rôle clef, de même que l'intelligence artificielle.

Il a remarqué que, contrairement aux anciens fonctionnaires qui aspiraient à faire toute leur carrière au Parlement, les jeunes ne souhaitent y travailler que deux ou trois ans. Il fallait donc que le Parlement s'adapte à ce changement.

S'agissant de la mesure de la performance du personnel, un nouveau département a été créé afin de s'occuper à la fois de l'évaluation et de la planification au niveau des ressources humaines.



M. le Président Philippe SCHWAB a remercié l'orateur pour cette communication et les membres pour leurs questions. Il a ajouté que la question de l'Afrique du Sud sur la mesure de l'activité des performances des collaborateurs quand ils travaillent pour des organes parlementaires méritait sans doute des développements ultérieurs.

6. Remarques de conclusion

M. le Président Philippe SCHWAB a souhaité à tous un bon déjeuner puis a levé la séance.

La séance est levée à 12h25.



SIXIEME SEANCE

(mercredi 16 octobre après-midi)

Présidence de M. Philippe SCHWAB, Président.

La séance est ouverte à 14h38.

1. Remarques introductives

M. le Président Philippe SCHWAB a souhaité la bienvenue aux membres pour cette dernière réunion et a signalé que l'UIP venait d'élire un nouveau Président.

2. 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, et M. Andy Richardson, du secrétariat de l'UIP, à présenter à l'association les récents travaux de l'UIP.

Mme Kareen JABRE (secrétariat de l'UIP) a souligné que c'était toujours un plaisir de travailler avec l'ASGP. Elle a précisé qu'elle concentrerait son intervention sur les nouveaux outils qui seront bientôt partagés auprès de l'ASGP.

Le premier consiste en une étude comparative sur les administrations Parlementaires. De nombreux membres ont demandé à avoir accès à des données sur le sujet. L'UIP a donc inclut de nombreuses informations de l'ASGP et la donnée ParLINE a été enrichie des réponses aux questionnaires qui avaient été envoyés aux membres de l'ASGP. Les principaux utilisateurs de ces données seront d'ailleurs probablement les membres de l'ASGP eux-mêmes !

Le second outil est le « Guide des principes communs en matière d'assistance aux Parlements » qui a été développé avec de nombreuses parties prenantes afin d'aider les Parlements à conduire leur propre développement. Le retour des membres de l'ASGP a été très utiles pour développer ce guide qui se veut être un outil pratique. Il sera publié en anglais et en français et sera disponible dans quelques mois. 130 signatures ont été recueillies auprès des Parlements pour valider ce guide et, une fois encore, le travail des membres de l'ASGP qui a été mené sur ces principes communs a été très apprécié.

Enfin, elle a souligné l'important travail mené sur la violence et le harcèlement envers les femmes dans les Parlements : des contributions très utiles et inspirantes ont été faites. Cette étude doit aider les Parlements à développer leurs propres méthodes pour prévenir le harcèlement, et l'UIP se tient prête à apporter une assistance à tous les Parlements qui seraient intéressés.

M. Andy RICHARDSON (secrétariat de l'UIP) a expliqué que 72 Parlements avaient déjà nommé leurs correspondants ParLINE, qui doivent s'occuper de mettre à jour la base de données. Il a déclaré espérer que les Parlements qui n'avaient pas encore

désigné ce correspondant prendraient prochainement contact avec Addy Erwin afin d'y procéder.

Il a souligné que l'innovation et le développement numérique était un chantier prioritaire dans tous les Parlements, et a décrit le fonctionnement des pôles régionaux relatifs au Centre pour l'innovation au Parlement. Il en existe actuellement huit qui sont soit thématiques, soit régionaux, et il serait très profitable qu'un temps puisse leur être accordé dans l'ordre du jour de l'ASGP.

Il a précisé que la mesure de la capacité et de la performance des Parlements serait le prochain sujet majeur, dans l'optique de développer des indicateurs de performance, ce qui n'est pas chose aisée. Deux des buts du « Parlement soutenable » s'avèrent pertinents pour mesurer l'activité d'un Parlement, mais il a souligné qu'il n'était pas évident de dire si un Parlement est bien efficace et transparent. Ce projet en est actuellement au stade préliminaire, et toute implication des membres de l'ASGP en la matière sera appréciée.

L'UIP travaille actuellement à la définition du sujet du projet rapport parlementaire mondial. Le processus en est à son commencement mais trois thèmes ont été proposés, et l'avis des membres de l'ASGP sera très apprécié.

M. Sergio SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA (Brésil) a déclaré qu'il apprécierait qu'un créneau d'une demi-heure dans l'agenda de l'ASGP soit prévu afin d'informer les membres sur les derniers développements effectués au sein des pôles du Centre pour l'innovation au Parlement. Dans le pôle auquel appartient le Brésil, douze membres travaillent ensemble sur les données ouvertes afin de comparer l'information sur la législation, et sur l'utilisation de l'intelligence artificielle.

M. le Président Philippe SCHWAB a proposé qu'un point d'actualité sur l'avancement des pôles régionaux liés à l'UIP soit présenté par l'UIP lors de la prochaine session.

Marc RWABAHUNGU (Burundi) a noté, à propos de la mesure de la performance des Parlements, que des indicateurs pouvaient être simples mais que d'autres indicateurs pouvaient être beaucoup plus complexes. Il a demandé quelle méthode allait être employée par l'UIP pour définir les indicateurs, et a voulu savoir si une discussion avec la population serait également menée.

M. José Manuel ARAÚJO (Portugal) a déclaré qu'il serait très intéressé par les résultats de l'étude comparative sur l'administration Parlementaire. Il a ajouté qu'il aimerait savoir si son Parlement avait bien nommé un correspondant ParLINE car si tel n'était pas le cas, il souhaiterait en désigner un.

M. le Président Philippe SCHWAB a constaté que l'UIP sollicitait beaucoup les Secrétaires généraux de Parlements, mais qu'en retour les Secrétaires généraux bénéficiaient de beaucoup d'informations de la part de l'UIP.

Il a relevé que les secrétaires généraux étaient sollicités sur le Centre pour l'innovation au Parlement, sur la définition des indicateurs de performance et sur la base de données ParLINE. Il a insisté sur le fait que les informations délivrées par l'UIP seront

d'autant plus riches que les Secrétaires généraux répondent à l'appel pour délivrer cette information.

Il a rappelé que Mme Penelope Nolizo TYAWA, Secrétaire générale du Parlement d'Afrique du Sud, avait justement proposé que l'ASGP se penche sur la manière d'évaluer l'efficacité des Parlements, et qu'elle présenterait probablement une communication sur le sujet lors de la prochaine session de Genève. Cela intéressera sans doute le secrétariat de l'UIP.

Il a rappelé aux membres que le lendemain matin, à 11h, aura lieu la conférence conjointe avec l'UIP sur le sujet du prochain rapport parlementaire mondial.

Il a remercié les membres du secrétariat de l'UIP pour cette mise à jour sur les différents projets de l'Union.

3. Questions administratives

M. le Président Philippe SCHWAB a invité les membres à prendre connaissance du projet de budget diffusé à l'écran et demandé aux membres s'ils avaient des questions.

Il a demandé à Mme Perrine PREUVOT de donner des explications aux membres sur le budget réalisé en 2018 et sur le projet de budget de l'année 2020.

Mme Perrine PREUVOT (Co-secrétaire de l'ASGP) a donné quelques chiffres relatifs au budget réalisé en 2018. Elle a expliqué que les frais de session avaient été légèrement inférieurs à ceux prévus une année auparavant en raison de la localisation des deux sessions annuelles qui avaient finalement eu lieu à Genève. Elle a souligné que la politique de suspension de l'adhésion des membres présentant des arriérés de paiement avait continué de porter ses fruits et que de nouvelles situations avaient été régularisées. Elle a néanmoins appelé les membres à demeurer vigilants dans la mesure où le taux de paiement des cotisations en temps utile était passé de 68 % en 2017 à 65 % en 2018. Elle a expliqué que c'était la raison pour laquelle le secrétariat continuait de procéder à des rappels de paiement régulièrement.

S'agissant du projet de budget 2020, elle a souligné que les frais de session seraient en légère augmentation en raison de frais de voyages du secrétariat plus importants pour la session localisée au Rwanda.

Concernant les recettes, elle a précisé que les recettes exceptionnelles liées au recouvrement des arriérés de paiement tendraient à se tarir, dans la mesure où l'adhésion des membres n'ayant toujours pas régularisé leur situation était désormais suspendue.

M. le Président Philippe SCHWAB a remercié Perrine PREUVOT pour ces explications et tous les efforts produits dans la gestion des finances de l'association, et a demandé à l'Association si elle approuvait le budget.

Le budget a été *approuvé*.

M. le Président Philippe SCHWAB a indiqué aux membres qu'à la suite de la demande de M. EL KHADI, exprimée en séance plénière, que l'ASGP mène une étude comparative sur la question de la formation des parlementaires, le Comité exécutif a débuté ce matin une procédure de lancement d'un questionnaire au sein de l'Association.

Conformément aux méthodes de travail de l'association, le principe du questionnaire doit être validé par le Comité exécutif puis en séance plénière.

Le Comité exécutif a accepté ce matin le lancement de ce questionnaire, consacré à la « formation des parlementaires », et M. Charles ROBERT a accepté d'être en charge de la rédaction de ce questionnaire.

Si l'association approuve cette procédure, le projet de questionnaire sera soumis à la séance plénière lors de la prochaine session de Genève.

L'Association accepte-t-elle le lancement de ce questionnaire ?

L'Association a approuvé l'initiative.

M. le Président Philippe SCHWAB a demandé si les membres souhaitaient aborder d'autres questions administratives. Il a constaté que tel n'était pas le cas.



4. Projet d'ordre du jour de la prochaine session à Genève (Suisse), 17 au 19 avril 2019.

M. le Président Philippe SCHWAB a présenté le projet d'ordre du jour de la prochaine session, qui se tiendra à Genève du 17 au 19 avril 2020.

Il a invité les membres à se rapprocher du secrétariat pour transmettre les propositions de communication ou de contributions aux débats généraux.

Le projet d'ordre du jour a été approuvé.

5. Visite de l'Assemblée nationale de Serbie

M. le Président Philippe SCHWAB a rappelé aux membres qu'ils avaient rendez-vous à 16h15, devant l'entrée principale, afin de partir en bus pour la visite de l'Assemblée nationale de Serbie.

6. Clôture de la session

M. le Président Philippe SCHWAB a remercié les membres pour leur participation très active aux travaux de l'association.

Il a remercié les co-secrétaires de l'Association Rhiannon HOLLIS et Perrine PREUVOT pour leur travail effectué pendant mais aussi en amont des sessions, ainsi que les secrétaires Daniel MOELLER et Karine VELASCO pour leur aide dans la préparation des sessions.

Il a adressé les remerciements de l'association aux interprètes qui permettent à tous les membres de se comprendre au sein de cette enceinte.

Il a conclu la séance par des remerciements aux hôtes Serbes pour leur accueil chaleureux en Serbie.

M. Jean NGUVULU KHOJI (République Démocratique du Congo) a demandé que les remerciements de l'Association soient également adressés au Comité exécutif de l'association pour le travail effectué.

M. le Président Philippe SCHWAB a salué les membres et levé la session.

La séance est levée à 15h16.



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 (Belgrade, octobre 2019)

Président : Philippe Schwab (Suisse)

Vice-président : Najid El Khadi (Maroc), José Manuel Araújo (Portugal)

Membres élus : Christophe Pallez (France), Allam Ali Jaafer Al-Kandari (Koweït), Jane Lukowa Kibirige (Ouganda), Desh Deepak Verma (Inde), Charles Robert (Canada), Lydia Kandetu (Namibie), José Pedro Montero (Uruguay), Givi Mikanadze (Géorgie).

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

Pour toute demande complémentaire, s'adresser aux co-secrétaires :

Secrétariat français :	British Secretariat :
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 : ppreuvot@assemblee-nationale.fr	Elektra Garvie-Adams, 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 0867 e-mail: garvieadamse@parliament.uk