



UNION INTERPARLEMENTAIRE

INTER-PARLIAMENTARY UNION

Informations Constitutionnelles & Parlementaires

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

Souhais de bienvenue et présentation du système parlementaire en Indonésie
(*Indra ISKANDAR, Indonésie*)

Les déplacements des parlementaires : règles applicables aux frais de mission
(*débat général*)

L'élection directe des membres au Parlement de la CEDEAO
(*John AZUMAH, CEDEAO*)

La rénovation des débats parlementaires
(*débat général*)

La rénovation globale du Parlement autrichien : un saut du XIXe au XXIe siècle
(*Alexis WINTOWIAK, Autriche*)

La rénovation des bâtiments du Parlement turc et la construction d'une nouvelle crèche et d'un centre de soins de jour
(*Mehmet Ali KUMBUZOĞLU, Turquie*)

Restructurer et reconstruire les bâtiments parlementaires pour répondre aux besoins et aux aspirations des temps modernes
(*Mahesh TIWARI, Inde*)

Qu'attend-t-on d'un Secrétaire général au 21ème siècle ? »
(*débat général*)

Droit souple et rôle des parlements
(*Philippe SCHWAB, Suisse*)

Les conventions constitutionnelles au Parlement néerlandais
(*Remco NEHMELMAN, Pays-Bas*)

UNION INTERPARLEMENTAIRE

Buts

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

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

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

Membres

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

Structure

Les organes de l'Union sont :

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

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

Publication officielle

L'organe officiel de l'Union est le *Bulletin interparlementaire*, qui paraît quatre fois par an, en français et en anglais. Cette publication est indispensable.

Liste des participants

NOM	PAYS
Dr Silke ALBIN	Allemagne
M. Mohamed ALMUTAIRI	Arabie saoudite
M. Vahan NARIBEKYAN	Arménie
M. Alexis WINTONIAK	Autriche
M. Rashid BUNAJMA	Bahreïn
M. K M Abdus SALAM	Bangladesh
Mme Barbara DITHAPO	Botswana
M. SRUN Dara	Cambodge
M. Ghislain Junior MORDJIM	République centrafricaine
M. Luis ROJAS GALLARDO	Chili
M. Jean NGUVULU KHOJI	Congo (République Démocratique du)
M. Gilbert K. K. NDJIBU	Congo (République Démocratique du)
M. Torben JENSEN	Danemark
M. Ahmed MANNA	Égypte
M. Mahmoud ETMAN	Égypte
Mme Afra ALBASTI	Émirats arabes unis
M. Antero HABICHT	Estonie
M. Cyril NSIAH	Ghana
M. Indra ISKANDAR	Indonésie
Mme Damayanti HARRIS	Indonésie
M. Abdel Rahim ALWAKED	Jordanie

M. Adel AL LOUGANI	Koweït
Mme Fiona KALEMBA	Malawi
Mme Fathimath NIUSHA	Maldives
M. Najib EL KHADI	Maroc
Mme Luvsandorj ULZIISAIKHAN	Mongolie
M. Tousy NAMISEB	Namibie
Mme Lydia KANDETU	Namibie
Dr Bharat Raj GAUTAM	Népal
Dr Remco NEHMELMAN	Pays-Bas
M. Khalid AL SAADI	Oman
M. Ahmed Mohammed AL NADABI	Oman
M. Paul GAMUSI WABWIRE	Ouganda
Dr Ahmad Nasser AL FADALA	Qatar
M. Simon BURTON	Royaume-Uni
Mme Sarah DAVIES	Royaume-Uni
M. Makuc Makuc NGONG AKOT	Soudan du sud
M. Dhammika DASANAYAKE	Sri Lanka
M. Philippe SCHWAB	Suisse
Dr Malo Adrien BEYOM	Tchad
M. João Rui AMARAL	Timor Leste
M. Mehmet Ali KUMBUZOĞLU	Turquie
Dr José Pedro MONTERO	Uruguay
M. Mabkhout BIN-MADI	Yémen
M. Roy NGULUBE	Zambie

M. Kennedy Mugove CHOKUDA	Zimbabwe
---------------------------	----------

MEMBRES ASSOCIÉS

M. Damien CESSÉLIN	Assemblée parlementaire de la Francophonie
Mme Mireille EZA	Assemblée parlementaire de la Francophonie
M. Jasem ALNUSIF	ASGP arabe
M. John AZUMAH	Parlement de la CEDEAO

SUPLÉANTS

(pour M./Mme)	
Mme Ana ÁLVAREZ (pour Mr Manuel CAVERO)	Espagne
M. Mahesh TIWARI (pour M. Pramod Chandra MODY)	Inde
Mme Akiko OGAWA (pour M. Takashi OKAMURA)	Japon
Mme Agata KARWOWSKA-SOKOŁOWSKA (pour M. Adam NIEMCZEWSKI)	Pologne
M. Dino OEDIT (pour Mme Ruth DE WINDT)	Suriname
M. NGUYEN Truong Giang (pour M. CUONG Bui Van)	Viet Nam

AUTRES PRÉSENTS

Mme Laura VAN DER HARST	Pays-Bas
M. Gilbert KABAMBI KASONGO	Congo (République Démocratique du)
M. Jean Claude MAYI-MALE	Congo (République Démocratique du)
M. Mohamed LEBBIE	Sierra Leone

M. Mehmet SIERYAEZ	TURKPA (Assemblée parlementaire des pays turcophones)
M. Azar MAMMADOV	TURKPA (Assemblée parlementaire des pays turcophones)

EXCUSÉS

Mme Penelope Nolizo TYAWA	Afrique du Sud
M. Masibulele XASO	Afrique du Sud
Dr Georg KLEEMANN	Allemagne
Dr Lorenz MÜLLER	Allemagne
Mme Claressa SURTEES	Australie
M. Raul GUZMAN URIBE	Chili
Mme Despina CHATZIVASSILIOU-TSOVILIS	Conseil de l'Europe
M. Michel MOREAU	France
M. Eric TAVERNIER	France
M. Bruno VIEILLEFOSSE	France
M. György SUCH	Hongrie
Mme Ragna ÁRNADÓTTIR	Islande
M. Serwan Abdullah ISMAIL	Irak
Mme Elisabetta SERAFIN	Italie
M. Fumitake KOBAYASHI	Japon
Prof Dr Modestas GELBŪDA (candidat membre)	Lituanie
Dr Nizam MYDIN	Malaisie

M. Muh'd Sujairi ABDULLAH	Malaisie
M. Hugo Fernando ROVIRA ZAGAL	Pérou
M. Mark Llandro MENDOZA	Philippines
M. Albino de Azevedo SOARES	Portugal
M. Gennadiy GOLOV	Russie (Fédération de)
M. Ingvar MATTSON	Suède
Mme Napaporn JAISUJJA	Thaïlande
Mme Steejit TAIPBOONSUK	Thaïlande
Mme Pornpith PHETCHAREON	Thaïlande
M. Adelino A. DE JESUS	Timor Leste
M. Sergey STRELCHENKO	Union du Belarus et de la Fédération de Russie

Table des matières

PREMIÈRE SÉANCE	9
Lundi 21 mars 2022 (matin).....	9
1. Ouverture de la session	9
2. Membres.....	9
3. Ordre du jour de la session	10
4. Paiement des cotisations	13
5. Élections au Comité exécutif	13
6. Collaboration avec l'Union interparlementaire (UIP)	14
7. Langues officielles.....	14
8. Présentation du système parlementaire en Indonésie par M. Indra ISKANDAR, Secrétaire général de la Chambre des Représentants d'Indonésie.....	14
9. Remarques de conclusion	19
DEUXIÈME SÉANCE	20
Lundi 21 mars 2022 (après-midi).....	20
1. Remarques introductives	20
2. Présentation sur les développements récents au sein de l'Union interparlementaire.....	20
3. Débat général : « Les déplacements des parlementaires : règles applicables aux frais de mission »	23
4. Intervention de M. John AZUMAH, Secrétaire général du Parlement de la CEDEAO : « L'élection directe des membres au Parlement de la CEDEAO »	26
5. Remarques de conclusion	27
TROISIÈME SÉANCE.....	28
Mardi 22 mars 2022 (matin)	28
1. Remarques introductives	28
2. Membres.....	28
3. Ordre du jour.....	28
4. Thème : La rénovation des bâtiments parlementaires	29
5. Remarques de conclusion	46
QUATRIÈME SÉANCE.....	47
Mardi 22 mars 2022 (après-midi).....	47
1. Remarques introductives	47
2. Coopération avec l'Union interparlementaire (UIP).....	47
3. M. Andy RICHARDSON, Présentation des progrès récents du projet de Centre pour l'innovation au Parlement (CIP).....	48
4. Débat général : « Qu'attend-on d'un secrétaire général au XXI ^{ème} siècle ? » ..	50
5. Annonce relative à l'élection de membres ordinaires au Comité exécutif	54

CINQUIÈME SÉANCE	56
Mercredi 23 mars 2022 (matin)	56
1. Remarques introductives	56
2. Remplacement de Mme Perrine PREUVOT	56
3. Élaboration d'un guide de bonnes pratiques en matière de Parlement numérique.....	56
4. Thème : La Soft Law, quelle place pour cette législation dans notre société ? M. Philippe SCHWAB, Secrétaire général de l'assemblée fédérale suisse : « Droit souple et rôle des parlements »	56
5. Dr. Remco NEHMELMAN, Secrétaire général du Sénat des Pays-Bas, « Les conventions constitutionnelles au Parlement néerlandais »	69
6. Ordre du jour de la prochaine session à Kigali (Rwanda).....	73
7. Clôture de la session.....	74

PREMIÈRE SÉANCE

Lundi 21 mars 2022 (matin)

Présidence de M. Najib EL KHADI, Président.

La séance est ouverte à 11 h 10.

1. Ouverture de la session

M. le Président Najib EL KHADI a ouvert la session.

Il a remercié les membres pour leur présence, puis a remercié les hôtes indonésiens pour leur accueil chaleureux.

Il a souhaité la bienvenue aux nouveaux membres de l'Association et a rappelé à l'ensemble des membres de vérifier les détails les concernant sur la liste des membres et de se rapprocher du secrétariat pour signaler toute erreur. Il a indiqué que le secrétariat se tenait à la disposition des membres pour toute question.

Il a exprimé au nom de l'Assemblée sa gratitude et sa reconnaissance à Mme Perrine PREUVOT, co-secrétaire de l'association, pour sa dernière participation à l'ASGP et a souhaité la bienvenue à Mme Capucine CAPON, future co-secrétaire française de l'association, qui remplacera Mme Perrine PREUVOT à l'issue de la session de Nusa Dua.

***Suspension de séance de 15 minutes pendant laquelle des problèmes techniques relatifs à l'interprétation ont été résolus ***

2. Membres

M. le Président Najib EL KHADI a proposé que les candidats nouvellement nommés soient acceptés en tant que membres, membres associés ou observateurs de l'association. Il en a donné la liste et invité les nouveaux membres à se lever à l'appel de leur nom.

- | | |
|---|---|
| 1. <u>M. Azedine KHENNOUF</u> | Secrétaire général de l'Assemblée populaire nationale Algérie (remplace M. Salah SALEM) |
| 2. <u>M. Tandin TSHERING</u> | Secrétaire général de l'Assemblée nationale, Bhoutan (remplace M. Karma WEEZIR) |
| 3. <u>Mme Tassoula JERONYMIDES</u> | Secrétaire générale de la Chambre des représentants Chypre |
| 4. <u>M. Mahmoud ETMAN</u> | Secrétaire général du Sénat, Egypte |
| 5. <u>Dr. Fabrizio CASTALDI</u> | Secrétaire général de la Chambre des députés, Italie (remplace Mme Lucia PAGANO) |

- | | |
|--------------------------------------|---|
| 6. <u>M. Tseliso MOLISE</u> | Greffier du Sénat, Lesotho |
| 7. <u>Prof. Dr. Modestas GELBŪDA</u> | Secrétaire général du Parlement, Lituanie |
| 8. <u>M. Tiberiu Horatiu GORUN</u> | Secrétaire général du Sénat, Roumanie |

Pour devenir membre associé :

- | | |
|------------------------------|---|
| 9. <u>M. Damien CESSELIN</u> | Secrétaire général de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (remplace M. Emmanuel MAURY) |
|------------------------------|---|

Les nouveaux membres ont été *acceptés*.

3. Ordre du jour de la session

M. le Président Najib EL KHADI a indiqué que la dernière version de l'ordre du jour venait d'être mise en ligne, et précisé qu'un certain nombre de membres ayant proposé des communications avaient été finalement empêchés de venir à Nusa Dua, ce qui explique que l'ordre du jour soit un peu moins dense que prévu. Il a donné lecture de l'ordre du jour tel qu'adopté par le Comité exécutif :

Lundi 21 mars

9h30

Réunion du Comité exécutif

11h

Ouverture de la session

Ordre du jour de la session

Nouveaux membres

Annonces relatives aux élections

Souhaits de bienvenue et présentation du système parlementaire en Indonésie par M. Indra Iskandar, Secrétaire général de la Chambre des Représentants d'Indonésie

Thème : Dans l'actualité

Communication : M. Ali Mohammad Gholiha, Secrétaire général du Parlement Islamique d'Iran, « Le développement des technologies de l'information et de la communication dans les Parlements ».

14h30

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

Communication : M. John Azumah, Secrétaire général du Parlement de la CEDEAO, « L'élection directe des membres au Parlement de la CEDEAO »

Débat général : Les déplacements des parlementaires : règles applicables aux frais de mission

Conduite du débat : M. José Pedro Montero, Secrétaire général du Sénat d'Uruguay

Pour un exercice digne et transparent de leur mandat, les parlementaires ont, au fil des ans, élaboré différents régimes qui définissent comment compenser leurs dépenses pour les déplacements de leur domicile au siège du Parlement.

En tant que représentants des circonscriptions, il apparaît en effet naturel que des règles soient appliquées afin de financer les déplacements nécessaires à leur engagement au niveau régional comme national.

Des formes d'indemnisation sont également définies pour les déplacements internationaux effectués dans le cadre d'une activité parlementaire internationale qui se révèle de plus en plus intense.

Ce débat général propose d'analyser les différents régimes et formes d'indemnisation qui existent, dans le contexte d'un contrôle de plus en plus étroit des dépenses parlementaires.

Communication : M. Ahmed Ezzat Manna, Secrétaire général de la Chambre des représentants d'Égypte : « Les déplacements des parlementaires : règles applicables aux frais de mission en Égypte »

17h : Heure limite de dépôt des candidatures pour l'élection destinée à pourvoir le poste de Vice-Président de l'Association

Mardi 22 mars

9h30

Réunion du Comité exécutif

10h

Thème: La rénovation des bâtiments parlementaires

Quelles fonctions les bâtiments doivent-ils assurer ? Comment trouver un équilibre entre l'organisation des débats à distance et les travaux physiques au sein des bâtiments parlementaires du futur ?

Communication : M. Alexis Wintoniak, Secrétaire général adjoint du Parlement autrichien : « La rénovation globale du Parlement autrichien : un saut du XIXe au XXIe siècle ».

Communication : M. Mehmet Ali Kumbuzoğlu, Secrétaire général de la Grande Assemblée nationale de Turquie : « La rénovation des bâtiments du Parlement turc et la construction d'une nouvelle crèche et d'un centre de soins de jour ».

Communication : M. Mahesh Tiwari, Secrétaire général adjoint du Rajya Sabha d'Inde : « Restructurer et reconstruire les bâtiments parlementaires pour répondre aux besoins et aux aspirations des temps modernes ».

12h : Présentation des candidats et élections pour le poste de vice-président de l'Association.

14h30

Présentation des progrès récents du projet de Centre pour l'innovation au Parlement.

Débat général avec groupes informels de discussion : Qu'attend-t-on d'un Secrétaire général au XXI^{ème} siècle ?

Modératrice : Mme Lydia Kandetu, Secrétaire générale de l'Assemblée nationale de Namibie

Thèmes pour les groupes informels de discussion :
Comment désigner un Secrétaire général au XXI^{ème} siècle ?
Quelles sont les compétences requises d'un Secrétaire général ?
En quoi le rôle de Secrétaire général a-t-il évolué ?

Synthèse des rapporteurs en séance plénière et débat général.

17h : Heure limite de dépôt des candidatures pour l'élection destinée à pourvoir trois postes vacants au Comité exécutif.

Mercredi 23 mars

9h30

Réunion du Comité exécutif

10h30

Thème: La Soft Law, quelle place pour cette législation dans notre société ?

Communication : M. Philippe Schwab, Secrétaire général de l'assemblée fédérale suisse : « Droit souple et rôle des parlements ».

Communication : Dr Remco Neuhof, Secrétaire général du Sénat des Pays-Bas, « Les conventions constitutionnelles au Parlement néerlandais ».

Présentation des candidats et élection destinée à pourvoir trois postes de membres ordinaires au sein du Comité exécutif.

Questions administratives

Projet d'ordre du jour de la prochaine session au Rwanda en octobre 2022

L'ASGP clôturera ses travaux à 12h30

Programme culturel

13.00 – 14.45

Déjeuner offert par le Secrétaire général de la Chambre des représentants d'Indonésie au Prego (proche du centre de conférences)

15.00–19.00

15:00 Départ du centre de conférences vers l'hôtel Six Senses

15:30 Arrivée à l'hôtel Six Senses

Pause thé et photo de groupe.

17:00 Départ pour le temple Uluwatu

17:30 Arrivée au temple Uluwatu

Visite du temple en attendant le coucher du soleil

18:00 Spectacle de danse Kecak

19:00 Retour à l'hôtel

L'ordre du jour a été accepté.

M. le Président Najib EL KHADI a rappelé que les limites habituelles 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 la présentation d'une communication et cinq minutes pour les autres interventions.

Il a indiqué que les réunions en matinée s'achèveraient à 12h30, et que les réunions d'après-midi débuteraient à 14h30, et termineraient à 17h30. Il a remercié l'ensemble des membres présentant une communication ou modérant un débat général lors de la session.

Il a demandé aux membres de commencer à réfléchir aux sujets de communication ou de débats généraux de la prochaine session, qui se tiendra à Kigali, au Rwanda, en octobre 2022.

4. Paiement des cotisations

M. le Président Najib EL KHADI a rappelé que le fonctionnement de l'ASGP repose sur le paiement des cotisations par ses membres, et que depuis plusieurs années, la présidence de l'association insiste sur l'importance pour chaque membre de payer les cotisations en temps utile. Il a souligné qu'il y avait eu d'importants retards de paiement ces dernières années.

Il a rappelé que le Règlement de l'association prévoit une procédure de suspension de l'adhésion après trois années de non-paiement, et de privation du droit de vote après deux années de non-paiement.

Il a indiqué que le secrétariat avait écrit à un certain nombre de membres depuis la fin de l'année 2022 pour leur rappeler cette obligation de paiement. Il a remercié les membres ayant régularisé leur situation depuis, et a invité ceux qui ne l'avaient pas encore fait à prendre l'attache du secrétariat.

Il a invité les membres rencontrant des difficultés dans le paiement des cotisations à prendre attache avec le secrétariat.

5. Élections au Comité exécutif

M. le Président Najib EL KHADI a indiqué que plusieurs postes au Comité exécutif étaient actuellement vacants et que des élections seraient organisées si l'association recevait plus d'une candidature pour chaque poste.

Il a rappelé que pour le poste de vice-président à pourvoir, la date limite de dépôt des candidatures était le lundi 21 mars 2022, à 17h et que la présentation des candidats aurait lieu le mardi 22 mars 2022 à 12h00, avant que l'association procède au vote.

Il a indiqué que pour les trois postes vacants de membre ordinaire au Comité exécutif, la date limite de dépôt des candidatures aurait lieu le mardi 22 mars 2022, à 17h00 et

que la présentation des candidats et l'éventuelle élection auraient lieu le mercredi 23 mars 2022, dans la matinée.

Il a rappelé que l'ensemble des règles pour être candidat et pour voter aux élections étaient précisées dans la note relative aux élections, publiée sur le site internet de l'ASGP.

Il a ensuite précisé que seuls les membres à jour du paiement de leurs cotisations pouvaient être candidats, qu'ils soient ou non présents à Nusa Dua. Il a néanmoins souligné que seuls les membres présents à Nusa Dua pouvaient voter, à condition que leur droit de vote n'ait pas été suspendu par le Comité exécutif. Il a ainsi rappelé qu'en application du règlement de l'ASGP, les membres présentant plus de deux années d'arriérés de cotisation peuvent voir leur droit de vote suspendu par le Comité exécutif.

Enfin, il a rappelé qu'il était vivement souhaitable que la composition du Comité exécutif permette une représentation la plus équilibrée possible des zones géographiques et des langues officielles de l'ASGP, et que les femmes y soient suffisamment représentées, conformément à ce que prévoit le règlement de l'Association.

6. Collaboration avec l'Union interparlementaire (UIP)

M. le président Najib EL KHADI a indiqué que la collaboration avec l'Union interparlementaire (UIP) se poursuivrait lors de cette session, avec l'organisation de plusieurs rencontres entre les deux organisations.

Il a annoncé que Mme Kareen JABRE présenterait les projets récents de l'UIP lundi 21 mars après-midi, et que M. Andy RICHARDSON présenterait les progrès du Centre pour l'innovation au Parlement mardi 22 mars après-midi.

Il a également précisé qu'il rencontrerait M. Martin CHUNGONG, le secrétaire général de l'UIP, et qu'il profiterait de cette occasion pour rappeler l'engagement permanent de l'ASGP à travailler avec l'Union interparlementaire.

7. Langues officielles

M. le Président Najib EL KHADI 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.

8. Présentation du système parlementaire en Indonésie par M. Indra ISKANDAR, Secrétaire général de la Chambre des Représentants d'Indonésie

M. le président Najib EL KHADI a souhaité la bienvenue à M. Indra ISKANDAR, secrétaire général de la chambre des Représentants d'Indonésie. Il a réitéré ses

remerciements envers l'administration de la Chambre des Représentants d'Indonésie pour l'organisation de cette session et a invité M. le secrétaire général à présenter sa communication.

M. Indra ISKANDAR a présenté la communication suivante :

Membres de l'ASGP

Mesdames et Messieurs,

Merci de m'avoir accordé le temps de livrer mon allocution à cette occasion.

C'est l'occasion de nous retrouver en personne, après la 143ème UIP organisée l'an dernier à Madrid.

L'occasion de rencontres en direct entre membres de l'Association des Secrétaires Généraux des Parlements (ASGP).

Une association formée six ans avant l'indépendance de l'Indonésie, plus précisément le 16 août 1939 à Oslo.

Une association formée cinquante ans après la création de l'UIP et qui y joue un rôle important.

C'est la troisième fois que l'Indonésie accueille l'UIP :

- la première fois fut en 2000 pour la 104ème session de l'UIP à Jakarta,
- la deuxième en 2007 pour la 116ème session de l'UIP à Bali, et
- la troisième, aujourd'hui, dans une année de pandémie, 2022, pour la 144ème session de l'UIP.

Si l'on considère la longue histoire de plus de vingt ans d'implication indonésienne, en particulier l'implication de la Chambre des Représentants de la République d'Indonésie (DPR RI) dans la mise en œuvre de l'UIP, certains de mes amis ici présents ont peut-être entendu des présentations sur la DPR RI. Je ne parlerai pas trop de l'histoire de la DPR RI, formée le 29 août 1945, je me concentrerai davantage sur ce que son Secrétariat Général fait à l'heure actuelle.

Je donnerai une courte description du rôle important du Secrétariat Général de la DPR RI qui met en application le concept d'un parlement moderne.

Chers Membres de l'ASGP,

Le rôle du Secrétariat Général ou Setjen de la DPR RI est l'un des points que je dois présenter en cette importante occasion.

Le Secrétariat Général de la DPR RI, en tant qu'organisation d'appui, a été formé pour soutenir la mise en œuvre fluide des pouvoirs et des devoirs de la DPR RI. Il est naturel d'exiger des évolutions dans la mise en œuvre de ces pouvoirs et devoirs ainsi que des changements d'organisation. Des ajustements et aménagements ont été faits, tant au niveau de la gestion, des ressources humaines, que de l'infrastructure du Secrétariat Général de la DPR RI.

Sur le plan de la gestion, la préparation d'une modélisation des processus d'affaires et des modes opératoires normalisés a été effectuée pour guider l'exécution des tâches.

En termes de ressources humaines, des ajustements ont été apportés à la gestion des ressources humaines au Secrétariat Général de la DPR RI avec la gestion des fonctionnaires telle que réglementée par les règlements gouvernementaux.

En termes d'infrastructure, le Secrétariat Général développe non seulement des logiciels sous forme d'applications d'aide au travail, mais encourage également l'utilisation d'énergies vertes respectueuses de la planète.

Le Secrétariat Général de la DPR RI est déterminé à toujours améliorer ses performances, entre autres, en étant toujours à l'écoute des contributions des différentes strates de la société. Le fil conducteur de ces différentes contributions est de permettre à la DPR RI de mener des réformes institutionnelles en appliquant le concept d'un parlement moderne.

Chers invités,

A travers l'élaboration d'un parlement moderne, la DPR RI est très consciente que le parlement doit suivre les changements qui se produisent "à l'intérieur et à l'extérieur" du parlement. Les membres du parlement sont élus par des électeurs qui ont de grands attentes ou espoirs quant à sa performance et celle de ses membres. Les efforts visant à renforcer le programme de réforme basé sur le concept d'un parlement moderne restent la base pour l'amélioration des services du Secrétariat Général de la DPR RI. À commencer par le renforcement du système de conseil, le renforcement du système de soutien des ressources humaines et de l'infrastructure, et enfin en réalisant l'indépendance de la législature.

Le renforcement du Secrétariat Général de la DPR RI en tant que système de soutien s'effectue sous forme d'appui administratif, technique et d'expertise de qualité accompagnée d'intégrité et d'une haute performance ainsi que la mise en place de la meilleure gouvernance organisationnelle. C'est là que le rôle du Secrétariat Général de la DPR RI devient très important. Le soutien par l'expertise est fourni par l'Organe d'Expertise de la DPR RI depuis 2015. L'Organe d'Expertise est fonctionnellement responsable devant la DPR RI et relève administrativement du Secrétariat Général de la DPR RI.

Chers Membres du Comité Exécutif et Membres de l'ASGP,

Le renforcement du système de soutien en termes d'équipements et d'infrastructures est un programme spécial afin que la réalisation des droits du peuple à pouvoir accéder à et connaître de plus près la DPR RI puisse être réalisée, où l'un des droits comporte la mise en œuvre de la "transparence de l'information publique" par l'utilisation du droit du public d'obtenir des informations en vertu des dispositions légales. La DPR RI avait commencé à ouvrir plus largement accès aux données, à la fois directement et par le biais de la technologie, avant même que le Covid-19 ne soit identifié pour la première fois en Chine.

La pandémie de Covid-19 a incité le Secrétariat Général de la DPR RI à tirer pleinement parti du potentiel de la technologie et à prendre des mesures d'adaptation. Tout en se remettant de la pandémie, la consommation numérique continuera d'augmenter et son impact sur la mise en œuvre des travaux du Secrétariat Général de la DPR RI dépendra de plus en plus de la technologie. Comme d'autres parlements, la DPR RI a commencé à utiliser plus intensivement la technologie existante, des sites

web, Twitter, Facebook, SMS, magazines et bulletins, jusqu'à la télévision parlementaire. Plus particulièrement, le Règlement Intérieur du DPR RI a également été adapté pour permettre des réunions virtuelles. Le Secrétariat Général comprend que rendre maintenant les réunions virtuelles facilitera non seulement la mise en œuvre des devoirs et fonctions de la DPR RI pendant la pandémie, mais aussi à l'avenir. Le droit à l'information est très important dans l'effort de rendre le processus d'ouverture des administrateurs de l'État au public, pour que le public puisse accepter le travail des administrateurs de l'État, et que ces derniers en soient responsables.

Concernant l'utilisation des technologies de l'information, 100 applications ont été mises en place au Secrétariat Général de la DPR RI comme une forme de gouvernance basée sur les technologies de l'information en 2021. Certaines de ces applications sont de nouvelles applications qui peuvent améliorer les services du Secrétariat Général de la DPR RI. Les données de tous les parlementaires ont été intégrées et protégées dans un système continuellement mis à jour.

Le système d'information numérique permet de présenter des documents numériques au Président et aux Membres de la DPR RI lors des séances plénières. Le Président et les Membres de la DPR RI peuvent accéder aux documents numériques préparés à l'aide de divers appareils tels que des ordinateurs portables, des tablettes ou des smartphones. Cette infrastructure numérique permet non seulement aux Membres en particulier, mais aussi au public, d'accéder plus facilement aux documents et d'encourager une culture sans papier respectueuse de l'environnement. Un système d'information a également été développé pour relier la DPR RI à tous les partenaires. Le système d'information prend en charge le processus de correspondance et l'échange de données et d'informations entre les partenaires et la DPR RI. Le système gère numériquement les documents des séances pour qu'ils soient traités et distribués plus rapidement et automatiquement.

Un autre système cherche à rapprocher le public de ses représentants en facilitant l'expression des aspirations. Ce système offre une facilité d'accès et des informations au public grâce à une interaction rapide, précise et sécurisée dans le traitement des demandes afin de transmettre ou de canaliser les aspirations vers la DPR RI. Grâce à ce système, le public peut d'abord soumettre une notification des demandes de soumission d'aspirations à la DPR RI concernant toutes les questions liées aux politiques gouvernementales afin que le public reçoive des informations sur le mécanisme, la clarté des processus, et les procédures de traitement des aspirations.

Afin d'accompagner la transition énergétique qui nécessite une grande sincérité politique, depuis décembre 2021 le Secrétariat Général de la DPR RI a construit des panneaux solaires pour répondre aux besoins supplémentaires en électricité des bâtiments situés dans l'enceinte du parlement. Actuellement, la majeure partie de la consommation électrique du bâtiment de la DPR RI provient de centrales solaires. L'installation de ces panneaux électriques démontre l'engagement de la DPR RI à construire des bâtiments écologiques, à augmenter l'utilisation des énergies nouvelles et renouvelables et à être un pionnier dans les efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Toutes les innovations du système et les choix politiques respectueux de l'environnement qui sont introduits en permanence par le Secrétariat Général de la DPR RI visent à soutenir et à assurer les services des unités de mise en œuvre du

Secrétariat Général de la DPR RI. L'intégration est également effectuée afin que la valeur des avantages de la gestion du travail dans le DPR RI soit plus efficace, efficiente et durable. Il existe également d'autres applications et systèmes qui sont intégrés aux ministères ou aux institutions publiques, tels que le système d'archives DPR RI qui est actuellement intégré aux Archives nationales de la République d'Indonésie (ANRI).

Mesdames et Messieurs,

Avant de clore ce discours, permettez-moi de résumer ma présentation.

Le renforcement du rôle du pouvoir législatif nécessite que la DPR RI continue à apporter des changements et des améliorations à travers le programme de réformes institutionnelles afin d'être en mesure d'exercer correctement ses fonctions constitutionnelles. Le rôle du Secrétariat Général de la DPR RI est très important dans l'amélioration du rôle législatif. La réforme institutionnelle qui applique le concept d'un Parlement Moderne nécessite de sérieux efforts de la part du Secrétariat général de la DPR RI pour pouvoir la réaliser selon le schéma directeur de réforme de l'institution de la DPR RI. Bien sûr, les efforts visant à renforcer le Secrétariat Général de la DPR RI à travers la réforme institutionnelle en cours ont vraiment besoin du soutien de toutes les parties pour réaliser la démocratie moderne en Indonésie.

Je vous remercie d'avoir donné de votre temps,

Bienvenue en Indonésie,

Espérons que notre réunion sera jusqu'au dernier jour utile pour le parlement et le Secrétariat Général de chaque pays, et bénéfique pour le progrès de la démocratie dans le monde.

En complément de mon discours, voyons ensemble le bâtiment du parlement indonésien dans la présentation rapide qui suit.



M. le Président Najib EL KHADI a remercié l'orateur et adressé ses félicitations à l'Indonésie pour les avancées remarquables présentées par M. le secrétaire général en matière de parlement numérique et de parlement écologique, puis a invité les membres à poser leurs questions.

M. Mehmet Ali KUMBUZOĞLU (Turquie) a indiqué que le parlement turc disposait d'installations photovoltaïques. Il a demandé à M. ISKANDAR plus de détails concernant la consommation d'électricité et l'installation photovoltaïque du parlement indonésien.

Mme Sarah DAVIES (Royaume-Uni) a demandé à l'orateur de préciser, parmi les mesures mises en place par le parlement indonésien pour gérer la période post-pandémie de covid-19, celles que le parlement souhaiterait conserver pour l'avenir.

M. K. M. Abdus SALAM (Bangladesh) s'est dit intéressé par les nouvelles technologies vertes évoquées par M. Iskandar et a demandé davantage d'informations sur la manière dont ces technologies ont été mises en place.

M. Indra ISKANDAR a répondu à M. KUMBUZOĞLU que le parlement indonésien s'efforçait d'utiliser différentes sortes de technologies, notamment les panneaux photovoltaïques. L'électricité générée par ces panneaux est gérée par une entreprise privée, elle-même gérée par une entreprise publique, qui met gracieusement à disposition l'électricité produite pour le parlement indonésien. Il a précisé qu'un tiers de l'électricité produite au sein du parlement indonésien est assurée par l'énergie photovoltaïque, ce qui a permis de réduire la facture d'électricité du parlement.

En réponse aux questions de Mme DAVIES et de M. SALAM sur la pandémie de covid-19, il a précisé que le parlement indonésien avait décidé de modifier ses procédures dès le début de la pandémie. Il n'est plus exigé de se rendre en personne au Parlement : cela peut être fait à distance, tant que les audiences sont suivies de manière « formelle ». Cependant, seules les réunions non confidentielles peuvent être tenues à distance. Les réunions confidentielles ont lieu en présentiel et à huis clos.

Il a enfin précisé que le parlement continuerait à autoriser les audiences à distance, même si le nombre de cas de covid-19 était en diminution.

M. le président Najib EL KHADI a remercié à nouveau M. ISKANDAR pour son intervention.

9. Remarques de conclusion

M. le Président Najib EL KHADI a présenté l'ordre du jour de l'après-midi et a invité les membres à revenir à 14 heures 30.

La séance est levée à 12h15.

DEUXIÈME SÉANCE

Lundi 21 mars 2022 (après-midi)

Présidence de M. Najib EL KHADI, Président.

La séance est ouverte à 14h40.

1. Remarques introductives

M. le Président Najib EL KHADI a remercié les membres pour leur présence à la deuxième réunion de la session.

Il a rappelé que l'heure limite de dépôt des candidatures pour l'élection au poste de vice-président était fixée à 17 h.

Il a indiqué qu'il était possible de décaler l'élection à la session de Kigali, en cas d'absence de candidature.

Il a informé l'assemblée qu'il devrait s'absenter à 16 heures en raison d'une réunion de travail avec M. Martin CHUNGONG, président de l'UIP, et qu'il laisserait en conséquence la présidence de la séance à M. José Pedro MONTERO pendant cet entretien.



2. Présentation sur les développements récents au sein de l'Union interparlementaire

Mme Kareen JABRE a remercié le Président et souligné la qualité de la coopération de l'ASGP avec l'Union Interparlementaire.

Mme Kareen JABRE a décrit les derniers travaux de l'UIP sur les indicateurs pour des parlements démocratiques, basés sur les objectifs de développement durable 16.6 et 16.7.

Elle a indiqué qu'une première version des indicateurs a été achevée. 25 indicateurs comprenant 111 aspects du fonctionnement du parlement évalués au regard d'environ 400 critères ont été établis. Des essais pilotes avec les parlements ont eu lieu tout au long du projet, et vingt parlements ont rendu leurs commentaires.

Les indicateurs pour des parlements démocratiques sont les suivants :

- Sous-cible n° 1 : des parlements efficaces ;
- Sous-cible n° 2 : des parlements responsables ;
- Sous-cible n° 3 : des parlements transparents ;
- Sous-cible n° 4 : des parlements dynamiques ;
- Sous-cible n° 5 : des parlements ouverts ;

- Sous-cible n° 6 : des parlements participatifs ;
- Sous-cible n° 7 : des parlements représentatifs.

Elle a informé les membres que la future étape serait le lancement global et la présentation des indicateurs en mars, suivi d'une phase de test et d'ajustements jusqu'à la présentation de la version finale des indicateurs à la fin de l'année 2023.

Elle a rappelé que le site web de l'UIP comprenait des ressources utiles pour les membres de l'ASGP, telles que le rapport parlementaire mondial 2017, le rapport parlementaire mondial 2022, le rapport sur les femmes au Parlement en 2022, le manuel pour des parlements sensibles au genre.

Elle a ensuite informé les membres des progrès de la campagne « Je dis OUI au Parlement des jeunes ». La moitié de la population mondiale a moins de 30 ans alors que seuls 2,6 % des parlementaires représentent cette tranche d'âge. L'UIP a identifié six axes d'amélioration et a demandé aux membres d'examiner les pistes suivantes :

- Piste 1 : Promouvoir des quotas de jeunes parlementaires ;
- Piste 2 : Aligner l'âge d'éligibilité sur l'âge de vote ;
- Piste 3 : Soutenir les chaînes jeunesse au sein des parlements ;
- Piste 4 : Donner plus d'autonomie aux jeunes parlementaires ;
- Piste 5 : Parrainer les jeunes candidats ;
- Piste 6 : Plaider pour le renforcement de la participation des jeunes.

Mme Kareen JABRE a demandé aux membres de réfléchir à une ou deux pistes pour s'engager dans le cadre de cette campagne.

Elle a ensuite rappelé qu'au cours de la 127^{ème} Assemblée de l'UIP (Québec, octobre 2012) avait été adopté à l'unanimité le Plan d'action pour des parlements plus sensibles au genre, un document clé pour l'UIP et les parlements membres. Ce document avait été élaboré à la suite de consultations approfondies avec les membres, et tenait compte des conclusions et des recommandations de l'enquête mondiale de l'UIP sur les parlements sensibles au genre, publiée en 2011.

Un parlement sensible au genre est un parlement qui répond à tous les besoins et intérêts à la fois des femmes et des hommes dans ces infrastructures et méthodes de travail. Le plan d'action avait vocation à soutenir les efforts des parlements en ce sens et propose une série d'actions stratégiques, dans sept domaines d'action, qui peuvent être mises en place par tous les parlements.

Elle a ensuite invité les membres à consulter en ligne sur le site de l'UIP l'outil d'auto-évaluation pour des parlements sensibles au genre.

Enfin elle a expliqué que l'UIP a développé des modules, via une plateforme en ligne, pour faciliter les échanges entre les parlementaires, le personnel parlementaire et d'autres parties prenantes.

M. le Président Najib EL KHADI a remercié Mme Kareen JABRE, au nom des membres de l'ASGP, pour la qualité et le professionnalisme du travail fourni par le secrétariat général de l'UIP et sa connexion avec les attentes des parlements à travers le monde.

Il a indiqué avoir retenu cinq axes de travail de l'UIP dans la présentation de Mme JABRE.

En premier lieu, les indicateurs relatifs aux outils démocratiques. Il a rappelé le caractère essentiel des travaux de l'UIP au début du XXI^{ème} siècle, en particulier le référentiel « Parlement et démocratie » qui avait aidé beaucoup de parlements à élaborer leur plan stratégique en vue d'améliorer la qualité du travail parlementaire. Il a rappelé la nécessité d'actualiser ce référentiel à travers un nouveau document dont l'importance serait capitale pour les secrétaires généraux, qui se doivent d'être des forces de proposition pour les présidents des parlements.

En second lieu, il a rappelé que le rapport parlementaire mondial produit par l'UIP représentait toujours une mine d'informations pour faciliter la tâche des secrétaires généraux.

Il a relevé, en troisième lieu, les efforts de l'UIP pour encourager la représentation de la jeunesse au sein des parlements.

Il a souligné, en quatrième lieu, que beaucoup de parlements avait déjà réalisé des évolutions remarquables en matière d'égalité de genre, et que ces acquis devaient être approfondis.

Il a enfin souligné que la formation et notamment la formation continue constituent un besoin capital pour les parlements.

Il s'est dit dit convaincu que l'ASGP et les associations de secrétaires généraux régionales pourraient contribuer de manière très efficace aux travaux du CIP pour améliorer le travail des secrétaires généraux.

M. Malo Adrien BEYOM (Tchad) a remercié Mme JABRE pour la clarté de son exposé mais s'est inquiété que les parlements ne soient pas tous logés à la même enseigne en ce qui concerne l'avancée technologique. Il a exprimé le souhait que l'UIP mette davantage l'accent sur l'accompagnement des parlements en matière technologique.

M. Adel AL LOUGANI (Koweït) a demandé à Mme Jabre de parler du processus d'évaluation par l'UIP de la progression des parlements vers les objectifs pour des parlements démocratiques.

M. K. M. Abdus SALAM (Bangladesh) a reconnu l'importance de la question du genre et des jeunes parlementaires au sein des parlements et a déclaré que le Bangladesh était en bonne voie pour mettre en œuvre les objectifs 16.6 et 16.7. Il a voulu savoir comment le parlement pouvait coopérer pour assurer la mise en œuvre des objectifs de développement durable.

Mme Kareen JABRE a répondu à M. BEYOM que l'UIP était consciente de la difficulté que représente l'accès aux nouvelles technologies pour certains parlements et que le Centre pour l'innovation au parlement (CIP) s'efforce d'y répondre. Elle a expliqué que l'UIP travaille sur le principe de pôles de soutien aux parlements, et apporte également une assistance technique. Elle a indiqué que l'UIP était déjà entrée

en contact avec le parlement du Tchad et restait à sa disposition si la technologie demeurait un frein pour le parlement.

En réponse à M. AL LOUGANI, elle a ensuite insisté sur le fait que l'UIP comptait sur la volonté des parlements à s'auto-évaluer plutôt que d'avoir recours à l'audit externe ; c'est pourquoi l'UIP met à disposition des parlements des outils d'auto-évaluation. Elle a indiqué que l'UIP était disposée à superviser ces auto-évaluations, mais qu'elle encourageait les parlements à faire le premier pas afin d'obtenir des résultats durables. Elle a remercié le Bangladesh pour leur excellent travail en matière de réalisation des objectifs de développement durable et a souhaité savoir comment ce pays avait procédé.

Elle a indiqué qu'une enquête sur les bonnes pratiques d'évaluation avait été lancée, et que cette enquête serait un outil utile pour inspirer les parlements.



3. Débat général : « Les déplacements des parlementaires : règles applicables aux frais de mission »

M. le président Najib EL KHADI a invité M. José Pedro MONTERO, Secrétaire général du Sénat de l'Uruguay, à introduire le débat général en tant que modérateur. Il a rappelé aux membres qu'il devrait s'absenter à 16 heures pour se rendre à son entretien avec M. Martin CHUNGONG.

M. José Pedro MONTERO, modérateur, a remercié, au nom de tous les membres, M. Jose Manuel AJAURO, pour avoir proposé le thème de ce débat général relatif à la manière pour les assemblées de définir des règles applicables aux frais de mission.

Il a souligné que le titre du débat invitait à échanger sur la manière dont les parlements réglementent les frais de déplacement engagés par les députés dans l'exercice de leurs fonctions parlementaires. Cette question vaut également pour les secrétaires généraux, dans le cadre de voyages comme aujourd'hui à Bali. Ce débat général a pour objectif d'analyser les différents régimes et formes d'indemnisation qui existent, dans un contexte où ces questions sont de plus en plus scrutées.

Il a rappelé que ce thème comprenait deux aspects, les déplacements internes et les déplacements externes des parlementaires.

Il a indiqué, s'agissant des déplacements internes, que le rôle de parlementaire exigeait par nature des individus qu'ils voyagent fréquemment entre leur parlement et la région où ils ont été élus. Ces déplacements sont nécessaires pour assurer la transparence du mandat des parlementaires, ce qui explique l'importance de créer des règles pour réguler ces déplacements et leur coût. Ces règles sont le fruit à la fois de la géographie particulière de chaque pays et de la culture du système politique en place.

Chaque pays doit trouver un équilibre entre la nécessité de s'assurer que l'argent du contribuable est dépensé à bon escient, et s'assurer que les parlementaires peuvent accomplir leurs missions institutionnelles, à la fois au niveau national et local. Il a

demandé aux membres comment cet équilibre avait été trouvé dans leurs parlements respectifs : existe-t-il des limitations sur les dépenses de déplacement des parlementaires ? Ces derniers voyagent-ils en classe affaires ou, au contraire, existe-t-il des règles imposant aux parlementaires d'opter pour la méthode la moins chère de déplacement ?

Il a constaté que, dans certains systèmes, les citoyens ont un regard direct sur les dépenses engagées par les parlements. Dans l'ère du numérique, avec les smartphones, les réseaux sociaux et chaînes d'information en continu, il est plus facile que jamais pour les citoyens de voir comment leurs élus se déplacent : en avion, en bus, en Première classe... Dans certains parlements, toutes les dépenses de déplacement sont rendues publiques. Dans d'autres systèmes, ces données ne sont pas accessibles au public. Quels sont les avantages de la transparence en matière de dépenses de déplacement ? Quel rôle les médias jouent-ils dans la gestion des attentes de l'opinion publique relatives aux dépenses des parlementaires ? À quel point faut-il diffuser les excès des parlementaires en termes de dépenses de déplacement ?

Il a ensuite voulu savoir quel est, selon les membres, le meilleur système de régulation des dépenses de déplacement des parlementaires.

M. José Pedro MONTERO a ensuite abordé le deuxième aspect du débat, relatif aux dépenses liées aux déplacements internationaux. Au cours des dernières années, la prolifération des relations multilatérales, l'importance des organisations internationales et la facilité relative à voyager ont rendu les déplacements des parlementaires à l'étranger plus fréquents. L'objectif de ces déplacements peut être de construire la paix, de coopérer avec des pays voisins sur des problématiques partagées, d'augmenter les relations commerciales ou de prendre part à des actions collectives. Cependant, le lien entre les objectifs internationaux et l'activité de la circonscription où un parlementaire a été élu n'est pas toujours clair. Quels aspects des déplacements internationaux doivent être considérés comme faisant partie de la fonction d'un parlementaire ? Où se situe la limite entre l'intérêt personnel et les devoirs conférés par la Constitution ? Comment mesurer la valeur ajoutée de la diplomatie parlementaire ?

Il a rappelé que l'épidémie de covid-19 avait mis un coup d'arrêt brutal à l'ensemble des déplacements : comment réglementer les déplacements des parlementaires dans le contexte post-pandémique ?

Il a ensuite invité M. Ahmed Ezzat MANNA, Secrétaire général de la Chambre des représentants d'Égypte, à présenter sa communication. *Il n'existe pas de version française.*

M. Manesh TIWARI (Inde) a souligné qu'en Inde, les indemnités de déplacement proposées aux parlementaires sont très importantes, mais qu'il est en effet pertinent d'étudier cette question. Il a rappelé que le cadre juridique des indemnités octroyées aux parlementaires est déterminé par l'article 106 de la Constitution d'Inde de 1946. Elles peuvent couvrir les frais de bureau, de déplacement, de logement, de santé, d'électricité ou encore d'eau potable.

En ce qui concerne les voyages nationaux, les parlementaires doivent acheter leurs billets d'avion mais peuvent se faire rembourser. Ils peuvent également se faire

rembourser leurs déplacements pour se rendre aux réunions de commission. La plupart du temps, les parlementaires voyagent en classe Affaires. Il en va de même pour la participation à des conférences requérant la présence du député.

Il a expliqué qu'il existe une loi, régulièrement modifiée, relative aux indemnités des parlementaires. Il a ajouté qu'en Inde, les époux des élus peuvent jouir de certains de ces avantages, notamment un abonnement de train gratuit à la compagnie indienne de chemins de fer.

M. Malo Adrien BELOM (Tchad) a indiqué qu'au Tchad, tout est réglementé par décret du Gouvernement et inscrit au règlement intérieur de l'Assemblée. Il a donné l'exemple de l'article 105 du règlement intérieur, qui dispose que lorsque les parlementaires sont en mission – à l'intérieur du pays ou à l'étranger –, ils perçoivent des frais de mission dont le taux est déterminé par le Président du Conseil national de transition. Il a précisé qu'un montant plafond avait été fixé pour éviter les abus.

En ce qui concerne les déplacements à l'étranger, priorité est donnée aux déplacements au sein d'institutions interparlementaires telles que l'Union interparlementaire (UIP) ou l'Assemblée parlementaire de la francophonie (APF).

S'agissant des déplacements à l'intérieur du pays, un arrêté fixe un montant unique pour les déplacements, sans prendre en considération que le Tchad est un pays vaste, au relief très diversifié. Un montant fixe existe également pour les déplacements à l'étranger, selon la zone de déplacement (Asie, Afrique, Europe...). M. BELOM considère que ce montant unique ne correspond pas à la réalité, même s'il permet aux parlementaires de ne pas commettre d'abus. Il a donné l'exemple de l'Asie, pour laquelle le taux fixé est de 500 euros par jour, quel que soit le pays visité. Il a précisé, enfin, qu'un montant fixe avait été défini pour l'ensemble des députés pour leur permettre de se rendre dans leurs circonscriptions lors des vacances parlementaires.

M. Simon BURTON (Royaume-Uni) a rappelé que le « soft power » découlant de l'action des membres de l'ASGP est indispensable dans un monde de plus en plus trouble et complexe.

Il a souligné que le fonctionnement relatif aux frais de déplacement est très différent entre la Chambre des Lords et la Chambre des Communes au Royaume-Uni. Ses collègues de la Chambre des Communes font appel à une entité indépendante pour vérifier les dépenses, alors qu'au sein de la Chambre des Lords cette vérification est réalisée en interne. Ce fonctionnement repose avant tout sur la transparence. Cette dernière, sur laquelle se fondent l'éthique et la confiance, est indispensable pour que les citoyens puissent accorder et maintenir leur confiance à l'égard des parlementaires. Il a précisé qu'à la Chambre des Lords, a été fait le choix de publier de manière proactive certaines données relatives aux déplacements des parlementaires. Toutefois, un juste équilibre doit être trouvé entre sécurité et transparence, si trop de données relatives aux déplacements sont publiées.

Au Royaume-Uni, des directives statutaires relevant d'une politique nationale du Trésor régulent les coûts des déplacements, par exemple en fixant les indemnités kilométriques. Il a souligné que la Chambre des Lords essayait de s'aligner sur ces règles nationales dans la mesure du possible.

Il a enfin expliqué que la relation était parfois complexe entre les différents membres de la Chambre des Lords au regard des frais de déplacement. Pour M. BURTON, c'est pour cela qu'il faut harmoniser et unifier un maximum de règles pour éviter d'éventuels abus.

M. José Pedro MONTERO a indiqué qu'il avait peu de choses à ajouter compte tenu de la petite taille de l'Uruguay, où tous les parlementaires vivent à Montevideo, ce qui limite les distances à parcourir. L'Uruguay a néanmoins également un système de règles pour les dépenses de déplacement à l'international. Il a cependant indiqué que la presse décrie souvent les voyages des parlementaires, tels que ce voyage à Bali.

M. Ahmed Ezzat MANNA (Égypte) a indiqué que l'Égypte est un pays avec une grande superficie et de longues distances à parcourir. Il a ajouté que les indemnités versées aux parlementaires sont clairement définies dans des règlements, et souligné qu'il serait chronophage de modifier ces règles. Le Parlement peut donc réglementer ou modifier les dépenses relatives aux déplacements internes ou à l'étranger. Cette flexibilité est selon lui nécessaire afin de permettre aux parlementaires de mener à bien leurs missions. Il a ajouté que des règles existent, par exemple, sur le nombre de nuits à l'hôtel, sur le calcul des distances. Pour participer à une conférence, les billets sont achetés par le parlement puis donnés aux parlementaires. Occasionnellement, les billets sont achetés directement par le parlement hôte, ce qui permet de réduire les dépenses.

M. José Pedro MONTERO a conclu que la transparence est le maître mot aujourd'hui : il est nécessaire de montrer patte blanche sur les déplacements des parlementaires.

M. le président Najib EL KHADI a constaté que ce sujet ne serait pas clôturé aujourd'hui compte tenu de son importance capitale. Il a ajouté qu'il s'agissait d'une préoccupation permanente pour assurer de bonnes conditions de travail aux parlementaires, tout en conciliant cet objectif avec l'objectif de transparence pour les citoyens.

*** L'association a pris une pause-café jusqu'à 16h15. ***



4. Intervention de M. John AZUMAH, Secrétaire général du Parlement de la CEDEAO : « L'élection directe des membres au Parlement de la CEDEAO »

Il n'existe pas de version française.

M. José Pedro MONTERO a remercié l'orateur et invité les membres à poser leurs questions.

M. Simon BURTON (Royaume-Uni) a rappelé que le Royaume-Uni avait récemment quitté l'Union européenne et a indiqué que le parlement britannique était

en cours de réflexion sur la manière d'engager de nouvelles relations avec leurs partenaires à l'étranger. Il a indiqué que deux points l'avaient frappé pendant la présentation. Le premier, ce sont les réflexions concernant le haut niveau de parrainage des chefs d'Etat et anciens chefs d'Etat. Le second, c'est la diversité des organismes qui se sont engagés dans ce projet. Il a souligné qu'il pourrait s'inspirer fortement des propos de M. AZUMAH sur ces sujets.

Il a voulu savoir ensuite d'où provenaient les fonds du Parlement de la CEDEAO : un traité garantit-il une source de financement, ou le financement repose-t-il sur les cotisations des États membres ?

M. John AZUMAH (Parlement de la CEDEAO) a expliqué que le financement du Parlement et des programmes repose principalement sur un système d'impôt communautaire : il s'agit d'un impôt mis en place par la sous-région, perçu sur les importations des pays tiers, de 0,5 %. Cette source de revenu est utilisée pour mettre en œuvre les programmes, à tous les niveaux institutionnels.

5. Remarques de conclusion

M. le vice-président José Pedro MONTERO a remercié les membres pour leur participation à ce débat riche et intéressant et les a invités à se retrouver le lendemain à 10 heures.

La séance est levée à 17h15.



TROISIÈME SÉANCE

Mardi 22 mars 2022 (matin)

Présidence de M. Najib EL KHADI, Président.

La séance est ouverte à 10h00.

1. Remarques introductives

M. le Président Najib EL KHADI a souhaité la bienvenue aux participants.

Il a rappelé que l'heure limite de dépôt des candidatures aux trois postes de membre ordinaire du Comité exécutif était fixée à 17 heures ce jour, et que l'éventuelle élection aurait lieu dans la matinée du mercredi 23 mars 2022. Il a rappelé l'importance d'assurer une bonne représentation géographique et de genre au sein du Comité exécutif.

Il a indiqué que le secrétariat n'avait reçu aucune candidature pour le poste de vice-président, et a proposé en conséquence de reporter cette élection à la session de Kigali en octobre prochain.

Il a invité les membres à réfléchir à des sujets de communications ou de débats généraux susceptibles d'être intégrés à l'ordre du jour de la prochaine session de l'ASGP qui aura lieu à Kigali, au Rwanda, en octobre 2022.

2. Membres

M. le Président Najib EL KHADI 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 :

10. **M. Amr Yousry EBADA**

Secrétaire général adjoint du Sénat, Egypte

11. **Mme Afra ALBASTI**

la

Secrétaire générale adjointe du Conseil national de

Fédération, Émirats Arabes Unis

Les nouveaux membres ont été *acceptés*.

3. Ordre du jour

M. le Président Najib EL KHADI a souligné qu'il n'y avait pas de modification à l'ordre du jour.

4. Thème : La rénovation des bâtiments parlementaires

M. le président Najib EL KHADI a remercié M. Alexis WINTONIAK, secrétaire général adjoint du parlement autrichien, pour sa proposition de thème qui a rencontré un grand succès avec cinq contributions envoyées au secrétariat, parmi lesquelles trois seront examinées dans la matinée.

Il a rappelé que le rôle et les fonctions exercés par nos parlements évoluent et nécessitent des transformations permanentes. La pandémie de covid-19 a transformé durablement les méthodes de travail au sein des parlements, en donnant par exemple davantage de place aux réunions dématérialisées.

Il a souligné que les projets de rénovation des bâtiments parlementaires doivent désormais refléter toutes ces évolutions et les attentes d'un parlement moderne au XXI^{ème} siècle, ce qui augure d'un débat riche.

Communication : M. Alexis WINTONIAK, Secrétaire général adjoint du Parlement autrichien : « La rénovation globale du Parlement autrichien : un saut du XIX^e au XXI^e siècle ».

M. Alexis WINTONIAK a rappelé que la dernière fois qu'il avait eu l'occasion de présenter les travaux de rénovation du parlement autrichien était en 2015 et que ces travaux étaient, malgré la pandémie, sur le point de s'achever.

Il a présenté la communication suivante :

Le parlement autrichien

Le parlement Autrichien actuel est composé du Conseil national (*Nationalrat*) avec 183 députés élus au suffrage direct et du Conseil fédéral (*Bundesrat*) comptant 61 membres délégués par les 9 diètes des länder fédéraux. Les deux chambres siègent dans l'enceinte du Parlement au centre de Vienne. Le bâtiment du Parlement autrichien a été construit dans les dernières années de la monarchie des Habsbourg de 1874 à 1883 et constitue un chef d'œuvre du célèbre architecte Theophil Hansen. Il était en permanence en service pendant plus de 130 ans. Si l'édifice a connu des travaux d'entretien et de réparation continus, il n'avait subi que peu d'interventions majeures, notamment la reconstruction suite à un bombardement en 1945 qui l'avait détruit en grande partie, puis des travaux d'agrandissement dans les années 1970 et la construction du nouveau centre pour les visiteurs au début des années 2000. En raison de fréquentes défaillances techniques, de l'écart croissant avec les normes juridiques et techniques actuelles, et d'un équipement insuffisant pour un fonctionnement parlementaire moderne, le bâtiment a fait l'objet d'une analyse minutieuse en 2010. Cette étude a donné une image complète de son état, de ses besoins de rénovation ainsi que de son potentiel de développement, et la nécessité d'agir est clairement apparue.

De la base décisionnelle à la décision législative

Dans un premier temps, aucun consensus politique n'ayant pu être trouvé sur la marche à suivre, l'administration du Parlement a élaboré, en collaboration avec des consultants techniques et des experts, une base de décision complète couvrant l'ensemble du spectre des mesures urgentes incontournables, de la rénovation minimale à la rénovation complète, et jusqu'à la perspective d'une toute nouvelle construction. Chaque possibilité a été décrite d'un point de vue architectural, technique et financier, et les conséquences respectives pour le fonctionnement parlementaire ont été présentées. Après les élections de septembre 2013, un consensus a ensuite pu être trouvé entre tous les partis pour une rénovation générale du bâtiment du Parlement ainsi qu'une délocalisation complète des activités parlementaires pendant la durée des travaux. La loi sur la rénovation du bâtiment du Parlement a été adoptée à l'unanimité par les deux chambres durant l'été 2014. Cette loi a notamment fixé le budget (352,2 millions d'euros pour la rénovation et 51,4 millions d'euros pour l'hébergement provisoire et le déménagement), défini l'implication des groupes parlementaires et préparé la création d'une société de réalisation.

Autonomie de projet et implication des instances politiques

Pour la phase de planification, les appels d'offres et l'attribution des marchés, les préparatifs de construction et la création d'un site provisoire, cette société de réalisation a été créée en novembre 2015 en tant que coentreprise du Parlement autrichien et de la société immobilière fédérale (Federal Real Estate Agency) sous la forme d'une société de capitaux, conformément au droit autrichien des entreprises. La direction et le conseil de surveillance devaient ainsi gérer le projet conformément aux dispositions de droit privé du droit autrichien des entreprises. Avec le début des travaux, la gestion opérationnelle des travaux a été entièrement transférée à la société immobilière fédérale en 2018 et l'administration du Parlement se concentre depuis lors principalement sur les agendas du maître d'ouvrage et des utilisateurs. Dès le début, l'échelon politique est impliqué par le biais de deux comités : les présidents du Conseil national et les présidents des groupes parlementaires ainsi que la présidente de la Cour des comptes forment le « comité du maître d'ouvrage » qui contrôle le respect des coûts et des délais. Des représentants des groupes parlementaires, de l'administration du Parlement et du personnel forment le « comité consultatif des utilisateurs » qui se charge des directives pour la planification et du contrôle de la qualité. Jusqu'à présent, le comité des maîtres d'ouvrage s'est réuni 28 fois et le comité consultatif des utilisateurs a tenu 45 réunions.

Déménagement des activités parlementaires

Il a également été décidé par consensus que l'ensemble des activités parlementaires serait transféré pendant la durée des travaux de rénovation. Pour ce faire, des locaux ont été adaptés dans le Palais impérial (*Hofburg*), à proximité immédiate du bâtiment du Parlement, et des bureaux provisoires ont été construits sur la place centrale entre le *Hofburg* et le Parlement. Le déménagement a eu lieu durant l'été 2017 et, depuis

plus de quatre ans maintenant, les activités parlementaires se déroulent en dehors du bâtiment du Parlement et sont pleinement fonctionnelles. Néanmoins, la répartition des différentes unités organisationnelles sur 15 sites constitue un défi organisationnel et logistique.

Budget et calendrier

Initialement, la phase de construction était estimée à trois ans et la fin des travaux était prévue pour 2020. Deux reports importants ont eu lieu : en 2016 et 2017, une série de procédures d'adjudication ont dû être répétées car, en raison du boom économique, les limites de coûts auraient été largement dépassées. Cela a entraîné des retards d'environ neuf mois. Une deuxième prolongation importante de la durée des travaux a suivi en 2020, notamment en raison des conséquences de la pandémie de Covid-19. En l'état actuel des choses, les travaux seront terminés en septembre 2022. En raison de ces prolongations de la durée des travaux – mais aussi de l'évolution des prix au cours des deux dernières années – une augmentation du budget a également été nécessaire. Lors de l'adoption de la loi sur la rénovation en 2014, il avait déjà été fait référence à une tolérance de coûts nécessaire de 20 pour cent. Celle-ci a maintenant été libérée par une nouvelle décision unanime du Conseil national en novembre 2020. Selon les prévisions de coûts actuelles, ce nouveau cadre devrait être respecté, un dépassement de 2 à 3 pour cent pouvant éventuellement survenir.

Communication et information

Un concept de communication à long terme a été développé pour l'ensemble du projet. Celui-ci comprend la documentation régulière de l'avancement des travaux sur le site web du Parlement, des rendez-vous médiatiques fréquents, des contributions photo et vidéo dans les médias sociaux, des réunions d'information pour les parties prenantes, les collaborateurs et les voisins ainsi que des visites et des inspections sur place. Le bâtiment du Parlement n'étant pas seulement considéré comme un symbole architectural de Vienne, mais aussi comme un symbole de la démocratie et de la liberté du pays, le projet de rénovation a été accueilli favorablement par le public dès le début. Les quelques reportages critiques n'ont pas eu d'impact significatif sur l'opinion publique.

Mise en service

En prévision de l'exploitation du bâtiment rénové, plus de 40 projets individuels ont été mis en place au sein de l'administration du Parlement, qui doivent préparer le personnel à la mise en service du bâtiment. Cela comprend aussi bien la gestion technique de l'exploitation que les services proposés dans le domaine des médias et des relations publiques ainsi que les nouveaux programmes de formation politique et les nouvelles procédures de fonctionnement des séances. La réouverture du bâtiment et le début des réunions sont prévus pour le second semestre 2022.

Coopération internationale

Avant de prendre la décision de principe de rénover le bâtiment du Parlement, les références de différents bâtiments parlementaires ont été collectées, à Berlin, Budapest, La Haye, Helsinki, Copenhague, Londres, Lisbonne et Stockholm. Ces données sur l'infrastructure de chaque bâtiment (surface, équipement, coûts d'investissement et d'exploitation, etc.) ont constitué une base supplémentaire pour la prise de décision. Depuis le début, le Parlement autrichien participe également activement à la coopération dans le cadre de l'« International Network of Parliamentary Properties ».

Plus de données sont disponibles sur le lien suivant : <https://sanierung.parlament.at>



M. le président Najib EL KHADI a remercié l'orateur et ouvert le débat.

M. Mahmoud ETMAN (Égypte) a voulu savoir combien de temps a pris la rénovation totale du parlement autrichien, et si l'ancien bâtiment avait été détruit. Il a précisé que l'expérience est différente si un nouveau bâtiment est construit ou si un ancien bâtiment est rénové dans le même style.

Il a indiqué que le Sénat égyptien était composé de deux bâtiments, un ancien bâtiment datant de 1866 et un bâtiment construit en 2018. Ce dernier a subi un incendie qui a détruit le toit du hall, mais ce toit a été remplacé un mois plus tard, dans le même style. Il a expliqué que l'Égypte a décidé la construction d'un nouveau bâtiment, très différent sur le plan architectural – assez proche de l'architecture américaine – et a souhaité savoir si le nouveau bâtiment du parlement autrichien serait du même style architectural que l'ancien.

M. Mehmet Ali KUMBUZOĞLU (Turquie) a indiqué que le parlement turc avait été conçu par un architecte autrichien, M. Holzmeister. Il a souligné qu'il y avait un grand nombre de bâtiments historiques à travers le monde et qu'il était complexe d'effectuer la rénovation de ces bâtiments : cela nécessite de recueillir les autorisations des architectes spécialistes des bâtiments historiques, qui sont particulièrement pointilleux.

Il a voulu savoir si le parlement autrichien devait également recueillir de telles autorisations et s'il avait rencontré des difficultés, de la part des comités culturels et artistiques, ou de l'opinion publique, sur ces projets de rénovation. Il a également demandé si la rénovation était suffisante, compte tenu de l'augmentation du nombre de parlementaires et du fait qu'il n'est pas toujours facile d'intégrer les nouveaux bâtiments dans l'organisation générale du parlement.

M. Indra ISKANDAR (Indonésie) a indiqué que l'Indonésie avait récemment promulgué une loi prévoyant le déplacement de la capitale sur une autre île indonésienne. Il a précisé que la construction d'un nouveau parlement représente l'un

des projets majeurs de cette nouvelle capitale. M. ISKANDAR a indiqué qu'en tant que secrétaire général, il était particulièrement préoccupé par deux sujets : la bibliothèque, d'une part, et les espaces publics consacrés aux personnes se rendant au Parlement pour travailler. Il a souhaité savoir comment le parlement autrichien avait construit la bibliothèque, et comment avait été envisagé l'aménagement des espaces publics pour les personnes se rendant de manière occasionnelle au Parlement.

M. Philippe SCHWAB (Suisse) a indiqué qu'en Suisse, la population est très attachée au bâtiment du Parlement et a voulu savoir si, en Autriche, la population avait été intégrée, d'une quelconque manière, à la rénovation du Parlement. Il a par ailleurs souligné que la dimension sécuritaire, notamment pour protéger les parlements d'attaques extérieures, avait sans doute une influence sur les travaux de rénovation. Il a demandé à l'orateur comment cette question avait été résolue en Autriche.

Mme Fathimath NIUSHA (Maldives) a indiqué qu'une loi avait été promulguée pour rénover le Parlement. Le bâtiment a été totalement vidé et les procédures parlementaires ont été délocalisées. Elle a voulu savoir si de telles mesures avaient été prévues dans la loi dans le cas autrichien, et si cette loi fixait également le budget de 350 millions d'euros évoqué par l'orateur.

M. Remco NEHMELMAN (Pays-Bas) a expliqué qu'une rénovation du parlement néerlandais était en cours, ce qui implique d'évacuer les locaux de bâtiments qui ont plus de mille ans. Il a demandé à l'orateur comment les bâtiments avaient été préparés à l'épreuve du changement climatique, tout en précisant que cette question était cruciale aux Pays-Bas. Il a également voulu savoir si des recherches auprès d'autres parlements avaient été effectuées avant d'entamer le projet de rénovation, ou sur quelles bases la rénovation du parlement autrichien s'était fondée.

M. Kennedy Mugove CHOKUDA (Zimbabwe) a demandé comment la délocalisation des activités parlementaires avait été gérée pendant la rénovation. Comment les documents ont-ils été déplacés ?

M. Simon BURTON (Royaume-Uni) a indiqué que le parlement britannique entamait un vaste programme de rénovation et a souligné qu'il était rassurant de constater que tous les parlements étaient confrontés aux mêmes problématiques. Il a rappelé que les parlements du Canada, de Turquie, d'Inde, d'Afrique du Sud avaient dû faire face à cette tâche dantesque, en particulier l'Afrique du Sud qui a connu un incendie particulièrement dramatique.

Il a rappelé que, dans le cadre d'une rénovation, le rôle du secrétaire général est de rassurer l'ensemble des personnes travaillant au sein des parlements et de continuer à conseiller les organes directeurs, dans un environnement en constante mutation.

Il a demandé à l'orateur s'il avait des conseils pour le lancement d'un tel programme au sein d'un parlement. Il a également suggéré que l'ASGP mette en place un « réseau » de secrétaires généraux pour échanger sur les bonnes pratiques en matière de rénovation des bâtiments.

M. Alexis WINTONIAK (Autriche) a tout d'abord répondu à son collègue du parlement égyptien que la rénovation du parlement autrichien avait respecté le style architectural, pour des raisons de préservation du patrimoine : les principales parties

du bâtiment extérieur sont restées similaires mais la technologie à l'intérieur a été complètement revue. Il a comparé le nouveau bâtiment à « une machine moderne dans une coquille ancienne ». Cela représentait un défi, pour les techniciens comme pour les architectes, car rien n'a vraiment changé si l'on regarde le bâtiment depuis l'extérieur, voire même depuis l'intérieur des locaux. Il a remercié également son collègue du parlement turc de lui avoir rappelé qu'un architecte autrichien avait conçu le parlement turc. Il a confirmé que le parlement autrichien avait également dû composer avec différentes commissions architecturales, afin de leur démontrer que la rénovation du patrimoine n'était pas incompatible avec la modernisation des bâtiments. Il a précisé que cela représentait un coût certain, mais que le parlement autrichien n'avait pas hésité à mettre la main au portefeuille pour assurer cette rénovation, car le maintien des bâtiments existants ne suffisait pas pour faire face au développement du travail parlementaire et à l'émergence de nouveaux besoins.

Il a également précisé que le parlement autrichien est entouré de bâtiments administratifs ou d'entreprises privées. Le parlement a essayé de louer des locaux autour du Parlement, mais cela s'était avéré particulièrement difficile.

Cela ajoute une difficulté supplémentaire lorsque le bâtiment se trouve en plein centre-ville, car il est alors nécessaire de composer avec l'existant – il n'y a pas d'espace pour s'agrandir, et l'achat de bâtiments alentour est coûteux : cela a bien sûr un impact sur le budget.

Il a ensuite répondu à M. ISKANDAR que déplacer une capitale est un défi en soi, d'un niveau de complexité bien plus élevé encore que la seule rénovation des bâtiments parlementaires. Cependant, c'est aussi une chance formidable de pouvoir construire à partir de zéro. Il a également encouragé les secrétaires généraux à se rendre dans d'autres parlements pour voir comment les rénovations ont été entreprises. Il a indiqué avoir visité avec ses équipes des parlements récemment rénovés aux Pays-Bas, en Suisse, en Allemagne et en Écosse. Il a expliqué que les services du parlement avaient ensuite compilé un dossier des meilleures pratiques afin que les données comparables puissent être comparées (superficie, nombre de personnes travaillant sur place...). Cette analyse a permis au parlement autrichien de justifier le projet de budget. Il a précisé qu'ils avaient anticipé les besoins futurs du parlement à dix ans, afin que les besoins de rénovation ne soient pas sous-estimés.

Il a ajouté que la bibliothèque historique avait également été complétée par une extension moderne dotée de technologies numériques. Il a souligné que même si le numérique prend de plus en plus d'importance, il reste nécessaire de conserver une bibliothèque classique, qui constitue un centre de documentation. Le parlement autrichien a augmenté la taille des espaces publics : le bâtiment a été complété par un nouveau centre de visiteurs, chargé de l'accueil des groupes scolaires et des groupes de visiteurs. Le parlement envisageait de doubler le nombre de visiteurs du parlement et a augmenté en conséquence la taille du centre de visiteurs qui accueille les groupes.

Il a répondu à M. Philippe SCHWAB que la population autrichienne est fortement attachée à son parlement, symbole de démocratie et de liberté en Autriche : tous les enfants associent le bâtiment du parlement comme un marqueur de la fin de la guerre et de liberté, il représente les fondements de la République.

Il a indiqué qu'une enquête publique auprès des citoyens avait été menée et qu'ils étaient inquiets que les citoyens refusent que l'argent public soit dépensé pour une telle rénovation. Mais finalement, c'est l'inverse qui se produit : il est apparu que l'opinion publique avait opéré une claire distinction entre la nécessité de rénover le parlement et les critiques qui peuvent être nourries à l'égard des parlementaires et, plus largement, du système politique. Il y eut un soutien franc de la part des Autrichiens pour la rénovation des bâtiments.

Il a précisé, sur la sécurité, que le fait d'être en centre-ville était un enjeu et qu'ils avaient en conséquence élaboré un nouveau système de sécurité avec la police. Ce système ne doit pas être visible du public mais doit pouvoir être rapidement mobilisé en cas de besoin. Il a souligné qu'une attention particulière avait été apportée sur ce sujet, compte tenu de l'attaque terroriste qui avait eu lieu un an plus tôt.

En réponse à sa collègue des Maldives, il a indiqué que le budget total n'avait pas été prévu dans un texte législatif mais qu'il avait fait l'objet d'une enveloppe distincte. Un accord *ad hoc* a été préparé pour assurer le financement du projet.

Concernant le volet environnemental de la rénovation, il a précisé que le parlement autrichien avait collaboré avec le ministère de l'environnement ainsi qu'avec des organisations non gouvernementales engagées pour la défense de l'environnement, bien que certains bâtiments historiques aient fait l'objet d'exception car il est difficile d'y assurer les mêmes standards que les bâtiments modernes. Les équipes du parlement ont considéré que la prise en compte des enjeux environnementaux participerait à l'adhésion des citoyens au projet.

M. Alexis WINTONIAK a ensuite répondu à M. CHOKUDA que le déménagement des bâtiments avant la rénovation avait été longuement préparé. Des « ambassadeurs du déménagement » ont été désignés dans chaque service, chargés de coordonner les équipes. Il a expliqué qu'une règle imposait à chacun de trier les documents et de se séparer des deux tiers des documents devenus inutiles de conserver. Le déménagement s'est déroulé paisiblement puisque tout avait été préparé en amont et chacun savait ce qu'il pouvait ou non déplacer. Le parlement s'est appuyé sur la numérisation pour faire un grand bond en avant : beaucoup de membres du personnel se sont débarrassés de leurs vieux manuels inutilisés. Les documents écrits de plus de dix ans n'ont pas été conservés, et en parallèle un processus de numérisation a été engagé. Chaque personne ne pouvait déplacer qu'un volume limité d'affaires. M. WINTONIAK considère que les ambassadeurs ont été le secret d'une délocalisation bien gérée, même si tout changement de cet ordre génère nécessairement un ensemble de problèmes.

En réponse à M. BURTON, M. WINTONIAK a confirmé qu'il existe un réseau pour la rénovation – la coopération pour le développement de la rénovation parlementaire – mais a indiqué qu'il soutiendrait certainement l'idée de créer un autre groupe pour discuter de cette rénovation lorsque les travaux du parlement autrichien seraient achevés. Il a conclu en disant qu'il serait très heureux d'accueillir les membres de l'ASGP pour leur présenter le nouveau parlement autrichien, une fois sa rénovation achevée.

Communication : M. Mehmet Ali KUMBUZOĞLU, Secrétaire général de la Grande Assemblée nationale de Turquie : « La rénovation des bâtiments du Parlement turc et la construction d'une nouvelle crèche et d'un centre de soins de jour ».

ACTIVITÉS ET PROJETS

1. 15 JUILLET

La Grande Assemblée Nationale de Turquie a été l'un des endroits les plus endommagés par les bombes larguées dans la nuit du 15 juillet 2016. Des millions de liras de dégâts matériels se sont produits à la Grande Assemblée Nationale.

Les dommages survenus à la Grande Assemblée nationale de Turquie dans la nuit du 15 juillet ont été réparés grâce à des travaux d'entretien et de réparation étendus, détaillés et intensifs.

Afin de ne pas oublier ce qui s'est passé dans la nuit du 15 juillet, le toit bombardé de la Grande Assemblée nationale de Turquie a été transformé en un musée. Cette nuit-là, une autre bombe a été larguée dans le jardin du Parlement. Cette partie du jardin a été transformée en un espace d'exposition. De plus, à la mémoire des martyrs du 15 juillet, a été construit sur le site du bombardement le « Monument des martyrs du 15 juillet ».

Dans le cadre des travaux d'entretien et de réparation à la suite du 15 juillet, les bunkers ont été réaménagés.

2. TRAVAUX D'ENTRETIEN ET DE RÉPARATION DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Afin d'adapter l'infrastructure technique de l'Assemblée générale aux innovations technologiques actuelles, des travaux de maintenance et de réparation très complets ont été menés en 2021, pour la première fois depuis 1997.

- Tous les sièges de l'Assemblée Générale, les sièges des députés, les pupitres, les chaises et commissions ont été démantelés et l'infrastructure technique a été entièrement équipée des dernières technologies ;
- Le système de vote a été entièrement renouvelé ;
- Deux écrans géants LED ont été placés dans l'Assemblée générale ;
- Les outils audio et vidéo connectés à la diffusion des débats de l'Assemblée générale sur la chaîne *Parlamento TV* ont été réorganisés pour supporter la résolution 4K. La salle administrative et la salle système ont également été rénovées ;
- Le plafond et les murs de l'Assemblée générale ont été peints avec un produit spécial pour répondre aux exigences acoustiques ;
- Des travaux d'entretien ont été effectués sur les sièges des députés ; et des chargeurs ont été placés dans leurs rangées.
- Le siège du président a été rendu hydraulique afin d'améliorer l'accès des députés handicapés.

3. RESTAURANT AVEC JARDIN de la 100^e ANNEE, CAFÉTÉRIA AVEC TERRASSE

Le restaurant avec jardin de la 100^e année était entré en service le confinement de la COVID -19 et a été utilisé de manière très efficace tout au long de la pandémie. La Cafétéria avec terrasse est aussi entrée en service durant la pandémie, et elle a été utilisée de manière très efficace.

4. BATIMENT DE SECURITÉ

L'ancienne porte de la Grande Assemblée nationale de Turquie faisant face à l'avenue Güvenlik a été rénovée conformément à l'architecture de la Grande Assemblée nationale de Turquie, car elle manquait de certaines installations physiques.

5. CRÈCHE DE LA GRANDE ASSEMBLEE NATIONALE DE TURQUIE

Au lieu du bâtiment obsolète de la crèche situé à l'extérieur du campus, une crèche très moderne et esthétiquement qualifiée a été construite sur le campus de la Grande Assemblée Nationale de Turquie.

6. PROJETS EN COURS

Des travaux de rénovation sont prévus pour le campus de Florya (Istanbul). Il est prévu de supprimer le parking extérieur situé à l'entrée de la Grande Assemblée Nationale de Turquie sur la rue Dikmen, et de le remplacer par un espace parking sur plusieurs étages.



Mme Sarah DAVIES (Royaume-Uni) a relevé que l'infrastructure du parlement turc était très impressionnante, en particulier la crèche. Elle a remarqué que la Chambre des communes dispose également de places de stationnement pourvues de recharge pour les véhicules électriques, mais que la demande excède l'offre. Elle a souhaité savoir si des espaces sont prévus pour les visiteurs, et en particulier si un espace pédagogique est prévu pour l'accueil des groupes scolaires. Elle a également demandé à l'orateur comment avait été conduite la réflexion sur l'équilibre à trouver entre l'ouverture du parlement au public et les considérations sécuritaires.

M. Mahmoud ETMAN (Égypte) a voulu connaître la superficie totale des bâtiments du parlement turc.

M. Mehmet Ali KUMBUZOĞLU a répondu à Mme DAVIES que l'accès du public au travail des parlementaires est une priorité en Turquie : le parlement dispose ainsi d'un site internet très interactif où le public peut transmettre des demandes, des pétitions ou encore une unité de médiation, qui reçoit des plaintes écrites et orales formulées par les citoyens.

Il a précisé que le parlement accueille 5 000 visiteurs par jour. Les contrôles de sécurité sont très stricts, mais se fondent dans l'environnement, avec des officiers de policier en civil pour assurer la sécurité des visiteurs. Il a indiqué que des experts en communication se tiennent prêts lorsque des annonces doivent être faites. Il a ajouté que l'entrée dans le bâtiment est conditionnée à l'octroi de badges, distincts selon les personnes rencontrées ou les lieux visités au sein du parlement.

Cinq familles politiques sont représentées au sein de l'hémicycle turc et le parlement compte environ 400 députés qui travaillent simultanément. Chaque mardi, entre 9h et 14h, les présidents des partis s'adressent aux citoyens depuis le parlement. Chaque parti dispose d'une salle de réunion séparée, qui est accessible au public. Il y a beaucoup d'affluence au parlement ce jour-là : il est important que le public se sente accueilli et à l'aise en arrivant dans les bâtiments du parlement. Il a précisé que la chaîne parlementaire turque rencontre un grand succès.

Il a rappelé que des élections auraient lieu l'année prochaine en Turquie et que les citoyens sont désireux de participer et d'échanger avec les parlementaires. Il a souligné que des élèves ou des étudiants sont accueillis au sein du Parlement. Des organisations non gouvernementales (ONG) visitent régulièrement le Parlement. Des expositions d'art sont organisées dans les bâtiments parlementaires ainsi que des célébrations nationales.

Il a enfin précisé que la superficie totale du parlement turc est d'environ 4 700 Ha, dont les deux tiers sont forestiers. Cette surface compte environ 80 perroquets colorés, des routes et des restaurants entourés d'espaces verts. L'espace bâti représente 19 000 m².

Mme Silke ALBIN (Allemagne) s'est interrogée sur un paradoxe : les bureaux de l'administration parlementaire, en lien avec l'augmentation du télétravail au cours de la dernière décennie, et en particulier pendant la pandémie de covid-19 sont désormais vides. Elle a demandé à l'orateur s'il avait des commentaires à faire à ce propos, et s'il était selon lui possible de partager les bureaux. Elle a expliqué avoir constaté avec surprise qu'au Royaume-Uni, il est d'usage de partager les bureaux alors que ce n'est pas du tout le cas en Allemagne, où les fonctionnaires de l'administration sont attachés à leur bureau individuel. Elle a demandé aux membres s'il y avait des discussions en cours dans leur pays sur l'opportunité de réduire l'offre de bureaux, qui constitue un enjeu financier important.

M. Mehmet Ali KUMBUZOĞLU a indiqué avoir été responsable d'environ cinq millions de fonctionnaires dans le cadre de ses précédentes fonctions de directeur de la fonction publique. Il a précisé qu'un tiers du budget de l'administration centrale turque vise à rémunérer les fonctionnaires. Il a considéré qu'il n'est pas possible de garantir la productivité d'un employé qui n'est pas satisfait.

Il a expliqué que les pièces sont particulièrement petites dans le campus du parlement turc. Trois bâtiments externes ont été loués et une réflexion stratégique est menée pour optimiser leur utilisation : les bureaux les plus fréquentés – tels que les services juridiques, qui proposent un service aux parlementaires – sont situés sur le campus principal. Pour le reste du personnel de l'administration, les bureaux sont situés un peu à l'écart du campus principal. Il a précisé avoir demandé au président de la Grande Assemblée nationale de Turquie que l'ensemble des équipes administratives puissent être concentrées sur un seul campus, proche du bâtiment principal et des parlementaires. Cette demande a été approuvée mais n'a pas encore pu être réalisée en raison de l'obligation de réaliser des économies budgétaires. Il a souligné que le rapprochement de l'ensemble des équipes sur un même site permettrait de rationaliser les coûts, en matière de chauffage, d'électricité ou de restauration notamment.

Communication : M. Mahesh TIWARI, Secrétaire général adjoint du Rajya Sabha d'Inde : « Restructurer et reconstruire les bâtiments parlementaires pour répondre aux besoins et aux aspirations des temps modernes ».

L'importance des édifices parlementaires :

1. L'édifice du Parlement de chaque nation sert de siège à l'organe législatif du gouvernement. Dans tous les pays démocratiques, les édifices parlementaires incarnent et défendent l'institution de la démocratie. Ils reflètent les normes partagées de gouvernance et les modèles sous-jacents de comportement politique qui constituent la culture politique. Les édifices parlementaires sont vénérés par le public car ils reflètent l'éthique du peuple gouverné et sont porteurs d'idées au fil du temps. En accord avec le sentiment de fierté nationale et le plus grand respect que ces bâtiments suscitent et inspirent, ils sont généralement aussi gigantesques, grandioses et ostentatoires que possible. Dans la plupart des pays, ils s'apparentent à des palais.

La structure des édifices :

2. La plupart des édifices législatifs nationaux à travers le monde ont été construits il y a plus de cinquante ou cent ans. Bien que la conception et, par la suite, la construction des structures parlementaires aient été réalisées avec toute la diligence requise, elles nécessitent non seulement un entretien régulier, mais aussi des rénovations au fil du temps. La plupart des pays investissent beaucoup de temps et d'argent dans le maintien de leurs édifices parlementaires.

3. Les changements qui se sont produits au cours du siècle dernier ont été massifs et s'opèrent en continu. Comme les édifices parlementaires doivent refléter les valeurs et les idées contemporaines, le moment est venu d'évaluer si ces bâtiments ont suivi l'évolution des exigences des temps modernes. La plupart des édifices parlementaires ont besoin d'être modernisés compte tenu des préoccupations en matière de sécurité et des demandes d'espaces accrus, d'une meilleure disposition des sièges, d'inclusion des infrastructures des nouvelles technologies, d'accessibilité universelle, d'espaces de bureaux modernes et d'efficacité énergétique. Certains de ces aspects n'étaient pas pris en compte lors de la construction des édifices parlementaires. Cependant, on ne peut les ignorer à notre époque où la technologie progresse rapidement, où les inquiétudes liées au changement climatique sont au cœur des préoccupations de chaque nation et où la conception des bâtiments doit garantir l'accessibilité universelle et des espaces de travail sûrs et modernes. Il est impératif que les bâtiments les plus importants, à savoir les édifices du Parlement national, incarnent ces concepts d'aujourd'hui, car des bâtiments d'une telle importance servent de repères, et leurs structure et conception constituent un langage puissant de communication non verbale avec le public, pour qui ils représentent un lieu de vénération.

La nécessité de rénover les édifices parlementaires :

Statut patrimonial

4. Un grand nombre de bâtiments parlementaires dans le monde sont des bâtiments patrimoniaux et reflètent les tendances architecturales fondamentales du pays. Ces structures préservent les valeurs culturelles des régimes politiques au fil du temps,

expriment les attitudes et les valeurs politiques et contribuent à l'instauration de la culture politique.

Ces structures symbolisent les pays où elles sont construites tout en assurant la continuité des traditions politiques. Les caractéristiques architecturales telles que les chambres, la disposition des sièges, les allées, la relation spatiale avec les autres structures législatives sont des aspects importants lors de la conception et permettent de façonner et de représenter la culture politique de l'endroit où elles sont construites. Néanmoins, après un certain laps de temps, il devient un véritable défi de les rénover pour satisfaire les exigences de l'époque moderne sans nuire à leur valeur patrimoniale.

5. L'édifice du Parlement indien a presque 100 ans. Sa construction a commencé en 1921 et il a été inauguré en 1927. Il s'agit d'un édifice ancien et patrimonial dont la splendide structure représente le meilleur de l'architecture et du style de construction propres à l'Inde. Le Parlement de l'Inde indépendante a fonctionné au sein de ce bâtiment pendant les 75 dernières années, représentant la volonté suprême du peuple, servant la nation et écrivant chaque jour de nouveaux chapitres dans l'évolution de la démocratie parlementaire. À juste titre, l'édifice du Parlement a été déclaré comme bâtiment patrimonial. Afin de préserver la valeur patrimoniale et la grandeur de l'édifice du Parlement, des mesures ont été prises de temps à autre par les Présidents des deux Chambres. Par exemple, une commission parlementaire mixte chargée du maintien du caractère patrimonial et de l'aménagement du complexe parlementaire a été constituée en décembre 2009. Pour conseiller la commission parlementaire mixte, un comité technique permanent a été constitué, composé de représentants et d'experts techniques d'organisations spécialisées.

Des structures qui se délabrent

6. Comme indiqué précédemment, la plupart des édifices parlementaires sont vieux de plusieurs décennies ou siècles et beaucoup d'entre eux ont besoin de rénovations massives.

7. En Inde, le besoin d'un nouveau bâtiment du Parlement a commencé à se faire sentir il y a une dizaine d'années en raison de la détérioration de la structure de l'édifice du Parlement existant. Vieux de près d'un siècle, l'édifice parlementaire existant pose de nombreux problèmes concernant les questions structurelles et l'espace. Des murs ont été abattus à plusieurs reprises pour l'installation de nouveaux systèmes de sonorisation, de sécurité incendie ou de technologies de l'information et de la communication (TIC). Des murs ont également été supprimés pour augmenter le nombre de places assises dans la Lok Sabha. Le perçage de trous dans les murs pour faire passer des lignes électriques et de télécommunication, des conduites d'eau et d'égouts, des gaines de climatisation, etc. a également beaucoup affaibli la structure.

8. Il n'existe aucun document ou plan de la conception d'origine du bâtiment. Par conséquent, les nouvelles constructions et modifications ont été réalisées de manière *ad hoc*. Par exemple, deux nouveaux étages construits en 1956 au-dessus de la partie circulaire extérieure du bâtiment ont caché le dôme du hall central modifiant ainsi la façade du bâtiment original. En outre, les revêtements des fenêtres en treillis (fenêtres jaali) ont réduit l'éclairage naturel des salles des deux Chambres du Parlement. Par conséquent, le bâtiment présente des signes de détérioration et de sur-utilisation et

n'est pas en mesure de répondre aux exigences actuelles en termes d'espace, de commodités et de technologies.

Capacité d'accueil de la Chambre basse

9. L'espace réservé aux législateurs et aux bureaux dans l'ancien bâtiment du Parlement est perçu comme étant insuffisant en termes de nombre de sièges et de fonctionnalité. Il est urgent de remédier à ces contraintes d'espace. Avec l'accroissement de la population, des pays comme l'Inde vont bientôt voir augmenter le nombre de représentants publics, d'où la nécessité d'augmenter le nombre de sièges.

10. Dans le cas de l'Inde, le nombre de sièges de députés est resté inchangé à 545 depuis l'indépendance, selon la délimitation effectuée sur la base du recensement de 1971. Le nombre est susceptible d'augmenter sensiblement après 2026, lorsque le plafonnement du nombre de sièges de députés prendra fin. La salle de la Lok Sabha peut accueillir un maximum de 552 personnes. La disposition actuelle des sièges de la Chambre basse est donc déjà exiguë et encombrante.

Espace insuffisant pour les séances conjointes des deux Chambres

11. De même, le hall central du Parlement indien, utilisé pour les séances conjointes, ne dispose même pas de suffisamment de sièges pour les parlementaires des deux Chambres. Le hall central compte environ 400 sièges, moins que la capacité de la Lok Sabha. Pendant les séances conjointes, au moins 200 chaises sont provisoirement placées dans les allées pour que tous les membres puissent s'asseoir, ce qui est certainement peu digne. Ainsi, nous constatons que la Lok Sabha et le hall central actuels sont pleins à craquer et ne peuvent être agrandis davantage. L'espace limité pour la circulation constitue également un énorme risque pour la sécurité.

Gestion des espaces

12. Au fil des ans, les activités parlementaires, le nombre de personnes travaillant au sein des parlements ainsi que le nombre de visiteurs ont augmenté de façon considérable. Il y a donc une demande d'augmentation et d'amélioration des espaces de travail dans les édifices parlementaires afin de permettre aux législateurs et aux fonctionnaires de travailler au mieux de leurs capacités. Il est urgent d'intégrer des espaces de travail moderne dans les édifices parlementaires, ce qui nécessiterait l'amélioration de l'infrastructure des bâtiments existants.

Absence de salon dédié

13. En Inde, le hall central fait également office de salon du Parlement, car le bâtiment ne dispose pas de salon dédié où les membres peuvent passer leur temps en dehors des heures de séance. Il est à noter qu'un salon n'est pas seulement un endroit où l'on passe du temps libre, c'est aussi un endroit où des discussions informelles ont lieu, où on développe des réseaux de contacts, etc. C'est un lieu très important où l'on peut discuter des projets de loi dans un cadre informel. L'absence d'un salon dédié crée beaucoup de problèmes. Les parlementaires sont des représentants du public, mais ils n'ont pas non plus un espace où recevoir les personnes de leur circonscription qui viennent les rencontrer. Un bâtiment parlementaire devrait répondre à ce besoin des législateurs.

Un agencement de sièges problématique

14. L'agencement de sièges dans les deux Chambres du Parlement indien est de type banquettes, avec des banquettes de plus en plus longues à mesure que l'on se déplace vers le fond des Chambres. Cela signifie que, lorsque les membres prennent ou quittent leur place, ils doivent passer devant les autres membres assis sur la même banquette. Les membres, sauf ceux assis dans les deux premières rangées, n'ont pas non plus de bureau devant eux. À partir de la troisième rangée, les microphones et les panneaux de vote pour chaque place assise sont en fait installés sur le dossier de la banquette située juste devant. Cette disposition est très maladroite et n'offre aucun endroit où les membres peuvent poser leurs documents et autres effets personnels.

La nécessité d'installations ultramodernes dans les édifices parlementaires

15. À l'aube du 21^e siècle, les changements observés chaque jour dans les installations et services civils et techniques sont monumentaux. L'intégration d'installations telles que la climatisation, les systèmes de lutte contre l'incendie, la vidéosurveillance et les systèmes audio-vidéo est essentielle dans les édifices parlementaires. De vieux bâtiments parlementaires doivent être restructurés pour inclure de nouvelles conduites d'eau, une gestion plus efficace des eaux usées, des installations modernes de communication audiovisuelle, un aménagement intérieur pour une meilleure acoustique, des systèmes de réseaux de données, etc. Le mobilier mis à la disposition des parlementaires doit être de l'avant-garde avec des écrans intelligents, des systèmes biométriques pour faciliter le vote avec une interface graphique intuitive et des microphones programmables. Les bâtiments doivent disposer d'une infrastructure numérique d'interprétation des langues et d'enregistrement afin de produire des métadonnées en temps réel. Le nouveau bâtiment du Parlement indien envisagé suivra le rythme de la technologie et inclura toutes ces installations dans sa conception et sa structure.

16. Durant la pandémie de covid-19, un agencement de sièges spécial a été mis en œuvre au sein du Parlement indien afin d'assurer que les membres disposaient de places assises en conformité avec le protocole sanitaire applicable. Par conséquent, une intégration audio-visuelle des deux Chambres et de leurs galeries a été réalisée pour permettre aux membres de participer harmonieusement aux délibérations, car les places assises de ces derniers étaient réparties dans ces trois espaces.

17. Une diffusion en direct continue des délibérations des membres assis dans les trois espaces a été rendue possible en reliant les transmissions des chaînes de télévision des Chambres respectives et en installant des écrans d'affichage dans les Chambres et leurs galeries. Les systèmes audio des trois espaces ont été intégrés grâce à un système d'audioconférence, relié numériquement à travers un « système de sortie analogique » utilisant des fibres optiques et un suppresseur de rétroaction. Cependant, de telles installations devraient être permanentes au cas où des situations d'urgence semblables se présentent à l'avenir.

De nouveaux besoins informatiques

18. La pandémie de covid-19 a mis en lumière le fait que les technologies de l'information pouvaient être utilisées pour permettre au Parlement de s'acquitter de son mandat constitutionnel lors d'une pandémie quand rien d'autre ne fonctionne. Il est devenu évident qu'il était nécessaire de suivre le rythme des évolutions technologiques et d'examiner les manières de réduire la dépendance de la présence physique des personnes et d'être plus réceptif aux options en ligne. De nombreux pays ont entièrement mené leurs sessions parlementaires en mode virtuel durant la pandémie. Des réunions du Cabinet et des échanges avec des leaders politiques ont également eu lieu en visioconférence.

19. C'est grâce à la pandémie que nous nous sommes rendus compte que les parlements devaient s'équiper de solutions technologiques pour que le travail des institutions législatives puisse continuer sans interruption. C'est la raison pour laquelle des parlements à travers le monde adoptent, de plus en plus, les avancées technologiques. Cependant, en Inde on a trouvé que la tenue des réunions des comités parlementaires en ligne n'était pas faisable. Même les séances plénières ont eu lieu seulement en forme physique suite à la mise en œuvre de dispositions infrastructurelles élaborées.

20. Vu le degré et le rythme de la pénétration du numérique dans tous les aspects de la vie, il est évident que la technologie sera un élément omniprésent dans les parlements. Il est devenu impératif d'adopter de nouvelles technologies dans le système parlementaire également. Cela sera aussi en alignement avec la campagne «Digital India », une campagne numérique que le gouvernement indien mène déjà, et avec la notion d'une société sans papier qui est à la mode actuellement.

Bâtiments verts

21. Le monde se préoccupe de plus en plus du changement climatique et de ses effets, et il y a chez les gens une conscience croissante concernant la protection de l'environnement et un mode de vie durable. En tant qu'édifices les plus importants des nations, les édifices parlementaires doivent défendre les valeurs et idées du public et doivent donc être économes en énergie, écologiques et à empreinte carbone minimale.

Questions de sûreté

22. La plupart des édifices parlementaires construits il y a 50 à 100 ans ont forcément une architecture en mauvais état à cause de l'ajout de différents éléments au fil des ans, ce qui donne lieu à des préoccupations au niveau de la sécurité. De plus, il y a eu des modifications du zonage sismique des territoires sur lesquels les bâtiments avaient été construits. L'édifice du Parlement indien a été construit lorsque Delhi était en zone sismique II ; actuellement, la ville est placée en zone sismique IV.

23. La sécurité incendie est également une préoccupation majeure car la conception des bâtiments construits par le passé n'est pas conforme aux normes actuelles en matière d'incendie. Les préoccupations actuelles en matière de sécurité sont très différentes de celles de l'époque où ces bâtiments étaient construits. Il y a un besoin urgent de réaménager et de restructurer les édifices parlementaires afin de répondre de manière adéquate à ces préoccupations.

Questions de sécurité

24. Dans le contexte actuel de sécurité renforcée, il est essentiel d'assurer une sécurité adéquate à l'édifice du Parlement. Avec la prolifération des activités terroristes à travers le monde, les démocraties sont confrontées à des risques plus importants et connaissent des vulnérabilités accrues en ce qui concerne la protection des institutions de la démocratie contre les actes terroristes. Le Parlement indien a été attaqué par des terroristes le 13 décembre 2001. Depuis cet attentat, la sécurité des bâtiments parlementaires a été renforcée et des dispositifs de sécurité de pointe ont été mis en place.

Accessibilité universelle

25. L'édifice du Parlement devrait être un bâtiment modèle pour la nation en garantissant un environnement universel sans obstacles dans son enceinte. Les dispositions d'accessibilité telles que des rampes, des mains courantes, des chemins tactiles, des portes d'entrée larges, des toilettes adaptées aux personnes handicapées, des ascenseurs accessibles, etc. doivent être incorporées dans la conception des bâtiments des parlements.

Le nouveau bâtiment du Parlement en Inde

26. Pour répondre à toutes les préoccupations susmentionnées, un nouveau bâtiment du Parlement reflétant les aspirations de 1,3 milliards de personnes est en cours de construction à côté du bâtiment actuel du Parlement. Le nouveau bâtiment du Parlement indien en cours de construction a une surface bâtie de 65 000 mètres carrés et a une forme triangulaire pour assurer une utilisation optimale de l'espace. Le nouveau bâtiment du Parlement aura beaucoup plus d'espace au sol car les deux Chambres seront plus grandes. La salle de la Lok Sabha dans le nouveau bâtiment aura une capacité maximale de 888 places assises fixes, extensible à plus de 1200, contre 554 dans l'ancien bâtiment. Tout comme la salle de la Lok Sabha, celle de la Rajya Sabha sera, elle aussi, beaucoup plus grande dans le nouveau bâtiment du Parlement. Elle comptera environ 400 sièges, afin d'accueillir davantage de membres, ce qui sera nécessaire en raison de la création de plusieurs nouveaux États au cours des dernières années. Dans le bâtiment actuel, le nombre maximal de sièges est de 245.

27. Le nouveau Parlement abritera une salle pour la Lok Sabha, une salle pour la Rajya Sabha, un salon autour d'une cour, et un espace central appelé Galerie de la Constitution. Il n'y aura pas de hall central en plus car les sièges de la Lok Sabha seront beaucoup plus grands et pourront, en fait, accueillir 1 272 personnes. Par conséquent, la salle de la Lok Sabha pourra facilement accueillir les séances conjointes des deux Chambres du Parlement, éliminant la nécessité d'une autre salle pour les séances conjointes. La Lok Sabha aura plus d'espace aussi pour les visiteurs dans la galerie au premier étage.

28. Chaque parlementaire aura la possibilité, dans ce vaste complexe, de recevoir les habitants de sa circonscription et de discuter de leurs problèmes.

29. En ce qui concerne l'agencement de sièges dans les deux Chambres, il y aura des banquettes individuelles pour deux membres, de sorte que chaque membre dispose

d'un siège côté allée, et un bureau approprié devant chaque place assise. La technologie sera, elle aussi, beaucoup plus avancée, avec des interfaces tactiles modernes sur les bureaux favorisant un fonctionnement numérique et sans papier du Parlement. Les intérieurs seront construits en tenant compte des aspects acoustiques, afin que les téléspectateurs qui suivent les débats en direct bénéficient d'une bien meilleure expérience sonore.

30. Le nouveau bâtiment du Parlement indien, un bâtiment vert classé Platine, sera un symbole de l'engagement de l'Inde en matière de durabilité environnementale. Il sera également accessible aux personnes handicapées. Elles pourront se déplacer librement et en toute autonomie au sein du bâtiment.

31. Le public puise sa force et son inspiration dans des édifices parlementaires qui symbolisent la stabilité des nations. Il est primordial que ces bâtiments soient les lieux les plus stables, les plus forts et les plus sûrs. La construction d'un nouveau bâtiment du Parlement est un pas dans cette direction. Reflétant les espoirs et les aspirations d'une population de plus d'un milliard de personnes, le nouveau bâtiment du Parlement permettra aux législateurs de s'acquitter efficacement de leurs responsabilités et les équipera pour relever les défis du 21e siècle.



M. Bharat Raj GAUTAM (Népal) a voulu savoir comment l'Inde avait géré les espaces parlementaires pour les députés : chaque député dispose-t-il d'un bureau individuel ? Un lieu de résidence pour l'ensemble des députés est-il également fourni afin de faciliter les déplacements depuis leurs circonscriptions respectives ?

M. Simon BURTON (Royaume-Uni) a indiqué être responsable de la sécurité au sein de la Chambre des lords et a souhaité savoir si cette responsabilité incombait également aux secrétaires généraux en Inde.

M. N. K. Abdus SALAM (Bangladesh) a voulu savoir quel est le rôle spécifique du secrétaire général dans la coordination des projets mis en œuvre au sein du parlement.

M. Mahesh TIWARI (Inde) a répondu à M. GAUTAM que les députés n'ont pas de bureaux individuels ; ils travaillent depuis leur résidence. Il a précisé que ce serait le cas dans le nouveau bâtiment, dès lors que les travaux seront achevés : il est prévu qu'un complexe réunisse les bureaux des députés.

En réponse à son collègue du Bangladesh, il a indiqué que le secrétaire général est le principal conseiller auprès du Président. C'est un système bicaméral, et le secrétaire général joue un rôle de conseil au président de séance. Il a également indiqué qu'ils ont besoin d'agrandir l'espace, pas seulement pour les commissions, mais aussi pour les présidents de commission qui ne disposent pas à l'heure actuelle d'espaces de réunion. De tels espaces sont prévus dans le nouveau bâtiment à venir.

M. Mahesh TIWARI a répondu à M. BURTON qu'en ce qui concerne la sécurité, tout avait changé après les attaques terroristes en Inde. Il a relevé que les dispositifs de sécurité ne doivent pas être apparents car beaucoup de groupes, notamment scolaires, visitent le parlement. Il a ajouté que la question de la sécurité est l'une des

préoccupations principales dont il a été tenu compte dans la construction du nouveau parlement.

5. Remarques de conclusion

M. le Président Najib EL KHADI a remercié les différents orateurs ainsi que les membres pour leur participation.

Il a souligné l'effort d'innovation des secrétaires généraux pour répondre aux contraintes techniques, matérielles et de préservation du patrimoine historique des bâtiments parlementaires. Il a également reconnu l'enjeu important que représente la réalisation de travaux de rénovation dans des délais très courts et pour répondre aux préoccupations nouvelles qui se posent en termes de sécurité et d'accompagnement des progrès technologiques.

Il a indiqué qu'il serait intéressant, à l'avenir, d'étudier les modes de communication entre les bâtiments historiques et les nouveaux bâtiments pour répondre aux exigences techniques et administratives : il a donné en exemple le Bundestag ou l'Assemblée nationale française, qui pourraient inspirer les secrétaires généraux.

M. le Président Najib EL KHADI a invité les membres à revenir à 14h30 et a levé la séance.

La séance est levée à 12h23.



QUATRIÈME SÉANCE

Mardi 22 mars 2022 (après-midi)

Présidence de M. Najib EL KHADI, Président.

La séance est ouverte à 14h40.

1. Remarques introductives

M. le Président Najib EL KHADI a accueilli les membres et a rappelé que l'heure limite de dépôt des candidatures aux trois postes de membre ordinaire du Comité exécutif était fixée à 17 heures ce jour, et que l'éventuelle élection aurait lieu le lendemain matin.

Il a également rappelé que le parlement indonésien conviait les membres à un déjeuner suivi d'une excursion au temple d'Uluwatu le mercredi 23 mars. Il a donné des détails pratiques concernant cette excursion.

Il a enfin rappelé que les règles sanitaires continuaient à s'appliquer : les masques doivent être portés tout au long de la session, à l'exception des orateurs présentant une communication. La pandémie continue.

2. Coopération avec l'Union interparlementaire (UIP)

M. le Président Najib EL KHADI a souhaité rendre compte brièvement de l'entretien qu'il avait eu la veille avec M. Martin CHUNGONG, le secrétaire général de l'UIP.

Il a relevé que cet entretien avait été l'occasion de rappeler le caractère essentiel de la coopération entre l'UIP et l'ASGP. M. CHUNGONG a réitéré, pour sa part, le soutien que l'UIP compte apporter aux travaux de l'association.

Il a expliqué avoir évoqué avec M. CHUNGONG l'opportunité que représenterait, pour les secrétaires généraux, l'élaboration de référentiels ou de guides de bonnes pratiques.

Il a indiqué que le comité exécutif de l'ASGP avait adopté le matin même le principe du lancement d'un questionnaire en vue de l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques sur le thème du Parlement numérique – un thème sur lequel l'UIP travaille régulièrement. Ce travail prendra la forme d'un questionnaire, adressé à tous les membres de l'association, dans l'objectif de disposer de retours d'expérience sur les actions mises en œuvre par les secrétaires généraux dans leurs parlements respectifs, par exemple en termes de sécurité numérique ou d'applications digitales visant à faciliter le travail des parlementaires, ou les échanges avec les citoyens. Un rapporteur serait nommé pour conduire le projet de questionnaire parmi les membres du comité exécutif ou, à défaut, parmi les membres ordinaires de l'association. Il a invité les membres intéressés à se manifester auprès du secrétariat.

Il a enfin indiqué que cette méthode de travail pourrait être renouvelée à l'avenir, par exemple pour élaborer un référentiel sur le rôle du secrétaire général au XXI^{ème} siècle. Il a ensuite donné la parole à M. Andy Richardson.

3. M. Andy RICHARDSON, Présentation des progrès récents du projet de Centre pour l'innovation au Parlement (CIP)

M. Andy RICHARDSON a remercié M. le Président pour les informations relatives à l'UIP et a indiqué qu'il présenterait les évolutions récentes du Centre pour l'innovation au Parlement (CIP). Il a commencé en disant que le CIP concentrait ses efforts, depuis 2020, sur le soutien aux parlements dans leurs réponses à la pandémie, et que le Centre soutenait en particulier les efforts pour introduire davantage de travaux sous formes hybrides (en présentiel et à distance). Une première analyse de ce que les parlements ont réalisé, en très peu de temps, a été publiée l'année dernière.

En 2022, le CIP poursuit deux projets.

- Le premier consiste en une rétrospective, deux ans après le début de la pandémie de covid-19, sur les méthodes de travail introduites par la pandémie et qui tendent à devenir permanentes. Il a précisé que le CIP a lancé plusieurs groupes de discussion sur ce thème, avec les parlements intéressés, qui ont à cœur de montrer à quel point la pandémie a eu un effet sur leurs travaux et, plus largement, sur les institutions.

Les constats tirés de ce projet seront compilés au sein du nouveau rapport sur le e-Parlement qui, espère-t-il, sera prêt pour la session de Kigali. Il a indiqué que le CIP a commencé à échanger avec des fonctionnaires parlementaires, au niveau des directeurs de l'informatique, et a tenu plusieurs groupes de travail en Amérique latine, en Asie et en Europe. Le CIP envisage à présent de lancer un second cycle de discussion, au niveau des secrétaires généraux, afin d'obtenir une perspective différente. À cette fin, avec l'accord du Président de l'ASGP, le CIP a transmis aux secrétaires généraux une invitation pour rejoindre un groupe de travail et échanger sur les règles et méthodes de travail.

- Le second projet concerne le Rapport annuel mondial 2022 sur le Parlement numérique.

M. Andy RICHARDSON a rappelé aux membres qu'à la session de Belgrade, en 2019, ils avaient échangé sur les défis auxquels les institutions font face et, unanimement, les membres avaient évoqué la relation entre les citoyens et le parlement, voire même le fossé qui se creuse entre les deux et la méfiance croissante des premiers à l'égard des parlementaires. Cette problématique a été prise très au sérieux par le CIP. Le nouveau rapport analyse cette relation et cherche à promouvoir des bonnes pratiques et idées pour que les parlements s'engagent à l'égard du public. Le CIP s'est rendu compte que chaque parlement recherche, selon des méthodes différentes :

- comment éduquer et informer le public ;
- comment développer de nouvelles façons pour le public de participer à la prise de décision.

Il a ensuite rappelé la croissance des systèmes de pétition, qui permettent aux citoyens de s'investir, d'exprimer leurs idées et, parfois, de déclencher de nouveaux processus au sein des parlements. Il a invité le personnel parlementaire à se saisir de ces sujets.

Il a confirmé que le rapport sera rapidement disponible, et rappelé que l'objectif de CIP est d'apporter un soutien aux secrétaires généraux et aux parlements pour les accompagner dans les démarches qu'ils ont d'ores et déjà entreprises. Tout le monde reconnaît que la relation entre les citoyens et les parlements est très importante. Permettre aux personnes qui sont le plus concernées par la loi de s'impliquer dans le processus législatif – ce qui implique d'identifier et d'aller chercher ces personnes – est vital ; il ne s'agit pas de s'adresser seulement aux personnes dont le niveau d'éducation est le plus élevé, ou qui résident dans les capitales.

Le Rapport parlementaire mondial a relevé une tendance croissante à la participation et à la consultation du public. Par exemple, les assemblées citoyennes sont de nouvelles manières pour le public de soumettre des propositions législatives, comme au Danemark, où lorsqu'un certain nombre de signatures a été recueilli, une proposition est déposée au parlement. Plusieurs lois ont été adoptées alors qu'elles étaient d'origine citoyenne.

L'utilisation des outils numériques dans la relation avec les citoyens permet à la fois de toucher un public plus large, et de modifier la nature de cette relation. Le passage de l'information du public – dialogue à sens unique – à l'implication du public – dialogue à double sens – et la volonté d'expérimenter sont des données nouvelles. Les mettre en place ne coule pas de source : cela représente un immense défi à relever pour atteindre tous les segments de la société. Cela nécessite des ressources financières, humaines et d'expertise. Il s'agit d'une décision politique, qui implique de sécuriser les investissements pour ces projets.

Au fil des décennies, de nombreuses initiatives de participation du public ont vu le jour dans les parlements, mais il convient d'analyser leurs résultats pour améliorer leur efficacité. Le Rapport identifie cinq domaines d'actions :

1. Prendre les jeunes au sérieux ;
2. Ne laisser personne à l'écart ;
3. Utiliser les ressources technologiques pour appuyer la transformation ;
4. Encourager l'innovation ;
5. Mettre en place un système participatif.

Le Rapport énonce également cinq recommandations de méthode pour faire avancer les choses : être stratégique, inclusif, participatif, innovant et réactif.

M. Andy RICHARDSON a conclu son intervention en appelant les secrétaires généraux à se mobiliser, en utilisant le rapport comme un moment pour faire le point sur les méthodes actuelles et déterminer ce qui pourrait être fait différemment, pour produire de meilleurs résultats à l'avenir. Il a demandé aux secrétaires généraux d'y voir une opportunité de franchir une nouvelle étape dans la participation du public.

M. le président Najib EL KHADI a félicité M. Andy RICHARDSON pour l'excellent travail conduit par le CIP, notamment en matière de parlement numérique. Il a indiqué qu'il avait eu le plaisir d'assister, en visioconférence, au comité directeur

du CIP en janvier 2022, ce qui lui avait permis de constater le travail important réalisé par le centre.

Il a réitéré la volonté de l'Association de travailler en commun avec l'UIP. Il a également rappelé que l'une des priorités de l'ASGP était de travailler sur l'élaboration d'un référentiel en matière de parlement numérique afin de capitaliser les bonnes pratiques. Il s'est dit confiant de pouvoir toujours compter sur le soutien du CIP et de toute l'équipe du secrétariat général de l'UIP.

Mme Sarah DAVIES (Royaume-Uni) a expliqué que les services de la Chambre des représentants du Royaume-Uni avaient été récemment restructurés, et que les services administratifs avaient à cette occasion été regroupés avec les services en charge de la participation. Cette restructuration s'est réalisée dans l'intérêt des deux équipes, afin que la chambre fonctionne plus efficacement dans cette forme. Elle a souligné que cette nouvelle structure avait également un impact en termes de procédures et de participation citoyenne, car plus de 600 personnes sont concernées. Des synergies se mettent en place. Concernant les pétitions, elle a précisé qu'à la Chambre des représentants du Royaume-Uni, 80 % des visites sur le site web du parlement britannique sont le fait de la consultation des pétitions. Même les pétitions rejetées suscitent de l'intérêt.

Enfin, elle a remarqué que l'une des études de cas du Rapport mondial de l'UIP porte sur la fonction participative de la Chambre des communes, qui met en relation les députés préparant des débats sur un sujet précis à des personnes – qui peuvent ou non être leurs électeurs – ayant répondu à un appel ouvert. Les députés reçoivent ainsi des commentaires directs qu'ils trouvent incroyablement précieux.

M. le président Najib EL KHADI a souligné la nécessité pour les secrétaires généraux des parlements de collaborer et de contribuer aux travaux de l'UIP en cours. Il s'est dit convaincu que l'expérience des secrétaires généraux représente une mine d'informations pour les différentes thématiques sur lesquelles le CIP travaille.

4. Débat général : « Qu'attend-on d'un secrétaire général au XXI^{ème} siècle ? »

M. le président Najib EL KHADI a invité Mme Lydia KANDETU, secrétaire générale de l'Assemblée nationale de Namibie, à modérer le débat et a rappelé que les travaux prendraient la forme de groupes informels de discussion.

Mme Lydia KANDETU, modératrice (Namibie), a introduit le débat en précisant qu'en Namibie, le rôle du secrétaire général embrasse tant une fonction de conseiller procédural que des formes plus stratégiques de gestion de l'organisation du parlement. Le titulaire du portefeuille est désigné sous le nom de secrétaire général du Conseil national. Les secrétaires généraux – peu importe le nom qui leur est donné –, sont dans la plupart des parlements désignés par le président ou son équivalent. Elle a précisé que le rôle du secrétaire général est principalement un rôle de conseiller auprès du président pour l'accomplissement de ses différentes tâches : le secrétaire général doit maîtriser les procédures parlementaires, et jouer un rôle consultatif important auprès du président du parlement. Elle a précisé qu'au fil du temps, le rôle du secrétaire

général s'est étoffé avec d'autres fonctions dans les domaines administratifs, financiers et de ressources humaines.

Elle a ensuite souligné les qualités que doit embrasser, selon elle, un secrétaire général :

- le secrétaire général doit être un bon leader ;
- il doit avoir connaissance de la nature de la relation entre l'Etat, le Gouvernement et les citoyens ;
- le secrétaire général est également garant de la constitutionnalité et de la démocratie ;
- il doit à ce titre promouvoir activement l'État de droit, et disposer de la capacité de s'élever au-delà d'un simple contrôle de supervision ;
- il doit être capable de dépasser les dissensions politiques ou encore de stimuler l'innovation grâce à l'utilisation de différents outils numériques. ;
- il doit être un bon administrateur, capable de répondre aux urgences tout en restant dans le cadre défini par la loi.

Elle a enfin considéré que la pandémie de covid-19 avait transformé le rôle du secrétaire général : ce dernier doit désormais également être en mesure de gérer les éléments imprévus ainsi que les conséquences de ces derniers sur le budget.

Elle a rappelé que le débat général de cet après-midi s'inscrivait dans la continuité de la fascinante communication présentée par M. Simon BURTON (Chambre des Lords, Royaume-Uni) à la session de Madrid. Le sujet a suscité tant de réflexions riches et profondes de la part des membres que le Comité exécutif a accepté d'en faire un thème du débat général pour cette session. Elle a remercié M. Burton d'avoir tant inspiré les membres.

Elle a également souligné que Mme Penelope Nolizo TYAWA, secrétaire générale par intérim du parlement d'Afrique du Sud, avait initialement prévu d'introduire ce débat général. Malheureusement, elle n'a pas pu se rendre à Bali.

Elle a enfin rappelé qu'à Madrid, M. Simon BURTON avait demandé aux membres de réfléchir à la question : « Qu'attendons-nous d'un secrétaire général au XXI^{ème} siècle ? ». C'est une question qui est au cœur de ce que nous faisons, de nos rôles et responsabilités.

Elle a indiqué qu'il serait demandé aux groupes de discussion de réfléchir aux trois thèmes suivants : « Comment désigner un secrétaire général au XXI^{ème} siècle ? », « Quelles sont les compétences requises d'un secrétaire général ? » et « En quoi le rôle de secrétaire général a-t-il évolué ? ».

M. le président Najib EL KHADI a ensuite demandé à Mme Perrine PREUVOT, co-secrétaire de l'association, d'énoncer les détails pratiques de répartition dans les salles des différents groupes de discussion. Il a précisé que chaque groupe devrait désigner un rapporteur chargé de présenter une synthèse des travaux devant l'assemblée.

[La séance est suspendue à partir de 15h20 pour permettre aux membres de rejoindre les groupes informels de discussion]

La séance est reprise à 16h15.

M. le président Najib EL KHADI a demandé aux rapporteurs de chaque groupe linguistique de présenter les conclusions au nom de leur groupe.

M. Simon BURTON (Royaume-Uni), a remercié ses collègues du groupe anglophone, en particulier ceux dont l'anglais n'est pas la langue maternelle, pour la pertinence de leurs propos, et s'est dit conscient de la responsabilité qui lui incombait de présenter la synthèse des travaux de son groupe.

Il a tout d'abord indiqué, s'agissant de la sélection des secrétaires généraux, que les discussions du groupe de travail avaient montré qu'il existait beaucoup de méthodes différentes d'un pays à l'autre telles que la désignation par le politique, par les compétences ou par un appel à candidatures. Il a ajouté que le président joue souvent un rôle dans cette désignation, et que les différentes méthodes ont vocation à perdurer dans le temps compte tenu des différences constitutionnelles des systèmes respectifs des membres.

En termes de compétences, le débat a permis de distinguer plusieurs exigences. Il a indiqué que les membres du groupe avaient beaucoup évoqué les compétences numériques des secrétaires généraux et comment l'avènement des nouvelles technologies a transformé le rôle des secrétaires généraux. Cependant, certains collègues considèrent qu'il est plus important que le secrétaire général promeuve une « culture du numérique » au sein de l'institution que de disposer de compétences informatiques propres. Une « culture du numérique » suppose que les parlementaires et le personnel parlementaire, à tous les niveaux, soient encouragés à recourir aux nouvelles technologies de l'information et de communication. Il a ensuite donné l'exemple d'un sablier : le secrétaire général est au milieu du sablier et doit trouver le juste équilibre pour que le sable continue de s'écouler quelles que soient les circonstances.

M. BURTON a estimé que tous les secrétaires généraux seraient des « superhéros » s'ils possédaient l'ensemble de ces compétences. Dès lors, il considère que l'une des compétences clés des secrétaires généraux est la capacité à s'entourer d'équipes compétentes et talentueuses pour combler leurs lacunes.

Il a relevé qu'auparavant, la principale compétence demandée au secrétaire général était de connaître parfaitement la procédure parlementaire. Mais le monde a changé. Au XXI^{ème} siècle, les domaines de compétences du secrétaire général sont de plus en plus vastes et incluent par exemple le management, la transformation numérique, la communication institutionnelle et médiatique, la conduite de projets immobiliers.

M. le président Najib EL KHADI a remercié l'orateur pour la qualité de son intervention et a donné la parole à M. Philippe SCHWAB pour le groupe francophone.

M. Philippe SCHWAB (Suisse), a expliqué que son groupe avait choisi de répondre d'abord à la troisième question posée, sur l'évolution du rôle du secrétaire général. Il a salué la présence, au sein de son groupe, de représentants de l'Espagne, de la République centrafricaine, du Tchad ou encore de l'Assemblée parlementaire de la francophonie (APF).

Il a indiqué que le travail du secrétaire général s'était considérablement étoffé selon deux axes.

Pour l'axe traditionnel, celui de *conseiller*, le secrétaire général ne peut se contenter d'être simplement un bon connaisseur des pratiques parlementaires : l'évaluation et le contrôle des politiques publiques sont un nouveau domaine de compétences à part entière, de même que la diplomatie parlementaire. Il a ainsi souligné que le travail traditionnel du secrétaire général comme garant du bon fonctionnement des parlements s'est élargi.

À ce premier axe s'est ajouté un volet administratif, qui s'est également considérablement développé : les tâches administratives ne comprennent plus uniquement la gestion quotidienne de l'Assemblée mais également les nouvelles fonctions liées à la sécurité – physique ou informatique –, aux nouvelles technologies, à la gestion des ressources humaines, aux travaux et rénovations liées au maintien d'une bonne architecture, etc.

Il a précisé que le secrétaire général doit tenir compte d'un nombre croissant de paramètres et a comparé le secrétaire général à un entrepreneur au sein d'une petite, moyenne ou grande entreprise : alors que le secrétaire général devait auparavant être un bon conseiller, il doit désormais être un bon directeur, un bon entrepreneur, avec tout ce que cela implique en termes de compétences.

S'agissant des compétences, M. Philippe SCHWAB a souligné qu'il ne suffit plus d'être un bon connaisseur des procédures parlementaires : les secrétaires généraux doivent également être d'excellents gestionnaires et avoir une capacité de leadership, savoir gérer une situation de crise ou de conflit, et prendre un certain nombre de décisions qui peuvent ne pas toujours plaire aux parlementaires.

Sur les modalités de désignation d'un secrétaire général, M. Philippe SCHWAB a fait état de systèmes très variables : dans certains pays, le secrétaire général est désigné au sein de l'administration parlementaire, ou choisi par le président à l'extérieur de l'administration parlementaire – il a donné l'exemple de la désignation d'un magistrat à ce poste. D'autres systèmes font intervenir le Bureau. En Suisse, le secrétaire général est élu par l'Assemblée.

M. Philippe SCHWAB a rappelé que ces modalités de désignation varient selon les intérêts des interlocuteurs : s'il désigne le secrétaire général, le président voudra travailler en confiance avec lui. Le modèle de l'élection positionne quant à lui le secrétaire général dans une autre dynamique par rapport au président, puisque dans ce cas le secrétaire général a peu de comptes à rendre au président : ce modèle lui confère une certaine indépendance.

À titre personnel, M. Philippe SCHWAB a estimé que le secrétaire général devrait être désigné selon une procédure la plus professionnelle possible, en faisant intervenir le moins d'arguments politiques, afin que le secrétaire général incarne toute la palette d'activités décrite précédemment. Il a, à cette fin, rappelé les responsabilités qui incombent au secrétaire général : une responsabilité politique, mais également une responsabilité civile et pénale. Dès lors, il s'est interrogé sur la pertinence de sélectionner le secrétaire général sur la base de critères politiques uniquement. Il s'est dit convaincu que les assemblées auraient intérêt à choisir leur secrétaire général avant tout sur la base des compétences, et moins sur la base de considérations politiques.

M. le président Najib EL KHADI a remercié l'orateur et donné la parole à M. Ahmed Ezzat MANNA, rapporteur pour le groupe arabophone.

M. Ahmed Ezzat MANNA (Égypte), a expliqué qu'au sein des parlements arabes, le mode de désignation est différent mais le résultat est presque le même : le secrétaire général est désigné directement par un organe au sein du parlement. Son groupe considère qu'il s'agit de la meilleure manière de désigner un secrétaire général puisque cela lui garantit l'indépendance pour accomplir ses fonctions de la meilleure manière possible. Il a comparé la fonction de secrétaire général dans certains parlements à celle d'un ministre et a donné l'exemple de l'Égypte, où la fonction de secrétaire général n'est pas qu'une fonction administrative et de gestion du parlement.

Sur la question des compétences, il a indiqué que son groupe considère que le secrétaire général doit disposer d'une formation juridique solide, connaître le fonctionnement de la procédure législative et de la procédure parlementaire, et doit connaître la nature des relations avec les autorités politiques. Il a souligné qu'il était impossible d'occuper la fonction de secrétaire général sans disposer des connaissances administratives nécessaires.

Il a ensuite expliqué que le secrétaire général est le garant de l'administration et doit, en cette qualité, gérer une grande quantité de personnel, jusqu'à 2 000 personnes dans les parlements arabes. Le secrétaire général doit être efficace en termes d'administration, car il doit veiller à la mise en œuvre des décisions et être capable de comprendre pleinement les critères de leur mise en œuvre. Il doit également avoir la capacité de résoudre les conflits de manière pacifique et diplomatique, en tenant compte des positions des différents parlementaires.

Il a souligné que le secrétaire général doit être capable de respecter les différentes mouvances politiques d'un pays, et doit pour cela bien comprendre le système politique, être novateur et ouvert aux nouvelles propositions. Il doit avoir également une bonne connaissance de la technologie. En termes de compétences personnelles exigées d'un secrétaire général, ce dernier doit être capable de contrôler ses émotions, car il est amené à gérer d'importants groupes de personnes.

Il a remarqué enfin que le secrétaire général a beaucoup de prérogatives et doit être un bon organisateur : il doit notamment connaître l'organisation des gouvernements, et éviter de confondre travail administratif et travail parlementaire. Il doit également être au fait des évolutions technologiques, et être en mesure de résoudre les différentes situations auxquelles il est confronté grâce à la technologie.

M. le président Najib EL KHADI a relevé que l'ensemble des rapporteurs avaient mis l'accent sur le caractère indispensable de la capacité d'adaptation pour les secrétaires généraux au XXI^e siècle. Il s'est dit certain que l'ASGP aurait l'occasion de revenir sur ce sujet et a rappelé son intention de mettre en place un référentiel reprenant les différents travaux de l'association sur le rôle du secrétaire général.

5. Annonce relative à l'élection de membres ordinaires au Comité exécutif

M. le Président Najib EL KHADI a énoncé les noms des trois candidats aux postes de membres ordinaires du comité exécutif :

- Mme Barbara DITHAPO, secrétaire générale de l'Assemblée nationale du Botswana ;
- M. Bharat Raj GAUTAM, secrétaire général du Parlement fédéral du Népal ;
- M. Remco NEHMELMAN, secrétaire général du Sénat des Pays-Bas.

Il les a invités à présenter brièvement leur candidature aux membres.

Mme Barbara DITHAPO (Botswana) a expliqué que son élection au comité exécutif lui permettrait de mettre sa longue expérience à l'Assemblée nationale du Botswana au profit de l'ASGP.

M. Bharat Raj GAUTAM (Népal) a indiqué être le secrétaire général du Parlement bicaméral depuis deux ans et a précisé qu'il exerce des fonctions au Parlement depuis 25 ans. Il a ajouté que la fonction de secrétaire général au Népal était une fonction commune à la chambre haute et à la chambre basse du Parlement.

M. Remco NEHMELMAN (Pays-Bas) a indiqué qu'il était secrétaire général depuis presque quatre ans et que le parlement néerlandais était également un parlement bicaméral. Il a précisé qu'il était professeur de droit constitutionnel avant d'exercer au sein du Parlement : sa fonction lui a permis de passer de la théorie à la pratique. Il a ajouté avoir particulièrement apprécié les discussions qui venaient d'avoir lieu au sujet du rôle des secrétaires généraux, car elles avaient permis à l'ensemble des membres de constater qu'il existe beaucoup de similitudes dans le cadre de leurs fonctions, alors que les secrétaires généraux ont parfois un sentiment de solitude. Il a remercié les membres de lui donner l'occasion de représenter l'ensemble des secrétaires généraux dans le monde.

M. le président Najib EL KHABI a félicité les nouveaux membres pour leur élection au comité exécutif.

[Applaudissements des membres. Les trois candidats sont déclarés membres du Comité exécutif par acclamation]

La séance est levée à 17h25.



CINQUIÈME SÉANCE

Mercredi 23 mars 2022 (matin)

Présidence de M. Najib EL KHADI, Président.

La séance est ouverte à 10h33.

1. Remarques introductives

M. le Président Najib EL KHADI a accueilli les membres à cette cinquième et dernière séance de l'ASGP et a rappelé les modalités d'organisation de la demi-journée d'excursion organisée par les hôtes indonésiens.

2. Remplacement de Mme Perrine PREUVOT

M. le président Najib EL KHADI a confirmé que Mme Perrine PREUVOT, co-secrétaire française de l'association, quitterait ses fonctions le 15 mai 2022 et qu'elle serait remplacée, à compter de cette date, par Mme Capucine CAPON.

Conformément à l'article 15 du Règlement de l'ASGP, le Bureau sera ainsi constitué de :

- M. Najib EL KHADI, président de l'ASGP ;
- M. José Pedro MONTERO, vice-président de l'ASGP ;
- Mme Capucine CAPON, co-secrétaire de l'ASGP ;
- Mme Elektra GARVIE-ADAMS, co-secrétaire de l'ASGP.

Il a indiqué que le comité exécutif avait proposé que Mme Perrine Preuvot soit nommée secrétaire honoraire de l'ASGP, pour la remercier de son implication et de son dévouement exceptionnel pour l'association depuis sa nomination en 2016.

L'assemblée a accepté la proposition du comité exécutif.

3. Élaboration d'un guide de bonnes pratiques en matière de Parlement numérique

M. le président Najib EL KHADI a indiqué que le comité exécutif lui avait donné mandat pour contacter des organisations et des fondations régionales travaillant dans le domaine du parlementarisme, afin de nouer des partenariats en vue de la mise en œuvre de projets de référentiels de bonnes pratiques en matière de Parlement numérique, et sur la fonction de secrétaire général.

4. Thème : La Soft Law, quelle place pour cette législation dans notre société ? M. Philippe SCHWAB, Secrétaire général de l'assemblée fédérale suisse : « Droit souple et rôle des parlements ».

1. Introduction

Ces dernières années, un nombre croissant d'initiatives politiques internationales relevant de ce que l'on appelle le droit souple ont suscité la controverse. Les discussions les plus vives ont eu lieu à l'approche de l'adoption du Pacte mondial des Nations Unies sur les migrations. Dans plusieurs pays, dont la Suisse, d'aucuns ont critiqué le manque de soutien politique national à l'égard du pacte et l'absence de participation politique et démocratique lors de sa rédaction.

Au Parlement suisse, plusieurs tentatives ont été faites pour empêcher l'adoption du Pacte mondial. Comme le ministère suisse des affaires étrangères avait joué un rôle de premier plan dans l'élaboration du pacte, ces interventions parlementaires ont montré de manière particulièrement claire à quel point, dans le domaine de la politique extérieure, le point de vue du Gouvernement (représenté par le ministère des affaires étrangères) pouvait diverger de celui du Parlement, qui est davantage tourné vers l'intérieur. L'objet de ce projet spécifique de droit souple – les migrations – était particulièrement apte à créer la controverse, car la politique internationale en la matière est traditionnellement un domaine dans lequel les intérêts de l'État souverain sont en contradiction avec les efforts de la politique internationale.

Le domaine des migrations internationales n'est toutefois pas le seul, et de loin, à être concerné par le droit souple international. En effet, selon un rapport du gouvernement suisse, les projets de droit souple se sont multipliés ces dernières années et couvrent une multitude de sujets. Citons par exemple le Document de Montreux sur les entreprises militaires et de sécurité privées, les normes de l'OCDE relatives à l'assistance administrative en matière fiscale et à la fiscalité des entreprises, ou encore les recommandations du Groupe d'action financière en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme¹. Certaines normes ou directives du droit souple jouent un rôle important dans le droit international. C'est tout particulièrement le cas dans le domaine du droit commercial international, avec les principes d'Unidroit.

2. Qu'est-ce que le droit souple ?

L'expression « droit souple » est contradictoire. Le droit, dans son acception positiviste dominante, est un ensemble de normes obligatoires, qui laisse peu de place à la souplesse. L'oxymore « droit souple » brouille cette définition et, par conséquent, les champs de compétence respectifs du Parlement et du gouvernement.

Quelle est la définition du droit souple ? Les manières d'aborder cette notion varient considérablement, ce qui rend toute systématisation difficile.

Selon le rapport du gouvernement suisse, il n'existe pas de définition claire et consensuelle en la matière (pp. 4 à 6). En réalité, le droit souple peut uniquement être décrit comme la somme des accords et règlements internationaux qui ne relèvent pas du droit international (« dur »), lui-même constitué de sources juridiques contraignantes telles que la coutume ou les traités internationaux. Néanmoins, il semble que le droit souple se distingue par deux aspects :

- 1) le droit souple présente un certain degré de normativité (en référence au terme « droit » dans l'expression « droit souple ») ; il ne s'agit pas d'une simple déclaration d'intention ;
- 2) sur le plan juridique, le droit souple n'est pas contraignant et ne peut donc pas donner lieu à des sanctions de la part des tribunaux ou de la communauté internationale lorsqu'il n'est pas respecté (cet aspect se réfère au terme « souple »).

Le gouvernement suisse estime que le droit souple doit être compris comme une catégorie distincte d'instruments servant à façonner les relations internationales (p. 7). Dans un contexte où il est de plus en plus difficile de parvenir à des accords multilatéraux contraignants, le droit souple peut en effet être un moyen de renforcer le dialogue. L'hypothèse sous-jacente est que les États sont davantage disposés à discuter de questions relevant du droit souple non contraignant que d'accords multilatéraux contraignants. En outre, les accords de droit souple sont plus aisés à conclure que les traités internationaux, qui nécessitent des processus de négociation et de ratification longs et complexes.

Cependant, le gouvernement souligne également les défis qui accompagnent l'élaboration du droit souple (p. 4). Premièrement, en raison de la nature non contraignante de ce droit, le risque est plus élevé que sa mise en œuvre manque d'uniformité dans les différents États. Deuxièmement, les négociations relatives aux normes du droit souple sont plus susceptibles d'être influencées par les intérêts des grandes puissances que les procédures formalisées visant la conclusion de traités internationaux. Enfin, et c'est le plus important en ce qui concerne les parlements, les négociations en matière de droit souple constituent un défi en politique intérieure. En effet, lors de la création du droit souple, le processus de formation de l'opinion politique n'est pas toujours pleinement exploité ; par conséquent, la possibilité de mener des débats politiques approfondis, qui existe pour les travaux législatifs et les procédures d'approbation de traités internationaux, est utilisée dans une moindre mesure.

En Suisse, ces points ont fait l'objet de vives discussions au Parlement. Ils ont donné lieu à des questions sur la manière dont les droits du Parlement en matière de politique extérieure peuvent être mieux pris en considération en ce qui concerne les instruments du droit souple. Plus généralement, quel rôle les parlements peuvent-ils jouer dans la création de normes de droit souple international ?

3. La participation du Parlement suisse à la politique extérieure en général : situation juridique et défis pratiques

Les droits du Parlement (et des cantons) à participer à la politique extérieure se sont développés progressivement en Suisse. Ils ont été expressément inscrits dans la Constitution fédérale en 1999¹, ce qui a officialisé la relation de coopération dans ce domaine entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Dans cette relation, le gouvernement conserve la conduite stratégique et opérationnelle en matière de politique extérieure ; le Parlement, quant à lui, est censé participer à la définition globale de cette politique et être associé à la formation de l'opinion et aux décisions importantes en la matière. L'idée sous-jacente est d'apporter un meilleur soutien à la

¹ Cf. art. 166, al. 1, de la Constitution fédérale.

politique extérieure, du point de vue tant démocratique que fédéraliste, pour mieux imbriquer politique intérieure et politique extérieure.

Plus particulièrement, la loi sur le Parlement prévoit un devoir de consultation, selon lequel le gouvernement doit consulter les commissions compétentes en matière de politique extérieure sur les « orientations principales » et sur les « directives ou lignes directrices concernant un mandat pour des négociations internationales importantes » (avant d'adopter ou de modifier ce mandat)³. Le gouvernement doit également fournir des informations sur l'état d'avancement des projets et négociations. Le critère de l'« importance » est central, car il est difficile à évaluer dans la pratique et permet des interprétations diverses et conflictuelles.

Le Pacte mondial sur les migrations n'est ni le premier ni le dernier projet à avoir suscité des débats animés sur les droits de participation du Parlement. Alors que, à la fin des années 2000, ce dernier avait souhaité être mieux entendu sur la question des accords bancaires internationaux, les normes de l'OCDE adoptées ultérieurement par le gouvernement ont été considérées comme contraires au droit interne par une partie du Parlement. Plus récemment, la décision du gouvernement suisse d'abandonner les négociations sur l'accord institutionnel entre l'Union européenne et la Suisse a soulevé la question d'une possible violation des droits du Parlement (ou des droits du peuple, avec le droit de référendum, notamment) dans un domaine extrêmement important sur le plan national. Certes, l'accord institutionnel avec l'Union européenne ne relève pas du droit souple, mais cet exemple renvoie à la question plus large des droits de participation du Parlement en matière de politique extérieure.

En réponse à des interventions parlementaires exigeant une plus grande implication du Parlement, le Gouvernement a modifié l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, en 2016, afin de préciser la notion d'« orientations principales »². Selon la définition ainsi prévue, les commissions parlementaires compétentes en matière de politique extérieure sont consultées lorsque la mise en œuvre de recommandations ou de décisions d'organisations internationales ou d'organes multilatéraux nécessite d'adopter ou de modifier de façon importante une loi fédérale. Elles le sont également lorsque la renonciation à la mise en œuvre de telles recommandations ou décisions entraînerait le risque de graves inconvénients, de sanctions ou d'une atteinte à la réputation de la Suisse (voir le nouvel art. 5b de l'ordonnance). Il ne s'agit pas là d'une définition exhaustive des « orientations principales » ; en effet, la disposition concernée englobe aussi d'autres instruments – y compris des normes de droit souple – qui sont d'une importance équivalente et ont une portée politique pour la Suisse (voir également la p. 15 du rapport du gouvernement cité dans la note de bas de page n° 1).

En comparaison internationale, les droits de participation du Parlement suisse en matière de politique extérieure sont étendus et incluent explicitement les projets de droit souple. Néanmoins, les exemples problématiques mentionnés précédemment (Pacte sur les migrations, entre autres) montrent que, en dépit de droits légaux étendus, le Parlement ne peut pas toujours participer de manière satisfaisante à l'élaboration de la politique extérieure. Cette situation a conduit le Parlement et le Gouvernement à mettre en place un certain nombre d'actions et de mandats.

² Ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, 25.11.1998, [RS 172.010.1](#)

³ Cf. art. 152, al. 3, de la loi sur le Parlement.

4. Travaux en cours relatifs au renforcement du rôle du Parlement suisse dans les projets de droit souple

En réaction à la gestion du dossier lié au Pacte mondial sur les migrations et à la publication du rapport gouvernemental mentionné précédemment, les Commissions de politique extérieure des deux chambres du Parlement suisse ont institué une sous-commission chargée d'analyser le rôle du Parlement dans l'élaboration de normes de droit souple. Cette sous-commission, qui évalue l'opportunité d'adapter les bases légales pour renforcer le rôle du Parlement, se concentre tout particulièrement sur les droits des commissions en matière de participation, d'information et de consultation. Elle réfléchit notamment à la possibilité de faire approuver explicitement par le Parlement, à certaines conditions, des projets de droit souple ou à l'idée d'introduire un droit de veto parlementaire.

La sous-commission a également commandé une évaluation au Contrôle parlementaire de l'administration fédérale (le service d'évaluation du Parlement), ainsi qu'une expertise juridique, afin de déterminer si l'administration fédérale apprécie de manière opportune et systématique le critère de l'importance des projets de droit souple.

Ces documents ont été publiés récemment³ et contiennent en particulier les conclusions suivantes :

- Les droits de participation du Parlement suisse sont étendus en comparaison internationale. Le Parlement suisse occupe une position forte et unique au regard des normes internationales ; il dispose de droits de participation plus importants que les parlements de la plupart des autres pays.
- Les actes législatifs fédéraux définissant les droits de participation laissent une marge d'interprétation. Certaines dispositions légales sont formulées de manière imprécise, ce qui, dans les faits, restreint les droits de participation.
- Les projets de droit souple ne sont pas traités de la même manière par les différentes unités de l'administration fédérale ; il n'y a donc pas d'approche systématique ou uniforme lorsqu'il faut déterminer si le Parlement doit être consulté ou informé sur un projet particulier. Comme les projets de droit souple obéissent souvent à une logique plus fluctuante que les processus visant à créer des instruments juridiques plus formels, il semble particulièrement difficile d'estimer quel est le moment opportun pour consulter le Parlement.
- Au sein du Parlement, les compétences des commissions en matière de participation à la politique extérieure ne sont pas toujours claires.

Dans l'ensemble, l'évaluation conclut que la manière dont le Parlement est impliqué dans le domaine du droit souple n'est que partiellement appropriée. Les travaux de la sous-commission sont toujours en cours ; reste à voir de quelle manière les conclusions précitées seront prises en considération.

Quant au Gouvernement, il a chargé un groupe de travail d'élaborer un guide de droit souple à l'intention des unités de l'administration fédérale et d'harmoniser ainsi les différentes procédures relatives à la création de normes de droit souple et à

³ Évaluation effectuée par le Contrôle parlementaire de l'administration fédérale, février 2022 ; [Résumé](#), [rapport complet](#), [analyse juridique externe](#) (uniquement en allemand)

l'implication du Parlement en la matière. Ce guide devrait certainement permettre d'adopter une approche plus systématique en ce qui concerne les projets de droit souple, mais dans les faits, la situation reste complexe pour le Gouvernement comme pour le Parlement.

5. Conséquences et questions pour les parlements

L'exemple de la Suisse montre que, si les droits de participation des parlements dans le domaine de la politique extérieure peuvent être étendus, leur mise en pratique reste difficile.

D'une manière générale, les parlements pourraient examiner plusieurs questions :

- Face au grand nombre de projets de politique étrangère et à leur multiplication, comment les parlements peuvent-ils s'organiser au mieux pour participer à la création du droit souple et du droit international en général ? Faut-il prévoir des organes parlementaires dédiés et, à supposer que l'on en prévoit plusieurs, de quelle manière leurs travaux doivent-ils être coordonnés ?
- Quelles sont les méthodes particulières permettant aux parlements de se tenir au courant et d'avoir une vue d'ensemble des différents projets de politique étrangère ? Selon quels critères et quelles priorités les sujets doivent-ils être classés ?
- De quelle manière le personnel parlementaire peut-il contribuer à ces efforts ? Pour que le Parlement soit en mesure de donner la priorité à ses propres droits de participation, il semble primordial qu'il puisse s'appuyer sur une évaluation de ces priorités qui soit indépendante du Gouvernement.

Il est très probable que le rôle du droit souple s'accroisse ces prochaines années. Dans ce contexte, il paraît indispensable que les parlements clarifient leurs droits et leurs responsabilités s'ils ne veulent pas se voir marginalisés par les gouvernements, voire totalement privés d'influencer la politique étrangère.

6. Sources et informations complémentaires

6.1. Sources légales concernant les droits de participation du Parlement dans le domaine de la politique extérieure

[Constitution fédérale de la Confédération suisse](#)

[Art. 166 Relations avec l'étranger et traités internationaux](#)

¹ L'Assemblée fédérale participe à la définition de la politique extérieure et surveille les relations avec l'étranger.

² Elle approuve les traités internationaux, à l'exception de ceux dont la conclusion relève de la seule compétence du Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international.

[Art. 184 Relations avec l'étranger](#)

¹ Le Conseil fédéral est chargé des affaires étrangères sous réserve des droits de participation de l'Assemblée fédérale ; il représente la Suisse à l'étranger.

² Il signe les traités et les ratifie. Il les soumet à l'approbation de l'Assemblée fédérale.

³ Lorsque la sauvegarde des intérêts du pays l'exige, le Conseil fédéral peut adopter les ordonnances et prendre les décisions nécessaires. Les ordonnances doivent être limitées dans le temps.

Loi sur le Parlement, LParl

Art. 152 Information et consultation en matière de politique extérieure

¹ Les commissions compétentes en matière de politique extérieure et le Conseil fédéral procèdent régulièrement à des échanges de vues.

² Le Conseil fédéral informe de façon régulière, rapide et complète les collègues présidentiels des conseils et les commissions compétentes en matière de politique extérieure des événements importants survenus dans ce domaine. Les commissions compétentes en matière de politique extérieure transmettent ces informations aux autres commissions compétentes.

³ Le Conseil fédéral consulte les commissions compétentes en matière de politique extérieure sur les orientations principales, sur les modifications prévues de la configuration du réseau diplomatique et consulaire suisse à l'étranger et sur les directives ou lignes directrices concernant un mandat pour des négociations internationales importantes avant d'adopter ou de modifier ce mandat. Le Conseil fédéral informe ces commissions de l'état d'avancement des travaux dans la perspective des orientations prises et de l'avancement des négociations.

^{3bis} Le Conseil fédéral consulte les commissions compétentes avant :

- a. d'appliquer à titre provisoire un traité international dont la conclusion ou la modification doit être approuvée par l'Assemblée fédérale ;
- b. de procéder à la dénonciation urgente d'un traité international, lorsque la dénonciation devrait être approuvée par l'Assemblée fédérale.

^{3ter} Le Conseil fédéral renonce à l'application à titre provisoire ou à la dénonciation urgente d'un traité si les commissions compétentes des deux conseils s'y opposent.

⁴ En cas d'urgence, le Conseil fédéral consulte les présidents des commissions compétentes en matière de politique extérieure. Ceux-ci informent immédiatement leurs commissions respectives.

⁵ Les commissions compétentes en matière de politique extérieure ou d'autres commissions compétentes peuvent demander au Conseil fédéral qu'il les informe ou les consulte.

Ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration

Art. 5b

¹ Les commissions compétentes en matière de politique extérieure sont notamment consultées sur les orientations principales au sens de l'art. 152, al. 3 et 4, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl) lorsque :

- a. la mise en œuvre de recommandations ou de décisions d'organisations internationales ou d'organes multilatéraux nécessite d'adopter ou de modifier de façon importante une loi fédérale, ou que
- b. la renonciation à la mise en œuvre de telles recommandations ou décisions expose la Suisse à des préjudices économiques importants, à des sanctions, à l'isolement en raison de sa position divergente ou à une atteinte à sa réputation politique ou est susceptible d'entraîner d'autres inconvénients graves pour la Suisse.

² Une consultation au sens de l'al. 1 est menée sur la base d'un projet de mandat du Conseil fédéral. En cas de consultations urgentes selon l'art. 152, al. 4, LParl, la consultation peut avoir lieu sur des positions provisoires que la Suisse envisage de prendre lors des négociations.

6.2. Interventions et initiatives parlementaires (sélection)

- [18.4104](#) é Po. CPE-E. Consultation et participation du Parlement dans le domaine du droit souple (« soft law »)
- [18.466](#) n Iv. pa. Groupe V. Approbation du droit non contraignant par l'Assemblée fédérale
- [18.4112](#) n Ip. Groupe C. Participation du Parlement aux décisions portant sur du droit souple. Absence de ligne claire du Conseil fédéral
- [18.3378](#) n Mo. Conseil national (CPE-N). Rapports établis par des organisations internationales sur la Suisse. Implication du Parlement dans la procédure de consultation
- [14.433](#) n Iv. pa. Aeschi Thomas. Recommandations et décisions de l'OCDE et de ses organismes spécialisés. Obligation d'informer et de consulter la commission législative compétente
- [14.474](#) n Iv. pa. Romano. Sauvegarder les compétences du Parlement en matière de politique étrangère et de législation
- [16.456](#) é Iv. pa. CIP-E. Dénonciation et modification des traités internationaux. Répartition des compétences
- [10.3366](#) n Mo. Conseil national (CER-N). Révision des bases légales régissant la conclusion d'un traité international par le Conseil fédéral
- [09.3361](#) n Mo. Conseil national (CPE-N). Accords de double imposition. Consultation des Commissions de politique extérieure
- [08.3677](#) n Mo. Fehr Hans-Jürg. Rôle de la Suisse au sein des organisations financières internationales. Consultation du Parlement
- [08.3637](#) é Mo. Maury Pasquier. Rôle de la Suisse au sein des organisations financières internationales. Consultation du Parlement

6.3. Documents publiés par le gouvernement

- Rapport du gouvernement en réponse au postulat 18.4104, 26 juin 2019 :
<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/57589.pdf>
- Communiqué de presse, 26 juin 2019 :
<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-75590.html>
- Communiqué de presse, 8 novembre 2019 :
<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-77005.html>

6.4. *Sous-commission parlementaire « Participation du Parlement dans le domaine du droit souple (soft law) »*

- Commission de politique extérieure du Conseil des États, communiqué de presse, 14 janvier 2020 [https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-
apk-s-2020-01-14.aspx](https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-
apk-s-2020-01-14.aspx)
 - Commission de politique extérieure du Conseil national, communiqué de presse, 21 janvier 2020 [https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-
apk-n-2020-01-21.aspx](https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-
apk-n-2020-01-21.aspx)
 - Commission de politique extérieure du Conseil national, communiqué de presse, 1^{er} février 2022 [https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-
apk-n-2022-02-01.aspx?lang=1033](https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-
apk-n-2022-02-01.aspx?lang=1033)
 - Évaluation effectuée par le Contrôle parlementaire de l'administration fédérale, février 2022 Résumé, [https://www.parlament.ch/centers/documents/fr/bx résumé rapport cpa s
oft%20law fr.pdf](https://www.parlament.ch/centers/documents/fr/bx_résumé_rapport_cpa_s
oft%20law_fr.pdf) Rapport complet, [https://www.parlament.ch/centers/documents/ layouts/15/DocIdRedir.aspx?ID=D
OCID-530090068757](https://www.parlament.ch/centers/documents/ layouts/15/DocIdRedir.aspx?ID=D
OCID-530090068757)
- Expertise juridique externe (uniquement en allemand), [https://www.parlament.ch/centers/documents/ layouts/15/DocIdRedir.aspx?ID=D
OCID-1-10739](https://www.parlament.ch/centers/documents/ layouts/15/DocIdRedir.aspx?ID=D
OCID-1-10739)



M. le Président Najib EL KHADI a remercié l'orateur et souligné que la *soft law* constituait une donnée nouvelle du parlementarisme et de la production législative au XXI^{ème} siècle.

Mme Sarah DAVIES (Royaume-Uni) a indiqué que ce sujet l'intéressait particulièrement à titre personnel, en particulier la question des interactions entre parlements et les systèmes constitutionnels et juridiques. Venant d'un système où il n'y a pas de constitution écrite, c'est une question qui revient fréquemment sur la table, avec quelques nuances à chaque fois.

Trois réflexions développées par l'orateur lui ont paru particulièrement pertinentes pour les secrétaires généraux.

En premier lieu, il y a un déséquilibre de pouvoir inhérent entre le Gouvernement et le Parlement dans un certain nombre de domaines. Par exemple, un déséquilibre dans l'accès à l'information. Dans quelle mesure les parlements et les parlementaires sont informés de ce qui relève de la *soft law* ? Les nuances d'interprétation des discussions qui sont conduites ne peuvent être portées à la connaissance des parlementaires, car ces discussions ont lieu en dehors de l'enceinte du parlement. Au Royaume-Uni, le Parlement s'est vu refuser la communication d'informations au motif que ces dernières sont commercialement sensibles ou en lien avec la sécurité, ou encore qu'elles relèvent des tribunaux de justice. Naturellement, les parlements doivent être conscients de la sensibilité de ces sujets mais parfois, il est nécessaire que les responsables politiques

fassent marche arrière pour s'assurer que les parlementaires disposent des informations nécessaires. Elle a suggéré que le guide des secrétaires généraux sur le rôle des Secrétaires généraux au XXI^{ème} siècle aborde la question de ce que peut faire un secrétaire général dans ces circonstances. Elle a conclu en se demandant comment les parlements peuvent agir en pleine conscience s'ils ne disposent pas d'informations au sujet de ce qui se passe autour d'eux ?

En deuxième lieu, en ce qui concerne les traités, les questions de secret commercial sont parfois évoquées lorsque la *soft law* se transforme en droit contraignant. Au Royaume-Uni, après le Brexit, sont négociés un grand nombre d'accords de libre-échange et cela représente un défi pour le parlement de comprendre ce qui se passe réellement lors de ces négociations.

Troisièmement, elle a relevé que le défi de distinguer les nuances de la *soft law* peut être utilement surmonté grâce aux réunions internationales, telles que celles organisées par l'ASGP et l'UIP, où les parlementaires peuvent partager des informations sur la manière d'échanger et d'obtenir des données de la part des gouvernements. Elle a donné l'exemple de parlementaires britanniques ayant découvert, lors d'une conférence internationale, ce que leur propre gouvernement disait à un autre pays au sujet de sa politique, alors que les parlementaires ne disposaient pas eux-mêmes de ces informations.

M. Inosentius SAMSUL (Indonésie) a indiqué en premier lieu que la *soft law* est particulièrement pertinente pour la Chambre des représentants d'Indonésie depuis qu'une loi a été adoptée et stipule qu'en complément de leurs fonctions législatives, le Parlement a un rôle de soutien du Gouvernement dans le cadre des relations internationales et de la diplomatie.

Il a ajouté que la *soft law* est selon lui un outil particulièrement réactif pour s'adapter au contexte international, par exemple dans les domaines de la transition énergétique, du changement climatique, ou de la réduction de la corruption en Indonésie – trois domaines dans lesquels le Parlement indonésien est particulièrement impliqué. La *soft law* représente selon lui un moyen idéal pour réagir rapidement et « prendre la balle au bond » sur ce genre de sujets.

Sur la manière dont l'administration parlementaire peut contribuer à la *soft law*, il a indiqué que, selon l'expérience du parlement indonésien, il n'y a pas de différence importante entre la manière de traiter du droit contraignant ou non contraignant. Le personnel parlementaire peut tout à fait organiser des séminaires, des auditions avec des experts ou proposer des projets de communications pour des réunions internationales.

Mme Boemo SEKGOMA (Forum parlementaire de développement de l'Afrique australe – SADC) a indiqué que la SADC essaie de modéliser les réponses possibles aux sujets internationaux tels que la représentation du public, les élections ou l'économie numérique. Elle a indiqué que, pour que les parlementaires puissent parler des engagements internationaux directement liés à ces questions, il est nécessaire qu'ils soient également en mesure de constater les lacunes qui peuvent exister au sein de leurs propres systèmes. Quand un thème – par exemple celui des violences en raison du genre – est discuté, les parlements doivent pouvoir se comparer à des standards établis à l'échelle internationale. Cela aide à évaluer le débat et suscite

l'intérêt des parlementaires. Elle a conclu en demandant aux membres des exemples de leçon qu'ils avaient tiré de leur expérience avec la *soft law*.

Mme Silke ALBIN (Allemagne), a demandé à l'orateur s'il estimait qu'il y avait un risque que la *soft law* soit utilisée à mauvais escient, soit pour servir des intérêts politiques internes, soit qu'elle soit ignorée lorsqu'elle ne sert pas ces intérêts.

Elle a également souhaité savoir ce que M. SCHWAB recommanderait pour prendre en compte de manière plus officielle la pratique de la *soft law* au sein des parlements, ce qui permettrait aux parlementaires de comprendre ce qui se joue au niveau international. Sinon, le partage des informations issues des réunions internationales repose sur le seul parlementaire qui y a assisté. Elle a demandé aux membres s'ils avaient des idées pour s'assurer que toutes les règles négociées au niveau national soient connues des parlementaires.

M. Mahmoud ETMAN (Égypte) a voulu savoir quelle était pour l'orateur la différence entre la *soft law* non contraignante et la *soft law* normative. Il a souligné que parfois, la *soft law* n'est que l'introduction à un droit contraignant et a expliqué qu'en Égypte, le secrétaire général a l'obligation de faire respecter le droit interne du Sénat. Il a précisé que le secrétaire général est désigné par le Sénat et a donc des prérogatives ministérielles.

M. Philippe SCHWAB a répondu à M. ETMAN qu'il s'agissait d'une question très contestée en droit international de savoir si la *soft law* est contraignante. Il a rappelé que pour la cour internationale de justice (CIJ), la *soft law* n'est pas une source de droit formelle, mais elle peut instaurer une coutume. Par exemple, la Déclaration universelle des droits de l'homme n'est pas du droit contraignant mais beaucoup de pays y font référence en tant que coutume. Il a par ailleurs souligné que la *soft law* peut être contraignante au niveau *politique*, même si elle ne l'est pas formellement au niveau juridique. Il a donné l'exemple de l'adoption d'un code de conduite par le G20 : un tel code n'est pas contraignant au niveau juridique, mais il est contraignant *de facto* pour l'ensemble des économies mondiales. La ligne de partage est très ténue. Il a également donné l'exemple de l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU), qui est une forme de *soft law* : avec le temps, lorsque plusieurs résolutions sur des sujets identiques ont été prises par l'AGNU, elles deviennent une forme de *soft law* contraignante et normative, y compris lorsque ces résolutions ne peuvent être contestées par des instances ou des tribunaux internationaux.

En réponse à Mme DAVIES, M. SAMSUL et Mme SEKGOMA, M. Philippe SCHWAB a rappelé que lors des discussions sur le Pacte mondial sur les migrations, en Suisse, toutes les informations étaient disponibles mais personne n'a pris la peine de les examiner. Il a souligné qu'il s'agissait de la principale difficulté : comment tirer les informations pertinentes d'une masse importante d'informations ? Il a relevé que les gouvernements négocient une profusion de sujets au niveau international. Les informations qui s'y rapportent sont disponibles pour les parlements, mais encore faut-il que ces derniers puissent s'intéresser à ces sujets.

Il a ensuite constaté que la *soft law* est présente dans de très nombreux sujets tels que l'environnement, l'énergie, l'agroalimentaire, la recherche, les droits de l'homme, les migrations, la sécurité, le blanchiment d'argent, la santé, la corruption, etc. Il a considéré que les parlements devraient se doter d'outils leur permettant d'évoluer

dans cette masse d'informations. Il ne pense pas que les parlements utiliseraient ces outils pour contourner la *hard law*, mais plutôt pour régler rapidement un problème qui nécessite une intervention, afin d'adapter dans un second temps la législation dans le domaine concerné.

Il a cependant relevé que les parlements sont des machines qui fonctionnent lentement : le parlement a besoin de temps pour réfléchir, légiférer, alors que les gouvernements n'ont pas tant de temps à leur disposition et ont besoin de réagir rapidement. Il a indiqué que cette difficulté justifiait selon lui que les parlements se donnent les moyens de traiter cette masse d'informations pour tirer leur épingle du jeu.

Il a expliqué que les parlements gagneraient à analyser les coûts et les bénéfices pour déterminer dans quels domaines le parlement pourrait jouer un rôle. Il a donné l'exemple, pour la Suisse, de la question des migrations, qui intéresse beaucoup les parlementaires : cela explique selon lui que les discussions liées au Pacte mondial sur les migrations aient suscité autant d'activité en Suisse. Il a indiqué que d'autres sujets intéressent moins le parlement suisse, tels que le domaine de la santé ou de la sécurité aéronautiques. Il a précisé que les droits de l'homme ou les violences domestiques sont des thèmes qui intéressent traditionnellement les parlements.

Il a enfin considéré que les parlements ont intérêt à exiger le maximum d'informations, à charge ensuite pour le personnel parlementaire de proposer une sélection de thèmes dans lesquels le parlement pourrait choisir un rôle. Il a relevé par exemple que le processus de Pologne n'avait jamais réellement été discuté au Parlement en Suisse, alors que les accords de libre-échange ont été discutés. Il a précisé que la Suisse a de nombreux accords de libre-échange, qui sont des traités internationaux très techniques et passent obligatoirement devant le Parlement. L'accord de libre-échange avec l'Indonésie, par exemple, a fait l'objet d'un référendum, ce qui montre selon lui le caractère très complexe de la *soft law*.

M. Rashid BUNAJMA (Bahreïn) a souhaité savoir si la *soft law* peut être appliquée au niveau local, régional ou national. Il a souligné que les parlements doivent donner leur avis au niveau des traités internationaux et s'est demandé s'ils devaient, dans ce cadre, tenir compte de la *soft law*.

Il a ensuite relevé une contradiction totale entre le mot : « loi » et le concept de « non contraignant », car une loi est par nature contraignante, alors que la « *soft law* » est non-contraignante. Il s'est demandé comment la *soft law* peut être appliquée au niveau national, et a demandé à l'orateur s'il considérait qu'il ne devrait pas y avoir d'interférence entre les échelons national et international.

M. Mahesh TIWARI (Inde) a remercié M. Philippe SCHWAB pour son excellente présentation et a relevé deux dimensions : la dimension nationale et la dimension internationale. En Inde, l'ensemble des traités internationaux est signé par le pouvoir exécutif, sans ratification parlementaire. La loi sur les traités de 1969 définit cet état de fait, ainsi que le principe latin *Pacta sunt servanda* (« *Les conventions doivent être respectées* »).

Cependant, il est parfois difficile de distinguer ce qui relève de la *soft law* ou du droit contraignant dans un traité. En Inde, les traités sont simplement déposés sur le Bureau du Parlement et l'Inde tient ses obligations internationales, telles que définies par ces

conventions. Parfois, lorsqu'il y a un besoin d'amendements, ceux-ci sont portés devant le parlement. Alors, le traité dans son intégralité est analysé par le parlement.

Concernant la source du droit et conformément à l'article 38 de la CIJ, lorsqu'il y a une *contrainte*, il y a un problème majeur non résolu depuis un certain temps. Certaines coutumes deviennent des habitudes et se transforment en droit contraignant ? Certains autres cas de jurisprudence de la CIJ appliquent ce concept. La pratique ou l'usage continu font donc partie du droit coutumier.

M. Philippe SCHWAB a répondu à M. BUNAJMA que la *soft law* est effectivement un oxymore : dire d'une loi qu'elle est « *non contraignante* » comporte intrinsèquement une contradiction. Il a comparé la *soft law* à un « *objet juridique non identifié* » et a rappelé que les tribunaux sont très partagés sur la question de savoir si ce droit peut devenir, par la coutume, un droit contraignant. Il a cité notamment la CIJ, qui a considéré que ce droit n'était pas contraignant mais pourrait devenir du droit coutumier, notamment lorsque d'autres textes contraignants y font référence, ou encore le Pacte social de l'ONU, qui est un traité international s'appuyant sur la déclaration universelle des droits de l'homme.

Il a rappelé qu'il s'agit de questions éminemment complexes et qu'il est intéressant de voir comment les parlements se positionnent à son égard. Il s'est dit intéressé d'apprendre que l'Inde ne prévoit pas de ratification parlementaire des traités. Dans le droit constitutionnel suisse, tous les traités nécessitent une ratification par le parlement, car un traité ratifié doit être traduit dans le droit national : ce dernier point étant une prérogative du Parlement, la ratification parlementaire correspond en quelque sorte à un « avis préalable » du Parlement. Il a souhaité savoir ce qui se passait si le Parlement indien refuse de traduire dans son droit national les règles prévues dans le traité.

M. Mahesh TIWARI (Inde) a indiqué que ce cas de figure s'était déjà produit, et qu'un consensus était alors recherché. Il a précisé qu'après l'accord de Marrakech [instituant l'Organisation mondiale du commerce, en 1994], le parlement indien était resté dans une impasse pendant un certain temps, mais un consensus s'était finalement dégagé sur la question de la propriété intellectuelle.

M. Philippe SCHWAB a souligné que le droit souple peut être pris par une organisation au niveau régional, et a donné l'exemple de la « déclaration de Pologne », qui ne s'applique que pour quelques pays européens. Il a remarqué qu'à l'inverse, le G20 prend des décisions qui s'appliquent souvent aux pays qui n'appartiennent pas au G20, par exemple en matière de transparence financière.

M. le président Najib EL KHADI a remercié l'orateur et proposé que l'association revienne sur ce sujet lors de la session de Kigali, en s'interrogeant sur la classification des différentes catégories de *soft law*, sur son influence sur le processus de production législative et d'élaboration des lois au niveau national ainsi que sur les fonctions et attentes des parlementaires de l'administration à l'égard de la *soft law* : comment l'administration peut-elle se préparer pour donner le maximum d'informations aux parlementaires ?

5. Dr. Remco NEHMELMAN, Secrétaire général du Sénat des Pays-Bas, « Les conventions constitutionnelles au Parlement néerlandais »

Chers collègues,

C'est un grand plaisir pour moi de vous retrouver aujourd'hui. Un plaisir encore plus grand parce que nous n'avons pu nous réunir physiquement pendant deux ans en raison de la pandémie de Covid-19. Même en novembre dernier, la situation sanitaire aux Pays-Bas ne m'a pas permis de me rendre à Madrid. Je suis heureux que notre Comité exécutif ait pris l'initiative d'organiser deux sessions en distanciel durant la pandémie. Ces sessions nous ont permis de débattre de sujets importants, notamment sur la façon dont nos parlements nationaux ont géré la pandémie et les restrictions dues à la Covid-19 dans leurs pays respectifs. Malheureusement, se réunir en distanciel n'offre pas la possibilité d'avoir des conversations plus informelles, d'avoir des contacts bilatéraux en marge de la conférence, de déjeuner ensemble et de s'échanger des cartes de visite dans les couloirs. Ces moments informels entre collègues m'ont sincèrement manqué et c'est pourquoi je suis très heureux d'être ici aujourd'hui parmi vous, même si une ombre plane sur cette conférence en raison de la terrible situation actuelle en Ukraine. Mes pensées vont au peuple de l'Ukraine et à nos collègues du parlement ukrainien. Espérons que cette situation inhumaine, causée par l'invasion russe, prendra bientôt fin.

Je remercie le Comité exécutif et le parlement indonésien de l'excellente organisation de cette conférence et de l'opportunité qui m'a été donnée de m'adresser à vous au cours de cette session sur le sujet des « Conventions constitutionnelles ».

Le monde et, partant, la politique sont toujours sujets à des changements. La globalisation, l'informatisation, la montée de nouveaux partis politiques et la fragmentation du paysage politique peuvent changer les normes et règles du parlement. Si ces nouvelles normes et règles ne mènent généralement pas à des changements (directs) de la constitution, une catégorie différente de règles émerge : les conventions constitutionnelles. Les conventions sont des règles tacites du jeu politique tenues pour obligatoires par ceux et celles qui sont concernés par le fonctionnement de la constitution. S'il ne s'agit en aucun cas de règles légales, elles occupent néanmoins une position intermédiaire entre le jeu purement politique et la loi constitutionnelle. Généralement, les conventions découlent de pratiques constitutionnelles établies, mais peuvent également être créées de manière délibérée.

Des conventions existent dans toutes les constitutions du monde et les Pays-Bas ne font pas exception. Si les règles constitutionnelles néerlandaises régissant les relations dans et entre le gouvernement et le parlement sont restées pratiquement inchangées depuis 1848, la société néerlandaise a connu, quant à elle, des transformations significatives, comme la montée de partis politiques, l'expansion du rôle de l'État, la mondialisation et la fragmentation croissante du Sénat et de la Chambre des Représentants. Tous ces changements sociétaux bien réels n'ont résulté qu'en un nombre très limité d'amendements de la loi nationale. Une situation qui, dans de nombreux cas, rend très difficile l'application de règles reflétant le jeu politique actuel. C'est pourquoi les Règlements intérieurs respectifs du Sénat et de la Chambre des

Représentants ont gagné en importance ces dernières années. Ceux-ci sont, à leur tour, complétés par les conventions, qui comblent partiellement les lacunes de la constitution néerlandaise. Une des conventions les plus connues au sein de l'organisation constitutionnelle néerlandaise est que le processus de formation du gouvernement est largement basé sur des lois constitutionnelles et coutumes tacites. Un autre exemple est le rôle du Sénat, qui n'est pas défini en des termes concrets.

Ces dernières années, le Sénat a consacré relativement moins de temps à la législation et davantage à d'autres sujets politiques (d'orientation générale). La question est de savoir dans quelle mesure le rôle du Sénat répète le travail de la Chambre des Représentants. La coutume – les conventions – garantit que le Sénat se concentre sur ses tâches et responsabilités.

À cela s'ajoute le fait que les membres du Sénat néerlandais soumettent davantage de motions ces dernières années qu'au cours des vingt années précédentes, mais qu'un nombre relativement inférieur de ces motions est adopté. La question est de savoir si les membres du Sénat néerlandais, plus que par le passé, privilégient peut-être la nature déclaratoire d'une motion, plutôt que de se demander si elle sera acceptée au moment où la motion est soumise au vote. De cette question découle une autre question, qui est de savoir si cette tendance correspond aux règles tacites de bonne conduite politique. Les conventions constitutionnelles sont également considérées comme des règles de bonne conduite politique. Elles supposent traditionnellement une certaine retenue, notamment dans l'exercice des pouvoirs.

En d'autres mots, les conventions constitutionnelles permettent au système de fonctionner, mais sont également sources d'enjeux et d'interrogations en termes de responsabilités et de légalité.

Tous les niveaux de pouvoir (législatif, judiciaire et exécutif) connaissent des conventions constitutionnelles. Celles-ci sous-tendent un principe de gouvernance responsable. Les membres du parlement doivent exercer leurs pouvoirs légaux avec retenue, s'abstenir de tout abus de la charge publique et respecter le rôle et les fonctions constitutionnelles des autres niveaux de pouvoir. En ce qui concerne le travail de nos organes parlementaires, la question mérite d'être posée si les membres de parlement prennent toujours leur responsabilité et se tiennent mutuellement responsables des règles de bonne conduite politique. Comment les équipes parlementaires peuvent-elles encourager une bonne conduite politique ?

Une autre question est de savoir dans quelle mesure les conventions peuvent être considérées comme juridiquement contraignantes et dans quelle mesure des sanctions peuvent être imposées aux membres qui ne les respectent pas. En réalité, les conventions sont des règles non légales et donc juridiquement non contraignantes. Néanmoins, leur non-observation peut exposer à des sanctions politiques. Les conventions jouent de cette manière un rôle important dans la constitution néerlandaise en garantissant la conformité de la constitution aux valeurs constitutionnelles en cours.

Enfin, les conventions sont toujours sujettes à des changements et de nouvelles conventions peuvent émerger d'un champ politique mouvant. Cela signifie que des changements constitutionnels majeurs peuvent se produire sans amendement fondamental de la loi.

Chers collègues, je pense que nous pouvons conclure que l'application de règles de bonne conduite politique revêt une importance fondamentale, même si les conventions en la matière n'ont pas de réelle valeur contraignante. Elles jouent néanmoins un rôle important dans la vision de la politique. Dans notre rôle de Secrétaire général, nous avons la responsabilité de nous assurer que chacun connaît les règles tacites et y adhère. De cette manière, nous pouvons garantir que la politique est menée de la manière qui convient.



M. Mahmoud ETMAN (Égypte) a relevé que dans sa présentation, l'orateur avait dit que les parlementaires peuvent faire des propositions – même si elles ne sont pas adoptées – et considère qu'il s'agit d'une bonne pratique d'autoriser les parlementaires à présenter des thèmes qui suscitent l'intérêt de leurs parlements.

M. Inosentius SAMSUL (Indonésie) a relevé que l'orateur avait expliqué comment les équipes parlementaires peuvent encourager le bon comportement politique, et souligné que cela pouvait représenter un défi. Il a indiqué qu'en dépit des normes à respecter pour les administrations parlementaires, telles que la neutralité, la plupart des conventions restent biaisées en fonction des intérêts politiques poursuivis. Il a demandé à l'orateur comment faire pour encourager la neutralité des fonctionnaires parlementaires et lutter contre ce biais.

M. Simon BURTON (Royaume-Uni) a relevé que c'était une présentation fascinante du système néerlandais. Il a particulièrement apprécié l'accent mis sur la responsabilité qui, conjuguée à un bon comportement politique, fait partie intégrante de la confiance accordée au parlement. Il a observé que le personnel parlementaire doit faire de son mieux pour encourager les parlementaires à adopter un bon comportement. Il a ensuite exprimé deux idées.

La première est qu'il y a un équilibre intéressant à trouver entre les règles statutaires, les conventions et la pratique parlementaire. Par exemple, à la chambre des Lords, une règle interne exige que la Chambre des Lords agisse de telle manière en fonction des procédures. M. BURTON a récemment été consulté sur le fait de savoir si la Chambre pouvait revenir sur cette règle et il a conclu que non, car cette règle relève du règlement intérieur. En principe, les parlements établissent leurs propres règles de procédure. Pour les Lords, revenir sur cette règle serait en contradiction avec une règle qui a été définie. Il s'agit d'un bon exemple des tensions qui peuvent exister entre la loi, une convention et des pratiques internes à une chambre parlementaire.

En second lieu, il a relevé que dans un système bicaméral, comme aux Pays-Bas, des modalités sont fixées concernant la relation entre les deux chambres, et ce serait intéressant que ce sujet fasse l'objet d'une étude dans le futur.

M. Remco NEHMELMAN a remercié son collègue d'Égypte d'avoir soulevé la question du politique, également abordée par M. SAMSUL pour le parlement indonésien, et a reconnu que ce sont en effet les politiques qui dirigent. Il a précisé que le fait d'avoir été désigné à vie en tant que secrétaire général lui donne une certaine indépendance dans ses fonctions, une indépendance qui est également prévue par des

règles écrites. Il est demandé au secrétaire général, dans la constitution néerlandaise, d'être impartial et de respecter strictement les règles constitutionnelles. Or il y a non seulement les règles constitutionnelles mais aussi des règles conventionnelles. Parfois, si ces conventions sont très anciennes, il peut légitimement se demander si elles doivent être appliquées ou abandonnées.

Aux Pays-Bas, il existe une quinzaine de familles politiques. Il y a 150 sièges au sein de la chambre basse et 75 membres dans la chambre haute, et chaque chambre recense de nombreuses tendances politiques. Compte tenu de cette fragmentation politique, le secrétaire général doit s'efforcer d'être le garant des règles régissant les deux chambres, et doit parfois recourir à des astuces ou intervenir pour rappeler les règles de manière neutre. Il doit dans ce cas montrer aux parlementaires d'où provient la règle applicable.

Il existe une frontière très fine entre le secrétaire général et les politiques. Le secrétaire général doit rappeler les règles et parfois expliquer ces règles aux parlementaires. Le secrétaire général incarne ainsi une fonction de stabilité, se devant de rappeler aux parlementaires ce qui a déjà été arbitré par le passé. Il a comparé les secrétaires généraux à un arbitre pendant un match de football, essayant d'empêcher les erreurs dans le jeu politique. Il a aussi donné l'exemple du Président d'une chambre qui, lorsqu'il est désigné, doit s'efforcer de se montrer plus neutre sur le plan politique. Il a indiqué qu'il avait aidé le Président à tracer cette ligne de partage dans les relations qu'il entretient avec son propre parti et avec les oppositions.

En réponse à M. BURTON, il a convenu qu'il y a des règles qui doivent être appliquées – telles que la présence physique et un quorum pendant la pandémie de covid-19 –, parce qu'elles relèvent de la constitution. Il a indiqué que pendant la pandémie, il avait dû se rendre au Conseil d'Etat pour faire accepter que le respect du quorum et le principe du présentiel pouvaient être considérés comme respectés même si les parlementaires votaient à distance. Ce sujet a soulevé de nombreuses questions sensibles. Compte tenu du caractère exceptionnel de la situation, il a été décidé qu'un quorum calculé sur une présence à distance était suffisant. Concernant la deuxième question, le système bicaméral néerlandais a un système de veto très fort. Des discussions ont eu lieu depuis 1848 sur la manière dont le Sénat devrait avoir un droit de veto mais, en pratique, ce droit n'est utilisé qu'une ou deux fois par an. Il a conclu que les systèmes bicaméraux sont plus difficiles à certains égards, mais qu'ils offrent également de meilleures procédures de contrôles et de contrepoids (« *checks and balances*») dans la procédure législative.

Il a conclu son propos en rappelant que les secrétaires généraux sont les représentants de la stabilité dans les parlements et devraient prévenir les politiques qu'il leur revient de veiller à protéger l'institution, car la politique est pour le peuple dans son ensemble, pas seulement pour les personnes engagées en politique.

M. le président Najib EL KHADI a remercié les participants pour leurs interventions et a remercié M. NEHMELMAN d'avoir insisté sur le rôle de conseiller et de visionnaire attendu d'un secrétaire général au XXI^{ème} siècle, ajoutant que le détachement complet des contraintes conjoncturelles constitue sûrement l'une des missions fondamentales des secrétaires généraux des parlements.



6. Ordre du jour de la prochaine session à Kigali (Rwanda)

M. le président Najib EL KHADI a remercié les membres ayant proposé des sujets de débat général, de thèmes ou des communications et a invité les membres à prendre connaissance du projet d'ordre du jour.

Débats généraux

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

Conduite du débat : M. Charles ROBERT

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

2/ Le rôle du secrétaire général dans le budget du Parlement : adoption, dépenses, contrôle.

1. Quelle est l'influence du secrétaire général dans la procédure d'adoption du budget parlementaire?
2. Comment les dépenses des parlements sont-elles engagées? Quelle responsabilité le secrétaire général exerce-t-il à l'égard de ces dépenses?
3. Dans quelle mesure le secrétaire général est-il impliqué dans le contrôle des dépenses des parlements ?

Thèmes

La résilience des parlements face aux crises (humanitaires, environnementales, sanitaires...): Retour d'expérience des secrétaires généraux sur les outils des administrations parlementaires pour anticiper et répondre aux crises du XXIème siècle.

Communications

- Communication de Mme Penelope Tyawa, Secrétaire générale du Parlement d'Afrique du sud, « Sexisme, harcèlement et violence à l'égard des femmes dans les parlements d'Afrique : état des lieux à la suite de la publication de l'étude de l'UIP ».
- Communication de M. Raúl Guzman, Secrétaire général du Sénat du Chili, « Remarques sur la transparence législative en Amérique latine ».

[L'Assemblée a approuvé l'ordre du jour prévisionnel]

M. le président Najib EL KHADI a annoncé la projection d'une courte vidéo de présentation du parlement rwandais, et a indiqué que des invitations allaient être distribuées.



7. Clôture de la session

M. le Président Najib EL KHADI a rappelé que l'association se réunirait dans un format plus informel l'après-midi même dans le cadre d'une visite organisée par le parlement indonésien. Il a réitéré ses remerciements aux hôtes indonésiens pour leur accueil chaleureux et la qualité de l'organisation de la conférence.

Il a adressé ses remerciements aux interprètes qui permettent aux membres de l'association de travailler ensemble.

Il a remercié le secrétariat de l'association : Mmes Capucine CAPON, Elektra GARVIE-ADAMS et Perrine PREUVOT ainsi que M. Daniel MOELLER et Mme Karine VELASCO.

Il a salué les membres et levé la session.

La séance est levée à 12h17.



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 (Nusa Dua, mars 2022)

Président : Najid El Khadi (Maroc)

Vice-président : José Pedro Montero (Uruguay)

Membres élus : Charles Robert (Canada), Lydia Kandetu (Namibie), Penelope Nolizo Tyawa (Afrique du Sud), Dr Georg Kleemann (Allemagne), Serwan Abdullah Ismail (Irak)

Anciens Présidents et membres honoraires : Philippe Schwab (Suisse), 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 65 68 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