



UNION INTERPARLEMENTAIRE

INTER-PARLIAMENTARY UNION

Informations Constitutionnelles & Parlementaires

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

Le roi au Parlement : l'investiture d'un nouveau roi aux Pays-Bas
(*Jacqueline BIESHEUVEL-VERMEIJDEN et Geert A. HAMILTON, Pays-Bas*)

Le Parlement intelligent : pour une plus grande efficacité et un meilleur confort
(*Jin-Suk CHUNG, République de Corée*)

La valise électronique : un système d'information disponible sur mobile pour les événements et réunions du Conseil de la Fédération
(*Vladimir SVINAREV, Fédération de Russie*)

Comment les parlements nationaux donnent-ils suite au travail des parlementaires qui participent aux assemblées internationales ? (*Débat général*)

Le travail sur une nouvelle loi sur le Parlement – processus et principes
(*Claes MÅRTENSSON, Suède*)

Le symbolisme et les défis au sein de la Chambre des députés du Brésil
(*Sérgio SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA, Brésil*)

Bâtiments du Parlement – défis et opportunités (*Débat général*)

Faire de la pétition introduite au Parlement un instrument effectif de résolution des sujets d'intérêt commun
(*Shumsher K SHERIFF, Inde*)

Des structures relais entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif
(*David BYAZA-SANDA LUTALA, République démocratique du Congo*)

L'émergence de la diplomatie parlementaire – pratique, défis et risques (*Débat général*)

Evaluer les dispositions constitutionnelles relatives à la bonne gouvernance des Parlements
(*Austin ZVOMA, Zimbabwe*)

L'Assemblée nationale d'Afghanistan et le rôle des commissions parlementaires
(*Sayed Hafizullah HASHIMI, Afghanistan*)

Revue de l'ASGP / 63^e année / N° 206 / Genève, 7-9 octobre 2013

UNION INTERPARLEMENTAIRE

Buts

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

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

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

Membres

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

Structure

Les organes de l'Union sont :

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

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

Publication officielle

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

LISTE DES PARTICIPANTS

MEMBRES PRÉSENTS

NOM	PAYS
Dr. Mohammed Abdullah AL-AMR	Arabie Saoudite
M. Alexis WINTONIAK	Autriche
M. Md. Ashraful MOQBUL	Bangladesh
M. Hugo HONDEQUIN	Belgique
M. Kinzang WANGDI	Bhutan
M. Sérgio SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA	Brésil
M. OUM Sarith	Cambodge
M. Victor YÉÑÉ OSSOMBA	Cameroun
M. Marc BOSC	Canada
M. Luis ROJAS GALLARDO	Chili
M. Mario LABBE	Chili
Mme Vassiliki ANASTASSIADOU	Chypre
M. David BYAZA-SANDA LUTALA	Congo (Rép.Dém.de)
M. Modrikpe Patrice MADJUBOLE	Congo (Rép.Dém.de)
M. CHUNG, Jin-Suk	Corée (Rép. de)
M. Carsten U. LARSEN	Danemark
M. José Óscar Armando PINEDA NAVAS	El Salvador
Mme Libia Fernanda RIVAS ORDOÑEZ	Equateur
M. Manuel ALBA NAVARRO	Espagne
M. Manuel CAVERO GOMEZ	Espagne
Mme Maria ALAJÕE	Estonie
M. Debebe BARUD	Ethiopie
M. Negus LEMMA GEBRE	Ethiopie
M. Jean-Louis HÉRIN	France
M. Edmond SOUMOUNA	Gabon
M. Zurab MARAKVELIDZE	Géorgie
Dr. Athanassios PAPAIOANNOU	Grèce
M. Shumsher K. SHERIFF	Inde
Dr. Winantuningtyas Titi SWASANANY	Indonésie
M. Ayad Namik MAJID	Irak
M. Hossein SHEIKHOLISLAM	Iran
M. Helgi BERNÓDUSSON	Islande
Mme Yardená MELLER-HOROVITZ	Israël
M. Hamad GHRAIR	Jordanie
M. Justin N. BUNDI	Kenya
M. Jeremiah M. NYEGENYE	Kenya
M. Allam Ali Jaafer AL-KANDARI	Koweït
M. Lebohang Fine MAEMA	Lesotho

M. Gedeminas ALEKSONIS	Lituanie
M. Claude FRIESEISEN	Luxembourg
M. Andriamitarijato Calvin RANDRIAMAHAFANJARY	Madagascar
Dr. Madou DIALLO	Mali
M. Abdelouahed KHOUJA	Maroc
M. Byambadorj BOLDBAATAR	Mongolie
M. Kyaw SOE	Myanmar
M. Johannes JACOBS	Namibie
Mme Panduleni SHIMUTWIKENI	Namibie
M. Boubacar SABO	Niger
M. Benedict EFETURI	Nigéria
M. Ali AL-MAHROOQI	Oman
Ms. Jane LUBOWA KIBIRIGE	Ouganda
M. Paul GAMUSI WABWIRE	Ouganda
M. Karamat Hussain NIAZI	Pakistan
M. Amjed PERVEZ	Pakistan
M. Roberto PROLL	Panama
Mme Jacqueline BIESHEUVEL-VERMEIJDEN	Pays-Bas
M. Geert HAMILTON	Pays-Bas
M. Oscar G. YABES	Philippines
M. Lech CZAPLA	Pologne
M. José Manuel ARAÚJO	Portugal
M. David NATZLER	Royaume-Uni
M. Vladimir SVINAREV	Fédération de Russie
M. Baye Niass CISSÉ	Sénégal
M. Ibrahim MOHAMED IBRAHIM	Soudan
M. Dhammika DASANAYAKE	Sri Lanka
Mme Penelope Nolizo TYAWA	République Sud-Africaine
M. Masibulele XASO	République Sud-Africaine
M. Claes MÅRTENSSON	Suède
M. Philippe SCHWAB	Suisse
M. James WARBURG	Tanzanie
M. Petr KYNŠTETR	République Tchèque
M. Jiří UKLEIN	République Tchèque
M. Gali Massa HAROU	Tchad
Mme Saithip CHAOWALITTAWIL	Thaïlande
M. Somsak MANUNPICHU	Thaïlande
M. Suwichag NAKWATCHARACHAI	Thaïlande
Dr. Irfan NEZIROGLU	Turquie
M. Valentyn ZAICHUK	Ukraine
Dr. José Pedro MONTERO	Uruguay
M. Gustavo SÁNCHEZ	Uruguay
Mme Doris Katai MWINGA	Zambie
M. Austin ZVOMA	Zimbabwe

MEMBRES ASSOCIÉS

NOM	
M. Amine ABBA-SIDICK	CEMAC
M. Wojciech SAWICKI	Conseil de l'Europe
M. Said MOKADEM	Conseil consultatif maghrébin
M. Boubacar IDI GADO	Comité Interparlementaire de l'Union Économique et Monétaire Ouestafricaine (UEMOA)

OBSERVATEUR

NOM	
M. Gherardo CASINI	Centre mondial pour les TIC au Parlement

SUPPLÉANTS

NOM	PAYS
Dr. Fouzia Y. AL-JEEB (pour M. Jamal ZOWAID)	Bahreïn
Mme Ana Maria ÁLVAREZ PABLOS (pour M. Manuel CAVERO GOMEZ)	Espagne
Mme Françoise MEFFRE (pour Mme Corinne LUQUIENS)	France
M. Ken SHIMIZU (pour M. Masafumi HASHIMOTO)	Japon
Mme Agata KARWOWSKA-SOKOŁOWSKA (pour Mme. Ewa POLKOWSKA)	Pologne
Dr. Rhodri WALTERS (pour M. David BEAMISH)	Royaume-Uni

AUTRES PRÉSENTS

NOM	PAYS
M. Pedro AGOSTINHO DE NERI (non-membre)	Angola
M. Nouredine ESSED	Parlement Arabe
M. Iván ROSALAS (non-membre)	El Salvador

Mme Varvara GEORGOPOULOU (non-membre)	Grèce
Mr. Bienvenido EKUA ESONO (non-membre)	Guinée Equatoriale
Mme Warsiti ALFIAH (non-membre)	Indonésie
Mme Pauline Theresa MULYONO (non-membre)	Indonésie
Mme Adirini PUJAYANTI (non-membre)	Indonésie
Mme Witingsing YUHELMI (non-membre)	Indonésie
Mme Bridget DOODY (non-membre)	Irlande
Mme Isabelle BARRA (non-membre)	Luxembourg
Mme Rahantamalala Emmeline RAMANGALAHY (non-membre)	Madagascar
Mme Irena MIJANOVIC (non-membre)	Monténégro
M. Russdy KHANTANIT (non-membre)	Thaïlande
M. Monton NOPPAWONG (non-membre)	Thaïlande
M. Pakorn NUANMANEE (non-membre)	Thaïlande
M. Somphong PRECHATANAPOJ (non-membre)	Thaïlande
Mme La Or PUTORNJAI (non-membre)	Thaïlande
Mme Kanjanat SIRIWONG (non-membre)	Thaïlande
M. Anuvat TANTIVONG (non-membre)	Thaïlande
Mme Butri USWARANGSRI (non-membre)	Thaïlande
M. Mateus Ximenes BELO (non-membre)	Timor-Leste
M. Simplicio GOMEZ (non-membre)	Timor-Leste
Mme Nguyen TRAN HAI (non-membre)	Vietnam

EXCUSÉS

NOM	PAYS
M. Jamal ZOWAID	<i>Bahreïn</i>
M. Miguel LANDEROS PERKIC	<i>Chili</i>
Mme Corinne LUQUIENS	<i>France</i>
M. György SUCH	<i>Hongrie</i>
M. Masafumi HASHIMOTO	<i>Japon</i>
M. Takeshi NAKAMURA	<i>Japon</i>
M. Makoto ONITSUKA	<i>Japon</i>
M. Damir DAVIDOVIC	<i>Monténégro</i>
Mme Ida BØRRESEN	<i>Norvège</i>
M. Khan Ahmad GORAYA	<i>Institut des services parlementaires du Pakistan (PIPS)</i>
Mme Ewa POLKOWSKA	<i>Pologne</i>
M. David BEAMISH	<i>Royaume-Uni</i>
M. M.B. COETZEE	<i>République Sud-Africaine</i>
M. Modibedi Eric PHINDELA	<i>République Sud-Africaine</i>
Mme Martina BUOL	<i>Suisse</i>
M. Pierre-Hervé FRELÉCHOZ	<i>Suisse</i>
Mme Norarut PIMSEN	<i>Thaïlande</i>

TABLE DES MATIERES

PREMIERE SEANCE - LUNDI 7 OCTOBRE 2013 (MATIN) 8

1. REMARQUES INTRODUCTIVES	8
2. ELECTIONS AU COMITE EXECUTIF.....	8
3. ORDRE DU JOUR	8
4. NOUVEAUX MEMBRES.....	13
5. COMMUNICATION DE MME JACQUELINE BIESHEUVEL-VERMEIJDEN, SECRETAIRE GENERALE DE LA CHAMBRE DES REPRESENTANTS DES ÉTATS GENERAUX DES PAYS-BAS, ET M. GEERT A. HAMILTON, GREFFIER DU SENAT DES ETATS GENERAUX DES PAYS-BAS : « LE ROI AU PARLEMENT : L'INVESTITURE D'UN NOUVEAU ROI AUX PAYS-BAS »	14
6. COMMUNICATION DE M. JIN-SUK CHUNG, SECRETAIRE GENERAL DE L'ASSEMBLEE NATIONALE DE LA REPUBLIQUE DE COREE : « LE PARLEMENT INTELLIGENT : POUR UNE PLUS GRANDE EFFICACITE ET UN MEILLEUR CONFORT »	29
7. CONCLUSION.....	34

DEUXIEME SEANCE - LUNDI 7 OCTOBRE 2013 (APRES-MIDI) 35

1. REMARQUES INTRODUCTIVES	35
2. COMMUNICATION DE M. VLADIMIR SVINAREV, SECRETAIRE GENERAL DU CONSEIL DE LA FEDERATION DE L'ASSEMBLEE FEDERALE DE LA FEDERATION DE RUSSIE : « LA VALISE ELECTRONIQUE : UN SYSTEME D'INFORMATION DISPONIBLE SUR MOBILE POUR LES EVENEMENTS ET REUNIONS DU CONSEIL DE LA FEDERATION »	35
3. DEBAT GENERAL : COMMENT LES PARLEMENTS NATIONAUX DONNENT-ILS SUITE AU TRAVAIL DES PARLEMENTAIRES QUI PARTICIPENT AUX ASSEMBLEES INTERNATIONALES ?	38

TROISIEME SEANCE - MARDI 8 OCTOBRE 2013 (MATIN).....51

1. REMARQUES INTRODUCTIVES	51
2. ORDRE DU JOUR	51
3. NOUVEAUX MEMBRES.....	51
4. COMMUNICATION DE M. CLAES MÅRTENSSON, SECRETAIRE GENERAL ADJOINT DU PARLEMENT SUEDOIS : « LE TRAVAIL SUR UNE NOUVELLE LOI SUR LE PARLEMENT – PROCESSUS ET PRINCIPES »	51
5. COMMUNICATION DE M. SERGIO SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA, SECRETAIRE GENERAL DU CHAMBRE DES DEPUTES DU BRESIL : « LE SYMBOLISME ET LES DEFIS AU SEIN DE LA CHAMBRE DES DEPUTES DU BRESIL ».....	56
6. NOMINATION D'UN MEMBRE ORDINAIRE DU COMITE EXECUTIF	61
7. DEBAT GENERAL : BATIMENTS DU PARLEMENT – DEFIS ET OPPORTUNITES.....	61
8. CONCLUSION.....	63

QUATRIEME SEANCE - MARDI 8 OCTOBRE 2013 (APRES-MIDI) 64

1. PRESENTATIONS PAR LES RAPPORTEURS ET DEBAT GENERAL : BATIMENTS DU PARLEMENT - DEFIS ET OPPORTUNITES64
2. COMMUNICATION DE M. SHUMSHER K SHERIFF, SECRETAIRE GENERAL DU RAJYA SABHA D'INDE : « FAIRE DE LA PETITION INTRODUITE AU PARLEMENT UN INSTRUMENT EFFECTIF DE RESOLUTION DES SUJETS D'INTERET COMMUN »69
3. COMMUNICATION DE M. DAVID BYAZA-SANDA LUTALA, SECRETAIRE GENERAL DU SENAT DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO : « DES STRUCTURES RELAIS ENTRE LE POUVOIR LEGISLATIF ET LE POUVOIR EXECUTIF »78

CINQUIEME SEANCE - MERCREDI 9 OCTOBRE 2013 (MATIN) 97

1. NOUVEAUX MEMBRES97
2. PRESENTATION DES DEVELOPPEMENTS RECENTS AU SEIN DE L'UNION-INTERPARLEMENTAIRE97
3. DEBAT GENERAL : L'EMERGENCE DE LA DIPLOMATIE PARLEMENTAIRE – PRATIQUE, DEFIS ET RISQUES 100

SIXIEME SEANCE - MERCREDI 9 OCTOBRE 2013 (APRES-MIDI).....111

1. COMMUNICATION DE M. AUSTIN ZVOMA, SECRETAIRE GENERAL DU PARLEMENT DE ZIMBABWE : « EVALUER LES DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES RELATIVES A LA BONNE GOUVERNANCE DES PARLEMENTS » 111
2. COMMUNICATION DE M. SAYED HAFIZULLAH HASHIMI, SECRETAIRE GENERAL DU CONSEIL DES ANCIENS D'AFGHANISTAN : « L'ASSEMBLEE NATIONALE D'AFGHANISTAN ET LE ROLE DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES » 122
3. DISCUSSION, ET LE CAS ECHEANT, ADOPTION, DES PRINCIPES POUR LE RECRUTEMENT ET LA GESTION DES CARRIERES DES PERSONNELS DES PARLEMENTS..... 129
4. QUESTIONS ADMINISTRATIVES ET FINANCIERES.....130
5. CLOTURE DE LA SESSION130

Première séance

Lundi 7 octobre 2013 (matin)

Présidence de M. Marc BOSC

La séance est ouverte à 11h

1. Remarques introductives

M. le Président Marc BOSC a ouvert la séance et indiqué le plaisir qu'il avait à accueillir les membres de l'ASGP à Genève pour le début de la session. Il a souhaité la bienvenue aux nouveaux membres et invité les participants à signer les feuilles d'émargement pour signaler leur présence. Il a également accueilli deux nouveaux membres de l'équipe de l'ASGP : Inés FAUCONNIER (Assemblée nationale, en remplacement d'Agathe LE NAHENEC) et Emily COMMANDER (qui remplacera Steven MARKS dont c'est la dernière session). Il a indiqué que Steven, Karine et Jenny étaient également présents et que tous étaient à la disposition des membres s'ils avaient des questions.

2. Elections au Comité Exécutif

M. le Président Marc BOSC a indiqué que des élections auraient lieu pendant la session, à l'issue du départ de M. Alphonse NOMBRE qui n'est plus secrétaire général mais dont le mandat prenait de toutes façons fin cette année. Il a précisé que si un vote s'avérait nécessaire pour pourvoir ce siège, il aurait lieu mardi après-midi avec un délai de dépôt des candidatures à 11h le même jour. Il a souligné qu'il était habituel que les candidats soient des membres actifs et indiqué que les femmes et les francophones étaient sous représentés. Les personnes intéressées pourront demander aux secrétaires les formulaires nécessaires.

3. Ordre du jour

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

- M. Damir DAVIDOVIC (Monténégro) n'est pas là et M. V K VISWANATHAN (Inde) n'est plus secrétaire général, leurs communications ont été retirées de l'ordre du jour.
- Deux nouvelles communications, de M. Sergio SAMPAIO (BRESIL) et de M. Claes MÅRTENSSON (SUEDE) ont été ajoutées à l'ordre du jour.

Il a rappelé les règles de prise de parole : 10 minutes pour présenter une communication, sans compter les questions et autres interventions et 5 minutes pour une intervention depuis la salle. Des variations sont possibles, en fonction des circonstances mais ces règles permettent à tous de

s'exprimer. D'autres limites de durée sont relatives aux interprètes : 12h30 et 17h30 chaque jour.

Il a rappelé que mardi aura lieu un débat général sur les édifices parlementaires. Le format sera celui initié à Québec et reconduit à Quito avec des groupes de discussion linguistiques et informels.

Il a précisé qu'il sera demandé aux membres d'accepter, le mercredi, une série de principes pour le recrutement et la gestion des carrières des personnels parlementaires. Ces principes ont été mis au point au cours des sessions passées. Un consensus semble se dégager autour de ce document puisque peu de remarques ont été formulées à l'issue de son envoi pour avis avec les lettres de convocation. Mercredi, il sera aussi demandé aux membres de se prononcer sur la proposition du Comité Exécutif de mettre fin à la publication papier de la revue *Informations constitutionnelles et parlementaires*. L'association passerait à une publication purement électronique de la revue et les fonds économisés permettraient de refondre le site Internet de l'ASGP. Les raisons de ce choix sont financières et pratiques. Des publications occasionnelles pourraient être maintenues.

Il a demandé de commencer à réfléchir à des sujets pour la prochaine session qui se tiendra à Genève en mars 2014.

M. le Président Marc BOSC a donné lecture de l'ordre du jour suivant :

Lundi 7 octobre (matin)

9h30 Réunion du Comité exécutif

11h00 Ouverture de la session

Ordre du jour de la session

Nouveaux membres

Communication de Mme Jacqueline BIESHEUVEL-VERMEIJDEN, Secrétaire générale de la Chambre des représentants des États généraux des Pays-Bas, et M. Geert Jan A. HAMILTON, Greffier du Sénat des États généraux des Pays-Bas : « Le roi au Parlement : l'investiture d'un nouveau roi aux Pays-Bas »

Communication de M. Jin-Suk CHUNG, Secrétaire général de l'Assemblée nationale de la République de Corée : « Le Parlement intelligent : pour une plus grande efficacité et un meilleur confort »

Lundi 7 octobre (après-midi)

14h30 Communication de M. Vladimir SVINAREV, Secrétaire général du Conseil de la Fédération de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie : « La valise électronique : un système d'information disponible sur mobile pour les évènements et réunions du Conseil de la Fédération »

Débat général : Comment les parlements nationaux donnent-ils suite au travail des parlementaires qui participent aux assemblées internationales ?

Conduite du débat : M. Wojciech SAWICKI, Secrétaire général de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Mot sur le débat général : L'objectif de ce débat est d'explorer les relations entre le travail des parlements nationaux d'une part, et celui des assemblées parlementaires internationales auxquelles les membres de ces parlements nationaux participent d'autre part. Au niveau individuel, comment les expériences des parlementaires qui participent à ces assemblées internationales affectent-elles le travail qu'ils effectuent dans leurs parlements nationaux ? Au niveau institutionnel, quels sont les mécanismes formels qui existent au sein des parlements nationaux pour relier leur propre travail avec le travail des délégations internationales mises en place et financées par ces parlements.

Mardi 8 octobre (matin)

9h30 Réunion du Comité exécutif

10h00 Communication de M. Claes MÅRTENSSON, Secrétaire général adjoint du Parlement suédois : « Le travail sur une nouvelle loi sur le Parlement – processus et principes »

Communication de M. Sérgio SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA, Secrétaire général du Chambre des députés du Brésil : « Le symbolisme et les défis au sein de la Chambre des députés du Brésil »

11h00 **Heure limite de dépôt des candidatures pour l'élection destinée à pourvoir au moins un poste au Comité exécutif (membre ordinaire)**

11h15 Débat général : Bâtiments du Parlement - défis et opportunités

Présentations introductives de M Alexis WINTONIAK, Secrétaire général adjoint du Parlement d'Autriche, et de M David NATZLER et M Rhodri WALTERS, Greffier adjoint de la Chambre des communes et Greffier à la lecture de la Chambre des Lords du Royaume Uni

Suivies de groupes informels de discussion

Mot sur le débat général : Ce débat suivra le format expérimental mis en place il y a un an à Québec, accompagné de brèves présentations introductives. Des groupes informels de discussion suivront, chacun de ces groupes travaillant en une seule langue pendant 90 minutes environ. Chaque groupe s'auto-constituera et désignera son propre rapporteur. Les rapporteurs communiqueront leurs conclusions en séance plénière en début d'après-midi, avant l'ouverture des débats.

La construction ou la rénovation des bâtiments existants peuvent constituer un défi particulier dans un contexte parlementaire dans lequel les structures de prise de décision sont souvent complexes et la surveillance du public et des médias intense. Quels sont les besoins des Parlements en matière de bâtiments au XXIe siècle ? Quelle est la meilleure gestion de la contribution politique à la conception et à la construction des bâtiments ? Comment assurer au mieux l'optimisation des ressources ? Quelles sont les opportunités et les écueils de la démarche ?

Mardi 8 octobre (après-midi)

14h30 Présentations par les rapporteurs et débat général : Bâtiments du Parlement - défis et opportunités

Communication de M. Shumsher K SHERIFF, Secrétaire général du Rajya Sabha d'Inde : « Faire de la pétition introduite au Parlement un instrument effectif de résolution des sujets d'intérêt commun »

Communication de M. David BYAZA-SANDA LUTALA, Secrétaire général du Sénat de la République démocratique du Congo : « Des structures relais entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif »

16h00 **Election destinée à pourvoir au moins un poste de membre du Comité exécutif**

Mercredi 9 octobre (matin)

9h30 Réunion du Comité exécutif

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

Débat général : L'émergence de la diplomatie parlementaire – pratique, défis et risques

Conduite du débat : M. Philippe SCHWAB, Secrétaire général du Conseil des États et Secrétaire général adjoint de l'Assemblée fédérale de Suisse

Mot sur le débat général : Domaine réservé longtemps au Gouvernement, la diplomatie s'est enrichie au cours des dernières années d'un volet parlementaire toujours plus important. Si la ratification des traités représente une forme assez traditionnelle d'intervention parlementaire en politique étrangère, il en va différemment d'autres formes d'activités comme la participation du Parlement à la définition de mandats de négociations gouvernementaux, la coopération technique interparlementaire ou la participation à des assemblées parlementaires internationales. L'émergence du Parlement dans la diplomatie – d'autres parleront d'ingérence – est un phénomène irréversible qui permet d'offrir aux Etats de nouveaux moyens pour la défense de leurs intérêts à l'étranger. Ces moyens ne vont pas sans poser des problèmes s'agissant de la définition des compétences entre l'Exécutif et le Législatif.

L'objectif du débat général sera de dresser un état de la situation de la diplomatie parlementaire, de comparer les cadres institutionnels existant et d'identifier les principaux problèmes rencontrés dans la pratique.

Mercredi 9 octobre (après-midi)

14h30 Communication de M. Austin ZVOMA, Secrétaire général du Parlement de Zimbabwe : « Evaluer les dispositions constitutionnelles relatives à la bonne gouvernance des Parlements »

Communication de M Sayed Hafizullah HASHIMI, Secrétaire général du Conseil des anciens d'Afghanistan : « L'Assemblée nationale d'Afghanistan et le rôle des commissions parlementaires »

Discussion, et le cas échéant, adoption, des principes pour le recrutement et la gestion des carrières des personnels des Parlements

Questions administratives et financières

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

17h30 Clôture

Jeudi 10 octobre (matin)

09h00 Conférence sur les conflits opposant Parlement et tribunaux : recherche de solutions (organisée conjointement par l'UIP et l'ASGP)

13h00 Fin de la conférence

4. Nouveaux membres

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

<u>M. Md. Ashraful MOQBUL</u>	Secrétaire général du Parlement de Bangladesh (remplace M. Md. Mahfuzur Rahman)
<u>M. Miguel LANDEROS PERKIC</u>	Secrétaire général de la Chambre des Députés de Chili (remplace M. Adrián Alvarez)
<u>M. Luis ROJAS GALLARDO</u>	Secrétaire général adjoint de la Chambre des Députés de Chili
<u>Mme. Vassiliki ANASTASSIADOU</u>	Secrétaire générale de la Chambre des Représentants de Chypre (remplace M. Socrates Socratous)
<u>M. Jean-Charles ANDRÉ</u>	Secrétaire général de la Questure du Sénat de France (remplace M. Robert Provansal)
<u>M. Jean-Louis HÉRIN</u>	Secrétaire général de la Présidence du Sénat de France (remplace M. Alain Delcamp)
<u>Dr. György SUCH</u>	Directeur général de l'Assemblée nationale de Hongrie (remplace Dr. István Soltész)
<u>M. S. BAL SHEKAR</u>	Secrétaire général du Lok Sabha d'Inde (remplace M. T.K.Viswanathan)
<u>M. Hamad GHRAIR</u>	Secrétaire général par intérim de la Chambre des Représentants de Jordanie (remplace M. Mohammad Rdaini)
<u>M. Lebohang Fine MAEMA</u>	Greffier de l'Assemblée Nationale de Lesotho (remplace Mme. Lebohang Ramohlanka)
<u>M. Byambadorj BOLDBAATAR</u>	Secrétaire général du Grand Khoural de l'Etat de Mongolie (remplace M. Tserenkhoo Sharavdorj)
<u>Dr. Khalid Salim AL-SAIDI</u>	Secrétaire général du Conseil Dawla d'Oman (Cette Chambre adhère à l'ASGP pour la première fois)
<u>M. Amjed PERVEZ</u>	Secrétaire général du Sénat de Pakistan (remplace M. Iftikhar Ullah Babar)
<u>M. Oscar G. YABES</u>	Secrétaire général du Sénat des Philippines (remplace Mme. Emma Lirio-Reyes)
<u>M. José Manuel ARAÚJO</u>	Secrétaire général adjoint de l'Assemblée de la République du Portugal

- Mme. Penelope Nolizo TYAWA** Secrétaire général adjointe du Parlement de la République Sud-Africaine (remplace M. M.B. Coetzee, qui est devenu Secrétaire général)
- M. Masibulele XASO** Secrétaire général de l'Assemblée nationale de la République Sud-Africaine (remplace M. Mohamed Kamal Mansura)
- Mme. Martina BUOL** Secrétaire du Conseil des Etats (Sénat) et Secrétaire général adjoint de l'Assemblée fédérale de Suisse (remplace M. Philippe Schwab, qui est devenu Secrétaire général)
- Mme. Saithip CHAOWALITTAWIL** Secrétaire générale adjointe de la Chambre des Représentants de Thaïlande (remplace Mme. Wijitra Watcharaporn)

Et un membre associé :

- M. Abdunaser Mohamed Janahi ALABBASI** Secrétaire général du Parlement arabe (Ce parlement adhère à l'ASGP pour la première fois)

Les nouveaux membres ont été acceptés.

5. Communication de Mme Jacqueline BIESHEUVEL-VERMEIJDEN, Secrétaire générale de la Chambre des représentants des États généraux des Pays-Bas, et M. Geert A. HAMILTON, Greffier du Sénat des États généraux des Pays-Bas : « Le roi au Parlement : l'investiture d'un nouveau roi aux Pays-Bas »

M. le Président Marc BOSCH a invité Mme BIESHEUVEL-VERMEIJDEN et son collègue M. HAMILTON à présenter leur communication.

Chers collègues,

Le royaume des Pays-Bas a connu un événement marquant le 30 avril dernier. À cette date, Sa Majesté la reine Beatrix, notre reine depuis 1980, a abdicé en faveur de son fils aîné, le prince d'Orange, devenant ainsi Sa Majesté le roi Willem-Alexander.

Les successions au trône sont rares dans notre pays. L'événement a donc suscité un engouement sans précédent. Avec le recul, nous pouvons conclure que l'investiture de notre nouveau roi a été une journée de liesse populaire, sans doute la fête nationale la plus extraordinaire que notre pays ait connue

à l'époque moderne. Elle a confirmé un sentiment d'unité au sein du pays et a renforcé la prise de conscience que les Pays-Bas, s'ils font partie intégrante d'organisations internationales, forment encore et toujours un État-nation.

Ce que nous voulons mettre en avant, c'est le rôle important qu'a joué notre Parlement dans l'organisation de l'investiture de notre nouveau roi. Nous tenons à souligner qu'une monarchie peut être fonctionnelle, acceptable et acceptée au sein d'une démocratie parlementaire.

Les Pays-Bas sont une monarchie constitutionnelle, ce qui signifie que la place du monarque est inscrite dans la Constitution. Celle-ci stipule que le monarque et les ministres constituent ensemble le gouvernement. La monarchie moderne remonte à 1813, lorsqu'à la fin de l'ère napoléonienne, quelques notables néerlandais invitèrent le prince d'Orange, héritier de la maison des Orange, famille étroitement associée à la destinée des Pays-Bas depuis le 16e siècle, à devenir leur souverain.

Jetons un rapide regard sur ces anciens liens qui unissent les Orange aux Pays-Bas et sur la fondation des Pays-Bas en tant qu'État indépendant. Les Pays-Bas comptent parmi les rares pays au monde à avoir acquis leur indépendance sous la forme d'une république pour se transformer plus tard, par leur propre volonté, en monarchie.

Les Pays-Bas, une république indépendante depuis 1579, dirigée par les États généraux et les « stathouders »

Au Moyen Âge, les territoires néerlandais appartenaient au Saint-Empire romain germanique. Le premier grand empereur fut Charlemagne, au neuvième siècle. Au seizième siècle, ils passent sous le règne de l'empereur Charles Quint de la maison des Habsbourg. Après son abdication, les Pays-Bas furent placés sous domination espagnole, le fils de Charles Quint, Philippe, étant monté sur le trône d'Espagne. Ce dernier hérita également du duché de Bourgogne, qui incluait les dix-sept provinces autonomes, également connues sous le nom de Pays-Bas. Dans un certain nombre de ces provinces, en particulier dans celles faisant partie de la région appelée Hollande, le représentant du roi était le « stathouder », littéralement le suppléant ou le lieutenant. En 1559, Guillaume 1er, prince d'Orange-Nassau devient stathouder. D'abord très fidèle au roi, le prince fut contraint de prendre la tête d'une révolte dans les provinces septentrionales. Les motifs de cette rébellion étaient divers. La pression fiscale exercée par Philippe était une source de mécontentement généralisé. L'intolérance du souverain espagnol à l'égard des mouvements religieux protestants qui émergeaient et prenaient pied dans ces provinces ne fit qu'attiser les tensions. Le conflit dégénéra en une guerre ouverte en 1568. Les États généraux des provinces septentrionales, unifiées en 1579 par l'Union d'Utrecht, proclamèrent l'abjuration de leur roi Philippe. Les Pays-Bas méridionaux (correspondant

aujourd'hui à la Belgique et au Luxembourg) restèrent sous la domination espagnole. En 1584, le prince Guillaume, surnommé le Taciturne, est assassiné par Balthazar Gérard, après que Philippe eut offert une récompense de 25 000 écus pour la tête de celui qu'il appelait « la peste de toute la chrétienté et l'ennemi de la race humaine ». Aujourd'hui encore, le prince Guillaume est considéré comme le père fondateur des Pays-Bas. Les forces néerlandaises poursuivirent leur lutte sous le commandement du fils de Guillaume, Maurice de Nassau, qui bénéficia d'une modeste aide de la reine Élisabeth 1^{re} d'Angleterre en 1585. Favorisés par leur croissance économique, les néerlandais prirent l'avantage sur les espagnols, confrontés à des troubles économiques de plus en plus graves. La guerre, connue sous le nom de guerre de Quatre-vingts Ans, ne prit fin qu'en 1648, lorsque l'indépendance de la République néerlandaise fut reconnue par l'Espagne.

Sous la République des Sept-Pays-Bas-Unis, le pouvoir souverain incombait aux États généraux, qui étaient composés de représentants des différentes provinces autonomes. À partir de 1585, les États généraux se réunirent à La Haye. Entre 1588 et 1795, les délégués provenaient des sept provinces qui composaient la République des Sept-Pays-Bas-Unis (Gueldre, Hollande, Zélande, Utrecht, Frise, Overijssel et Groningue).

En 1581, en pleine révolte, la plupart des provinces néerlandaises proclamèrent leur indépendance par l'Abjuration de La Haye. Le souverain féodal ayant été aboli, la fonction représentative du stathouder devint obsolète dans les Pays-Bas septentrionaux rebelles, mais la fonction subsista néanmoins dans ces provinces. Les Provinces-Unies éprouvaient beaucoup de difficultés à adapter les conceptions et les institutions féodales existantes à la nouvelle situation. S'étant rebellées contre le roi pour défendre leurs anciens droits, elles avaient tendance à se montrer plutôt conservatrices dans ce domaine. Le stathouder ne représentait plus le souverain, mais était désormais la plus haute autorité officielle, désignée par les États de chaque province. Chaque province pouvait désigner son propre stathouder. Cependant, la plupart des stathouders administraient plusieurs provinces. Le plus haut pouvoir exécutif était en principe exercé par les États souverains de chaque province, mais le stathouder conservait certaines prérogatives, comme le droit de nommer des officiers municipaux et, parfois, l'ancien droit de confirmer la nomination (par cooptation) des membres de conseils de ville ou de choisir des bourgmestres à partir d'une liste restreinte de candidats. Le stathouder officiait en qualité de premier noble.

Au niveau central « confédéral » de la République, le stathouder de Hollande et de Zélande était également nommé capitaine général de l'armée confédérée et amiral général de la flotte confédérée.

Après la mort du prince Guillaume, son fils Maurice fut nommé stathouder de Hollande et Zélande. Son frère Frédéric-Henri lui succéda en 1625. Sous la république, les princes de la dynastie d'Orange se voyaient donc attribuer systématiquement la charge de stathouder, une fonction administrative et

militaire dont les relents monarchiques devenaient de plus en plus évidents. Parfois, les régents qui formaient les États après la mort d'un stathouder s'abstenaient d'en nommer un nouveau. Ces périodes sont connues sous le nom de Première période sans stathouder, suivie de la Seconde période sans stathouder. Dans des moments difficiles, comme lors de l'Année de désastre de 1672, les régents s'adressèrent à nouveau au prince d'Orange pour occuper la fonction de stathouder. À la fin du dix-septième siècle, à l'issue de la Glorieuse Révolution, Guillaume III fut même proclamé roi d'Angleterre et d'Écosse. Il exerçait ses pouvoirs avec son épouse Marie. Ensemble, ils formaient des co-monarques.

*Après l'invasion française de 1747, les régents furent contraints par un mouvement populaire d'accepter la nomination de Guillaume IV, prince d'Orange, stathouder de Frise et de Groningue, au poste de stathouder dans les autres provinces. Le 22 novembre 1747, la charge de stathouder devint héréditaire (erfstadhouder). Lorsque Guillaume fut stathouder de toutes les provinces (pour la première fois dans l'histoire de la République), sa fonction fut rebaptisée en **Stadhouder-Generaal** (stathouder héréditaire général).*

À la mort prématurée de Guillaume IV en 1751, son fils fut officiellement nommé stathouder, mais la régence fut confiée à sa mère. Mal gérée, cette régence provoqua beaucoup de ressentiment et aboutit en 1780 à la Révolution des Patriotes. Les Patriotes prirent le contrôle de nombreux conseils municipaux et des États de la province de Hollande. Ils formèrent même des milices pour défendre leurs positions face aux partisans orangistes, menant leur pays au bord de la guerre civile. Avec l'aide d'une intervention militaire prussienne, en 1787, le prince Guillaume V d'Orange parvint à mater la révolte. Beaucoup de figures clés du mouvement des Patriotes s'expatrièrent alors en France.

La période française : République batave (1795-1806), Royaume de Hollande (1806-1810), Empire français (1810-1813)

Au cours de l'hiver de 1795, avec l'aide des armées françaises, les exilés parvinrent à franchir la ligne d'eau néerlandaise, alors gelée. À la suite de l'invasion française, le stathouder Guillaume V d'Orange-Nassau et son fils Guillaume-Frédéric furent contraints de s'exiler en Angleterre. La charge de stathouder fut abolie en 1795 et les forces révolutionnaires françaises instaurèrent la République batave. Les États généraux furent abolis et remplacés par une Assemblée nationale.

Après la défaite de Napoléon à Leipzig en octobre 1813, les troupes françaises se retirèrent de toute l'Europe. Les Pays-Bas avaient été annexés à l'Empire français par Napoléon en 1810, mais l'occupant évacua les villes une à une. Plusieurs anciens responsables politiques orangistes et patriotes profitèrent de cette transition pour former un gouvernement provisoire en

novembre 1813. Beaucoup de membres de ce gouvernement avaient aidé à expulser Guillaume V dix-huit ans plus tôt, mais personne ne s'opposa à ce que son fils fût placé à la tête du nouveau régime. Ils convinrent également qu'il serait préférable à long terme que le nouveau prince soit progressivement adopté par le peuple, plutôt que de lui être imposé par la force. Réjouis du départ des Français, qui laissèrent l'économie néerlandaise en ruine, les Néerlandais, cette fois, accueillirent le prince avec bienveillance.

Nouvelle indépendance depuis 1813

Invité par un triumvirat de nobles, Guillaume débarqua d'un navire de guerre le 30 novembre 1813 et foula des pieds le sable de la plage de Scheveningen, à quelques encablures seulement de l'endroit où il avait dû quitter le pays avec son père, dix-huit ans plus tôt. Le 6 décembre, le gouvernement lui proposa le titre de roi. Guillaume refusa, mais se proclama « prince souverain ». Il tenait également à ce que les droits du peuple soient ancrés dans une « constitution sage ». La Constitution fut écrite en 1814.

Elle conférait à Guillaume des pouvoirs étendus (quasi absolus). Les ministres rendaient uniquement compte au souverain et un parlement unicaméral (pour lequel l'ancienne appellation « États généraux » fut remise à l'honneur) n'exerçait qu'un pouvoir limité. Il fut couronné prince souverain dans la Nouvelle Église d'Amsterdam. En août 1814, il fut nommé Gouverneur général des anciens Pays-Bas autrichiens (les Pays-Bas méridionaux) par les forces alliées qui occupaient ce pays. Il est également élevé au rang de Grand-duc du Luxembourg après avoir reçu ce territoire en échange de ses terres familiales en Allemagne, qu'il céda à la Prusse et au Duc de Nassau. Guillaume accomplit donc ce dont sa famille rêvait depuis trois siècles, l'unification des Pays-Bas.

Royaume uni des Pays-Bas 1815-1839

Se sentant menacé par Napoléon, qui était parvenu à s'enfuir de l'île d'Elbe, Guillaume proclama le royaume des Pays-Bas le 16 mars 1815 sur l'exhortation des grandes puissances européennes réunies au congrès de Vienne. Son fils, le futur Guillaume II, prit le commandement des troupes néerlandaises à la bataille de Waterloo. Napoléon exilé, Guillaume adopta une nouvelle constitution qui reprenait une bonne part de l'ancienne constitution, y compris les pouvoirs royaux étendus. Il fut nommé chef héréditaire de ce qui fut baptisé au congrès de Vienne le Royaume uni des Pays-Bas.

Les États généraux furent divisés en deux chambres. La Eerste Kamer (première chambre, Sénat ou Chambre haute) était nommée par le roi. La Tweede Kamer (deuxième chambre, chambre basse ou assemblée nationale) était élue par les États provinciaux, qui étaient à leur tour élus au suffrage censitaire. Les 110 sièges furent répartis de manière égale entre le Nord et le Sud (correspondant aujourd'hui à la Belgique), bien que la densité démographique du Nord fût inférieure à celle du Sud (respectivement 2 et 3,5 millions d'habitants). La première fonction des États généraux consistait à approuver les lois et les décrets du roi. La Constitution prévoyait beaucoup d'institutions politiques toujours présentes aujourd'hui. Leurs fonctions et leurs compositions ont néanmoins largement changé au cours des années.

La Constitution fut acceptée par le Nord, mais pas par le Sud. La sous-représentation du Sud fut l'une des causes de la Révolution belge. La participation au référendum portant sur la Constitution avait été très limitée dans les provinces du Sud, mais Guillaume interpréta les nombreuses abstentions comme des votes favorables. Il se réserva donc une cérémonie somptueuse à Bruxelles, où il distribua des pièces en cuivre (ce qui lui valut le surnom de Koperen Koning, le roi de cuivre).

Le fer de lance de la politique du roi Guillaume était le progrès économique. Ayant fondé nombre d'institutions commerciales, il acquit un deuxième surnom de roi marchand. En 1822, il fonda des entreprises et des universités dont celles de Louvain, de Gand et de Liège dans les provinces du Sud. Le commerce se concentrait dans les provinces du Nord. Soutenue par les colonies (Indes orientales néerlandaises, Surinam, Curaçao et îles adjacentes et la Côte-de-l'Or néerlandaise), cette politique volontaire fit des Pays-Bas un état prospère. Mais l'argent partait dans les poches des directeurs hollandais et très peu de Belges profitèrent de cette prospérité économique. Cette injustice économique nourrissait un sentiment latent de révolte.

Guillaume était en outre déterminé à créer un peuple uni, malgré les importantes divergences culturelles et économiques qui séparaient les deux régions depuis la reconquête du Sud par l'Espagne à la suite de l'Abjuration de La Haye en 1581. Au Nord, commercial, protestant et entièrement néerlandophone, s'opposait le Sud, industriel, catholique et divisé en néerlandophones et francophones.

Le royaume connaissait une séparation théorique de l'Église et de l'État. En pratique, Guillaume était lui-même un ardent défenseur de l'Église réformée. Ce parti pris entretenait le mécontentement général dans le Sud, majoritairement catholique. Guillaume promulgua également plusieurs politiques controversées en matière de langue et d'enseignement. Le néerlandais fut adopté en tant que langue officielle en Flandre (néerlandophone). Cette politique provoqua l'irritation des aristocrates et des ouvriers francophones. Les écoles de tout le royaume furent obligées d'enseigner la religion protestante et la langue néerlandaise. Beaucoup

craignaient que le roi ne supprime le catholicisme et l'usage du français dans le Sud.

La révolte belge en 1830

En août 1830, l'opéra La Muette de Portici de Daniel Auber, sur la répression des Napolitains, fut représenté à Bruxelles. Cet événement eut pour effet de renforcer un sentiment général de nationalisme et de « hollandophobie » à Bruxelles, qui se propagea dans le reste du Sud. Des troubles éclatèrent et eurent principalement pour cible l'impopulaire ministre de la justice, qui vivait à Bruxelles. Furieux, Guillaume réagit en envoyant des troupes pour réprimer la rébellion. Mais les émeutes se propagèrent dans d'autres villes du Sud. Rapidement, le Sud fut en proie à un véritable soulèvement populaire. Un État belge indépendant allait bientôt être proclamé.

L'année suivante, Guillaume envoya son fils Guillaume, prince d'Orange, et le prince Frédéric envahir le nouvel État. Cette Campagne des Dix-Jours fut initialement victorieuse, mais l'armée néerlandaise fut par la suite, contrainte de se replier, face à la menace d'une intervention française. Malgré la persistance de quelques éléments favorables à la dynastie des Orange (principalement parmi les Flamands), les Néerlandais ne parvinrent jamais à reprendre le contrôle de la Belgique. Guillaume poursuivit pourtant ses efforts de guerre pendant huit ans. Jugés mal gérés, ceux-ci portaient de plus en plus ombrage aux succès économiques du pays. Les coûts élevés de la guerre pesaient sur l'économie néerlandaise et alimentaient le ressentiment populaire. En 1839, Guillaume fut forcé de mettre fin au conflit. Le Royaume uni des Pays-Bas fut dissous par le Traité de Londres (1839) et la partie septentrionale devint le royaume des Pays-Bas. La dénomination ne changea pas, puisque l'adjectif « uni » n'avait jamais fait partie de la désignation officielle et a été ajoutée plus tard par les historiens à des fins descriptives (cf. la République de Weimar).

Les Pays-Bas et la Belgique, deux royaumes indépendants depuis 1839

Les mentions renvoyant au Royaume uni des Pays-Bas devant être supprimées, plusieurs amendements à la Constitution furent adoptés en 1840. Parmi ces amendements figurait notamment le concept de responsabilité ministérielle judiciaire. Bien que les politiques menées continuaient d'échapper au contrôle parlementaire, les prérogatives royales étaient désormais contrôlables. Très conservateur, Guillaume vivait mal ces changements constitutionnels. Son conservatisme, sa déception suite à la perte de la Belgique et son intention d'épouser Henriette d'Oultremont (qui avait le « défaut » d'être à la fois belge et catholique) amenèrent le roi à

annoncer son abdication. Il abandonna son trône à son fils aîné, le roi Guillaume II, le 7 octobre 1840. Guillaume mourut en 1843 à Berlin à l'âge de 71 ans.

La Constitution moderne de 1848 : monarchie constitutionnelle et démocratie parlementaire

1848 fut une année de soulèvements révolutionnaires en Europe. Soucieux d'éviter les bouleversements qui secouaient nombre de pays européens, Guillaume II se transforma du jour au lendemain, d'un roi conservateur en un souverain ouvert au changement. Il accepta d'importants amendements à la Constitution. Depuis 1848, les Pays-Bas sont également une démocratie parlementaire. Les ministres rendent compte au parlement élu et sont responsables de l'action gouvernementale du souverain.

Le parlement néerlandais, officiellement appelé États généraux, se compose de la chambre basse – la chambre des députés – et de la chambre haute – le sénat. Les 150 membres de la chambre des députés sont directement élus par le peuple néerlandais une fois tous les quatre ans minimum. Depuis 1848, les 75 membres du sénat sont choisis par les membres des conseils provinciaux, des collectivités locales élues au suffrage direct représentant chacune des douze provinces.

Selon la Constitution, le roi et les ministres forment ensemble le gouvernement. Depuis 1848, seuls les ministres, et non le souverain, sont politiquement responsables des faits et gestes du roi. Aux Pays-Bas, le souverain ne joue aucun rôle politique. Il ou elle signe les lois passées par le Parlement et les arrêtés royaux, qui sont co-signés par le ministre responsable. Les ministres et les secrétaires d'État sont désignés par arrêté royal et assermentés par le souverain. La responsabilité ministérielle s'applique à ces nominations, puisque les arrêtés désignant ou révoquant des membres du gouvernement sont co-signés par le premier ministre, qui rend compte au Parlement.

Le souverain a cependant plusieurs droits « implicites » en ce qui concerne sa relation avec le gouvernement. Ces droits s'apparentent au « droit de regard, de conseil et d'avertissement » évoqué par le journaliste et universitaire Walter Bagehot en 1867 dans son ouvrage *The English Constitution*.

Le souverain est tenu à un certain nombre de devoirs formels, qui incluent la signature des lois et des arrêtés, la ratification (en tant que membre du gouvernement) de traités internationaux, la présidence formelle du Conseil d'État et, chaque troisième mardi de septembre, la prononciation du discours annuel du trône lors de l'assemblée plénière des États généraux, qui présente la politique du gouvernement pour l'année suivante. Parallèlement à ces devoirs, le monarque règne au nom des habitants du

royaume. Sa mission, en tant que chef d'État, est de rassembler, de représenter et d'encourager le peuple.

En d'autres mots, le roi joue un rôle de rassembleur de citoyens et de groupes de la société et apporte son soutien à des personnes et des organisations s'attachant à promouvoir la cohésion sociale. La neutralité du monarque contribue à assurer la stabilité, la continuité et le progrès des Pays-Bas. Le chef d'État se fait l'écho du sentiment national en période de fête ou de deuil et représente le royaume sur la scène nationale et internationale. Chaque année, il effectue un certain nombre de visites d'État et reçoit des chefs d'État et de gouvernement dans son palais. Il ou elle assiste régulièrement à des conférences, des inaugurations, des célébrations, des commémorations et autres cérémonies officielles. De cette façon, le monarque attire l'attention sur des initiatives sociales importantes et apporte son soutien à des activités et des événements méritoires.

Le rôle du monarque dans la formation du gouvernement¹

La Constitution ne réglemente pas le processus de formation du gouvernement. Celui-ci est dicté par une série de procédures et de coutumes qui ont évolué au fil du temps. Jusqu'à récemment, le chef d'État jouait un rôle prépondérant en tant que facilitateur du processus de formation. Ce processus commençait à l'issue d'élections (sauf si la chambre des représentants demandait un débat sur la formation du nouveau gouvernement). Après avoir consulté les présidents des deux chambres du Parlement, le vice-président du Conseil d'État et tous les leaders des partis représentés au parlement, le souverain désignait un ou plusieurs informateurs (médiateurs) chargés d'établir les cadres à l'intérieur desquels un nouveau gouvernement de coalition pouvait être formé. Si la conclusion des informateurs était que la formation d'un nouveau gouvernement pouvait être envisagée, le souverain nommait un formateur (généralement le futur premier ministre) chargé de s'entretenir avec les ministres et secrétaires d'État potentiels du nouveau gouvernement.

En 2012, cette procédure a été modifiée par la chambre des représentants, qui reprend dorénavant au chef de l'État la tâche de déclencher le processus de formation. Cette nouvelle procédure a été appliquée pour la première fois après les élections de 2012 et a abouti à la formation de l'actuel gouvernement Rutte-Asscher. La chambre a nommé les informateurs et le formateur a directement attribué à chaque membre des missions spécifiques. La Constitution dispose que tous les ministres et secrétaires d'État soient nommés, révoqués et assermentés par le monarque. En vue de ce rôle constitutionnel et à la demande la chambre, la reine était tenue au courant de tous les développements au cours du processus de formation.

¹ Voir la présentation de Jacqueline Biesheuvel-Vermeijden à la rencontre de l'AGSP à Quito en 2013.

L'actuel premier ministre des Pays-Bas est Mark Rutte. Depuis le 5 novembre 2012, il est à la tête du gouvernement Rutte-Asscher, une coalition des libéraux du Parti pour la liberté et la démocratie (VVD) et des socio-démocrates du Parti du travail (PvdA).

La Maison royale

La famille royale des Pays-Bas est issue de la maison d'Orange-Nassau. Comme évoqué au début de cette présentation, l'histoire de cette Maison est étroitement liée à la destinée des Pays-Bas. Des générations de stathouders, de rois et de reines nés au sein de la dynastie des Orange ont joué un rôle de premier plan dans l'administration de notre pays. Couleur emblématique de la Maison royale, l'orange est indissociable des Pays-Bas, comme chacun peut le constater lorsque des équipes nationales participent à des matchs internationaux de football ou d'autres événements sportifs. Le Jour de la Reine et pour l'anniversaire de certains membres de la Maison royale, le drapeau néerlandais est hissé avec un fanion orange.

Entre 1813 et le 30 avril dernier, les Pays-Bas ont connu six monarques : trois rois au 19e siècle – Guillaume I, Guillaume II et Guillaume III – et depuis 1890 trois reines – Wilhelmina, Juliana et Beatrix. Guillaume III eut plusieurs fils, qui moururent en bas âge. Veuf et âgé, il épousa une jeune princesse allemande, Emma de Waldeck-Pyrmont. Leur fille unique, Wilhelmina, n'avait que dix ans lorsque le roi Guillaume III trouva la mort. Elle était trop jeune pour régner et la régence fut assurée par la veuve du roi, la reine Emma, jusqu'en 1898.

Ayant atteint la majorité, la reine Wilhelmina assura un règne de 50 ans, marqué par la Seconde Guerre mondiale et la décolonisation de l'Indonésie. De 1940 à 1945, elle s'exile à Londres accompagnée de ses ministres. La reine Wilhelmina et son conjoint, le prince Henri, duc de Mecklembourg-Schwerin, eurent une fille, la princesse Juliana, née en 1909. Le prince Henri décéda en 1934. La reine Wilhelmina abdiqua en 1948.

En 1937, la princesse Juliana, fille unique de la reine Wilhelmina et du prince Henri, épousa le prince Bernhard de Lippe-Biesterfeld. De cette union naquirent quatre filles : Beatrix (1938), Irene (1939), Margriet (1943, en exil au Canada) et Christina (1947). Le règne de Juliana dura de 1948 à 1980 et fut marqué par d'importants bouleversements au sein de la société néerlandaise, comme la reconstruction d'après-guerre, les manifestations d'étudiants dans les années 60 et 70 et la crise du pétrole au milieu des années 70. Son aversion pour le protocole et son engagement social lui valurent une grande popularité.

La reine Juliana abdiqua le 30 avril 1980. Elle décéda le 20 mars 2004. Son mari, le prince Bernhard, mourut le 1er décembre de la même année. Les

quatre filles de la reine Juliana lui donnèrent quatorze petits-enfants, à leur tour devenus pères et mères. La descendance est donc assurée !

La reine Beatrix avait un sens très développé du devoir. Plus protocolaire que sa mère, c'était quelqu'un de chaleureux, très impliquée dans les événements nationaux, tristes ou joyeux. Son éthique du travail et son engagement lui valurent le profond respect des Néerlandais. Dans les sondages, elle atteignait toujours un score très positif de 80 %, de quoi faire rêver nombre de personnalités politiques aux Pays-Bas.

Abdication et préparation à l'intronisation

Contrairement aux souverains d'autres monarchies, les rois et les reines des Pays-Bas ne règnent pas toujours jusqu'à leur mort. Nous sommes habitués à ce que le monarque, passé un certain âge, abdique. Quand la reine Beatrix fêta ses 75 ans, nous avons envisagé la possibilité qu'elle cède le trône à son fils aîné dans un avenir prochain. Sa très bonne santé et sa constante popularité ne justifiaient cependant aucun préparatif concret en ce sens. Une chose était sûre : l'abdication serait sa décision personnelle et elle n'admettrait aucune pression dans la prise de cette décision.

Choisissant effectivement son moment, elle annonça son abdication le 28 janvier 2013. À seize heures, le premier ministre convoqua les présidents des chambres du Parlement et annonça que la reine prononcerait une allocution télévisée à dix-neuf heures. Les présidents ont appelé les secrétaires généraux et nous nous sommes consultés. Nous devons garder l'information secrète, mais rien n'y fit. La rumeur que la reine allait prendre la parole à la télévision nationale se répandit comme un feu de paille. Nous savions à ce moment qu'une montagne de travail nous attendrait pendant les trois mois suivants. Notre tâche allait consister à organiser l'assemblée plénière des États généraux, une réunion commune des deux chambres du Parlement. Vous savez que le siège du gouvernement et du parlement des Pays-Bas se trouve à La Haye, mais que la capitale est Amsterdam. La Constitution dispose qu'un nouveau souverain doit être intronisé dans la capitale Amsterdam. Sur la place principale de la ville, le Dam, se trouve le palais royal, flanqué d'une très vieille église paradoxalement appelée la Nouvelle Église. C'est dans cet édifice que tous les rois et les reines des Pays-Bas ont prêté serment. Il paraissait donc logique de réunir à nouveau le Parlement dans la Nouvelle Église, qui, précisons-le, ne remplit plus de fonction religieuse et est devenu un musée national.

Le 30 avril a été marqué par des événements constitutionnels majeurs, le premier étant l'abdication. La reine Beatrix a abdicé au palais royal d'Amsterdam. Il s'agit de la procédure constitutionnelle par laquelle le souverain renonce à la couronne. Une fois l'acte signé, son fils aîné, le prince d'Orange, est devenu roi en vertu de la loi constitutionnelle. Il a choisi de porter le nom de Willem-Alexander. Depuis, la reine Beatrix a

retrouvé son titre officiel de princesse Beatrix. Dans notre pays, un souverain qui abdique ne conserve pas son titre de roi ou de reine. Le second événement fut l'investiture au Parlement. Le nouveau roi et la nouvelle reine Máxima se sont rendus à la Nouvelle Église pour se joindre à l'assemblée plénière des États généraux. La pierre angulaire de l'investiture est le serment que porte le roi devant le Parlement et le serment que prête ensuite chaque député.

Notre tâche était d'organiser cette assemblée plénière des États généraux. En vertu de la Constitution, le président de l'assemblée plénière est le président du Sénat. Nous sommes tous deux les greffiers de l'assemblée plénière, Geert Jan premier greffier, en sa qualité de secrétaire général et Jacqueline second greffier. Le lendemain de l'annonce de l'abdication, nous avons formé un comité organisateur constitué de membres de nos équipes respectives. Ce comité était présidé par Geert Jan et a travaillé de façon particulièrement efficace.

L'organisation de l'assemblée plénière requérait une collaboration étroite avec les autres parties impliquées dans l'événement, comme le bureau du premier ministre, la Ville d'Amsterdam, les forces armées — l'événement allait s'honorer d'un cérémonial militaire —, les représentants de la police et de la sûreté, la direction et le personnel de la Nouvelle Église, les musiciens, les fleuristes, les techniciens et j'en passe. Nous étions en contact avec la Maison royale car le roi allait être l'invité du Parlement. La présence d'un grand nombre d'invités étrangers a nécessité une coordination avec le ministère des affaires étrangères. Les mesures à prendre étaient nombreuses : rédiger les invitations, organiser le transport et l'hébergement des hôtes, décorer la Nouvelle Église, assurer l'accompagnement musical, énoncer la politique à suivre concernant les médias, convier des citoyens de toutes les couches de la société. Beaucoup de choses à régler et à préparer... Comme toute la cérémonie allait être retransmise à la télévision nationale et sur Internet, nous avons évidemment travaillé en étroite coopération avec les chaînes de télévision nationales.

L'investiture au cours de l'assemblée plénière des États généraux

Dans le film de cinq minutes que nous allons maintenant vous montrer, vous verrez les grands moments constitutionnels et cérémoniels de l'assemblée plénière des chambres du Parlement. Notre service de communication a eu la délicatesse de ne pas négliger le rôle que nous avons eu l'honneur, tous deux, de remplir pendant cette cérémonie.

Vous voyez d'abord l'arrivée de quelques invités de marque, comme le président de la Commission européenne, l'ancien secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, et de membres de pratiquement toutes les familles royales du monde. La coutume veut qu'aucune autre tête couronnée n'assiste à une investiture. Selon le protocole, le nouveau roi doit occuper le rang le

plus élevé parmi toutes les personnes présentes. Le seul chef d'État présent était le prince de Monaco, la plupart des autres familles royales ayant dépêché leur prince héritier ou princesse héritière. Nous avons donc reçu le prince Charles et la duchesse Camilla, le prince Philippe et la princesse Mathilde de Belgique, le prince Felipe et la princesse Letizia d'Espagne, la princesse Victoria, le prince héritier du Japon, la princesse consort du Maroc, etc.

Après l'ouverture de l'assemblée par le président du Sénat, Fred de Graaf, Geert Jan lit à voix haute une lettre du premier ministre dans laquelle il annonce la venue du nouveau roi au Parlement. Par cette lettre, le premier ministre prend la responsabilité ministérielle de l'intronisation et des faits et gestes du nouveau roi. Ensuite, Geert Jan se rend au fond de l'église pour y accueillir la princesse Beatrix, la nouvelle princesse héritière et princesse d'Orange Catharina-Amalia et les autres membres de la Famille royale.

Vous voyez ensuite l'entrée du couple royal. Le roi et la reine sont reçus par un comité d'accueil et d'accompagnement des États généraux. Ce comité, composé de cinq membres du Parlement et présidé par le porte-parole de la chambre des représentants, est accompagné de Jacqueline. Toute fonction au sein de ce comité est considérée comme très prestigieuse.

Une fois assis, le roi tient un discours et est ensuite investi dans ses fonctions en jurant fidélité à la Constitution et en promettant de s'acquitter scrupuleusement de sa tâche. Après que le roi a prêté serment, le président du Sénat prononce un discours et lit à voix haute la formule que les membres du Parlement emploieront pour prêter serment. En réponse au serment du roi, les députés des deux chambres portent serment ou font promesse de respecter la doctrine selon laquelle les ministres, et non le roi, sont responsables des actes du gouvernement et se doivent de respecter les droits de la monarchie. Geert Jan et Jacqueline lisent à voix haute les noms de tous les membres du parlement, y compris ceux des délégués des trois États des Antilles néerlandaises, Aruba, Curaçao et Saint-Martin, qui font également partie du royaume des Pays-Bas. Dix des 225 membres des États généraux ont tenu à ne pas prêter serment pour une question de principe. Les noms de ces membres n'ont pas été déclamés. La pierre angulaire de l'investiture est l'échange de serment entre le roi et les membres du Parlement. La procédure est décrite dans la Constitution et la loi sur l'investiture du roi. L'intronisation n'est pas un couronnement et la cérémonie ne comporte aucun élément religieux. Le président de l'assemblée plénière s'assure que l'investiture a été reçue et le héraut quitte l'église pour annoncer que le royaume a un nouveau roi. Le héraut retourne ensuite dans l'église et l'assemblée plénière est clôturée. Vous allez voir à présent en quatre minutes une cérémonie qui a duré près de 90 minutes.

Après l'assemblée plénière, les membres du Parlement et les invités se sont rendus au palais royal pour la réception royale. Au même moment, de nombreuses festivités se sont déroulées dans la ville et le pays. Outre de nombreux concerts, une parade nautique a été organisée dans le port

d'Amsterdam. Le banquet a réuni la Famille royale, ses invités, les membres du gouvernement et du Parlement, les Secrétaires généraux des États généraux, sans oublier les membres de notre équipe, qui ont travaillé d'arrache-pied à la réussite de cette journée. Une invitation tout à fait particulière d'un point de vue protocolaire, mais que les membres de notre équipe ont appréciée au plus haut point.

Cette journée inoubliable du 30 avril 2013 figurera à juste titre dans les annales de l'histoire des Pays-Bas. Les systèmes politiques qui combinent la monarchie et la démocratie parlementaire peuvent paraître dépassés, mais les Pays-Bas, comme d'autres pays, apportent la preuve au quotidien que tant qu'elle est largement soutenue par le peuple, une monarchie peut avoir une fonction unificatrice et former une source de stabilité et de continuité. Un roi ou une reine peut avoir un rôle de cohésion, de représentation et de soutien. À notre époque, les monarques règnent par la grâce du peuple en vertu d'une Constitution établie démocratiquement. Avec le soutien de la reine Máxima, le règne de notre nouveau roi Willem-Alexander se présente sous les meilleurs auspices et les Néerlandais semblent porter le nouveau chef d'État dans leur cœur.



M. le Président Marc BOSCH a remercié Mme BIESHEUVEL-VERMEIJDEN et M. HAMILTON et indiqué qu'il restait du temps pour des questions réponses.

M. Somsak MANUNPICHU (Thaïlande) a remercié les orateurs pour cette présentation exhaustive de l'histoire des Pays-Bas et a souligné la qualité de la vidéo projetée. Il a précisé qu'il existait auparavant en Thaïlande une monarchie absolue et que le pays était passé à une monarchie constitutionnelle en 1932. Cette démocratie est bien plus jeune que celle des Pays-Bas, il s'est dit content de constater que s'ils partageaient un même système politique, il leur restait beaucoup à apprendre. La Thaïlande sera probablement appelée à organiser une telle cérémonie dans l'avenir.

M. Masibulele XASO (Afrique du sud) a remercié les intervenants pour cette présentation extrêmement intéressante et est revenu sur le fait qu'une dizaine de membres refusait de prêter serment ou d'affirmer leur allégeance et a demandé s'ils avaient justifié ce refus. Il a indiqué que dans leur système, on ne pouvait être membre du Parlement sans prêter allégeance à la Constitution. Il a demandé si des motifs de refus avaient été donnés.

M. Baye Niass CISSE (Sénégal) a remercié le Président et présenté les excuses de Mme Diallo, secrétaire générale de l'Assemblée nationale du Sénégal. Elle aurait voulu être présente mais a été empêchée. Il a souhaité féliciter Madame la secrétaire générale ainsi que Monsieur le greffier pour

leurs brillantes communications. Il a demandé si leur Constitution prévoyait un cas où le Parlement refuserait l'investiture du nouveau roi. Il a demandé ce qui était prévu par leur Constitution.

M. Hugo HONDEQUIN (Belgique) a remercié le Président et indiqué qu'ils avaient aussi remplacé leur roi et que le déroulement de la cérémonie était plus ou moins identique. En Belgique, la cérémonie a lieu dans le bâtiment du Parlement mais la différence majeure est que les parlementaires ne doivent pas prêter serment, seul le roi prête serment. Il a indiqué qu'ils avaient un même système démocratique mais peut-être une autre conception de la démocratie. Si un parlementaire prête serment, c'est envers la Constitution.

Mme Penelope Nolizo TYAWA (Afrique du Sud) a remercié le Président et les orateurs et relevé que dans le document écrit ils indiquaient que le monarque faisait annuellement un discours pour énoncer le programme du pays. Elle a demandé quel était le rôle du Premier ministre et précisé qu'en Afrique du sud c'était le Président qui énonçait le programme de l'année et les priorités devant ensuite être mises en œuvre par l'Exécutif.

M. Geert A. HAMILTON a remercié la Thaïlande et a confirmé que le monarque thaïlandais avait des pouvoirs plus importants mais que des changements étaient en train d'être opérés. Au sujet du refus de serment, plusieurs raisons ont été invoquées. Certains ont dit qu'ils avaient déjà prêté serment en devenant membre du Parlement. D'autres étaient contre la monarchie. Le nombre de membres ne voyant pas la monarchie d'un bon œil est plus élevé que dix. Mais du moment que la Constitution existe, il faut la respecter. Il a indiqué que des professeurs de droit avaient dit que lorsqu'un membre avait prêté serment envers le roi, il ne pouvait plus attaquer la monarchie. Il a précisé que c'était faux puisque si un membre proposait un texte pour abolir la monarchie il serait en droit de le faire. Prêter serment n'oblige en rien l'acceptation indéfinie de la monarchie mais tant que la Constitution existera il faudra que les membres prêtent serment.

Mme Jacqueline BIESHEUVEL-VERMEIJDEN a répondu à M. Xaso au sujet du discours prononcé par le roi et indiqué que c'était le Premier ministre et son cabinet qui en avaient l'entière responsabilité. Il est prononcé devant les deux chambres ; le ministre des finances propose le budget et la session parlementaire s'ouvre.

M. Geert A. HAMILTON a répondu à M. Cissé que si un Parlement n'était pas très enthousiaste pour le successeur d'un monarque en passe d'abdiquer, il n'aurait pas la possibilité de refuser le successeur. C'est le problème de la monarchie héréditaire. Depuis trois ou quatre générations, les monarques successeurs ont été très bien préparés à leur futur travail. Il a indiqué que tout le monde se doutait qu'il serait très bien accueilli et précisé que s'ils avaient eu un doute, le Parlement aurait pu débattre du système mais que cette situation ne s'était pas présentée depuis quatre générations. Les reines

du XXe siècle ont été très aimées, les derniers rois aussi. Cette magnifique cérémonie n'aurait pas été organisée si cela n'avait pas été le cas. Certains disent que les Pays-Bas sont une monarchie républicaine. Aux Pays-Bas il existe une population républicaine dans sa tête mais qui aime son roi dans son cœur.

M. le Président Marc BOSC a remercié les orateurs et indiqué que la discussion pouvait se poursuivre de manière plus informelle après la session.

6. Communication de M. Jin-Suk CHUNG, Secrétaire général de l'Assemblée nationale de la République de Corée : « Le Parlement intelligent : pour une plus grande efficacité et un meilleur confort »

M. le Président Marc BOSC a invité M. Jim-Suk CHUNG à la tribune pour présenter sa communication.

I. Introduction

*Monsieur le Président Marc BOSC,
Chers Collègues,
Mesdames et Messieurs,*

C'est un immense plaisir de me retrouver parmi vous aujourd'hui et je tiens à vous remercier, Monsieur le Président BOSC et chers collègues, d'avoir bien voulu me donner l'occasion de vous présenter l'avancement du système d'e-Parlement existant de l'Assemblée Nationale coréenne, le système de la «Smart Assemblée Nationale».

La République de Corée est une des grandes puissances numériques mondiales, obtenant le score le plus élevé de l'«indice de développement d'e-gouvernement» de l'enquête 2012 de l'ONU. Le système d'e-Parlement de l'Assemblée Nationale coréenne mis en place en 2005 est désormais devenu le symbole du parlement numérique et fait l'objet de benchmarking.

En tant que Secrétaire Général, j'ai constamment insisté l'importance de l'Assemblée Nationale «ouverte, accueillante et communicante», au service des citoyens.

Une telle Assemblée doit être capable d'informer rapidement les citoyens, de leur permettre d'exprimer aisément leurs opinions, et de faciliter le travail des personnes concernées qui sont venus à l'Assemblée pour assumer leurs missions et leurs responsabilités.

La «Smart Assemblée Nationale» est un nouveau concept né dans ce contexte, qui vise à bien assurer le rôle parlementaire et montrer son orientation future.

II. Concept de la «Smart Assemblée Nationale»

Aujourd'hui, on parle familièrement des smartphones et des smart TV. Dans le secteur de TIC, «smart» signifie un outil multifonctionnel, simple et efficace pour les utilisateurs.

La «Smart Assemblée Nationale» partage la même définition. Elle vise à aider les citoyens à accéder plus facilement aux informations qu'elle fournissent d'une part, et à assurer d'autre part un environnement de travail plus efficace pour son personnel.

Le système de la «Smart Assemblée Nationale» consiste en 2 accomplissements: Services mobiles et Smart work (travail intelligent).

III. Accomplissement 1 : Services mobiles

Grâce à la diffusion des technologies de l'information et des terminaux mobiles (smartphones et tablettes), les Services mobiles de l'Assemblée Nationale sont mis à disposition depuis 2011, permettant aux citoyens de suivre de près en tout lieu et à tout moment les activités parlementaires.

Les Services mobiles sont composés du Site Internet mobile et des 7 applications. Aujourd'hui je vais vous présenter les 3 de ces 7 applications, les plus essentielles liées aux séances et textes législatifs.

Primo, application «préavis législatifs». *Le préavis législatif est une des majeures réflexions de la démocratie participative. C'est une affichage de l'objet et du contenu du projet ou de proposition de loi sur le Site Web de l'Assemblée Nationale qui vise à informer les citoyens et à les inviter à exprimer officiellement leur avis sur le texte.*

L'Assemblée Nationale coréenne a créé l'application «préavis législatifs» qui dépasse le niveau de l'environnement PC existant pour que les citoyens puissent donner directement leur avis en tout lieu et à tout moment sur le projet de texte.

Avec cette application, les citoyens peuvent consulter le texte original en format PDF et donner librement leur avis.

Secundo, application «projet de texte». *Cette application fournit toutes les informations sur l'auteur, le texte original, et le résultat de délibération sur le projet ou la proposition de loi. On peut consulter la liste des projets et propositions de loi déposés, leurs objectifs, contenus clés et l'état de délibération.*

Les citoyens peuvent aussi partager les informations concernées avec leur amis à travers les réseaux sociaux tels que Twitter, Facebook et autres.

Tertio, application «chaîne parlementaire». *Cette application diffuse en direct les séances parlementaires et fournit aussi les services de VOD sur les séances antérieures.*

Ces trois applications reflètent la volonté de l'Assemblée Nationale coréenne de renforcer les valeurs essentielles dont l'ouverture, la participation et la transparence, et témoignent ses efforts pour renaître en tant que «Smart Assemblée Nationale».

IV. Accomplissement 2 : Smart work (Travail intelligent)

La mise en place de la «Smart Assemblée Nationale» a été possible grâce au système de «smart work». Le smart work est un système qui rend possible d'assurer la tâche hors du bureau par le biais du réseau TIC. L'Assemblée Nationale coréenne a adopté 2 catégories de service, favorisant toute forme de télétravail mobile pour les personnels de l'Assemblée et du Gouvernement;

Primo, *l'initiative s'appuie sur le réseau bien maillé de Smart Work Center (Centre de Travail Intelligent) inauguré dans l'enceinte de l'Assemblée Nationale en avril 2013. Cet espace conçu comme bureau partagé offre un espace de travail décentralisé, flexible et pré-équipé des technologies de pointe, accueillant les agents publics pour des besoins de télétravail ponctuels.*

D'une capacité de 30 places, l'utilisateur peut accéder avec l'identifiant et le mot de passe au serveur central de cloud computing², rédiger, imprimer et conserver les documents.

Secundo, *l'Assemblée Nationale coréenne a mis en place le système de téléconférence. L'année dernière (2012), dans le contexte de la décentralisation, une grande partie des ministères se sont déplacés à la ville multifonctionnelle et administrative de Séjong s'éloignant d'environ 130km de plus de l'Assemblée Nationale qui demeure à Séoul. Le prix et la durée de trajet de Séjong à Séoul suscités par le déplacement des ministères sont désormais devenus une problématique sociale.*

Afin d'atténuer le problème, l'Assemblée Nationale a adopté cette année le système de téléconférence dans une salle de réunion d'une commission permanente pour pouvoir communiquer à distance avec le Gouvernement. Une fois installé à titre d'exemple, le système de téléconférence sera généralisé dans toutes les salles de réunion de l'Assemblée.

Ce système permet aux députés de communiquer avec les représentants du Gouvernement par l'écran haute définition de 84 pouces et de 60 pouces, d'envoyer ou d'imprimer les documents.

² Le cloud computing est une manière de fournir et d'utiliser les aptitudes des systèmes informatiques, qui est basée sur les nuages (cloud en anglais) : un parc de machines, d'équipement de réseau et de logiciels maintenu par un fournisseur, que les consommateurs peuvent utiliser en libre service via un réseau informatique, le plus souvent Internet.

Le système de téléconférence fournit une ambiance efficace à l'Assemblée et au Gouvernement favorisant une communication rapide sans contrainte de temps ni de lieu.

V. Conclusion

Si l'«Hémicycle sans papier» était le point de départ d'e-Parlement coréen, il s'efforce maintenant, par le biais des nouvelles technologies de communication, de se rapprocher davantage des citoyens et d'assurer un environnement plus efficace aux réunions parlementaires.

L'Assemblée Nationale coréenne s'est toujours engagée à renforcer par le système d'e-Parlement sa transparence, la participation des citoyens et l'efficacité au travail.

Il me semble très utile de partager ensemble les récentes expériences de l'Assemblée Nationale coréenne et des parlements du monde en matière d'e-Parlement. Je suis convaincu que les efforts conjoints consacrés pour le progrès d'e-Parlement contribueront effectivement au développement de la démocratie parlementaire.

Dans ce contexte, l'Assemblée Nationale de la République de Corée organisera conjointement avec l'Union Interparlementaire la 6^{ème} «Conférence Mondiale sur l'e-Parlement» à Séoul en mai 2014.

La Conférence nous permettra de partager les nouvelles informations sur le progrès technique et sur la carte d'e-Parlement du monde. Elle nous permettra d'imaginer et de définir l'orientation future d'e-Parlement et le niveau de nos collaborations. En particulier, elle vous permettra de connaître le système d'e-Parlement coréen qui figure au premier rang mondial. Je vous prie de votre participation active.

Merci de votre aimable attention.



M. le Président Marc BOSCH a remercié M. Jim-Suk CHUNG pour sa communication et invité les membres à poser des questions.

M. Amjed PERVEZ (Pakistan) a remercié l'orateur pour sa présentation. Il a indiqué qu'il y avait deux aspects en matière de Parlement : donner des informations aux populations au sujet du travail parlementaire et travailler électroniquement sur le travail législatif. Il a demandé s'ils avaient de l'expérience à ce sujet.

Mme Penelope Nolizo TYAWA (Afrique du Sud) a remercié son collègue pour cet exposé. Elle a demandé comment ils traitaient les observations communiquées au sujet des projets de loi et ce qu'ils en faisaient, notamment avec les comités permanents ayant cette charge.

Dr. Winantuningtyas Titi SWASANANY (Indonésie) a remercié l'orateur pour son exposé fort intéressant. Elle a souhaité connaître la réaction du public en matière de e-parlement, s'il y avait eu des progrès en matière de rédaction des projets de loi, comment étaient traitées les observations soumises sur ces projets de loi et quel était le bureau chargé de traiter ces observations.

M. Gherardo CASINI (Centre mondial pour les TIC au Parlement) a remercié l'orateur et l'a félicité pour être les co-hôtes de la prochaine conférence mondiale sur les e-parlements. Il a demandé si les observations formulées concernaient l'ensemble du projet ou des éléments, si l'application vidéo permettait de faire des recherches basées sur des noms. Enfin, au sujet de la visioconférence, il a demandé s'ils devaient avoir l'accord des autorités concernées.

M. Jim-Suk CHUNG a remercié les orateurs pour leurs interventions.

À M. PERVEZ il a répondu que sa question portait sur la communication entre le Parlement et le Gouvernement et précisé que toute communication devrait être bidirectionnelle. En mettant en place cette application, il a indiqué qu'ils l'avaient fait pour le public mais qu'en plus, le système permettait aux députés du Parlement d'exprimer leurs opinions et de travailler de manière plus efficace. Toutes les observations sont présentées aux commissions concernées. Le public n'a pas déposé beaucoup de communications mais il a indiqué qu'ils allaient en faire plus pour promouvoir ces applications. La communication doit aller dans les deux sens.

En réponse à la question de Mme TYAWA un peu analogue, il a indiqué que toutes les observations étaient transmises aux commissions permanentes qui répondent aux personnes qui se sont exprimées.

En réponse au Dr. SWASANANY sur la réaction du public, les avantages qu'il voit à ce système, le public n'est pas encore bien informé de l'existence de ces services mais il s'est dit convaincu que leur intérêt sera croissant, plus ils en seront informés.

À M. CASINI il a répondu qu'ils n'avaient pas décidé seuls de mettre en place ce système. Le système de visioconférence est installé dans les bureaux du Gouvernement et au Parlement et sont synchronisés.

M. David NATZLER (Royaume-Uni) a remercié l'orateur pour son exposé. Il a indiqué, au sujet des applications mobiles qu'ils offrent qu'ils en avaient du même type, le public pouvant s'exprimer par le biais des sites Internet. Les mêmes fonctionnalités sont disponibles mais sur le site Internet. Il a demandé s'il n'y avait pas de problème de cyber sécurité sur plateforme mobile.

Dr. Irfan NEZIROGLU (Turquie) a remercié l'orateur et indiqué qu'ils mettaient en place un projet rendant possible d'envoyer des documents à partir de leurs mobiles. Des imprimantes seront installées dans la salle des séances. Il a demandé s'il était possible pour d'autres personnes de capter les communications au passage et de les lire. Il a aussi demandé ce qu'ils en faisaient, si elles étaient envoyées aux commissions.

Mme Penelope Nolizo TYAWA (Afrique du Sud) a remercié l'orateur et demandé ce qu'ils faisaient quand un projet de loi générait une controverse et beaucoup de commentaires de la part de groupes de pressions. Elle a aussi demandé combien de projets de loi par mois faisaient l'objet de commentaires. Elle a indiqué que dans son pays, le public avait le droit de s'exprimer dans sa propre langue mais qu'il existait onze langues officielles.

M. Shumsher K. SHERIFF (Inde) a remercié son collègue et indiqué que grâce à la Corée ils avaient beaucoup d'applications et qu'ils les utilisaient. Il a demandé s'il pensait que les médias allaient devenir la troisième chambre avec les réseaux sociaux permettant au public de s'exprimer.

M. Jim-Suk CHUNG a répondu qu'en matière de cyber sécurité, le *streaming* en direct des débats parlementaires avait suscité des inquiétudes en matière de sécurité. Les réunions des commissions sur le renseignement ne sont pas diffusées en direct. Les réunions diffusées sont celles ouvertes aux médias. Il a indiqué que l'Assemblée nationale coréenne avait fait l'objet de vives critiques. Le public coréen souhaite s'exprimer librement en attaquant le Parlement parce qu'il ne peut pas toujours critiquer le Gouvernement. Sur les projets de loi, le Parlement est obligé de répondre. S'il s'agit du Gouvernement ou de l'administration, le Parlement essaye d'y répondre mais il est impossible de répondre à tout. Il a indiqué avoir été journaliste et croire fermement au rôle des médias qui équilibrent les pouvoirs du Gouvernement. Cela pourrait se traduire par la création virtuelle d'une troisième chambre. Il a affirmé qu'aux vues des progrès dans le domaine des nouvelles technologies il fallait renforcer les structures électroniques.

7. Conclusion

M. le Président Marc BOSC a conclu la séance en considérant qu'il y avait matière à conduire un débat général à l'avenir.

Séance levée à 12h30

Deuxième séance

Lundi 7 octobre 2013 (après-midi)

Présidence de Marc BOSC

La séance est ouverte à 14h30

1. Remarques introductives

M. le Président Marc BOSC a annoncé que la communication de M. Sérgio SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA, secrétaire général de la Chambre des députés sur « Le symbolisme et les défis au sein de la Chambre des députés du Brésil » serait finalement présentée mardi matin.

2. Communication de M. Vladimir SVINAREV, Secrétaire général du Conseil de la Fédération de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie : « La valise électronique : un système d'information disponible sur mobile pour les évènements et réunions du Conseil de la Fédération »

M. le Président Marc BOSC a invité M. Vladimir SVINAREV à la tribune pour présenter sa communication.

*Chers collègues,
Mesdames et Messieurs,*

À présent, plus de gens préfèrent communiquer, travailler, se servir d'Internet à l'aide de leurs installations mobiles. C'est confortable et effectif.

En vue du soutien d'information des actions (les forums, les conférences et les autres réunions), tenues par le Conseil de Fédération, le système d'information "Portefeuille électronique du participant" a été élaboré et introduit. Le composant principal d'utilisateur du système donné est l'application mobile "Portefeuille du participant" (ensuite – l'application mobile).

L'application mobile permet aux participants des actions de recevoir sur les installations mobiles immédiatement l'information sur la préparation et la tenue des actions. L'interface de l'application mobile est réalisée dans la version anglophone et russe ce que permet de tenir les actions à l'intérieur de la Russie, ainsi que les actions internationales. La définition de la langue se fait automatiquement – si la langue systémique de l'installation mobile n'est pas le Russe, la version anglophone s'établit.

L'application est un produit de cross-plate-forme, c'est-à-dire, on soutient les modèles des tablettes numériques et des Smartphones avec les systèmes d'exploitation : iOS, Android et Windows Mobile. Pour la réception de l'accès à l'application mobile les participants de l'action doivent transférer et établir l'application susdite sur leurs installations mobiles et recevoir des organisateurs de l'action de l'information pour l'autorisation (le nom d'utilisateur et le mot de passe). Après la connexion les paragraphes suivants d'information seront accessibles au participant de l'action :

- *Information*
- *Programme*
- *Actualités*
- *Carte*
- *Documents*
- *Reconnaissance des cartes de visite*
- *Cabinet personnel.*

Dans le paragraphe "Information" on relève en bref l'information sur l'action et le lieu de sa tenue, les contacts avec le comité d'organisation de l'action, ainsi que l'on réalise la possibilité de transmettre la question ou le souhait au comité d'organisation.

Dans le paragraphe "Programme" on peut trouver l'horaire de l'action avec l'indication du temps, du lieu de l'événement en cours, ainsi que l'information sur les rapporteurs. Il y a une possibilité d'ajouter l'événement intéressant à la liste des événements élus avec la possibilité de passer de l'action choisie sur la carte interactive, où on voit le lieu de sa tenue.

Dans le paragraphe de "Actualités" on peut voir les nouvelles de l'action, l'interview des participants, l'information en ligne sur les changements de l'horaire.

Dans le paragraphe "Documents" on fournit tous les documents et les pièces qui sont entrés au cours de la préparation et de la tenue de l'action. Dans l'application mobile il y a une possibilité du filtrage des documents et des pièces sur la langue et sur le sujet. Pour le travail ultérieur il y a une possibilité de transférer le document intéressant à l'adresse électronique, ainsi que rajouter sur la liste des élus.

Dans le paragraphe "Carte" on aperçoit les schémas de la disposition des salles, des zones d'exposition, du repos et de l'alimentation. Pour l'étude détaillée du schéma on les peut agrandir à l'échelle confortable.

Le paragraphe "Cartes de visite" contient la gestion des traitements des cartes de visite, que l'utilisateur reçoit au cours des relations avec des autres participants de l'action. Grâce à ce gestionnaire l'utilisateur reçoit la possibilité tout de suite sans travail manuel manipuler avec des nouveaux contacts reçus au cours de l'action et les sauvegarder à l'annuaire de son installation pour le travail ultérieur.

Dans le paragraphe "Cabinet personnel" se reflètent les données personnelles du participant de l'action, des actions élues et des documents.

Les avantages de l'introduction de l'application mobile sont suivants :

- *La présence dans les installations mobiles de l'information la plus complète et actuelle sur l'action des participants des actions que contribue à leur travail effectif.*
- *L'aide aux collaborateurs des comités d'organisation à la préparation et à la tenue des actions (les participants des actions pourront trouver les réponses à plusieurs questions dans l'application mobile).*
- *L'accès aux documents produits réduit le traitement des documents en papier.*
- *La possibilité d'utilisation multiple de l'application mobile pour de différentes actions permet de réaliser leur soutien d'information sans dépenses financières supplémentaires.*

Pour la première fois le système d'information " Portefeuille électronique du participant "était appliquée à la préparation et la tenue de la 21ème session de forum parlementaire d'Asie et du Pacifique dans la ville de Vladivostok et a reçu les avis favorables des participants du forum, des membres de délégations et des journalistes accrédités. Ce système d'information est appliqué vivement au Conseil de Fédération à la tenue des actions diverses et se développe constamment.

Le perfectionnement des services de communications mobiles est une des directions prioritaires de l'introduction des télématiques dans des organismes des Pouvoirs Publics. Avant tout, parce qu'aujourd'hui tous ont les portables ou des tablettes. Il est confortable d'utiliser les moyens de communication susdits pour le transfert rapide à des participants des actions et à la presse de l'information qui change constamment (le programme de l'action, les délais de la tenue de l'action, la liste des intervenants, les projets des conférences-bilan).



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

M. Geert A. HAMILTON (Pays-bas) a fait observer que sa propre assemblée avait avec succès réduit l'usage du papier, en partie grâce à une communication forte auprès des parlementaires sur le travail électronique. Il a demandé si la Fédération de Russie pensait adopter une approche similaire.

M. Baye Niass CISSÉ (Sénégal) a demandé comment les opinions et les commentaires envoyés par Internet influençaient la rédaction d'une loi.

M. Vladimir SVINAREV a répondu que la Fédération de Russie n'avait pas encore décidé de se passer complètement de papier mais qu'actuellement ils s'attachaient à limiter les quantités de papier utilisé et d'en atténuer l'usage. Il a précisé que son Assemblée travaillait maintenant à l'élaboration d'un système efficace et sûr d'utilisation de la signature électronique en vue de faire face au problème de l'utilisation inutile de papier.

En réponse à M. Cissé, il a déclaré qu'il existait une loi disposant que les demandes envoyées par les citoyens au Gouvernement ne devaient pas être ignorées. Néanmoins, il a précisé que les suggestions devaient être examinées avant d'envisager leur mise en œuvre.

Dr. Rhodri WALTERS (Royaume-Uni) a fait part de son admiration de l'approche radicale engagée par les Hollandais et a mis en avant le contraste avec le Parlement britannique qui a embrassé les nouvelles technologies aussi lentement que les parlementaires les plus réticents. Il a demandé si la Fédération de Russie envisageait d'utiliser un « cloud » et quelle réflexion était engagée sur les risques de sécurité associés.

M. Byambadorj BOLDBAATAR (Mongolie) a demandé comment les systèmes d'information électroniques pouvaient être protégés des pirates informatiques, comment les Parlements pouvaient promouvoir l'engagement du public par des moyens électroniques et si les fonctionnaires parlementaires devaient être testés sur leur capacité à supporter un nombre d'applications et d'écrans toujours plus importants.

M. Vladimir SVINAREV a observé que la sécurité des systèmes d'information était une préoccupation importante en Fédération de Russie et que des formats spécifiques étaient utilisés pour empêcher les accès non autorisés. La Fédération de Russie dispose d'une bonne protection contre les attaques des pirates informatiques et poursuit le travail dans ce domaine.

La mise en œuvre de méthodes de travail en ligne a permis de réduire le nombre de personnels de 15%.

M. le Président Marc BOSC a remercié M. SVINAREV pour sa communication.

3. Débat général : Comment les parlements nationaux donnent-ils suite au travail des parlementaires qui participent aux assemblées internationales ?

M. le Président Marc BOSC a invité M. Wojciech SAWICKI, Secrétaire général de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à ouvrir le débat général.

Introduction

En tant que Secrétaire Général de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, la plus ancienne et la plus vaste assemblée paneuropéenne, qui réunit des parlementaires des 47 Etats membres du continent européen, il est toujours intéressant et utile de réfléchir à la manière dont les parlements nationaux utilisent le travail de leurs délégations auprès des assemblées parlementaires internationales. Avec un peu d'humour et une humilité salutaire, je dois admettre que ma plus grande crainte est de voir les parlements nationaux se désintéresser totalement de notre travail et de nos activités. Par conséquent, je suis toujours prêt à entendre des messages positifs, réconfortants et encourageants !

En septembre 1980, l'ASGP a adopté un rapport de John Priestman, qui occupait alors les fonctions de Greffier de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Ce rapport, intitulé « Les relations entre les parlements nationaux et les assemblées parlementaires internationales » (Informations constitutionnelles et parlementaires, n° 123/1980), portait plus précisément sur les points suivants :

- la nomination des délégations nationales auprès des assemblées parlementaires internationales ;
- l'information des parlements nationaux sur les activités des assemblées internationales ;
- les suites données aux décisions adoptées par les assemblées internationales ;
- les mesures adoptées à cet égard par les délégations nationales et les gouvernements nationaux ;
- les liens administratifs entre les parlements nationaux et les assemblées internationales.

Trente-trois ans après l'adoption du rapport Priestman, il peut être instructif de réexaminer les relations entre les parlements nationaux et les assemblées parlementaires internationales, et plus particulièrement d'essayer de savoir comment utiliser/suivre les travaux des assemblées internationales dans les parlements nationaux. Pour ce faire, il faudrait par exemple répondre aux questions suivantes :

- i. Existe-t-il des procédures spécifiques dans les parlements nationaux pour examiner les débats/textes adoptés par les assemblées parlementaires internationales ou donner suite à ces débats/textes ?
- ii. Les parlements nationaux débattent-ils régulièrement (en séance plénière ou en commission) de questions liées aux assemblées parlementaires internationales, et en particulier aux activités de leurs délégations nationales auprès de ces assemblées ?
- iii. Les membres des délégations nationales prennent-ils des mesures (au niveau national) ayant trait à leurs activités dans ces assemblées parlementaires internationales (questions aux ministres, renvois pendant les débats parlementaires, articles de presse, etc.) ?
- iv. Pour les parlements nationaux / les parlementaires, quelle est la valeur ajoutée de participer aux travaux des assemblées parlementaires internationales ?

L'Assemblée parlementaire, comme toutes les assemblées parlementaires internationales, travaille dans un environnement très compétitif, dans la mesure où les parlements jouent un rôle actif dans les travaux d'un nombre croissant d'organisations (**partie I**).

Par conséquent, il faut absolument maintenir l'intérêt et l'envie des parlements nationaux de participer aux travaux de l'APCE (**partie II**). Renforcer l'interaction avec les parlements nationaux et améliorer les ressources de ce réseau de coopération pour gagner en visibilité et en efficacité, telle est la mission prioritaire que l'Assemblée s'est fixée ces cinq dernières années.

I. Plus d'assemblées internationales, plus de concurrence ?

Les institutions parlementaires internationales se sont multipliées ces dernières décennies. Les parlements nationaux contribuent ainsi à la coopération interparlementaire en participant à un nombre croissant d'institutions parlementaires, à différents niveaux, et surtout à des niveaux variables d'engagement politique et juridique.

1. Terminologie et classification

En 1989, Heiner Klebes, successeur de M. Priestman au poste de Greffier de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, a présenté un rapport, "The development of International Parliamentary Institutions" (Informations constitutionnelles et parlementaires, n° 159 1/1990), dans lequel il proposait une classification des institutions parlementaires internationales.

Dans le présent document, le terme « assemblée parlementaire internationale » a été préféré à « institution parlementaire internationale ». Il est utilisé lorsque les membres de l'organe concerné sont élus ou nommés par les parlements nationaux parmi leurs membres de manière à garantir une représentation équitable sur le plan politique (et entre les hommes et les femmes). Au contraire, les institutions parlementaires internationales couvrent toutes les catégories d'organes interparlementaires, dont les associations (qui sont basées sur une adhésion individuelle)³.

Il n'est pas facile d'établir une classification des assemblées parlementaires internationales, mais c'est indispensable – et utile – pour évaluer le niveau d'engagement des parlements dans la coopération parlementaire multilatérale.

Généralement, les classifications sont liées à un domaine ou une question et s'appuient sur la composition des assemblées internationales – au sens géographique. Elles distinguent ainsi les assemblées internationales, régionales, sous-régionales et interrégionales, ou leurs objectifs, leur domaine d'action et leurs activités : certaines assemblées internationales ont des compétences plus générales, d'autres ont des missions spécifiques.

Une autre approche consiste à déterminer si une assemblée internationale est régie ou non par le droit international. Dans le premier cas, elle est fondée sur un traité international, en principe multilatéral. Dans le second cas, il peut y avoir de nombreux cas de figure (accord entre des parlements nationaux ; enregistrement en tant qu'association en vertu du droit national). Cette catégorisation en fonction du statut juridique peut aider à évaluer le niveau

³ Pour une description et une classification complètes des institutions parlementaires internationales dans le monde, voir "The Legal and Political Status of International Parliamentary Institutions", Claudia Kissling, Committee for a Democratic U.N., 2011. Voir aussi "Parliamentary Dimensions of Regionalization and Globalization - The Role of Inter-Parliamentary Institutions", 2013, Oliver Costa, Clarissa Dri et Stelios Stavridis ; "International Parliamentary Institutions: Some Preliminary Findings and Setting a Research Agenda", Andrea Cofelice, United Nations University Institute-CRIS, 2012. Pour une perspective historique et une analyse des institutions parlementaires, voir « Les parlements internationaux » de Lluís Maria de Puig, ancien président de l'Assemblée parlementaire, 2008.

d'engagement juridique et politique des parlements nationaux dans les institutions parlementaires internationales.

2. *Liste non exhaustive d'assemblées parlementaires internationales*

Sur la base de ce dernier critère, on peut mentionner les assemblées parlementaires internationales ci-dessous, qui sont les plus connues :

- i. *Assemblées parlementaires internationales fondées sur un traité international⁴*
 - *Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE)*
 - *Conseil interparlementaire consultatif de Benelux*
 - *Conseil nordique*
 - *Parlement panafricain*
 - *Parlement latino-américain (PARLATINO)*
 - *Assemblée parlementaire de la francophonie*
 - *Assemblée interparlementaire des nations membres de la Communauté des Etats indépendants (AIP CEI)*
 - *Conseil consultatif de l'Union du Maghreb arabe*
 - *Assemblée parlementaire de l'Organisation du traité de sécurité collective*
 - *Assemblée interparlementaire de la Communauté économique eurasienne*
 - *Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE*

- ii. *Assemblées parlementaires internationales fondées sur un accord interparlementaire*
 - *Union interparlementaire (UIP)*
 - *Assemblée parlementaire de l'OSCE (AP OSCE)*
 - *Assemblée parlementaire de l'OTAN (AP OTAN)*
 - *Union parlementaire africaine (UPA)*
 - *Assemblée interparlementaire de l'ASEAN (AIPA)*
 - *Assemblée parlementaire asiatique (APA)*
 - *Union des parlementaires de l'Asie et du Pacifique (APPU)*
 - *Union interparlementaire arabe (UIPA)*
 - *Assemblée interparlementaire sur l'orthodoxie (AIO)*
 - *Assemblée parlementaire de la Coopération économique de la mer Noire (AP-CEMN)*
 - *Assemblée baltique (BA)*
 - *Assemblée parlementaire de la Méditerranée (APM)*
 - *Assemblée parlementaire du GUAM*
 - *Assemblée parlementaire des pays turcophones (TURKPA)*

- iii. *Autres assemblées parlementaires internationales*
 - *Conférence parlementaire de la mer Baltique (BSPC)*
 - *Assemblée parlementaire du Commonwealth*

⁴ Les assemblées comme le Parlement européen, le Parlement andin (en partie) ou le Parlement centraméricain sont composées de membres élus au suffrage direct. C'est la raison pour laquelle elles ne figurent pas dans la liste ci-dessus. Le Parlement sud-américain, qui fera partie de l'Union des nations sud-américaines (UNASUR), n'est pas encore opérationnel.

- Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne (APEM)
- Assemblée parlementaire euro-latino-américaine (EuroLat)
- Assemblée parlementaire Euronest
- Dimension parlementaire de l'Initiative européenne centrale
- Conférence des parlementaires de la région arctique (CPAR)
- Association de parlements des îles du Pacifique

De plus, les parlementaires nationaux participent parfois à des réseaux internationaux spécialisés – comme l'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption (GOPAC) ou Global Parliamentarians on Habitat – qui, sans être des assemblées parlementaires, mènent des activités de coopération particulières pouvant recouper les initiatives et décisions parlementaires nationales dans les domaines concernés.

Ce chapitre serait incomplet sans une précision supplémentaire : les assemblées parlementaires internationales peuvent également disparaître. C'est ce qui est arrivé à l'Assemblée parlementaire de l'UEO après le transfert des activités opérationnelles de cette organisation à l'UE en 2000. Transformée en Assemblée interparlementaire européenne de sécurité et de défense, elle a été définitivement liquidée en mai 2011.

3. *Vers une évaluation des assemblées parlementaires internationales ?*

Au vu de ce qui précède, on peut craindre que la prolifération d'assemblées parlementaires internationales dans notre monde globalisé ne se heurte tôt ou tard aux contraintes des parlements nationaux, notamment aux restrictions financières et budgétaires.

Comme le disait l'ancien président de l'APCE Luis de Puig dans son ouvrage « Les parlements internationaux », « le risque existe [...] que ces structures ne deviennent superficielles et purement symboliques du fait même de leur abondance ». La participation fragmentaire des parlements nationaux à tant d'instruments de coopération interparlementaire risque d'entraîner une dilution complète des travaux des assemblées interparlementaires.

Cela dit, les assemblées parlementaires internationales ne doivent pas être placées sur un pied d'égalité. Si toutes ont une ambition commune – créer les conditions propices à la stabilité démocratique, au pluralisme politique, au progrès social et économique –, elles n'offrent pas les mêmes moyens pour atteindre ces objectifs (qu'ils soient politiques, économiques, sociaux ou sécuritaires/militaires). On pourrait énumérer et classer les assemblées parlementaires internationales selon leur leadership politique et leur efficacité, leur représentativité et la représentation réelle des intérêts des citoyens, l'importance de leurs activités, le nombre de décisions adoptées, la continuité de leurs structures opérationnelles et administratives, etc. – en utilisant éventuellement les outils d'évaluation promus depuis des années par l'UIP.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe est la maison commune des parlements d'Europe. Elle est un espace paneuropéen de dialogue interparlementaire, qui permet de débattre des grandes questions émergentes ou d'actualité qui intéressent toutes les démocraties parlementaires européennes, de trouver des solutions communes, de prendre conjointement des initiatives politiques. L'Assemblée parlementaire n'a pas de fonction législative comparable à celle d'un parlement national, mais elle joue un rôle essentiel grâce

à son droit d'impulser des conventions du Conseil de l'Europe. Elle exerce un contrôle politique sur l'action des Etats membres qui mettent en œuvre les normes du Conseil de l'Europe, elle suit l'évolution de la situation dans les Etats membres, elle observe des élections nationales, elle propose des orientations politiques, elle fixe des cadres de référence et diffuse de bonnes pratiques. Son Secrétariat permanent compte plus de 100 agents. Avec 742 rapports débattus entre 2004 et 2012, qui ont donné lieu à l'adoption de 954 résolutions ou recommandations, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe n'est donc pas simplement la plus ancienne assemblée parlementaire paneuropéenne, elle est surtout la plus active en Europe.

II. Optimiser l'interaction entre les assemblées parlementaires et les parlements nationaux

La question de savoir comment les activités des assemblées parlementaires internationales pourraient influencer davantage sur les travaux des parlements nationaux demeure par conséquent une question d'actualité et un enjeu majeur pour ces assemblées parlementaires. J'aimerais présenter l'approche adoptée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à cet égard.

1. Exploration par l'Assemblée parlementaire des moyens d'améliorer la relation avec les parlements nationaux

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est interrogée à plusieurs reprises pour savoir comment améliorer les liens entre les parlements nationaux et les assemblées parlementaires internationales, renforcer le dialogue et la coopération et promouvoir une communication plus efficace, avec davantage d'échanges d'informations aux niveaux national et européen. Dans ce cadre, elle a ainsi adopté la Résolution 1640 (2008) « Utilisation par les membres de l'Assemblée de leur double rôle parlementaire national et européen ».

En 2011, l'Assemblée parlementaire a engagé une réforme de sa structure organisationnelle, de son mode de fonctionnement et de ses moyens d'action, afin de renforcer son efficacité et sa pertinence politiques en développant la participation de ses membres, l'interaction avec les parlements nationaux et la coopération interparlementaire.

L'année suivante, l'Assemblée a décidé d'évaluer la mise en œuvre de sa réforme et, dans ce contexte, d'examiner les attentes des parlements nationaux à l'égard de ses travaux et activités ainsi que l'impact des textes qu'elle adopte sur les travaux des parlements et gouvernements nationaux. Ce point rejoint précisément le principal thème de notre discussion aujourd'hui.

Un questionnaire a été envoyé aux délégations nationales et aux membres auprès de l'APCE fin 2012 afin de leur demander notamment :

- la manière dont les parlements nationaux perçoivent le rôle de l'APCE ;

- les attentes des parlements nationaux à l'égard des activités de l'APCE et des questions que l'Assemblée devrait examiner en priorité ;
- l'impact des décisions de l'APCE sur les travaux des parlements nationaux, les initiatives adoptées par les délégations pour promouvoir ces décisions et les initiatives qui pourraient être développées davantage.

i. La perception du rôle de l'APCE par les parlements nationaux

Pour mieux comprendre ce que les délégations parlementaires auprès de l'APCE attendent des activités de l'Assemblée, il faut d'abord savoir comment les parlementaires perçoivent le rôle joué par l'Assemblée.

Les membres de l'APCE considèrent très clairement l'Assemblée comme une institution unique en Europe pour promouvoir les valeurs fondamentales dans les domaines des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit, une institution qui amène les Etats membres à rendre des comptes sur un pied d'égalité en évaluant leur situation dans ces domaines et en contrôlant leurs obligations à cet égard. L'Assemblée est aussi connue pour promouvoir les normes des droits de l'homme par la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme et d'autres conventions. Plusieurs délégations ont souligné le rôle crucial qu'elle joue en tant qu'organe de suivi pour évaluer le respect des normes relatives à la démocratie, aux droits de l'homme et l'Etat de droit.

Les membres de l'APCE perçoivent également l'Assemblée comme le plus grand forum paneuropéen où l'on discute de questions d'actualité spécifiques dans les domaines les plus variés – et qui intéressent le plus grand nombre possible d'Européens. L'Assemblée est en phase avec la situation politique, économique et sociale dans la Grande Europe ; ses membres saluent son expertise technique et sa capacité à mener des réflexions sérieuses et profondes, à susciter des discussions approfondies et salutaires sur des questions politiques sensibles et à promouvoir les échanges d'informations et les bonnes pratiques.

Cependant, seulement un tiers des délégations considère l'Assemblée comme un organe décisionnel voire normatif, dont les résolutions peuvent guider directement les travaux actuels ou futurs des parlements nationaux. Cela nous amène au cœur du problème, c'est-à-dire la visibilité et l'efficacité des travaux et de la pertinence politique de l'Assemblée.

ii. Les attentes des parlements nationaux à l'égard des activités de l'APCE

Lorsqu'on les interroge sur les questions dont l'Assemblée devrait discuter en priorité, la très grande majorité des parlementaires et des délégations expriment une préférence très nette pour les sujets liés à la situation dans les Etats membres (en particulier au respect des obligations statutaires et des engagements relatifs aux droits de l'homme, à la démocratie et à l'Etat de droit) mais aussi pour l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme l'homme et le suivi de la mise en œuvre des conventions. Une large majorité de

parlementaires considère que les questions concernant les problèmes politiques actuels sont « très pertinentes ou pertinentes » ; les principaux problèmes qui

émergent dans la société européenne sont également souvent perçus comme des thèmes « très pertinents ou pertinents » pour les activités de l'Assemblée⁵.

iii. Initiatives des parlements nationaux visant à promouvoir les décisions et textes adoptés par l'APCE

Globalement, la plupart des parlements donnent une visibilité aux travaux de l'Assemblée en élaborant un rapport d'activité de la délégation ou un rapport sur les activités de l'Assemblée, une fois par an ou après chaque partie de session. Dans certains parlements, un rapport peut également être publié après chaque réunion de commission à laquelle participent les membres. Parfois, toutes ces informations sont publiées et mises à la disposition du public sur le site internet du parlement. Une délégation diffuse une lettre d'information.

Certaines délégations assurent la diffusion et la publicité des textes adoptés par l'Assemblée et la mise en œuvre de ses décisions en transmettant les résolutions aux commissions parlementaires compétentes ou en organisant une présentation ou une communication par des membres de la délégation dans les commissions compétentes.

Rares sont les parlements qui organisent un débat en séance plénière sur les activités de l'Assemblée et du Conseil de l'Europe, en général annuel, parfois plus régulièrement, selon les besoins, dans la ou les commissions concernées (le plus souvent dans la commission des affaires étrangères ou la commission de la justice). Dans l'ensemble, les délégations ont assez peu recours à la procédure des questions au gouvernement pour attirer l'attention des autorités nationales sur les propositions ou décisions de l'Assemblée.

Plusieurs délégations ont dit souhaiter privilégier la communication directe avec le gouvernement, notamment le ministère des Affaires étrangères, en tenant des réunions régulières avec ses représentants.

⁵ Voici quelques exemples de sujets d'actualité mentionnés par les délégations nationales, pour lesquels des recommandations de l'APCE seraient utiles aux parlements nationaux :

- menaces contre la démocratie, extrémisme politique, terrorisme ;
- transparence de la gouvernance, corruption, conflits d'intérêts, lobbying, financement des partis politiques et des campagnes électorales ;
- Etat et économie, respect par l'Etat des règles financières et comptables, imposition des flux financiers ;
- problèmes économiques et conséquences sociales de la crise, mesures d'austérité, chômage, viabilité de l'Etat-providence ;
- développement durable, santé et environnement, sécurité alimentaire, changement climatique, question de l'énergie ;
- lutte contre la discrimination, racisme, droit des personnes LGBT, droits des minorités, égalité entre les hommes et les femmes.

iv. Accroître l'impact des décisions de l'Assemblée sur les travaux des parlements nationaux

L'un des objectifs de la réforme de 2011 de l'Assemblée était de renforcer l'interaction entre l'Assemblée et les parlements nationaux. Il va de soi que demander aux délégations nationales d'assurer un meilleur « service après-vente », notamment par une promotion plus efficace des textes adoptés par l'Assemblée, suppose que ceux-ci traitent de questions pertinentes au regard des priorités politiques nationales actuelles et des futurs enjeux nationaux et de questions intéressant les citoyens, afin que les recommandations de l'Assemblée puissent être formellement relayées par les parlements nationaux, dans le cadre de leurs compétences réglementaires et législatives.

Plusieurs délégations de l'APCE ont donné des exemples concrets de résolutions de l'Assemblée ayant directement inspiré les travaux de leur parlement ou eu un impact direct sur ces travaux : les résolutions liées au suivi des obligations et engagements généraux ou spécifiques (par exemple dans les domaines de la lutte contre la corruption, la promotion de la liberté des médias ou l'abolition de la peine de mort), à la mise en œuvre des conventions du Conseil de l'Europe, à l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et à la résolution de conflits bilatéraux avec le pays voisin.

2. Renforcer l'interaction entre les assemblées parlementaires internationales et les parlements nationaux : autres pistes de réflexion

Il conviendrait d'adopter des mesures concrètes pour améliorer les synergies opérationnelles entre les assemblées parlementaires internationales et les parlements nationaux. Au sein de chaque parlement national et de chaque assemblée parlementaire, il faudrait trouver un moyen pratique d'innover dans le dialogue interparlementaire pour parvenir à un niveau plus élevé de qualité, de rationalité et d'efficacité. L'articulation entre les travaux des assemblées parlementaires et ceux des parlements nationaux doit être améliorée : il ne faut pas se contenter publier les documents et de les mettre en ligne sur internet ; si les rapports et les décisions restent dans un circuit fermé, ils n'auront qu'un impact formel, limité ou bureaucratique. Voici donc quelques-unes des pistes actuellement étudiées par l'Assemblée parlementaire :

i. Mieux refléter les intérêts et les préoccupations des parlements nationaux dans les travaux de l'APCE

L'Assemblée sera plus à l'écoute des intérêts et besoins des parlements nationaux. Une meilleure interaction devrait l'aider à adapter ses priorités et à orienter son action pour organiser des débats au niveau européen sur des questions utiles aux législateurs nationaux dans leur travail quotidien.

Les parlements nationaux pourraient eux aussi mieux sensibiliser leurs membres au potentiel qu'offre l'Assemblée en tant que plateforme d'action parlementaire sur la scène internationale et en tant que laboratoire d'idées, capable d'identifier les futurs défis et tendances prospectives qui sont liés aux préoccupations nationales et européennes.

Le Secrétariat de l'APCE a publié en 2012 un manuel destiné aux membres des délégations qui souhaitent s'investir dans les activités et les débats de l'Assemblée et utiliser les procédures à leur disposition (par exemple déposer des projets de résolution ou de recommandation, faire des déclarations écrites, etc.) afin d'influer directement sur les travaux de l'Assemblée.

Le renforcement des programmes d'assistance parlementaire de l'APCE envers les parlements nationaux est également une priorité. Depuis maintenant quelques années, le Secrétariat organise régulièrement des séminaires sur les activités du Conseil de l'Europe, le fonctionnement et les structures de l'Assemblée, etc., qui s'adressent notamment aux nouvelles délégations constituées à la suite d'élections. La nouveauté est que les demandes d'assistance sont aujourd'hui plus spécifiques, axées sur les institutions parlementaires de certains pays ou régions et destinées à promouvoir les normes et bonnes pratiques dans différents domaines intéressant les parlements.

ii. Promouvoir les échanges directs entre les commissions de l'Assemblée et leurs équivalents dans les parlements nationaux

Les délégations nationales sont les relais naturels des activités de l'Assemblée et devraient promouvoir les travaux de cette dernière ; elles sont les « ambassadeurs » de l'Assemblée. Pour être efficace, la coopération entre l'APCE et les parlements nationaux doit être pleinement soutenue par les délégations nationales.

Cela dit, il convient également de réfléchir à l'établissement de liens directs entre les commissions parlementaires nationales et les assemblées parlementaires. Les délégations de l'APCE ont elles-mêmes exprimé un très vif intérêt à promouvoir des échanges directs entre les commissions de l'Assemblée et les commissions compétentes des parlements nationaux au moyen des outils suivants :

- par un échange direct d'informations sur les questions d'intérêt mutuel ;*
- par l'organisation de réunions conjointes entre les commissions, à Strasbourg ou dans les parlements nationaux ;*
- en créant des réseaux de parlementaires « de référence » ou de correspondants dans les commissions nationales équivalentes pour certaines questions ;*
- en organisant une réunion, par exemple tous les deux ans, des présidents des commissions parlementaires sur un sujet donné.*

Une mesure concrète consisterait à créer une base de données avec les adresses électroniques des présidents (ou des membres) de commissions de tous les parlements nationaux, qui permettrait à l'Assemblée de canaliser les informations sur une question spécifique à tous les parlementaires nationaux travaillant sur le sujet.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, par son processus constant de réforme et d'initiatives, n'est pas la « Belle au bois dormant » de la coopération interparlementaire

européenne. Cependant, quelles que soient les améliorations apportées à son mode de fonctionnement, une partie du problème demeure : il faut que les parlements nationaux, de leur côté, soient prêts à accueillir les travaux et décisions de l'APCE et à faire part de leurs réactions. Au final, les recommandations des assemblées parlementaires devraient se traduire par des initiatives législatives ou parlementaires destinées à exercer un contrôle politique sur les gouvernements.



M. le Président Marc BOSC a remercié M. SAWICKI pour sa contribution et invité les membres à poser des questions.

M. Ulrich SCHÖLER (Allemagne) a indiqué que le Bundestag participait à environ dix assemblées internationales, ce qui lui semblait être un trop grand nombre. D'après lui, il faudrait une meilleure coopération et coordination entre les travaux des différentes assemblées. Le Conseil de l'Europe et l'OSCE, par exemple, effectuant un travail très similaire avec parfois les mêmes membres. Il a posé la question du type de parlementaires qui devraient être affectés à ces délégations internationales.

Dr Winantuningtyas Titi SWASANANY (Indonésie) a indiqué qu'elle pensait qu'il était important de s'assurer que le travail effectué au sein des assemblées internationales alimentait directement les projets de lois nationaux.

M. Jean-Louis HÉRIN (France) a précisé que la France était favorable à la participation des parlementaires aux assemblées internationales mais qu'il en existait trop et qu'il était nécessaire de s'assurer que les délégués envoyés à l'étranger avaient des compétences et une expertise suffisantes pour assurer une contribution porteuse de sens. Au sein des Parlements nationaux il pourrait y avoir une meilleure coordination interne, par exemple entre la commission des affaires étrangères et les délégations envoyées aux assemblées parlementaires internationales.

M. Manuel ALBA NAVARRO (Espagne) a indiqué qu'il n'était pas persuadé qu'un consensus au niveau de l'ASGP conduirait à un consensus au niveau politique. Il a préconisé de rationaliser le nombre de réunions internationales et précisé que l'aspect financier était important. Dans de nombreux pays, les partis politiques voient la participation à une assemblée internationale comme une récompense, ce qui signifie que les parlementaires sont sélectionnés pour participer sur d'autres bases que la contribution qu'ils peuvent apporter.

Dr Athanassios PAPAIOANNOU (Grèce) a remarqué qu'en dépit de l'unanimité des membres de l'Association sur ce sujet, ce n'étaient pas les secrétaires généraux des Parlements qui prenaient les décisions mais les parlementaires.

Il a relevé qu'un des problèmes des assemblées parlementaires était leur composition. La plupart des personnes les plus compétentes ne sont pas en position de participer à des assemblées internationales parce qu'elles ont d'autres responsabilités au niveau national, par exemple en devenant ministres. Si le nombre de participants n'était pas limité, le niveau des participants ne serait pas assez élevé.

M. José Manuel ARAÚJO (Portugal) a recommandé que les secrétaires généraux des organisations internationales se présentent devant les parlements nationaux pour être interrogés sur leur travail. Il a affirmé qu'existaient des commissions au sein des parlements nationaux bien reliées aux travaux des assemblées internationales, par exemple les commissions nationales chargées de la défense et l'assemblée parlementaire de l'OTAN. Il a indiqué qu'il serait plus efficace que ces structures aient les mêmes membres.

M. Jiří UKLEIN (République Tchèque) a indiqué que les problèmes mentionnés étaient exacerbés au sein des Parlements bicaméraux par la nécessité d'améliorer leur coordination interne.

M. David NATZLER (Royaume-Uni) a relevé que les délégations du Royaume-Uni n'étaient pas composées sur la base de l'intérêt ou de l'expertise de leurs membres mais sur la base d'une récompense politique. Pour des raisons politiques, les parlementaires choisissent souvent de ne pas faire référence, dans leurs discours, aux voyages tous frais compris au sein d'assemblées internationales. Il a précisé que cela signifiait que leurs collègues n'étaient pas toujours conscients de la provenance de réflexions issues d'un travail accompli au sein d'une délégation internationale. Il a estimé que le personnel des assemblées internationales devrait être mieux coordonné avec le personnel des commissions afin de s'assurer qu'ils puissent construire de meilleures relations entre les travaux des deux forums. Pour autant, il a indiqué qu'il n'était pas réaliste de demander à tous les Parlements nationaux de s'engager de façon conséquente sur chacune des 946 résolutions émanant des assemblées internationales.

M. Benedict EFETURI (Nigeria) a demandé quels systèmes et procédures les administrateurs pourraient mettre en place pour s'assurer de la mise en œuvre nationale de questions décidées par les assemblées internationales. Il a aussi demandé comment les secrétaires généraux pourraient répercuter au niveau national ce qu'ils apprennent des assemblées internationales.

M. Andriamitarijato Calvin RANDRIAMAHAFANJARY (Madagascar) a suggéré qu'un membre du personnel parlementaire fasse obligatoirement partie de chaque délégation avec pour mission d'en communiquer le résultat au niveau national.

M. Amjed PERVEZ (Pakistan) a suggéré qu'il devait exister une relation directe entre les sujets discutés au sein des assemblées internationales et leur réalisation nationale. Il a indiqué qu'il ne fallait pas se focaliser sur la spécialisation des membres mais que l'objectif devait être de confronter

autant de parlementaires que possible aux travaux des assemblées internationales.

M. Geert A. HAMILTON (Pays-Bas) a déclaré que les Parlements devaient essayer de faire preuve de pertinence et d'ouverture sur les sujets discutés au niveau international et que, pour ce faire, il faudrait trancher et choisir les assemblées internationales auxquelles participer. Aux Pays-Bas, les délégations doivent inscrire les sujets discutés aux assemblées internationales à l'ordre du jour des commissions permanentes concernées et en tirer des rapports. Les initiatives individuelles des parlementaires sur le plan international sont soumises à autorisation budgétaire avant que tout accord de participation ne soit donné.

M. Ibrahim MOHAMED IBRAHIM (Soudan) a indiqué qu'il existait au Soudan un système selon lequel les délégations devaient rendre compte de leur expérience par un rapport écrit avec une mention particulière pour les gains attendus au niveau national.

M. le Président Marc BOSC a remercié les participants pour leurs contributions et a demandé à M. Sawicki de les commenter, en particulier au sujet de la multiplication du nombre d'assemblées internationales.

M. Wojciech SAWICKI a d'abord indiqué qu'il ne pensait pas que la situation soit caractéristique de l'Europe. Sur chaque continent les Parlements appartiennent à une assemblée internationale. Il a précisé qu'il n'était pas nécessaire de choisir de nouvelles délégations à chaque nouvelle session d'une assemblée internationale. Il faut qu'il y ait une certaine continuité et de fait, de nombreux délégués y participent pour au moins 4 ans. Ce sont les politiques qui ont mis en place les assemblées internationales et il revient aux personnels parlementaires d'en tirer les bénéfices de la manière la plus concrète et efficace qui soit. Il a interrogé l'affirmation selon laquelle le suivi devait être à la main des personnels qui accompagnent les délégués. D'après lui, au contraire, ce devrait être de la responsabilité des parlementaires qui font partie des délégations. Les résolutions du Conseil de l'Europe se réfèrent à des actions qui doivent être prises par les gouvernements nationaux et non par les Parlements nationaux. L'idéal serait selon lui que les parlementaires rendent compte des discussions tenues à l'international à leurs gouvernements pour les inciter à l'action. Enfin, il a déclaré qu'il n'était pas possible de comparer les institutions internationales avec des ententes *ad hoc*, par exemple, des accords bilatéraux ou trilatéraux.

M. le Président Marc BOSC a remercié l'ensemble des participants et affirmé qu'incontestablement ce débat devrait être rapporté au sein des administrations nationales.

Séance levée à 16h30

Troisième séance
Mardi 8 octobre 2013 (matin)

Présidence de M. Marc BOSC

La séance est ouverte à 10h.

1. Remarques introductives

M. le président Marc BOSC a indiqué qu'il était encore temps pour les membres de se porter candidats au Comité Exécutif jusqu'à 11h ce matin, il a invité les membres à demander des formulaires de candidature.

2. Ordre du jour

M. le président Marc BOSC a précisé que la communication de M. Austin ZVOMA avait été reportée au mercredi.

3. Nouveaux membres

M. le président Marc BOSC a présenté trois nouveaux membres :

M. Mourad MOKHTARI Secrétaire général de l'Assemblée populaire nationale d'Algérie

M. Kinzang WANGDI Secrétaire général de l'Assemblée nationale du Bhoutan
(ce pays adhère à l'ASGP pour la première fois)

M. Debebe BARUD Secrétaire général de la Chambre de Fédération d'Ethiopie

Les nouveaux membres ont été *acceptés*.

4. Communication de M. Claes MÅRTENSSON, Secrétaire général adjoint du Parlement suédois : « Le travail sur une nouvelle loi sur le Parlement – processus et principes »

M. le président Marc BOSC a invité M. MÅRTENSSON, Secrétaire général adjoint du Parlement suédois, à présenter sa communication.

Mesdames et Messieurs, Chers collègues et amis.

La loi sur le parlement

La loi sur le parlement fixe les règles de fonctionnement du travail parlementaire au parlement de Suède et joue donc le rôle d'une sorte de règlement intérieur du parlement. Auparavant, la loi sur le parlement avait le statut de loi fondamentale mais, depuis 1974, elle a une place à part parmi les textes constitutionnels suédois, à mi-chemin entre une loi fondamentale et une loi ordinaire. A l'occasion de la réforme des lois fondamentales suédoises qui a eu lieu en 1974, une nouvelle loi sur le parlement a en effet été adoptée, dont le contenu a été divisé en deux types de dispositions – les dispositions principales et les dispositions complémentaires. Les dispositions principales règlent les procédures dont le rôle est considéré comme particulièrement important dans le processus démocratique et peuvent être modifiées comme une loi fondamentale peut l'être ou par une majorité qualifiée. Les dispositions complémentaires règlent les procédures de nature plus administrative et sont modifiables comme les lois ordinaires.

Le besoin d'une réforme

Depuis que la loi actuelle est entrée en vigueur, les conditions dans lesquelles s'effectue le travail parlementaire ont beaucoup changé, notamment du fait de l'entrée de la Suède dans l'Union Européenne et des progrès de la technologie. Le temps qui passe a rendu certaines règles obsolètes. Certaines procédures inutilement formelles ont survécu. Le langage utilisé dans les textes de loi a évolué et, la loi sur le parlement ayant connu plus de cent modifications depuis son entrée en vigueur, des incohérences de structure, comme de langage, se sont fait jour. Il était donc nécessaire de réviser la loi sur le parlement, de façon exhaustive et avec une vue d'ensemble, sur le fonds, sur le plan linguistique mais aussi en termes de technique juridique, dans le but de créer un texte législatif adapté aux objectifs qui sont les siens et qui réponde à des exigences élevées en matière de cohérence et d'accessibilité.

La commission

La loi sur le parlement étant essentiellement une affaire interne, c'est-à-dire du ressort du parlement lui-même, il était logique de demander à une commission parlementaire de procéder à cette révision. Puisque son objet est de fixer les règles de fonctionnement du travail parlementaire et qu'elle a donc, à ce titre, une influence directe sur le travail des députés, il était souhaitable d'œuvrer pour atteindre un large consensus, ce qui garantirait l'adoption d'une nouvelle loi sur le parlement sans qu'il ne soit nécessaire de recourir à la procédure prévue pour la modification d'une loi fondamentale. La nouvelle loi sur le parlement pourrait ainsi entrer en vigueur avant les prochaines élections législatives de 2014.

Le bureau du parlement, qui a la possibilité de saisir les députés de questions relatives au fonctionnement du travail parlementaire, a donc chargé une commission parlementaire de procéder à la révision de la loi sur le parlement. A la présidence de cette commission a été nommé le président du parlement, ses membres en étant les présidents des différents groupes parlementaires. Il a également été fait appel à un groupe d'experts et de spécialistes du droit constitutionnel, dont je faisais partie.

La méthode de travail

Dans ses grandes lignes, ce travail de révision se composait de deux parties; d'une part, la révision technique et linguistique du texte dans le but de le moderniser et de l'améliorer, et d'autre part, l'examen d'une trentaine de questions de fonds qui devaient être revues. Le président de la commission a décidé que les questions de fonds devaient d'abord être préparées au sein de quatre groupes de travail composés de représentants de chacun des partis ayant des députés au parlement. Les différents groupes de travail se sont réparti les questions suivantes :

- 1) la chambre des députés,*
- 2) les procédures de motion et de question,*
- 3) les relations entre le parlement et le gouvernement,*
- 4) et les questions touchant aux procédures d'élection et certaines touchant aux députés.*

Les groupes de travail se sont réunis à trois reprises au cours de l'hiver 2013. Ils ont remis leurs conclusions à la commission en avril 2013. Pour l'essentiel, les groupes de travail ont atteint le consensus. Ils ont, cependant, choisi de laisser certaines questions à l'appréciation de la commission, laquelle s'est également chargée de celles qui se sont posées plus tard, ainsi que de la révision technique et linguistique du texte.

Les conclusions de la commission

Le résultat des travaux de la commission a été présenté dans un rapport remis ces jours-ci au bureau du parlement. La division en chapitres proposée dans le projet de nouvelle loi sur le parlement a été modifiée pour que la loi soit plus accessible et plus facile à utiliser dans le travail quotidien. Le premier chapitre contient notamment une table des matières ainsi que la définition de certains termes clés. Chaque chapitre commence par un paragraphe introductif qui décrit le contenu du chapitre et chaque disposition fait l'objet d'une rubrique descriptive propre pour qu'il soit plus facile de s'orienter dans le texte et donc de l'appliquer. Les premiers chapitres traitent de l'organisation du parlement et de sa gestion. Un nouveau chapitre a également été écrit qui traite exclusivement des dispositions touchant aux députés et à leur statut. Les éléments fondamentaux du travail parlementaire sont réunis dans trois chapitres consacrés aux procédures d'initiative, de préparation et de décision. Pour terminer, quelques chapitres traitent des procédures électives au sein du parlement ainsi que des comités et des services placés sous son autorité.

Le langage utilisé dans la loi sur le parlement a été modernisé et rendu plus lisible. La loi a aussi été rendue techniquement neutre, dans le sens où aucune des procédures utilisées dans le cadre du travail parlementaire ne doit être dépendante d'un médium particulier ou d'une technologie donnée. Depuis les années 70, les avancées technologiques ont été énormes et il semble raisonnable de penser que cette évolution va se poursuivre. Il ne serait donc pas judicieux que le texte de loi règle dans le détail des procédures faisant appel à une certaine forme de technologie. Un tel texte serait un frein à l'évolution. Il a bien sûr été considéré comme essentiel de ne pas faire de compromis avec la sécurité juridique dans le processus démocratique. L'un des résultats du travail de la commission est par exemple qu'un grand nombre de rapports, de mémorandums etc. qui sont aujourd'hui présentés devant la

chambre des députés n'auront plus besoin d'être lus en séance. Ils seront mis à la disposition des parlementaires sous forme numérique, par exemple sur l'intranet du parlement. De même, le texte n'exigera plus que les projets de loi, les avis etc. soient distribués aux parlementaires sous forme imprimée; une distribution par courrier électronique pourra être considérée comme suffisante à condition qu'il puisse être garanti que tous les parlementaires aient effectivement la possibilité d'accéder à leur contenu.

En outre, la révision juridico-technique s'est consacrée, et de façon non négligeable, à supprimer des formalités inutilement compliquées, voire même des paragraphes entiers qui, dans certains cas, n'étaient plus du tout appliqués dans le cadre du travail parlementaire d'aujourd'hui. L'une des conséquences à ce niveau a été que le rapport d'une commission n'aura plus besoin d'être présenté à deux reprises. Une seule présentation suffira désormais. Le critère décisif sera maintenant le temps, à savoir combien de temps le rapport de la commission a-t-il été tenu à la disposition des parlementaires. En outre, les dispositions réglementant la rédaction de l'ordre du jour ont été simplifiées afin que celui-ci ne concerne dorénavant que les questions qui seront effectivement traitées. Les informations et renseignements connexes doivent, ainsi qu'il l'est explicité plus haut, être transmis par d'autres canaux plus adaptés.

La poursuite du processus

Le bureau du parlement a maintenant transmis son rapport pour avis. Ces avis sont attendus durant le mois de décembre 2013. Ils seront ensuite réunis et analysés avant que le bureau du parlement ne décide de la proposition à présenter à la chambre. Celle-ci renverra alors la proposition devant la commission des affaires constitutionnelles pour travaux préparatoires. Ceux-ci prendront une grande partie du printemps et ce n'est qu'après que la commission des affaires constitutionnelles pourra remettre son rapport à la chambre. L'objectif de ce travail est d'atteindre un accord politique autour de tous les aspects de la future loi. Grâce à ce consensus politique, il devrait être possible d'obtenir un vote favorable à la majorité qualifiée avant l'été 2014 et d'envisager son entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2014. En septembre 2014 auront lieu les élections législatives ordinaires et la nouvelle assemblée qui en sera issue pourra donc commencer son travail dans le cadre de la nouvelle loi.



M. le président Marc BOSCH a remercié M. MÅRTENSSON pour son travail et l'a félicité pour l'envergure des travaux menés. Il a ouvert le débat.

M. Geert A. HAMILTON (Pays-bas) a félicité l'orateur et demandé si l'exemplaire de la loi sur le Parlement était disponible en langue anglaise. Il a souligné l'intérêt du projet précisant que dans leur système, une loi était l'affaire du Parlement uniquement. Il a demandé si le Gouvernement avait été impliqué dans l'élaboration de ces dispositions et s'il avait imposé ses vues ou si son avis était purement consultatif.

M. Manuel ALBA NAVARRO (Espagne) s'est dit très intéressé par l'exposé de M. MÅRTENSSON parce que l'Espagne travaille depuis plusieurs années sur son règlement intérieur qui date aujourd'hui de 1982. Durant plusieurs législatures, des tentatives de réformes ont été initiées mais sans aboutissement faute de consensus. Il a incité son collègue à éditer son document en anglais. Il a demandé si le Parlement avait dû lutter pour obtenir un consensus parce que tous les bords politiques voulaient en général se faire entendre. Il a indiqué que l'orateur avait évoqué des règles principales et des règles complémentaires, il a précisé qu'ils n'avaient en Espagne qu'un seul règlement mais qu'il avait proposé, il y a plusieurs années, l'édiction de règles principales et complémentaires, sans succès. Il a demandé si le débat avait été difficile.

M. Masibulele XASO (Afrique du Sud) a indiqué que dans son Parlement existaient une loi régissant le travail financier et une autre loi sur les privilèges. Il a indiqué qu'ils avaient un règlement intérieur ordinaire et non une loi mais que ces règles étaient souples et pouvaient être suspensives. Il a demandé si la rigidité de la loi n'était pas problématique au quotidien.

Mme Jacqueline BIESHEUVEL-VERMEIJDEN (Pays-Bas) a complété la remarque de son collègue indiquant que dans leur chambre, les membres faisaient tout pour attirer l'attention des médias, que les députés recourraient à tous les artifices pour attirer les médias (questions, débats, levée de mains). Elle a précisé qu'avec 150 membres, cela créait des problèmes. Elle a demandé si ce problème était commun au leur et si oui, s'ils avaient identifié des solutions.

M. Claes MÅRTENSSON a remercié les intervenants et a commencé par répondre à la question de la version anglaise du document indiquant qu'il verrait s'il est possible de traduire le document.

Au sujet de l'immixtion du Gouvernement dans la révision de la loi sur le Parlement : il a répondu que les projets de loi étaient élaborés par le Gouvernement mais qu'il existait des exceptions, notamment le règlement intérieur du Parlement ; il est modifié par une procédure qui est du ressort exclusif du Parlement mais il a précisé que le Parlement avait besoin de l'expertise du Gouvernement pour son élaboration. Il a indiqué qu'un représentant du ministère avait d'ailleurs fourni son expertise. Il a indiqué que le Gouvernement respectait l'exclusivité du Parlement et qu'il avait apporté sa contribution pour la révision légistique et structurelle de la loi. Il a précisé qu'il n'y avait pas eu de bataille sur ce projet mais avec la mise en place de la commission avaient été décidés les thèmes traitables par la commission, qui étaient des thèmes non sujets à controverses politiques. Il a indiqué que le Parlement cherchait le consensus. Il a confirmé que leur culture était basée sur le consensus et que par ailleurs les questions à traiter n'étaient pas extrêmement politique.

Pour répondre à M. Xaso, il a indiqué qu'on ne pouvait pas déclarer un effet suspensif pour un article de loi mais qu'en cas d'urgence, la loi sur le Parlement contenait des dispositions permettant de faire face ; par exemple, les débats sont toujours ouverts au public mais lorsque le débat concerne un sujet tenu secret, le Président peut déclarer le huis-clos. Aucun cas d'urgence n'a été constaté en Suède jusqu'à présent mais si c'était le cas il a indiqué qu'ils constateraient probablement des failles dans la procédure.

Il a répondu à la question des Pays-Bas en indiquant qu'il y avait 349 membres au Parlement suédois, et que leur problème était probablement plus important puisque les parlementaires souhaitaient être au-devant des medias. Mais les débats en chambre sont encadrés, en cas de problème, le Président clôt le débat. Il a précisé que jusqu'ici ils avaient réglé ce problème de manière pragmatique (en cas d'opposition, pas de débat) même si des critères formels devaient être réunis. En tant que fonctionnaires, il a indiqué qu'ils se rendaient compte que ces critères n'étaient pas toujours respectés et que c'était plutôt les grands partis qui décidaient, plus que les règles.

M. le Président Marc BOSC a souhaité le succès de cette nouvelle loi et espéré qu'elle les aiderait dans le travail parlementaire.

5. Communication de M. Sérgio SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA, Secrétaire général du Chambre des députés du Brésil : « Le symbolisme et les défis au sein de la Chambre des députés du Brésil »

M. le Président Marc BOSC a invité M. Sérgio SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA, Secrétaire général du Chambre des députés du Brésil, à présenter sa communication.

1. Introduction

Brasília, inaugurée en 1960, a été construite pour concrétiser les aspirations de la population brésilienne. La nouvelle capitale matérialisait symboliquement le pays du futur: ses formes traduisaient l'avant-garde et l'espoir.

Dans un moment important de l'histoire du Brésil, la ville futuriste conçue par l'urbaniste Lucio Costa exprimait la capacité de la société brésilienne de surmonter les difficultés. Son dessin contenait un désir d'égalité, où tous les citoyens pourraient participer de la construction d'un pays d'opportunités.

Par conséquent, plusieurs sont venus au centre du pays, enthousiasmés par la construction de la nouvelle capitale. Les « candangos », comme on les appelait, ont contribué pour l'enregistrement d'une étape de fortes significations pour le développement du Brésil.

2. Le Symbolisme du Congrès National

Dans le projet de Brasília, le Congrès National a assumé un rôle majeur dans le dessin de la ville. Dominant visuellement l'Esplanade des Ministères, l'ensemble d'édifices destinés au siège du pouvoir législatif s'est converti dans une icône de la nouvelle capitale et de ses valeurs. Sa position privilégiée par rapport aux autres pouvoirs (exécutif et judiciaire) exprimait l'importance attachée au parlement en tant que forum de débats et d'élaboration des lois du pays.

L'aire qu'allait accorder à la ville le caractère symbolique d'une capitale était située au long du dénommé Axe monumental. C'est dans cet axe que les édifices les plus emblématiques de l'ensemble urbain, conçus par l'architecte Oscar Niemeyer, seraient implantés.

Le trajet au long de l'Axe monumental a comme destination la Place de Trois Pouvoirs, conçue en forme de triangle: chacun des sommets abriterait l'un des palais-sièges des pouvoirs de la République. À gauche, le Palais du Planalto est la maison de l'Exécutif, qui possède le « pouvoir du stylo » pour opérer des actions d'intérêt national. À droite, le Palais du Tribunal Fédéral Suprême exprime le pouvoir de la justice et du jugement des causes les plus importantes du pays. Au centre et en premier plan, entre l'Esplanade des Ministères et la Place des Trois Pouvoirs, on trouve le Congrès National, siège du Législatif, dont la force est dans l'échange d'idées et dans la discussion démocratique des directions de la société brésilienne.

C'est l'architecte Oscar Niemeyer, l'un des plus importants représentants de l'architecture moderne au monde, l'auteur du projet du Congrès National. Avant le transfert à Brasília, les sièges de la Chambre des Députés et du Sénat Fédéral, les membres du Congrès National brésilien, occupaient des bâtiments indépendants à la ville de Rio de Janeiro (Palais Tiradentes et Palais Monroe), capitale du pays à l'époque. Les constructions étaient de style éclectique, basées sur des modèles européens en quelque sorte éloignés de l'identité culturelle brésilienne.

Pour la conception du projet, Niemeyer a pris les salles plénières comme les éléments les plus importants dans la composition du nouveau Congrès National. Il justifiait ce point de départ par le fait que ces espaces hébergeaient les discussions sur les défis du pays dont résultait l'élaboration des lois.

Pour mettre en valeur l'importance des salles plénières, l'architecte a abaissé le reste de l'édifice où elles sont installées. Ainsi il accentuait une ligne horizontale subtile qui sert d'appui aux deux coupes. Ce mouvement dans le terrain a permis la création de la dénommée Place du Peuple, qui comprend un ample espace incliné devant le Congrès: l'aire fonctionne comme un amphithéâtre ouvert aux clameurs populaires.

Sur la plateforme où les coupes se trouvent, une deuxième place se révèle, dans laquelle il y a un accès aux galeries publiques des salles plénières.

Ce sont ces galeries permettant au public de regarder et participer des sessions législatives qui ont servi de base pour les formes concave et convexe des coupes. Dans la Chambre des Députés, qui représente le peuple, la galerie est plus grande et il en résulte une structure de gradins pour jusqu'à 400 personnes; dans le cas du Sénat, la galerie et la salle plénière moins grandes sont dues au nombre réduit de Sénateurs par rapport à celui des Députés, outre le rôle spécifique de la maison législative de représenter les États fédérés.

Il est opportun aussi de mentionner les deux tours situées derrière les coupoles. Ayant plus de 100 mètres de haut, elles sont légèrement déplacées vers la salle plénière du Sénat et complètent la composition plastique de l'ensemble.

Ultérieurement à l'inauguration de Brasília, avec l'avance des travaux législatifs et la consolidation progressive de la capitale en tant que siège des pouvoirs et des décisions de la République, des annexes ont été créées pour répondre aux nouveaux besoins de fonctionnement des maisons législatives.

Actuellement le complexe architectural de la Chambre des Députés possède environ 170.000 m². Pour assurer la vitalité des espaces et le plein fonctionnement des activités législatives, les édifices contiennent, outre des cabinets de travail, des restaurants, des cafétérias, des agences bancaires, un poste médical, une bibliothèque, etc. Dans cet ensemble, il y a 30 portes d'entrée et environ 10.000 employés y travaillent. Dans les jours de mouvement plus intense, la Chambre des Députés reçoit jusqu'à 10.000 visiteurs. Cette population d'environ 20.000 personnes est plus nombreuse que celle de 75% des villes brésiliennes.

3. Nouveaux Défis

Après 53 ans de l'inauguration de Brasília, du transfert du Congrès vers la nouvelle capitale et des changements significatifs de la société brésilienne, le Parlement fait face à de nouveaux défis. La structure spatiale des édifices, surtout ceux qui intègrent la Chambre des Députés, reçoit des interventions pour garantir la participation populaire, assurant les conditions de sécurité pour le développement des travaux parlementaires.

Pour faciliter l'accès ample de la population, des travaux ont été conduits pour améliorer les conditions d'accessibilité et de conception universelle. Des actions pour l'amélioration de la mobilité urbaine ont été implantées, comme le soutien à l'utilisation de vélos pour le déplacement des fonctionnaires. Des stratégies durables sont étudiées et perfectionnées en permanence, de façon à ce qu'elles deviennent des routines de l'institution.

On porte une attention spéciale aux édifices d'intérêt historique, surtout à l'Édifice Principal et à l'Annexe I. Des actions sont menées auprès des organes de préservation visant à assurer l'intégrité de l'ensemble qui est une partie essentielle de l'échelle monumentale de Brasília, classée au Patrimoine Culturel de l'Humanité depuis 1987. Des initiatives récentes ont été conduites pour l'élaboration d'un plan directeur d'utilisation des espaces tenant compte du besoin de mieux organiser la distribution des espaces dans l'institution. Des stratégies de planification à court, à moyen et à long terme sont considérées, pour anticiper les scénarios spatiaux que la Chambre des Députés prétend atteindre.

Dans ce cadre, la construction d'un nouveau bâtiment contenant une salle de conférences/salle plénière multifonctionnelle est prévue. La salle plénière pourra recevoir les séances conjointes de la Chambre des Députés et du Sénat Fédéral, disposant des ressources technologiques modernes telles qu'un système de vote électronique. Ce nouvel édifice abritera aussi 86 nouveaux cabinets parlementaires, des salles de réunion et des petites salles de conférences, ainsi que des restaurants et d'autres services.

En ce que concerne la communication, nous avons concentré des efforts pour assurer un canal de plus en plus ample et effectif avec la société. Pour cela, de nouvelles ressources

technologiques de média et d'informatique sont promues, ce qui renforce l'action du portail électronique de la Chambre des Députés (www.camara.leg.br), de la TV Câmara et de la Rádio Câmara, ainsi que de l'agence de presse, tous ayant une ample portée.

4. Un Message Final: les Mots des Ouvriers

L'un des grands défis concernant le thème Parliaments and Buildings comprend les questions d'entretien et manutention du complexe architectural. L'échelle de l'ensemble, similaire à une ville, et son importance symbolique pour Brasília et pour la société brésilienne demandent une action précise, constante et agile.

Pour conclure cette exposition et renforcer le symbole du Parlement comme l'espoir d'un pays, je voudrais rapporter une agréable surprise qui a eu lieu en août 2011. Lors de la réparation d'une fuite d'eau dans le plancher supérieur près de la salle plénière de la Chambre des Députés, les techniciens ont trouvé, dans le vide entre deux planchers, une chambre scellée depuis l'inauguration de l'édifice. Dans cette chambre il y avait plusieurs messages écrits par les ouvriers qui ont bâti le Congrès National. Les textes portaient des mots d'espoir des citoyens qui voyaient dans ce bâtiment un chemin pour la transformation du Brésil.

Dans l'un de ces messages, daté du 22 avril 1959, l'ouvrier José Silva Guedes a écrit « que les hommes de demain qui viendront ici aient compassion de nos enfants et que la loi soit respectée ». Cela était l'expression de l'engagement de tous les Brésiliens dans la construction d'un avenir meilleur.



M. le Président Marc BOSC a remercié M. SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA, notamment pour les images illustrant les défis de la reconstruction de leur capitale afin de pouvoir les rendre accessibles à la population.

M. David NATZLER (Royaume-Uni) a souhaité parler d'un palais plus ancien mais connaissant le même type de problèmes. Il a demandé pourquoi existaient un si grand nombre d'entrées compte tenu de leur coût en personnel et en sécurité. Il a précisé qu'à Westminster ils étaient passés de 20 à 6 entrées parce que cela coûtait cher en sécurité et en personnel. Il a relevé que le Brésil encourageait ses fonctionnaires à se rendre au travail à vélo mais qu'en Grande-Bretagne c'était sans effet ; il a demandé comment les y encourager avec efficacité.

Dr. Winantuningtyas Titi SWASANANY (Indonésie) a remercié l'orateur pour cette présentation et dit que le même type de questions se posaient en Indonésie : depuis 5 ans, l'ancien bâtiment doit être rénové mais il y a des résistances du public. Elle a précisé que beaucoup d'argent devait être investi pour la rénovation et que le blocage restait financier. Elle a

demandé si les fonds de la banque avaient suffi pour régler toutes les factures et demandé des détails sur ce financement pour pouvoir s'en inspirer en Indonésie

Dr. Athanassios PAPAIOANNOU (Grèce) a remercié l'orateur pour sa présentation et indiqué qu'il existait chez eux le même type de dilemme, le coût d'entretien étant de plus en plus élevé. Il a précisé qu'ils envisageaient soit de déménager soit de maintenir le palais au centre ville alors qu'il manque de place. Il a demandé comment les parlementaires avaient réagi à ce projet.

M. le Président Marc BOSC a demandé aux orateurs de se concentrer sur le sujet brésilien pour ne pas entrer dans le débat général.

M. Andriamitarijato Calvin RANDRIAMAHAFANJARY (Madagascar) a indiqué que la décision de construire une nouvelle capitale avait été prise en 1957 et que l'inauguration avait eu lieu en 1960. Il a demandé quelle technique avait été adoptée pour tenir ces délais (trouver des ouvriers qualifiés etc.).

M. Manuel ALBA NAVARRO (Espagne) a remercié l'orateur pour une des présentations les plus intéressantes qu'il lui ait été donné d'entendre dans cette enceinte. Il s'est dit intéressé par le nombre de fonctionnaires parlementaires : 10.000 fonctionnaires. Il a remarqué qu'il devait être difficile de gérer autant de fonctionnaires dans un espace aussi restreint. Il a demandé comment ils parvenaient à accueillir autant de fonctionnaires et surtout de personnes venant du public, particulièrement quand la foule manifeste. Il a indiqué qu'il existait en Espagne une loi interdisant aux manifestants de venir s'exprimer devant le Parlement lorsqu'il siège.

M. Sérgio SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA a répondu que pour ce qui était des 30 entrées, cela correspondait au climat politique de l'époque qui voulait encourager la participation du public et qu'il était très difficile de changer cette démarche. Il a indiqué qu'il y a 2 ans ils avaient interrogé le concepteur M. Oscar NIEMEYER sur cette question. Il est aujourd'hui décédé mais il est difficile de modifier le bâtiment puisqu'il est inscrit au patrimoine. Il a indiqué qu'ils essayaient de faire entrer certains fonctionnaires par certaines entrées et de changer le règlement intérieur du bâtiment pour séparer les entrées mais la population a tendance à reprocher à l'administration de changer des règlements qui existent depuis longtemps.

Sur le vélo, il a précisé qu'ils y étaient contraints par manque de places de stationnement, et qu'ils essayaient d'améliorer les transports publics à Brasilia mais que c'était une question de survie.

En ce qui concerne les banques, elles ont été mises en concurrence pour gérer les comptes de 10.000 fonctionnaires. Ils ne pouvaient les forcer à leur confier leur argent mais il a rappelé que lorsque les gens commencent à avoir

un compte dans une banque ils y restent ; c'est profitable pour les banques. Il a indiqué que la contrepartie des banques s'était élevée à près de 100 millions d'euros. Les politiques ont participé à l'élaboration de ce bâtiment. Il a précisé qu'ils essayaient d'être équitables dans la répartition de la surface au sol par député et par parti.

Sur le temps de construction : les 3 ans de construction les a eux-mêmes étonné : ils souhaitaient développer l'intérieur du pays parce que 75% des brésiliens habitent sur la côte. Les gens sont aujourd'hui unanimes sur la réussite de l'opération bien que certains disent que la dette publique s'est accrue à cause de ce projet.

513 bureaux pour les députés, 25 partis au Parlement, 10 000 fonctionnaires : il a précisé qu'ils n'avaient ni canal de radio ni d'agence de presse ou de département informatique sur l'ancien site. Il a raconté qu'il y avait énormément de personnes qui pénétraient dans le bâtiment et qu'un jour, l'hémicycle avait été envahi par une ethnie pour plaider pour la sauvegarde de ses terres, une autre fois pour demander un vote. Il a indiqué qu'ils avaient limité le nombre de personnes pouvant entrer pour ne pas devoir recourir à la force mais cette décision a été mal accueillie par le public parce qu'existe une tradition d'accueil ancienne au Brésil.

M. le Président Marc BOSC a remercié l'orateur et souhaité le succès de leur opération.

6. Nomination d'un membre ordinaire du Comité Exécutif

M. le Président Marc BOSC a accueilli et félicité M. Somsak MANUNPICHU (Thaïlande) qui a été désigné pour devenir membre du Comité Exécutif.

7. Débat général : Bâtiments du Parlement – défis et opportunités

Présentations introductives de M Alexis WINTONIAK, Secrétaire général adjoint du Parlement d'Autriche, et de M David NATZLER et M Rhodri WALTERS, Greffier adjoint de la Chambre des communes et Greffier à la lecture de la Chambre des Lords du Royaume Uni

M. le Président Marc BOSC a invité les trois orateurs à introduire le débat et précisé qu'ils allaient suivre le même type de discussions qu'à Québec : des présentations suivies de groupes informels de discussion

M. Alexis WINTONIAK (Autriche) s'est excusé pour la brièveté de sa présence liée à la tenue d'élections huit jours auparavant. Il a souhaité présenter brièvement les défis liés à la restauration du bâtiment autrichien. Il a remarqué, à l'instar de son collègue brésilien, que de nombreux pays avaient en commun des bâtiments historiques construits à une époque où le parlementarisme était différent. Il a indiqué qu'il fallait faire face à des défaillances techniques et à de nouvelles exigences. Il a indiqué que leur bâtiment avait 130 ans, que c'était un Parlement multinational où la noblesse se réunissait. Aujourd'hui, ce bâtiment est classique.

Les problèmes techniques rencontrés au Parlement sont essentiellement les fuites d'eau et parfois la neige.

Il a indiqué qu'il fallait respecter les règles édictées par le Parlement : la réglementation autrichienne en matière de construction, la sécurité anti-incendie qui engage la responsabilité des secrétaires généraux, l'accès du public, la consommation d'énergie. Enfin, il a précisé qu'existaient en Autriche trois grands problèmes techniques : la structure, l'intérieur, les technologies de construction et d'équipement. S'il faut 7 ans pour planifier un bâtiment, il est difficile de savoir quelles technologies seront nécessaires dans l'avenir. Si la décision d'une rénovation totale est prise, il est possible d'améliorer l'utilisation de l'espace. On ne peut se contenter de rénover, il faut parfois redéfinir totalement l'espace. Des études de faisabilité et de coût sur plusieurs années ont été engagées avec des comparaisons internationales. Une liste de recommandations a été formulée pour avoir une structure de prise de décision et d'orientation très claire.

S'agissant des fonctions et des éléments des bâtiments, il a montré un tableau avec les éléments caractéristiques de chaque pays.

Il a indiqué que si l'on optait pour la transformation totale il fallait compter sur une « décantation » complète c'est-à-dire par exemple de faire les travaux alors que le Parlement fonctionne en même temps ou changer de bâtiment le temps des travaux, le plus rapidement possible. Il faut tenir compte de tous les acteurs en présence. Chaque habitant ayant son avis sur la rénovation du bâtiment, il a précisé qu'il fallait travailler avec le public mais en maintenant la stratégie adoptée au début du processus.

Il a exposé les intentions du Parlement autrichien : créer un modèle de décision en présentant toutes les options, même les plus théoriques parce que la décision finale ne leur appartient pas.

Enfin, il a présenté la Biennale de Venise, le pavillon autrichien étant dédié aux bâtiments du Parlement avec une exposition sur les bâtiments du Parlement.

Dr. Rhodri WALTERS (Royaume-Uni) a rappelé qu'avec la présentation brésilienne de ce matin, même des bâtiments parlementaires neufs avaient

besoin de rénovation. Il a indiqué que Westminster avait été reconstruit à la suite de l'incendie de 1834 puis après le bombardement au début de la deuxième guerre mondiale. Ce bâtiment n'a pas été rénové du tout au tout mais des travaux ont été conduits dans la salle des séances de la Chambre des Communes. Parmi les problèmes rencontrés, il a exposé que les plus graves étaient ceux touchant aux circuits électriques, gaines de ventilations, conduits de gaz, câbles vétustes etc. Beaucoup de ces installations remontent aux années 1940.

Il a exposé les dispositifs qui ont présidé à l'entretien des bâtiments. Au départ, ces travaux se faisaient sous la conduite du département des travaux puis en 1992, les deux chambres ont pris la tête de l'entretien de toutes les installations et salles, en une structure commune. Pour le site historique, les coûts sont partagés et les secrétaires généraux sont responsables devant les commissions de chaque chambre. Ces dispositions n'ont que récemment évolué.

M. David NATZLER (Royaume-Uni) a indiqué que s'il y avait une inondation ou une attaque terroriste ils ne sauraient pas où aller pour assurer la continuité du Parlement. Le simple fait de l'imaginer pose la question de ce qui est véritablement nécessaire. Il s'est notamment interrogé sur l'accès du public aux séances puisque tout est sur Internet, sur le nombre de micros, sur le système de votes qui est actuellement dans une autre salle, les deux chambres se partageant une même salle des séances. Il existe un conseil pour la restauration et le renouvellement qui comporte le registre des risques : un déménagement temporaire entraîne d'abord le risque d'avoir besoin de travaux dans le bâtiment dans lequel les parlementaires travaillent. Il a précisé qu'ils tiraient les leçons de l'expérience autrichienne et embauché des experts pour évaluer les coûts liés aux programmes de restauration des bâtiments. Les coûts les plus élevés ont trait à la protection incendie. Le désamiantage est aussi important et très onéreux. Le maintien des travaux dans le budget est très important : l'appui de la population permet de décider de ce qu'il faut faire.

8. Conclusion

M. le Président Marc BOSCH a remercié les orateurs pour avoir posé les termes du débat. Il a rappelé que des groupes informels prendront place en 3-4 groupes par langue, un rapporteur par groupe fera état des discussions à 15h. Si un groupe s'exprime en espagnol ou en arabe, il faudra que l'un des rapporteurs s'exprime en français ou un anglais.

Séance levée à 12h10.

Quatrième séance

Mardi 8 octobre 2013 (après-midi)

Présidence de M. Marc BOSCH

La séance est ouverte à 15h.

1. Présentations par les rapporteurs et débat général : Bâtiments du Parlement - défis et opportunités

M. le Président Marc BOSCH a invité les rapporteurs des groupes informels de discussion à rendre compte de leurs discussions aux membres de l'Association.

Mme Françoise Meffre (France), rapporteure du groupe francophone, a indiqué que le groupe avait traité deux sujets : la rénovation des bâtiments et l'accès du public. Tous les participants rencontrent des difficultés pour l'entretien de leurs bâtiments parlementaires, soit parce qu'ils sont anciens, soit parce qu'ils ne sont plus adaptés aux besoins actuels.

Bien que tous les participants aient critiqué leurs bâtiments, elle a indiqué que peu prévoient de les quitter et de déménager dans de nouveaux bâtiments. La plupart des participants envisageant d'adapter leurs locaux actuels pour qu'ils répondent mieux à leurs besoins.

Le groupe a abordé le problème du financement. La rapporteure a indiqué que certains Parlements avaient une autonomie financière s'agissant du financement de la maintenance de leurs bâtiments mais que d'autres devaient avoir recours à leur Gouvernement. Une grande partie des Parlements manque des ressources nécessaires pour rendre leur bâtiment optimal.

Le groupe a également abordé la question de l'accès du public aux bâtiments parlementaires, en particulier sous l'angle de la sécurité. Les pratiques divergent et il existe différents degrés d'accès du public. Une des difficultés est la taille du construit. Souvent, les sites sont trop petits pour permettre un accès illimité du public, rendant nécessaires des systèmes de réservation ou de quota. Des solutions technologiques ont été envisagées même si le groupe s'est montré sceptique.

M. Geert A. HAMILTON (Pays-Bas), rapporteur du groupe anglophone, a indiqué que seuls les participants israélien et allemand avaient exprimé leur satisfaction quant à leurs bâtiments parlementaires. La plupart des autres participants ont exprimé leur insatisfaction mais également un désir de conservation et d'amélioration de leurs bâtiments. Environ 1/3 des Parlements du groupe ont été construits au 20e siècle, 1/3 au 19e siècle et 1/3 plus tôt.

Il a indiqué que les discussions s'étaient centrées sur la propriété des bâtiments et, en conséquence, sur les sources de financement possible pour leur amélioration. Dans certains pays, le financement doit venir des fonds affectés aux travaux publics, ce qui implique une négociation avec les autres intérêts publics en concurrence.

Les éléments moteurs du changement sont le besoin d'espace, le désir de travailler différemment et les avancées technologiques.

Le Parlement turc a impliqué les parlementaires expérimentés dans le domaine de la rénovation et du renouvellement des bâtiments.

Le groupe s'est interrogé afin de déterminer s'il était publiquement acceptable, pour un Parlement, de dépenser de l'argent dans son propre équipement quand d'autres secteurs sont dans le besoin. Ce fut particulièrement le cas en Indonésie où il y eut un tremblement de terre.

M. Hamilton a exprimé le sentiment qu'il est important de s'attaquer à ces difficultés et de défendre sa cause pour rénover les bâtiments du Parlement afin de les ouvrir au public.

M. Mourad MOKHTARI (Algérie), rapporteur du groupe arabe, a indiqué que le groupe s'était penché sur les points communs et les différences entre les différents Parlements représentés.

Au sein du groupe, il a relevé que les rénovations et les projets de renouvellement étaient pris en charge par les budgets de l'Etat.

L'architecture, dans les pays arabes, prend en considération la dimension locale en la matière, fortement influencée par le style arabo-mauresque. Elle reflète un des aspects de la souveraineté nationale. Les bâtiments qui abritent le siège des Parlements dans les pays arabes sont, généralement, neufs, ayant été, pour la plupart, construits durant la période post-indépendance. Avec le renforcement du rôle des Parlements dans ces pays, il est devenu nécessaire, soit de construire de nouveaux bâtiments, soit de procéder à des extensions, et ce, aux fins de les adapter aux nouvelles exigences du bon fonctionnement de l'institution législative, dont, entre autres, la création de nouveaux espaces permettant au public d'assister aux séances plénières et d'unités de recherche scientifique. Les Parlements arabes sont également amenés à faire l'acquisition de nouvelles techniques et à en faire usage pour la facilitation du travail parlementaire, choses qui permettront la diffusion de la culture parlementaire et la garantie du droit constitutionnel du citoyen à l'information. Il a indiqué qu'ils souhaitaient saisir cette occasion pour saluer l'effort de certains pays qui ont pris, à leur charge, la formation de fonctionnaires de l'administration parlementaire.

La conception du bâtiment parlementaire dans la majorité des pays arabes prend en compte un ensemble de paramètres et d'exigences, dont essentiellement l'aspect symbolique, la fonctionnalité, la qualité ainsi que

l'intégration de nouvelles techniques de gestion, afin d'assurer une plus grande efficacité au travail parlementaire.

M. Mokhtari a souhaité ajouter quelques mots sur l'expérience algérienne. Le bâtiment de leur chambre basse était si petit qu'envisager son agrandissement n'était pas viable. La construction de nouveaux bâtiments pour les deux chambres a déjà été budgétisé et une livraison dans les années à venir est programmée.

M. Sérgio SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA (Brésil), rapporteur du groupe hispanophone, a indiqué que les participants travaillaient essentiellement dans des bâtiments n'ayant pas été conçus pour les besoins modernes. L'espace est particulièrement problématique.

Les agences de conservation du patrimoine constituent un obstacle à l'amélioration des bâtiments, autant que le manque d'argent. La plupart des Parlements sont confrontés à des crises de légitimité, rendant difficile la défense de ce projet pour trouver des financements à ces améliorations.

Les rénovations doivent souvent se faire pendant les périodes de suspension, ce qui signifie dans un temps limité. Les services rendus par les Parlements sont plus nombreux, ce qui accroît la pression pour obtenir plus d'espace et un meilleur espace dans lequel travailler.

Il existe souvent un manque d'espace pour les fonctions administratives, ce qui peut provoquer des conflits avec les syndicats. Souvent, l'administration est installée dans de moins bonnes conditions que les parlementaires.

Le groupe s'est accordé à dire que les Parlements devaient employer des personnels parlementaires conscients des exigences du travail parlementaire et des enjeux de conservation du patrimoine, ce qui peut entraîner, cela va de soi, des réparations et des améliorations.

Il est nécessaire d'améliorer la communication envers le public afin d'expliquer le besoin d'investissement dans les bâtiments du Parlement.

M. le Président Marc BOSCH a remercié les rapporteur et donné la parole à la salle pour débattre.

Dr Fouzia Y. Al-Jeeb (Bahreïn) a expliqué qu'il existait aux Bahreïn deux chambres au sein d'un même édifice, qui n'a que 14 ans. En dépit de cela, l'accroissement du nombre de personnels parlementaires explique que le Bahreïn prévoit de construire de nouveaux bâtiments sur un site plus grand en y intégrant une académie réservée aux études parlementaires. Son architecture sera traditionnelle. Elle a indiqué que projet sera financé par le Gouvernement, qui a déjà budgétisé le projet ; la livraison est prévue pour 2016.

M. Benedict EFETURI (Nigeria) a demandé s'il était préférable que le financement des rénovations soit entre les mains de l'Exécutif ou du Parlement. Au Nigeria, le Parlement a été construit par les militaires alors au

pouvoir, ce qui explique qu'il a manqué d'une expertise parlementaire pour construire un bâtiment fait pour cela.

M. Paul GAMUSI WABWIRE (Ouganda) a demandé si certains pays avaient eu recours à un partenariat public-privé pour mener à bien les travaux.

M. Amjed PERVEZ (Pakistan) a demandé si la majorité des projets de nouveaux bâtiments parlementaires était financée par l'Exécutif.

M. le Président Marc BOSC a indiqué qu'au Canada, la clé pour débiter des travaux était l'établissement de bonnes relations avec les propriétaires du bâtiment, dans le cas présent, le Gouvernement. Le partenariat est d'une importance fondamentale et un suivi en continu sur une longue période est nécessaire.

Etre propriétaire des bâtiments entraîne d'être aussi d'importants risques et des responsabilités ; et ce n'est pas toujours une bonne affaire.

M. David NATZLER (Royaume-Uni) a indiqué que le Royaume-Uni était dans une situation unique dans laquelle il n'y avait qu'un bâtiment mais avec deux entités au régime financier complètement séparé. L'une d'entre elles (la Chambre des Communes) dispose de l'autonomie financière tandis que l'autre (la Chambre des Lords) n'en dispose pas. Etre propriétaire de foncier parlementaire est un cadeau empoisonné compte-tenu de la responsabilité que l'intendance entraîne.

L'idée selon laquelle le financement parlementaire et gouvernemental sont séparés est illusoire : ces deux fonds proviennent des contribuables.

M. Ali AL-MAHROOQI (Oman) a précisé qu'à Oman, un bâtiment moderne avait été construit pour contenir les deux chambres. L'avantage de réunir deux chambres est que l'échange d'information est facilité.

M. Philippe SCHWAB (Suisse) a indiqué que lors de la dernière restauration qui a duré 4 ans, il avait été décidé que les parlementaires resteraient dans le bâtiment pendant les travaux de rénovation, ce qui a eu pour effet de rendre les parlementaires conscients des effets de leurs choix législatifs sur la vie quotidienne. Par exemple, certains parlementaires souhaitaient que le travail soit plus rapide, en travaillant les week-ends et la nuit, afin d'éviter les nuisances liées aux travaux mais cela s'est avéré impossible, compte tenu de la législation sur le travail, adoptée par les parlementaires eux-mêmes.

M. le Président Marc BOSC a demandé si quelqu'un souhaitait répondre à M. Natzler.

Dr Rhodri WALTERS (Royaume-Uni) a indiqué qu'il avait personnellement fait l'expérience de travailler pendant des travaux et assuré que le personnel subissait autant que les politiques les effets négatifs des rénovations.

Dr Athanassios PAPAIOANNOU (Grèce) a raconté qu'il avait beaucoup plu l'an dernier en Grèce et que la pluie s'était infiltrée dans le toit. Le chef des services techniques s'est rendu sur le toit en verre pour constater les dégâts. Le toit s'est brisé, elle est tombée à travers et s'est retrouvée suspendue au-dessus de la salle des séances en pleine session. Le Dr Papaioannou a indiqué qu'il aurait été responsable si elle ou un parlementaire s'était blessé.

M. Shumsher K. SHERIFF (Inde) a raconté que, dans son Parlement, s'était dégagée de la cantine parlementaire une odeur qui s'était infiltrée dans le système d'air conditionné. Les recherches pour retrouver la source de l'odeur provoquèrent de nombreuses plaintes sur les normes générales en matière de restauration, ce qui conduisit à un projet de rénovation à grande échelle.

Mme Penelope Nolizo TYAWA (Afrique du Sud) a affirmé que le besoin de rénovation pouvait conduire à un questionnement intéressant sur ce que sont les Parlements et ce qu'ils devraient être.

M. Ibrahim MOGAMED IBRAHIM (Soudan) a indiqué que le Parlement du Soudan avait été construit il y a longtemps et qu'il était trop petit bien que très beau. Il a précisé que ce Parlement avait besoin d'une mise à jour technologique.

Dr Mohammed Abdullah Al-Amr (Arabie Saoudite) a indiqué que le bâtiment qui accueillait le Conseil de la Shura était très beau mais que l'acceptation des femmes avait rendu nécessaires des rénovations afin de construire une partie séparée à leur usage. Une aile réservée aux femmes a été créée et des passages entre leurs quartiers et leurs bureaux établis.

Des extensions ont également été créées pour les commissions et des innovations technologiques ont été introduites pour moderniser le travail du Conseil de la Shura.

M. le Président Marc BOSC a donné la parole aux rapporteurs.

M. Mourad MOKHTARI (Algérie) a affirmé qu'il existait un débat juridique soulignant la question du financement, en lien avec l'équilibre des pouvoirs. En Algérie, le Parlement doit demander son budget à l'Etat.

M. Geert A. HAMILTON (Pays-Bas) a indiqué qu'il y aurait un besoin de renouvellement des bâtiments du Parlement aux Pays-Bas dans les années à venir. Le Gouvernement a précisé que seule la moitié du budget nécessaire était disponible, ce qui limitera les travaux aux seules améliorations technologiques nécessaires. Il existe un besoin de solutions de financement intelligentes pour répartir les coûts et les investissements sur une longue période.

M. le Président Marc BOSC a remercié l'ensemble des participants au débat.

2. Communication de M. Shumsher K SHERIFF, Secrétaire général du Rajya Sabha d'Inde : « Faire de la pétition introduite au Parlement un instrument effectif de résolution des sujets d'intérêt commun »

M. le Président Marc BOSC a invité M. Shumsher K SHERIFF, Secrétaire général du Rajya Sabha d'Inde, à présenter sa communication.

HISTORIQUE

Dans une démocratie, le droit de pétition à la législature est un droit fondamental du peuple en vue d'exprimer leurs plaintes et de faire des suggestions constructives sur des questions d'intérêt public. Ce droit est bien reconnu en Inde ; il est inscrit dans le texte de la Constitution. L'article 350 de la Constitution de l'Inde prévoit que:

"Quiconque a le droit de faire une représentation visant à réparer un tort auprès d'un agent ou d'une instance de l'Union ou d'un Etat dans n'importe laquelle des langues utilisées dans l'Union ou l'Etat, selon le cas".

LA COMMISSION DES PETITIONS EN INDE

Origines

Pour traiter les pétitions introduites au Parlement, des commissions des pétitions ont été créées dans les deux Chambres, c.à.d. le Conseil des Etats (ci-après dénommé le Rajya Sabha) et la Chambre du Peuple (ci-après dénommée la Lok Sabha). Historiquement, c'est l'une des plus anciennes commissions du Parlement indien qui remonte au 15 septembre 1921 lorsqu'un membre déposa une résolution devant le Conseil des Etats d'alors pour créer une commission des pétitions publiques habilitée de recueillir les témoignages. Un comité nommé par le Gouvernement examina la question. Conformément aux recommandations de ce comité, une commission des pétitions publiques fut constituée le 20 février 1924. En 1933, on le désigna 'Commission des Pétitions'. Après notre indépendance, la commission se constitua pour la première fois au sein du Rajya Sabha le 22 mai 1952.

Jusqu'en 1964, les pétitions au Rajya Sabha devaient porter seulement sur (i) les projets de loi publiés au Journal officiel ou présentés dans la Chambre ou pour lesquels avis de motion est déposé en vertu des règles ou (ii) les questions liées aux débats du Conseil. Ainsi, la commission ne jouait qu'un rôle limité. Depuis 1964, suite à la révision du règlement intérieur du Rajya Sabha, la portée de la commission s'est élargie⁶. La commission des pétitions est une commission permanente qui comprend 10 membres du Rajya Sabha nommés par son président.

⁶ Chapitre X du Règlement intérieur du Rajya Sabha établit les règles de la présentation des pétitions et de leur examen par la commission.

Mandat

Le mandat de la commission des pétitions englobe en vertu de la règle 138 (**ANNEXE – I**) l'examen des pétitions sur toute question d'intérêt commun pourvu (i) qu'elle ne soit pas en instance; (ii) qu'elle ne relève pas d'un gouvernement d'Etat, (iii) qu'il existe déjà des voies de recours conformément aux lois du pays.

Format

Toute pétition doit être établie en forme prescrite (**ANNEXE – II**). Elle doit : être officiellement transmise au Rajya Sabha ; indiquer le nom et la qualité des pétitionnaires ; exposer de manière succincte l'objet de la pétition ; conclure par la requête du/des pétitionnaire(s). La pétition doit porter l'adresse et la signature d'au moins un des pétitionnaires. Elle doit être rédigée dans un langage sobre et respectueux.

Procédure

Le secrétariat de la commission des pétitions accuse réception de toute pétition contresignée par un membre du parlement. La pétition ainsi reçue fait l'objet d'un examen pour déterminer sa recevabilité conformément aux règles relatives aux pétitions. Par la suite, elle est soumise au président par le biais du secrétaire général ; une fois approuvée par le président, elle est présentée. Toute pétition jugée irrecevable est classée dans les archives et une communication à cet effet est transmise au pétitionnaire ainsi qu'au membre qui l'a parrainée. Si le président du Rajya Sabha l'admet, le membre qui l'a contresignée est appelé à la présenter à une date qui lui convient et un point à cet effet est inscrit à l'ordre du jour. Si la pétition n'a pas été contresignée par un membre du Rajya Sabha, ou si ce membre a démissionné ou pris sa retraite, le secrétaire général le signale à la Chambre. Chaque pétition, une fois qu'elle a été présentée par un membre ou signalée par le secrétaire général, selon le cas, est renvoyée à la commission des pétitions pour un examen approfondi et la soumission de son rapport à la Chambre.

La commission est dans son droit de décider de la procédure à adopter pour l'examen de la pétition dont elle est saisie. En général, celle-ci comprend les démarches suivantes (i) déposition orale du/des pétitionnaire(s), (ii) publication d'un communiqué de presse invitant les opinions/suggestions des parties prenantes (iii) dépositions orales de ces dernières (iv) correspondance avec les ministères/départements concernés du gouvernement de l'Inde dont leurs dépositions orales (v) organisation des visites d'étude pour que la commission ait une vision réaliste de la situation, (vi) discussions internes en vue d'arriver à des conclusions après mûre réflexion et de faire son rapport à la Chambre.

Depuis 2003, la commission des pétitions a examiné 477 pétitions dont elle a retenu 39. Les 438 pétitions restantes ont été soumises à l'examen du gouvernement pour que celui-ci prenne les mesures correctrices appropriées. Une analyse selon l'année se trouve ci-dessous :

Année	Pétitions reçues	Pétitions retenues
2003	63	8
2004	60	8
2005	68	2

2006	47	1
2007	26	3
2008	21	3
2009	42	4
2010	33	4
2011	55	3
2012	62	3

Outre les pétitions, la commission reçoit également un grand nombre de représentations. Entre pétition et représentation il existe une différence. D'abord, les pétitions doivent respecter la forme prescrite, et puis elles doivent porter sur une question d'intérêt public. Il n'existe pas, au contraire, de format pour les représentations qui peuvent porter sur une affaire privée, bien que parfois elles soulèvent des questions d'une plus large portée et peuvent donc être renvoyées à la commission. Une directive du président du Rajya Sabha du 2 novembre 2011 a habilité la commission à examiner les représentations et en faire son rapport. Ces directives du président du Rajya Sabha sont en harmonie avec celles du président de la Lok Sabha.

Au cours de la période 2003-2012, 2781 pétitions ont été reçues. Elles ont fait l'objet d'un examen attentif en vue de soulager les individus ou groupes de personnes concernés. Sauf les représentations anonymes ou portant une fausse adresse, l'ensemble de ces représentations sont examinées et envoyées aux ministères et gouvernements d'Etat concernés pour le redressement des torts. Les réponses du ministère/département sont communiquées à l'individu ou groupe de personnes concerné dans presque tous les cas. Le tableau suivant fait ressortir l'importance croissante de la commission des pétitions.

Année	Représentations reçues
2003	125
2004	97
2005	89
2006	91
2007	347
2008	125
2009	213
2010	375
2011	503

Rapports

Du moment que la commission termine son étude de la pétition dont elle est saisie, elle fait son rapport à la Chambre. Le rapport de la commission fait état de son avis sur l'objet de la pétition ; il n'a qu'une valeur de recommandation. Le gouvernement est tenu de fournir un rapport sur les mesures qu'il a prises. La commission se réserve le droit de le soumettre devant la Chambre et de lui présenter éventuellement un deuxième rapport.

Bilan

Depuis sa création en 1952, la commission a présenté 144 rapports jusqu'en 2012. Elle s'est penchée sur des pétitions portant sur une grande diversité de questions. Une analyse selon l'objet des pétitions dont elle a été saisie est comme suit :

<u>Objet</u>	<u>Nombre de pétitions signalées</u>
<i>Politiques gouvernementales</i>	<i>39</i>
<i>Bien-être social</i>	<i>38</i>
<i>Infrastructure</i>	<i>23</i>
<i>Education</i>	<i>12</i>
<i>Santé</i>	<i>11</i>
<i>Questions liées à l'environnement</i>	<i>08</i>
<i>Travail/rapports sociaux</i>	<i>07</i>
<i>Développement de la femme et de l'enfant</i>	<i>06</i>
<i>Total</i>	<i>144</i>

La commission se réunit de 15 à 20 fois par an en moyenne. A cela s'ajoutent deux visites d'étude annuelles. En fait, la commission s'est réunie 13 fois en 2010, 19 fois en 2011 et 17 fois en 2012, ce qui représente en nombre d'heures, 12 heures en 2010, 25 heures en 2011 et 24 heures en 2012.

La commission est assistée par trois fonctionnaires et quatre membres du personnel.

Impact

La commission joue un rôle de pivot dans la mise en évidence des problèmes de l'homme ordinaire par le biais de ses rapports⁷. Certains sujets ayant fait l'objet des délibérations de la commission qui ont eu une incidence positive sur l'action et les politiques gouvernementales sont présentés de manière succincte ci-dessous:-

Pétition portant sur l'expansion du réseau ferroviaire dans les Etats himalayens

Les auteurs de cette pétition ont plaidé pour l'expansion du réseau ferroviaire de sorte qu'il dessert le terrain montagneux de la région himalayenne d'un accès difficile. Suite à l'intervention de la commission, l'attention du gouvernement a été attirée sur cette région négligée et la décision a été prise de classer la proposition de réseau ferroviaire dans les Etats himalayens parmi les projets d'importance stratégique financés par le budget général. Une telle expansion permettra l'intégration des régions inaccessibles dans le réseau national, ce qui encouragera le développement économique et industriel des régions défavorisées éloignées.

(ii) Pétition portant sur la limitation raisonnable de l'usage du téléphone portable

Sur la base des recommandations de la commission, le gouvernement a limité l'usage du téléphone portable à l'école dans tous le pays. Suite à ses recommandations, le gouvernement a également donné des instructions aux fabricants et prestataires de service de téléphone portable de sensibiliser le public à l'étiquette du portable. Certaines chaînes de télévision indiquent aux consommateurs ce qu'il faut faire et ce qu'il ne faut pas faire lorsqu'on se sert du portable. Ce qui importe le plus, c'est que le gouvernement a imposé une amende aux conducteurs qui utilisent le portable au volant.

(iii) Pétition portant sur l'abus de droit par la presse écrite et électronique

La commission a soumis son rapport à cet égard le 12 décembre 2008. Dans son rapport, la commission exprime sa vive préoccupation devant les effets délétères des jugements par les médias. L'intervention de la commission a amené le gouvernement à créer le BCCC ou conseil qui examine les plaintes en matière de contenu diffusé, organe autorégulateur des chaînes de divertissement qui ne diffusent pas les actualités. Cette instance a été créée par la fondation de la diffusion indienne (IBF) avec le concours du ministère de l'information et de la radiodiffusion.

(iv) Pétition portant sur l'interdiction totale de la fabrication des médicaments contrefaits et essais cliniques

La commission se penche actuellement sur la question des médicaments contrefaits, des essais cliniques et de la disponibilité des médicaments à un prix abordable. L'initiative de la commission a eu pour effet l'adoption des normes strictes en matière d'essais cliniques de sorte que des malades innocents ne soient pas soumis aux effets indésirables des médicaments qui sont à l'essai.

⁷ Cf. www.rajyasabha.nic.in lien: Committees-standing Committees-Committee on Petitions-Reports.

L'intervention de la commission a suscité des campagnes médiatiques et l'usage des technologies de codification à barres pour dépister les médicaments contrefaits. Grace à l'intervention de la commission, la liste nationale des médicaments de première nécessité s'est élargie de presque 300%. La commission a également amené le gouvernement à faire davantage pour que les médicaments soient vendus sous leur dénomination générique.

(v) *Pétition pour le réexamen des politiques en matière de projets hydrauliques*

Tout récemment, une catastrophe naturelle a dévasté l'état septentrional d'Uttarakhand dans les Himalayas. Les écologistes estiment que celle-ci a été provoquée par la fragilité de l'écosystème de la région himalayenne. Pour donner suite aux directives émises par la commission, le gouvernement mène actuellement une étude tout le long du fleuve Gange pour évaluer l'impact des barrages sur le débit de l'eau fluviale, l'écosystème et l'écologie environnante. La station de recherche centrale sur l'énergie hydraulique s'est vu confier la tâche de mener une étude et de proposer des solutions de rechange viables pour qu'on puisse réaliser le double objectif de nuire au minimum au fleuve et de produire l'énergie hydraulique.

CONCLUSION

La commission des pétitions joue un rôle de pivot dans l'examen des questions d'intérêt public. Bien que nous disposions de plusieurs autres mécanismes de redressement des doléances publiques, la commission des pétitions du Rajya Sabha se distingue des autres. Elle offre un mécanisme de haut niveau aux parlementaires pour que le public puisse soulever les questions d'intérêt commun sans se perdre dans des procédures encombrantes. Ses réalisations justifient pleinement sa mission ; il est souhaitable de renforcer davantage cette commission pour qu'elle puisse mieux veiller au bien commun.

ANNEXE-I

138. Portée des pétitions – elles peuvent porter sur

- (i) *Un projet de loi publié sous la règle 61 ou qui a été présenté devant la Chambre ou dont la notification de motion a été reçue aux termes du règlement ;*
- (ii) *toute autre question relative aux travaux en suspens devant le Conseil; et*
- (iii) *toute question d'intérêt public à condition qu'elle ne soit pas*
 - (a) *une question qui est de la compétence d'un tribunal ayant juridiction dans toute partie de l'Inde ou d'un tribunal d'enquête ou d'un tribunal statutaire ou d'une autorité ou d'un organe quasi-judiciaire ou d'une commission ;*
 - (b) *qui soulève des questions qui ne concernent pas principalement le gouvernement de l'Inde ;*
 - (c) *qui peut être soulevée dans le cadre d'une motion de fond ou d'une résolution*
 - (d) *Dont le remède est prévu aux termes de la loi, y compris les règlements ou arrêtés élaborés par le gouvernement central ou par toute autorité à qui le pouvoir de formuler de tels règlements ou arrêtés est délégué.*

ANNEXE- II

La pétition, établie dans le format ci-dessous et signée par le pétitionnaire, peut être rédigée en anglais ou en hindi.

Au

CONSEIL DES ETATS (RAJYA SABHA)

La pétition
de.....

(Ici insérer le nom et la qualité ou la description du/des pétitionnaire(s) de manière succincte, ex. "A, B, et autres ou "les habitants de " ou "la municipalité de " etc.).

Soumet(tent) respectueusement

(ICI INSERER L'OBJET DE LA PETITION)

En conséquence, votre(vos) pétitionnaire(s) prient humblement que
.....

(Ici insérer "qu'on procède ou ne procède pas avec le projet de loi" ou "qu'une disposition spéciale soit incluse dans le projet de loi pour répondre à la prière de votre(vos) pétitionnaire(s), ou à toute autre prière appropriée relative au projet de loi ou aux travaux en suspens devant le Conseil, ou à toute autre question d'intérêt public »).

Nom du pétitionnaire	Adresse	Signature ou empreinte de pouce

.....

Contre-signature du membre qui la présente



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

M. Masibulele XASO (Afrique du Sud) a souhaité savoir ce qu'advenaient les pétitions déclarées irrecevables. Il s'est dit intéressé par la différence entre les pétitions et leur présentation.

M. Claude FRIESEISEN (Luxembourg) a indiqué que dans le futur existeraient deux types de pétitions : les pétitions ordinaires et les pétitions publiques. Les pétitions publiques seront envoyées par Internet par le biais du portail parlementaire. Les gens pourront cosigner ces pétitions mises en ligne pendant une période de 6 semaines. Les pétitions ayant recueilli plus de 4.600 signatures feront l'objet d'un débat parlementaire à l'issue de cette période.

M. Philippe SCHWAB (Suisse) a demandé comment il pouvait être assuré qu'une même pétition ne soit pas envoyée à la fois au niveau national et au niveau fédéral, ce qui pourrait conduire à deux lectures différentes d'une même pétition.

M. Md. Ashraful MOQBUL (Bangladesh) a demandé si le pétitionnaire devait payer des frais et ce qu'il arriverait s'il ne parvenait pas à obtenir le contreseing d'un parlementaire. Il a aussi demandé si les commissions chargées de pétitions prenaient également connaissance des courriers publiés dans les journaux nationaux.

M. Amjed PERVEZ (Pakistan) a souhaité savoir s'il était nécessaire qu'il existe une disposition constitutionnelle particulière pour accepter les pétitions. Il a aussi demandé si la distinction entre les pétitions et les représentations était formalisée dans leur Règlement.

M. SHERIFF a indiqué que le Gouvernement avait l'obligation de rendre compte des pétitions aux commissions qui disposent également de la possibilité de demander au Gouvernement une seconde lecture. Une telle obligation n'existe pas pour les représentations.

Il a répondu que le seuil de 4.600 signatures requises au Luxembourg ne serait pas considéré comme un seuil élevé en Inde. La première des exigences est de savoir si la pétition a été contresignée par un parlementaire et non l'étendue de son soutien public.

En réponse aux commentaires de M. Schwab, M. Sheriff a affirmé que le législateur ne prenait connaissance d'une pétition que si elle relevait de sa compétence, ce qui minimise le risque de doublon.

Il n'y a pas de frais à payer. Il n'est pas pris connaissance des courriers aux medias tant qu'ils ne sont pas présentés sous la forme d'une pétition et contresignés. La commission des pétitions a créé ses propres règles de procédure, dans le cadre des contraintes des règles de travail existantes.

3. Communication de M. David BYAZA-SANDA LUTALA, Secrétaire général du Sénat de la République démocratique du Congo : « Des structures relais entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif »

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

INTRODUCTION

L'exercice auquel nous allons nous livrer dans les lignes qui suivent porte sur :

- **les structures-relais entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif ainsi que ;**
- **le rôle du ministère chargé des relations avec le Parlement en République Démocratique du Congo.**

Pour mieux circonscrire ce thème, il nous a semblé justifié de mener une étude comparative sur fond de quelque pays de vieille démocratie et ami, à savoir la République française, afin de cerner les contours de la jeune expérience parlementaire de la RD Congo,

Le pourquoi du choix comparatif sur fond la République française ?

Notre dévolu a porté sur la République française, non pas parce son système politique serait le meilleur ou que dans notre pays nous parlons français. Les raisons majeures se résument plutôt en ces termes :

- *quelqu'un qui étudierait notre Constitution ne tarderait pas à se rendre compte de la similitude qui existerait entre notre système politique et le modèle continental de la France, hormis quelques divergences ;*
- *les leçons de l'expérience française par rapport au ministère des relations avec le Parlement sont énormes, car en République Démocratique du Congo, ce ministère a plus ou moins 10 ans alors qu'en France, c'est depuis 1939 qu'il existe.*

Notre exposé ira d'un bref aperçu sur les structures-relais entre les pouvoirs législatif et exécutif de la République Démocratique du Congo en passant par le tableau des convergences entre ces dernières et celles de la République française et de la République Démocratique du Congo et pour chuter sur les similitudes des ministères de relation avec le Parlement.

Cet exposé va ainsi s'articuler sur les points suivants :

- 1. du bref aperçu sur des structures de relais entre les pouvoirs législatif et exécutif de la République Démocratique du Congo ;**
- 2. du tableau des convergences des structures de relais entre les pouvoirs législatif et exécutif de la République Française et la République Démocratique du Congo ;**
- 3. du rôle du Ministère des relations avec le Parlement : parallélisme entre les expériences française et congolaise.**

I. DU BREF APERCU SUR LES STRUCTURES-RELAIS ENTRE LE POUVOIR LEGISLATIF ET LE POUVOIR EXECUTIF DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Le principe de la séparation des pouvoirs étant un élément essentiel dans l'aménagement du pouvoir, la Constitution du 18 février 2006 de la République Démocratique du Congo institue le président et le gouvernement sous le registre du pouvoir exécutif et le sépare du parlement bicaméral (Assemblée nationale et Sénat) lequel relève du pouvoir législatif.

Ces deux pouvoirs ont, dans chacun de ces deux pays, des structures de relais qui vont être présentées sur trois catégories des passerelles, à savoir : des passerelles d'ordre général ou purement politique, des passerelles d'ordre législatif et des passerelles basées sur le contrôle.

I.1. Des passerelles d'ordre dan général

Ces passerelles concernent généralement les rapports entre le Parlement et le Président de la République. Elles s'articulent notamment sur les fonctions du Président de la République qui:

- *communique avec les chambres du parlement par des messages qu'il lit et qui ne donnent lieu à aucun débat. Il prononce une fois l'an devant les deux chambres réunies en congrès un message sur l'état de la nation⁸ ;*
- *nomme le Premier ministre au sein de la majorité parlementaire après consultation de celui-ci. Il met fin à ses fonctions sur présentation par celui-ci de la démission du gouvernement⁹ ;*
- *jouit également de la prérogative de déclarer la guerre. Il le fait par une ordonnance délibérée en Conseil de ministres après avis du Conseil supérieur de la défense et avec l'autorisation de l'Assemblée nationale et du Sénat¹⁰ ;*
- *a le pouvoir de dissoudre l'Assemblée nationale en cas de crise persistant entre le Gouvernement et l'Assemblée nationale après consultation du Premier ministre et les présidents des deux chambres¹¹. Cependant, aucune dissolution de l'Assemblée nationale ne peut intervenir dans l'année qui suit les élections ni pendant les périodes de l'état d'urgence ou de siège ou de guerre, ni pendant que la République est dirigée par un Président intérimaire¹².*

En cas de vacance pour cause de décès, de démission ou pour toute autre cause d'empêchement définitif, les fonctions de président de la République, à l'exception de celles mentionnées aux articles 78,81 et 82, sont provisoirement exercées par le Président du Sénat¹³.

La ratification des traités et accords internationaux est une prérogative qui revient à l'exécutif essentiellement et plus particulièrement au Chef de l'Etat. Il assure le fonctionnement régulier des pouvoirs publics et des institutions en vue de la continuité de

⁸ Idem, article 77

⁹ Idem article 78

¹⁰ Idem article 86 et 143

¹¹ Idem article 148

¹² Ibidem

¹³ Constitution article 75

l'Etat. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, de la souveraineté nationale.¹⁴

1.2. Des passerelles dans le domaine législatif

Il existe un rapport procédural caractérisé entre autres par :

- *Le domaine de l'initiative concurrente de la loi (gouvernement : projet de loi et parlement : proposition de loi) ;*
- *la transmission des propositions des lois par le parlement au gouvernement pour avis (endéans 15 jours pour les émettre). Cependant, et sauf urgence à la faveur des avis et considérations du Bureau de l'Assemblée nationale et du Sénat sur la recevabilité, la Conférence des Présidents propose l'inscription de la matière au calendrier d'une session avant qu'elle ne soit soumise à la discussion des parlementaires directement en plénière ou en commission ;*
- *l'inscription des projets et propositions de lois au calendrier des travaux de la session, sans exclure la maîtrise de l'ordre du jour par le gouvernement, lequel pour de besoin jouit de droit de priorité pour ses projets ou déclaration de politique générale ;*
- *la spécificité du projet de la loi budgétaire résidant d'abord dans le fait que le gouvernement le dépose prioritairement à l'Assemblée nationale avant de faire sa navette au Sénat ;*
- *l'examen en séance des textes déposés par le gouvernement ;*
- *la possibilité pour le gouvernement d'engager sa responsabilité sur le vote d'un texte (article 146 de la Constitution) ;*
- *l'ouverture aux membres du gouvernement (souvent ses experts) à examiner les projets ou propositions des lois en commissions avec voix délibérative (article 131 de la constitution) ;*
- *les nouvelles délibérations de la loi à la demande du Président de la République ;*
- *l'habilitation du gouvernement à prendre par ordonnances-lois, pendant un délai limité et sur des matières déterminées, des mesures étant normalement du domaine de la loi ;*
- *l'initiative de révision constitutionnelle appartenant à chacune des chambres qui s'expriment à travers la moitié au moins de ses membres et, ce, concurremment avec le Président de la République,, le Gouvernement après délibération en Conseil des Ministres, une fraction du peuple Congolais en l'occurrence 100.000 personnes s'exprimant par une pétition adressée à l'une des deux chambres. En plus, il appartient à l'Assemblée nationale et au Sénat réunis en congrès de juger de la recevabilité de chacune de ces initiatives.¹⁵*

¹⁴ Idem article 69

¹⁵ Idem p.62

I.3. Des passerelles dans le domaine du contrôle

Ce rapport se base sur les moyens dont disposent les parlementaires pour exercer leur contrôle sur le Gouvernement. L'article 138 de la Constitution précise, à propos, que les moyens d'information et de contrôle des Assemblées sur le gouvernement, les entreprises publiques, les établissements et services publics sont :

- *la question orale ou écrite avec ou sans débat non suivi de vote ;*
- *la question d'actualité ;*
- *l'interpellation ;*
- *la commission d'enquête ;*
- *l'audition par les commissions.*

Certaines dispositions de la Constitution et des règlements des deux chambres ont pour vocation de renforcer le contrôle du parlement sur le gouvernement en stipulant entre autres :

- *l'obligation des membres du Gouvernement, s'ils en sont requis, d'assister aux séances de l'Assemblée nationale et à celles du Sénat, d'y prendre la parole et de fournir aux parlementaires toutes les explications qui leur sont demandées sur leurs activités ;*
- *leur sanction en cas de soustraction à la réquisition ci dessus ;*
- *la mise en cause de la responsabilité du Gouvernement par le vote d'une motion de censure ou de défiance. Seule l'Assemblée nationale peut renverser le Gouvernement par une motion de censure ou par un refus de son investiture, ou bien un membre du Gouvernement par une motion de défiance ;*
- *la transmission des recommandations et résolutions au Gouvernement voire au Président de la République.*
- *Après cet aperçu des structures-relais entre les pouvoirs législatif et exécutif de la République Démocratique du Congo, nous allons tenter de cerner, sans nous leurrer que notre expérience a encore du chemin à parcourir, les similitudes qui existeraient entre elle et le système français, du type continental.*

II. DU TABLEAU DES CONVERGENCES DES STRUCTURES-RELAIS ENTRE LE POUVOIR LEGISLATIF ET LE POUVOIR EXECUTIF DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE ET LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

II.1. DES PASSERELLES D'ORDRE GENERAL OU PUREMENT POLITIQUE

PASSERELLES	REPUBLIQUE FRANÇAISE	REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
Communication des messages par le Président de la République	<p>" Le Président de la République communique avec les deux assemblées du Parlement par des messages qu'il fait lire et qui ne donnent lieu à aucun débat.</p> <p>"Il peut prendre la parole devant le Parlement réuni à cet effet en Congrès. Sa déclaration peut donner lieu, hors sa présence, à un débat qui ne fait l'objet d'aucun vote.</p> <p>"Hors session, les assemblées parlementaires sont réunies spécialement à cet effet." ¹⁶</p>	<p>Le Président de la République communique avec les chambres du parlement par des messages qu'il lit et fait lire et qui ne donnent lieu à aucun débat. Il prononce une fois l'an devant les deux chambres réunies en congrès un message sur l'état de la nation¹⁷.</p>
Choix et nomination du Premier ministre	<p>Le Président de la République nomme le Premier ministre. Il s'agit d'un <u>pouvoir discrétionnaire</u>, qui constitue un <u>acte de gouvernement</u>. Contrairement à d'autres régimes présidentiels, et notamment anglais, c'est rarement le chef de la majorité qui est nommé <u>Premier ministre</u>. C'est plutôt en étant nommé Premier Ministre qu'il devient chef de la majorité, éventuellement en second après le président.</p>	<p>Le Président de la République nomme le Premier ministre au sein de la majorité parlementaire après consultation de celui-ci. Il met fin à ses fonctions sur présentation par celui-ci de la démission du gouvernement¹⁸.</p>
Vacance du Président	<p>En cas d'empêchement ou de vacance, les fonctions du Président sont exercées provisoirement par le président du Sénat¹⁹.</p>	<p>En cas de vacance pour cause de décès, de démission ou pour toute autre cause d'empêchement définitif, les fonctions de président de la République, à l'exception des prérogatives de nomination), sont provisoirement exercées par le Président du Sénat²⁰.</p>

¹⁶ Article 18 de la Constitution d'octobre 1958

¹⁷ ,article 77 de la Constitution de la RDcongo

¹⁸ article 78, Constitution RD Congo

¹⁹ Article 7 de la Constitution d'octobre 1958

²⁰ Constitution article 75

<p>Déclaration de la guerre et d'état d'urgence</p>	<p>La déclaration de guerre est autorisée par le Parlement.</p> <p>Le Gouvernement informe le Parlement de sa décision de faire intervenir les forces armées à l'étranger, au plus tard trois jours après le début de l'intervention. Il précise les objectifs poursuivis. Cette information peut donner lieu à un débat qui n'est suivi d'aucun vote.</p> <p>Lorsque la durée de l'intervention excède quatre mois, le Gouvernement soumet sa prolongation à l'autorisation du Parlement. Il peut demander à l'Assemblée nationale de décider en dernier ressort.</p> <p>Si le Parlement n'est pas en session à l'expiration du délai de quatre mois, il se prononce à l'ouverture de la session suivante.²¹</p>	<p>Lorsque des circonstances graves menacent, d'une manière immédiate, l'indépendance ou l'intégrité du territoire national ou qu'elles provoquent l'interruption du fonctionnement régulier des institutions, le Président de la République proclame l'état d'urgence ou l'état de siège après concertation avec le Premier ministre et les Présidents des deux Chambres. Il en informe la nation par un message. Les modalités d'application de l'état d'urgence et de l'état de siège sont déterminées par la loi. A cet effet, le Président de la République proclame l'état d'urgence ou l'état de siège après concertation avec le Premier ministre et les Présidents des deux Chambres.</p> <p>Le Président de la République jouit également de la prérogative de déclarer la guerre. Il le fait par une ordonnance délibérée en Conseil de ministres après avis du Conseil supérieur de la défense et avec l'autorisation de l'Assemblée nationale et du Sénat²².</p>
<p>Pouvoir de dissoudre l'Assemblée nationale</p>	<p>Le Président de la République peut, après consultation du Premier Ministre et des Présidents des assemblées, prononcer la dissolution de l'Assemblée Nationale. Les élections générales ont lieu vingt jours au moins et quarante jours au plus après la dissolution. L'Assemblée Nationale se réunit de plein droit le deuxième jeudi qui suit son élection. Si cette réunion a lieu en dehors de la période prévue pour les sessions ordinaires, une session est ouverte de droit pour une durée de quinze jours. Il ne peut être procédé à une</p>	<p>Le Président de la République jouit du pouvoir de dissoudre l'Assemblée nationale en cas de crise persistant entre le Gouvernement et l'Assemblée nationale après consultation du Premier ministre et les présidents des deux chambres.</p> <p>Cependant, aucune dissolution de l'Assemblée nationale ne peut intervenir dans l'année qui suit les élections ni pendant les périodes de l'état d'urgence ou de siège ou de guerre, ni pendant que la République est dirigée par un Président intérimaire²⁴.</p>

²¹ Article 35, Constitution d'octobre 1958

²² Article 86 et 143 Constitution du 18 février 2006

	nouvelle dissolution dans l'année qui suit ces élections ²³ .	
Programme du Gouvernement et investiture de celui-ci.	<p>Le Premier Ministre, après délibération du Conseil des Ministres, engage devant l'Assemblée Nationale la responsabilité du Gouvernement sur son programme ou éventuellement sur une déclaration de politique générale.</p> <p>La constitution de 1958 ne rend pas obligatoire cette investiture du gouvernement par l'assemblée nationale, d'abord parce que rien ne l'indique que l'art 49 al 1, ni même la doctrine, ensuite parce que l'investiture sous la V^o fait preuve d'une certaine inutilité. Puis nous constaterons que son utilisation est de plus en plus rare car elle dépend du contexte politique, et qu'elle est concurrencée par l'utilisation de ses palliatifs de manière bien plus conséquente.</p>	<p>Avant d'entrer en fonction, le Premier ministre présente à l'Assemblée nationale le programme du Gouvernement. Lorsque ce programme est approuvé à la majorité absolue des membres qui composent l'Assemblée nationale, celle-ci investit le Gouvernement.</p>

II.2. DES PASSERELLES DANS LE DOMAINE LEGISLATIF

PASSERELLES	REPUBLIQUE FRANÇAISE	REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
Répartition des compétences normatives	L'article 34 de la Constitution française fixe les domaines devant appeler les lois. L'article 37 alinéa 1er, quant à lui, ajoute que les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire.	Les articles 122 «et 123 de la Constitution fixent les domaines sur lesquels porte la loi. L'article 128 alinéa 1er, quant à lui, ajoute que les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire.
L'initiative de la loi	L'initiative des lois appartient concurremment au Premier Ministre et aux membres du Parlement.	L'initiative des lois appartient concurremment au Gouvernement, à chaque député et à chaque sénateur.
La saisine	Les projets de loi sont délibérés en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'État et	Les projets de loi adoptés par le Gouvernement en Conseil des ministres sont déposés sur le

²⁴ Article 148 Constitution du 18 février 2006

²³ Article 12 Constitution d'octobre 1958

	<p>déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées. Les projets de loi de finances sont soumis en premier lieu à l'Assemblée Nationale.</p>	<p>Bureau de l'une des Chambres. Toutefois, s'agissant de la loi de finances, le projet est impérativement déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale.</p> <p>Les propositions de loi sont, avant délibération et adoption, notifiées pour information au Gouvernement qui adresse, dans les quinze jours suivant leur transmission, ses observations éventuelles au Bureau de l'une ou l'autre Chambre. Passé ce délai, ces propositions de loi sont mises en délibération.</p>
<p>Initiative d'amendement</p>	<p>Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Après l'ouverture du débat, le Gouvernement peut s'opposer à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la commission. Si le Gouvernement le demande, l'assemblée saisie se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par le Gouvernement.²⁵</p>	<p>A part les amendements des Sénateurs et députés, les membres du Gouvernement ont le droit de proposer les leurs aux textes en discussion mais ne participent pas au vote.</p>
<p>Ordre du jour (calendrier des travaux)</p>	<p>L'ordre du jour des assemblées comporte, par priorité et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, la discussion des projets de loi déposés par le Gouvernement et des propositions de loi acceptées par lui. Une séance par semaine au moins est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement. Le Premier ministre, après consultation du président de l'assemblée concernée, ou la majorité des membres de chaque assemblée peut décider la tenue de jours</p>	<p>L'inscription, par priorité, à l'ordre du jour de chacune des Chambres d'un projet de loi, d'une proposition de loi ou d'une déclaration de politique générale est de droit si le Gouvernement, après délibération en Conseil des ministres, en fait la demande.²⁶</p>

²⁵ Article 44 Constitution d'octobre 1958

²⁶ Article 117 de la Constitution du 18 février 2006

	supplémentaires de séance.	
Session extraordinaire	<p>Le Parlement est réuni en session extraordinaire à la demande du Premier ministre ou de la majorité des membres composant l'Assemblée nationale, sur un ordre du jour déterminé. Le Premier ministre peut seul demander une nouvelle session avant l'expiration du mois qui suit le décret de clôture. Hors les cas dans lesquels le Parlement se réunit de plein droit, les sessions extraordinaires sont ouvertes et closes par décret du Président de la République.²⁷</p>	<p>Chaque Chambre du Parlement peut être convoquée en session extraordinaire par son Président sur un ordre du jour déterminé, à la demande soit de son Bureau, soit de la moitié de ses membres, soit du Président de la République, soit du Gouvernement. La clôture intervient dès que la Chambre a épuisé l'ordre du jour pour lequel elle a été convoquée et, au plus tard, trente jours à compter de la date du début de la session. ²⁸</p>
Accès des membres du gouvernement aux travaux parlementaires	<p>Les membres du Gouvernement ont accès aux deux assemblées. Ils sont entendus quand ils le demandent. Ils peuvent se faire assister par des commissaires du Gouvernement. ²⁹</p>	<p>Les membres du Gouvernement ont accès aux travaux de l'Assemblée nationale et du Sénat ainsi qu'à ceux de leurs commissions. S'ils en sont requis, les membres du Gouvernement ont l'obligation d'assister aux séances de l'Assemblée nationale et à celles du Sénat, d'y prendre la parole et de fournir aux parlementaires toutes les explications qui leur sont demandées sur leurs activités³⁰.</p>

²⁷ Articles 29 et 30 de la Constitution d'octobre 1958

²⁸ Article 116 de la Constitution du 18 février 2006

²⁹ Article 31 de la Constitution d'octobre 1958

³⁰ Article 131 ; Constitution du 18 février 2006

<p>Promulgation des lois</p>	<p>Le Président de la République promulgue les lois dans les quinze jours qui suivent la transmission au Gouvernement de la loi définitivement adoptée par les deux chambres du parlement³¹.</p>	<p>Le Président de la République promulgue la loi dans les quinze jours de sa transmission après l'expiration des délais prévus par les articles 136 et 137 de la Constitution. A défaut de promulgation de la loi par le Président de la République dans les délais constitutionnels, la promulgation est de droit. ³²</p>
<p>Les nouvelles délibérations de la loi</p>	<p>Le Président de la République peut, avant l'expiration de ce délai, demander au Parlement une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles. Cette nouvelle délibération ne peut être refusée³³.</p>	<p>Dans un délai de quinze jours de la transmission, le Président de la République peut demander à l'Assemblée nationale ou au Sénat une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles. Cette nouvelle délibération ne peut être refusée. Le texte soumis à une seconde délibération est adopté par l'Assemblée nationale et le Sénat soit sous la forme initiale, soit après modification à la majorité absolue des membres qui les composent³⁴.</p>
<p>L'habilitation du gouvernement à légiférer pendant un délai</p>	<p>Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.</p> <p>Les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse.</p> <p>A l'expiration du délai</p>	<p>Le Gouvernement peut, pour l'exécution urgente de son programme d'action, demander à l'Assemblée nationale ou au Sénat l'autorisation de prendre, par ordonnances-lois, pendant un délai limité et sur des matières déterminées, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi. Ces ordonnances-lois sont délibérées en Conseil des ministres. Elles entrent en vigueur dès leur publication et deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement au plus tard à la date limite fixée par la loi d'habilitation.</p> <p>A l'expiration du délai visé à l'alinéa premier du présent article, si le Parlement ne ratifie pas ces ordonnances-lois, celles-ci</p>

³¹ Article 10 alinéa 1^{er} alinéa ; Constitution d'octobre 1958

³² Article 140 ; Constitution du 18 février 2006

³³ Article 10 alinéa 2 ; Constitution d'octobre 1958

³⁴ Article 137 ; Constitution du 18 février 2006

	<p>mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif.</p>	<p>cessent de plein droit de produire leurs effets. Les ordonnances-lois délibérées en Conseil des ministres et ratifiées ne peuvent être modifiées dans leurs dispositions que par la loi. Les ordonnances-lois cessent de plein droit de produire leurs effets en cas de rejet du projet de loi de ratification.³⁵</p>
<p>L'initiative de la révision constitutionnelle</p>	<p>L'initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au Président de la République sur proposition du Premier ministre et aux membres du Parlement³⁶.</p>	<p>L'initiative de révision constitutionnelle appartient à chacune des chambres qui s'expriment à travers la moitié au moins de ses membres et, ce, concurremment avec les instances suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Président de la République - Le Gouvernement après délibération en Conseil des Ministres <p>Une fraction du peuple Congolais en l'occurrence 100.000 personnes s'exprimant par une pétition adressée à l'une des deux chambres.</p> <p>Chacune de ces initiatives est soumise à l'Assemblée nationale et au Sénat qui décident, à la majorité absolue de chaque Chambre, du bien fondé du projet, de la proposition ou de la pétition de révision. La révision n'est définitive que si le projet, la proposition ou la pétition est approuvée par référendum sur convocation du Président de la République. Toutefois, le projet, la proposition ou la pétition n'est pas soumis au référendum lorsque l'Assemblée nationale et le Sénat réunis en Congrès l'approuvent à la majorité des trois cinquièmes des membres les composant.³⁷</p>
<p>Ratification des traités et accords internationaux</p>	<p>Le Président de la République négocie et ratifie les traités. Toutefois, les traités de paix, les traités de commerce, les</p>	<p>Le Président de la République négocie et ratifie les traités et accords internationaux. Le Gouvernement conclut les</p>

³⁵ Article 129 ; Constitution du 18 février 2006

³⁶ Article 89 ; Constitution d'octobre 1958

³⁷ Article 2218 de la Constitution du 18 février 2006

	<p>traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui engagent les finances de l'État, ceux qui modifient des dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ceux qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi³⁸.</p>	<p>accords internationaux non soumis à ratification après délibération en Conseil des ministres. Il en informe l'Assemblée nationale et le Sénat.</p>
--	---	---

II. 3 DES PASSERELLES DANS LE DOMAINE DU CONTROLE

PASSERELLES	REPUBLIQUE FRANÇAISE	REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
<p>Responsabilité devant l'Assemblée nationale</p>	<p>Le Premier Ministre, après délibération du Conseil des Ministres, engage devant l'Assemblée Nationale la responsabilité du Gouvernement sur son programme ou éventuellement sur une déclaration de politique générale. L'Assemblée Nationale met en cause la responsabilité du Gouvernement par le vote d'une motion de censure. Une telle motion n'est recevable que si elle est signée par un dixième au moins des membres de l'Assemblée Nationale. Le vote ne peut avoir lieu que quarante-huit heures après son dépôt. Seuls sont recensés les votes favorables à la motion de censure qui ne peut être adoptée qu'à la majorité des membres composant l'Assemblée. Si la motion de censure est rejetée, ses signataires ne peuvent en proposer une nouvelle au cours de la même session, sauf dans le cas prévu à l'alinéa ci-dessous. Le Premier Ministre peut après délibération du Conseil des Ministres, engager la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée Nationale sur le vote d'un texte. Dans ce cas, ce texte est considéré comme adopté, sauf si une motion de</p>	<p>Le Premier ministre peut, après délibération du Conseil des ministres, engager devant l'Assemblée nationale la responsabilité du Gouvernement sur son programme, sur une déclaration de politique générale ou sur le vote d'un texte.</p> <p>L'Assemblée nationale met en cause la responsabilité du Gouvernement ou d'un membre du Gouvernement par le vote d'une motion de censure ou de défiance. La motion de censure contre le Gouvernement n'est recevable que si elle est signée par un quart des membres de l'Assemblée nationale. La motion de défiance contre un membre du Gouvernement n'est recevable que si elle est signée par un dixième des membres de l'Assemblée nationale.</p> <p>Le débat et le vote ne peuvent avoir lieu que quarante huit heures après le dépôt de la motion.</p> <p>Seuls sont recensés les votes favorables à la motion .de censure ou de défiance qui ne peut être adoptée qu'à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale.</p> <p>Si la motion de censure ou de</p>

³⁸ Article 53 Constitution d'octobre 1958

	<p>censure, déposée dans les vingt-quatre heures qui suivent, est votée dans les conditions prévues à l'alinéa précédent. Le Premier Ministre a la faculté de demander au Sénat l'approbation d'une déclaration de politique générale. Lorsque l'Assemblée Nationale adopte une motion de censure ou lorsqu'elle désapprouve le programme ou une déclaration de politique générale du Gouvernement, le Premier ministre doit remettre au Président de la République la démission du Gouvernement. La clôture des sessions ordinaires ou extraordinaires est de droit retardée pour permettre, le cas échéant, l'application des dispositions de l'article 49.³⁹</p>	<p>défiance est rejetée, ses signataires ne peuvent en proposer une nouvelle au cours de la même session.</p> <p>Le programme, la déclaration de politique générale ou le texte visé à l'alinéa 1er est considéré comme adopté sauf si une motion de censure est votée dans les conditions prévues aux alinéas 2 et 3 du présent article.</p> <p>Le Premier ministre a la faculté de demander au Sénat l'approbation d'une déclaration de politique générale.⁴⁰</p>
<p>Instruments de contrôle</p>	<p>Une semaine de séance sur quatre est réservée par priorité et dans l'ordre fixé par chaque assemblée au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques.</p> <p>Pour l'exercice des missions de contrôle et d'évaluation, des commissions d'enquête peuvent être créées au sein de chaque assemblée pour recueillir, dans les conditions prévues par la loi, des éléments d'information. D'autres moyens de contrôle du Gouvernement sont des interpellations, des auditions en Commission, des questions orales et des questions écrites.</p>	<p>Les moyens d'information et de contrôle de l'Assemblée nationale ou du Sénat, sur le Gouvernement, les entreprises publiques, les établissements et services publics sont :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. la question orale ou écrite avec ou sans débat non suivie de vote ; 2. la question d'actualité ; 3. l'interpellation ; 4. la commission d'enquête ; 5. l'audition par les Commissions. <p>Ces moyens de contrôle s'exercent dans les conditions déterminées par le Règlement intérieur de chacune des Chambres et donnent lieu, le cas échéant, à la motion de défiance⁴¹.</p>

³⁹ Articles 49, 50 et 51 ; Constitution d'octobre 1958

⁴⁰ Article 146 ; Constitution du 18 février 2006

⁴¹ Article 138 ; Constitution du 18 février 2006

III. Du rôle du Ministère des relations avec le Parlement : parallélisme entre les expériences française et congolaise

Sans aller plus loin, nous allons tâcher de comprendre ce rôle à travers quelques dispositions légales ou réglementaires. Pour le cas de la France, il s'agira du **Décret n° 2012-791 du 6 juin 2012 relatif aux attributions déléguées au ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement** et pour la République Démocratique du Congo, **l'Ordonnance n° 08/074 du 24 décembre 2008 fixant les attributions des Ministères.**

III.1 De la France

Les éléments à notre possession sur la France indiquent que le décret précité stipule ce qui suit :

Article 1^{er}

Par délégation du Premier ministre, le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement, est chargé de suivre les rapports entre le Gouvernement et le Parlement.

Article 2

Le Premier ministre et le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement, sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

En somme, ce décret dit laconiquement que le « Ministre des relations avec le Parlement est chargé de suivre les rapports entre le Gouvernement et le Parlement ».

Concrètement, le ministère des relations avec le Parlement tient un rôle pivot dans les relations entre le gouvernement et les assemblées particulièrement dans la procédure législative.

*Son rôle institutionnel central concerne ainsi le temps politique, le calendrier législatif : **l'ordre du jour.***

En cela, il est une courroie nécessaire du gouvernement, et notamment du Premier ministre dont il est rattaché et dont il est "le bras armé". "Certes, il construit l'ordre du jour, où il impose la volonté du Premier ministre.

*Le ministre des relations avec le parlement a un rôle essentiel entre l'exécutif et le Parlement en **faisant en sorte que la majorité soit homogène et travaille de façon coordonnée**".*

Une nouveauté est la création d'un comité de suivi de l'application des lois au ministère.

III.2. De la République Démocratique du Congo

Le Ministère de relation avec le Parlement est au demeurant très jeune dans la mesure où il totalise à peine 10 ans.

En effet, c'est plutôt le besoin de la solidification de la démocratie et la nécessité d'assurer un fonctionnement régulier des jeunes institutions politiques mieux parlementaires qui ont impulsé la mise en place du Ministère des Relations avec le Parlement lequel doit à la fois servir de « courroie de transmission » des préoccupations de l'Exécutif au Parlement et, inversement, des préoccupations des Députés et Sénateurs adressées au Gouvernement » .

Les actions et activités qui s'inscrivent dans le rôle du Ministère des Relations avec le Parlement découlent d'une part, des attributions communes à tous les Ministères et d'autre part des attributions spécifiques de chaque ministère telles que stipule l'Ordonnance susmentionnée.

Ses attributions spécifiques sont les suivantes :

- *représenter le Gouvernement à l'Assemblée nationale et au Sénat ;*
- *faciliter les relations entre les membres du Gouvernement et les Députés et Sénateurs ;*
- *proposer, coordonner et mettre en œuvre des actions tendant à promouvoir et à consolider les relations entre le Gouvernement et les Chambres parlementaires ;*
- *coordonner le programme législatif du Gouvernement ;*
- *s'informer et suivre l'état d'avancement des projets de lois initiés par les membres du Gouvernement ;*
- *contribuer à l'enrichissement des projets et propositions de lois des textes à caractère législatif ainsi qu'à l'actualisation des lois en concertation avec les membres du Gouvernement concernés ;*
- *initier et mener toute réflexion ou étude prospective dans le domaine du droit parlementaire et de la législation sur les partis politiques et le statut de l'opposition ;*
- *contribuer à l'élaboration de l'ordre du jour des Chambres parlementaires et surveiller l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée concernée des projets ou propositions de lois déclarés prioritaires par le Gouvernement ;*
- *assurer le suivi des procédures de contrôle exercé par l'Assemblée nationale et le Sénat sur le Gouvernement, les entreprises publiques, les services et établissements publics ;*
- *assurer la présence permanente du Gouvernement dans les débats parlementaires et suivre les délibérations des Chambres parlementaires en séance plénière et en commission ;*
- *prendre des dispositions permettant aux membres du Gouvernement auxquels des interpellations, des questions écrites, orales ou d'actualité sont adressées de répondre dans les délais prévus et, le cas échéant, de les suppléer ;*
- *assurer la conformité à la Constitution et à la législation nationale des édits des Assemblées provinciales en collaboration avec le Ministère de l'Intérieur ;*
- *exécuter et assurer le suivi de toute autre mission lui confiée par le Gouvernement ;*
- *entretenir des relations de suivi avec les groupes parlementaires et les partis politiques et transmettre leurs préoccupations et opinions au Gouvernement.*

Concrètement, ce jeune ministère tente de s'affirmer tant bien que mal par :

- *l'exécution des tâches de routine d'un ministère ;*

- l'assistance de ses acteurs dans différentes séances plénières des deux chambres ;
- le dressage de l'état des lieux des travaux aux parlements ;
- la rédaction des rapports annuels des interventions des membres du Gouvernement au Parlement ;
- la coordination des récents travaux relatifs à l'évaluation de l'exécution des recommandations du Parlement au Gouvernement etc. ;

III. 3.Parallélisme entre les deux expériences

A la lumière de ce qui précède, il y a lieu de dresser le parallélisme suivant:

- En France, ce ministère est un peu l'horloger de l'Assemblée nationale et du Sénat. L'ordre du jour est fixé, depuis la réforme constitutionnelle de 2008, par le gouvernement deux semaines sur quatre. Il est arrêté lors de la conférence des présidents, à laquelle le ministre assiste. La veille des Conférences des présidents, le ministre chargé des relations avec le Parlement fait connaître par courrier adressé au Président de l'Assemblée les demandes d'inscription prioritaire du Gouvernement à l'ordre du jour pour les semaines qui lui sont réservées. Lors de la Conférence, il veille à la bonne articulation entre l'inscription de textes et de débats à l'ordre du jour des semaines réservées à chaque assemblée et l'agenda des ministres concernés. Ainsi, c'est le ministre qui précise, détaille et gère le calendrier législatif, établissant un calendrier prioritaire des projets de loi.

Ce qui n'est pas le cas en République Démocratique du Congo. Bien sûr que les projets de loi émanant du Gouvernement sont prioritaires. Les projets sont d'abord exposés par le ministre de tutelle successivement dans les réunions thématiques et le conseil des ministres pour qu'ils soient transmis dans une des chambres du Parlement par le premier ministre. Il est difficile de faire apparaître l'implication du ministère des relations avec le parlement à ce niveau. Pour ce qui est du calendrier, seuls les membres de la conférence des présidents le précisent, le détaillent et le gèrent sans la participation de ce ministre. Néanmoins, ce dernier peut attirer l'attention du premier ministre sur cette question.

- En France, le ministre des relations avec le Parlement doit s'assurer que la majorité ne fasse pas faux bond au gouvernement. Il est en quelque sorte le policier de la majorité". Son rôle premier est d'être "dans les couloirs" pour "enlever les épines du pied et mettre des pétales de roses devant les ministres thématiques face aux pièges qu'on lui tend". Il joue rôle de "casque bleu" face à l'opposition. Surtout au Sénat, où les élus se sentent parfois plus libres de leur vote qu'à l'Assemblée. Le Ministre invite pratiquement et quotidiennement quelques parlementaires à sa table ou éventuellement à son bureau pour les entendre, savoir quelle condition ils mettent parfois à s'abstenir, de critiquer un texte, ou pour pouvoir, mieux encore, l'adopter.

A ce sujet, il est difficile que nous affirmons ce qui se passe en République Démocratique du Congo.

- Enfin, si en France, le ministre des relations avec le Parlement s'assure notamment du suivi de l'application des lois et est comparable à une gare de triage" qui vérifie à titre d'exemple la parution des décrets, il n'en est pas le cas en République Démocratique du Congo.

III.4. Des contraintes liées à l'exécution des attributions de ce jeune ministère en République Démocratique du Congo

En sus des écueils qui précèdent, le ministère des relations avec le parlement de la République Démocratique du Congo est l'objet des contraintes majeures qui sont notamment :

- *les contradictions entre les textes de la Constitution, des règlements et de l'ordonnance ;*
- *la difficulté à se faire une place dans l'arène politique, à être accepté et respecté dans l'exercice quotidien de ses attributions par les autres Ministères du Gouvernement. Un exemple patent est le fait que l'Ordonnance n° 08/073 du 24 décembre 2008 portant organisation et fonctionnement du Gouvernement, modalités pratiques de collaboration, entre le Président de la République et le Gouvernement ainsi qu'entre les membres du Gouvernement prévoit, en ce qui concerne la coordination du programme législatif du Gouvernement, la mise en place d'une Commission Interministérielle Permanente dite « des Lois et Textes réglementaires » présidée par le Vice-Premier Ministre chargé de la Sécurité et Défense et dont la composition varie suivant les matières". Mais il pourrait être précisé, pour plus de cohérence, que le Secrétariat et le rapportage de cette Commission devraient logiquement et de manière permanente être confiés au Ministère des relations avec le Parlement dont l'une des principales attributions est de « coordonner le programme législatif du Gouvernement» ;*
- *la difficulté d'admettre l'accès des acteurs de ce ministère dans quelques travaux de deux Chambres parlementaires. Il est arrivé très souvent que l'accès aux séances de commission parlementaire ait été interdit aux délégués de ce ministère parce que l'on considérait que la séance signifiait seulement « plénière » et que par ailleurs les articles 81 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale et 105 du Règlement intérieur du Sénat réaffirmant le droit constitutionnel (article 131 de la Constitution) des membres du Gouvernement, assistés de leurs experts, de prendre part aux travaux des commissions, mais sans voix délibératives , ne citaient pas expressis verbis ce ministère ;*
- *l'Ordonnance a confié à ce jeune ministère un vaste programme par rapport aux moyens dont il dispose. Un exemple patent est celui relatif à la mission du contrôle de conformité à la Constitution et à la législation nationale des édits des Assemblées provinciales en collaboration avec le Ministère de l'Intérieur. Comment le Ministère des Relations avec le Parlement remplirait-il cette mission sans avoir un personnel requis et des représentations en provinces, qui assureraient, au plan local, l'exécution des mêmes attributions que le Ministère devrait exercer au plan national ?*

CONCLUSION

Pour clore ces lignes, nous ne nous empêcherons pas de souligner que, sur base du champ d'actions plus large et complexe dans lequel devraient s'effectuer les rapports entre le législatif et l'exécutif ainsi que de la mission à la fois délicate mais aussi importante révolue au ministère des relations avec le parlement, les défis qui nous attendent sont majeurs et méritent réflexion et courage. Car notre expérience n'est pas aussi grande que celle de la France et de vos pays respectifs.

Sur ce, chers collègues de l'ASGP, vos apports seront les bienvenues en vue d'éclairer notre jeune expérience. Nous vous remercions de votre aimable attention et sommes disposé, lors du débat, à répondre aux questions auxquelles notre exposé n'a pas donné plus de clarté.

Fait à Kinshasa le 01^{er} mars 2013

BIBLIOGRAPHIE

1. La Constitution de la République Démocratique du Congo, promulguée le 18 février 2006, notamment dans la « Section 3 : Des rapports entre pouvoir exécutif et le pouvoir législatif », articles 122 à 148, contenu dans le « Chapitre Ier : Des institutions de la République », au « Titre II : De l'organisation et de l'exercice du pouvoir » ;
2. Constitution 'octobre 1958 de la République française ;
3. Le Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale ;
4. Le Règlement intérieur du Sénat ;
5. L'Ordonnance n° 08/073 du 24 décembre 2008 portant organisation et fonctionnement du Gouvernement, modalités pratiques de collaboration, entre le Président de la République et le Gouvernement ainsi qu'entre les membres du Gouvernement ;
6. L'Ordonnance n° 08/074 du 24 décembre 2008 fixant les attributions des Ministères.
7. Site Web de la vie publique de la France



M. le Président Marc BOSC a remercié M. BYAZA-SANDA LUTALA pour sa contribution et invité les membres à poser des questions.

M. Baye Niass CISSÉ (Sénégal) a indiqué que la principale structure relai au Sénégal était un ministre désigné pour être l'interface entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Il a précisé que si un parlementaire souhaitait poser une question, celle-ci était transmise à l'Exécutif par le ministre des relations parlementaires.

M. Andriamitarijato Calvin RANDRIAMAHAFANJARY (Madagascar) a souhaité savoir pourquoi le tableau comparatif utilisait l'exemple français plutôt que belge, compte tenu de l'histoire de la République démocratique du Congo. Il a demandé quelle valeur ajoutée apportait un ministre des relations avec le Parlement.

M. Gali Massa HAROU (Tchad) a demandé s'il existait une structure interne au Parlement suivant la mise en oeuvre des lois.

M. Hugo HONDEQUIN (Belgique) a expliqué que la Belgique ne constituerait pas un bon point de comparaison pour la RDC puisqu'étant un royaume, elle disposait d'un système constitutionnel totalement différent.

M. BYAZA-SANDA LUTALA a affirmé que le ministre des relations avec le Parlement avait été instauré récemment, qu'il faisait un bon travail mais qu'il rencontrait de nombreux obstacles. Il s'est dit étonné qu'il soit minimisé par les autres ministres qui refusent de l'utiliser.

La Constitution de la RDC a été façonnée sur le système français qui est complètement différent de celui de la Belgique, qui est effectivement un royaume.

En réponse à M. Harou, il a indiqué qu'il existait dans les deux chambres ce type de service, chargé de suivre la mise en œuvre des lois.

M. le Président Marc BOSCH a remercié l'orateur et les autres participants au débat.

Séance levée à 17h30.

Cinquième séance
Mercredi 9 octobre 2013 (matin)

Présidence de M. Marc BOSC

La séance est ouverte à 10h10.

1. Nouveaux membres

M. le président Marc BOSC a signalé l'arrivée de deux nouveaux membres.

M. Jeremiah M. NYEGENYE

Greffier du Sénat du Kenya

M. Kyaw SOE

Directeur général de l'Assemblée de l'Union du Myanmar (Cette Chambre adhère à l'ASGP pour la première fois)

Les nouveaux membres ont été acceptés.

2. Présentation des développements récents au sein de l'Union-interparlementaire

M. le Président Marc BOSC a accueilli ses collègues de l'UIP : M. Martin CHUNGONG, Mme Hiroko YAMAGUCHI, M. Andy RICHARDSON.

M. Martin CHUNGONG a remercié l'ASGP de lui donner l'occasion de venir s'adresser aux membres de l'Association surtout dans les domaines intéressant les deux organisations. Il a remercié l'Association pour cette occasion permanente qui leur est offerte et a précisé qu'il venait accompagné d'une délégation. Chacun d'entre eux informera l'ASGP des activités de l'UIP dans le domaine des Parlements forts et de la démocratie. Ils demanderont leur soutien pour les projets en cours. Hiroko YAMAGUCHI présentera les travaux menés sur les salaires et les indemnités versées aux parlementaires et la base de donnée. Andy RICHARDSON présentera la volonté de l'UIP d'intégrer un objectif de démocratie parlementaire dans les objectifs de développement. Il élabore des enquêtes pour mieux comprendre comment les Parlements développent la démocratie. À cet égard sont mis en place des indicateurs d'évaluation des Parlements démocratiques. Il a présenté aussi les activités de l'UIP dans la lutte contre le VIH : développement de la législation contre le sida et abolition des législations et pratiques discriminatoires. Alexandra BLAGOJEVIC en parlera.

Il a indiqué qu' une séance d'information plus complète sera organisée en mars prochain.

Mme Hiroko YAMAGUCHI s'est présentée comme responsable des recherches et des bases de données à l'UIP ; elle a présenté les résultats des questionnaires sur les indemnités et rémunérations.

Enquête sur la rémunération et les indemnités versées aux parlementaires Analyse préliminaire

Septembre 2013

L'enquête

Il est important que les parlements, les analystes et les citoyens en général puissent obtenir des données comparatives précises sur les rémunérations et indemnités parlementaires. En fournissant ce type d'information, les parlements permettent aux citoyens de comprendre les modalités selon lesquelles les rémunérations et indemnités sont fixées, faisant ainsi preuve de transparence. En outre, les parlements eux-mêmes sont en mesure de se comparer entre eux et d'améliorer leurs procédures.

*L'UIP entend être une source d'informations précise et factuelle sur les parlements. Or, les dernières informations qu'elle a publiées sur les rémunérations et indemnités parlementaires dans sa base de données PARLINE¹ et dans une analyse détaillée parue sous le titre *Le Mandat parlementaire*² remontent à 2000. Dans le cadre de l'actualisation de PARLINE, l'UIP a envoyé un questionnaire intitulé "Enquête sur la rémunération et les indemnités versées aux parlementaires", à tous les parlements, fin janvier 2013. Le but était de remettre à jour les données de PARLINE et de publier une analyse complète des données les plus récentes vers le milieu de 2014.*

L'analyse préliminaire

Au 18 septembre 2013, 138 chambres appartenant à 104 parlements avaient répondu à notre questionnaire, soit environ 55 % des pays ayant un parlement en exercice. Or, il faudrait un pourcentage de réponses plus élevé pour présenter une analyse et un ensemble de données complets qui puissent faire autorité. On trouvera une liste des parlements qui ont répondu en

Annexe.

*La présente analyse préliminaire s'appuie sur les réponses reçues de 96 parlements au 20 mai 2013. Elle a pour objet de présenter les conclusions initiales et de montrer l'importance de ce type de données. Elle vise également à inciter les parlements qui n'ont pas encore fourni de données à répondre au questionnaire, de manière à être intégrés à l'analyse. L'UIP invite donc tous les parlements qui n'auraient pas encore répondu au questionnaire à le faire au plus tard le **31 octobre 2013**.*

1 Base de données PARLINE sur les parlements nationaux www.ipu.org/parline

*2 Marc van der Hulst (2000), *Le Mandat parlementaire* www.ipu.org/french/books.htm#Mandate*

Le questionnaire est disponible en anglais, en français et en espagnol www.ipu.org/parline (dérouler jusqu'au bas de la page). Pour plus ample information, prière de contacter Hiroko Yamaguchi (postbox@ipu.org, +41 22 919 41 50).

Les rémunérations et indemnités de base en bref

Ces chiffres se fondent sur les données reçues de 128 chambres parlementaires, dans 96 pays, au 20 mai 2013.

PPA \$62 075 Rémunération parlementaire moyenne (en dollars PPA) en 2012

PPA \$48 971 Rémunération parlementaire médiane (en dollars PPA) en 2012

76,4 % Pourcentage des parlements dont les membres peuvent exercer d'autres emplois rémunérés

23,2 % Pourcentage des parlements dans lesquels les rémunérations parlementaires ont baissé depuis 2008

15,9 % Pourcentage du budget parlementaire affecté aux rémunérations parlementaires

12,8 % Pourcentage du budget parlementaire affecté aux indemnités parlementaires

58,0 % Pourcentage des parlements habilités à fixer les rémunérations

54,8 % Pourcentage des parlements dans lesquels les rémunérations sont fixées d'après un barème extérieur (par exemple barème de la fonction publique)

61,5 % Pourcentage des parlements habilités à fixer les indemnités

41,1 % Pourcentage des parlements qui publient leurs rémunérations sur leur site web

24,2 % Pourcentage des parlements qui publient les détails des indemnités sur leur site web

Pourcentage des parlements qui mettent à la disposition des parlementaires :

46,8 % - du personnel qui leur est directement attaché

65,6 % - un bureau au Parlement

16,7 % - une permanence

35,4 % - un logement

L'enquête exhaustive est disponible sur les sites de l'ASGP et de l'UIP.



Mme Aleksandra BLAGOJEVIC a présenté les recherches dans le domaine du VIH. Cette étude s'inspire des travaux de l'UIP dans ce secteur depuis 5/6 ans. Presque partout dans le monde les groupes à risque sont les plus stigmatisés de la société et parfois criminalisés au regard de la loi. Les recherches démontrent que la criminalisation accroît la stigmatisation et alimente le développement du virus. Elle a constaté que c'était l'attitude morale envers ces groupes qui freinait une approche basée sur les droits de l'homme. Plusieurs Parlements ont joué un rôle pionnier et modifié ces législations. Cette étude se penche sur l'évolution de la législation : pour l'instant la portée de l'étude est limitée. L'UIP cherche à savoir dans quelle

mesure le lobbying est nécessaire aux Parlements, les défis et les obstacles à la législation. L'UIP souhaite instaurer un débat sur la législation en vigueur et la lutte contre le VIH puis démontrer aux Parlements qu'ils peuvent avoir un impact sur le recul du VIH. Elle a remercié l'ASGP pour l'aide apportée et à venir.

M. Andy RICHARDSON s'est présenté comme responsable des recherches et de l'information sur les Parlements et a annoncé des exercices pour les membres. L'UIP travaille sur les normes pour les Parlements démocratiques, un guide des bonnes pratiques a été publié. En 2008, des outils d'auto-évaluation ont été publiés. Dans cette publication, les questions sont ouvertes : dans quelle mesure les commissions spécialisées sont-elles efficaces dans leur fonction de débat ? Certains Parlements ont réagi pour évaluer de manière subjective les progrès mais aussi demandé des indicateurs objectifs. L'Afrique du Sud a publié ces critères afin que le public suive les évolutions dans l'efficacité du Parlement. L'UIP élabore des critères, rédigés à l'intérieur des Parlements. Il a demandé de l'aide de la part des membres afin de déterminer l'importance de chaque indicateur pour en choisir les plus pertinents. Le résultat de ces statistiques sera transmis à l'ASGP.

M. le Président Marc BOSC a remercié le personnel de l'UIP et leur a souhaité bonne chance pour la poursuite de leurs activités.

3. Débat général : L'émergence de la diplomatie parlementaire – pratique, défis et risques

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

M. le Président Marc BOSC a invité M. Philippe SCHWAB à introduire et à animer le débat.

1. Politique étrangère : l'émergence de la diplomatie parlementaire

*La mondialisation déploie ses effets depuis plusieurs années déjà. Le commerce et les marchés financiers se sont globalisés, les nouvelles technologies de communication se sont généralisées et les capacités de trafic et de transport se sont accrues. Le processus d'internationalisation, soutenu par le progrès technologique, s'est rapidement étendu à de très nombreux domaines de la société. Il influence désormais la population, les modes de vie et les structures politiques. Et surtout, il est à l'origine de rapports de dépendance d'une ampleur inédite dans l'histoire. On ne s'étonnera donc pas que **les appels à réglementer et à réguler transcendent désormais les frontières nationales.***

*Pour faire face à cette situation, les Etats ont pris pour habitude de privilégier la collaboration intergouvernementale au détriment des assemblées parlementaires. Dans ce cadre, le rôle des parlements nationaux se limite souvent à la ratification finale d'un accord qui a déjà été signé... Et encore faut-il que le droit l'exige ! Un constat s'impose : **les***

parlements sont les grands absents de la politique étrangère et de l'internationalisation.

Les conséquences économiques et politiques de la mondialisation ont modifié les relations internationales : les Etats, plus dépendant les uns des autres, entretiennent des relations de plus en plus complexes. Les frontières entre politique intérieure et politique extérieure, entre politique nationale et politique internationale, tendent à s'estomper. Tous les domaines sont désormais étroitement liés.

Les affaires étrangères doivent donc se coordonner avec les politiques sectorielles et les différents acteurs impliqués, dont les parlements.

La ligne devient aussi plus floue entre le niveau national et le niveau international. De nombreux défis relevant de la politique étrangère dépassent les compétences des États et nécessitent la recherche de solutions consensuelles à l'échelon supranational.

Les parlements nationaux risquent de voir leur sphère traditionnelle d'influence se réduire considérablement à moins qu'ils ne prennent les devants et redéfinissent leurs priorités face au phénomène de l'internationalisation. C'est pourquoi, ils **doivent repenser leurs structures et leur manière de travailler afin de conserver leur prérogative, celle d'assurer que les décisions politiques engageant l'avenir des citoyennes et des citoyens sont fondées démocratiquement.**

2. Rôle du Parlement suisse dans les affaires étrangères

Le rôle du Parlement suisse dans le domaine de la politique étrangère a beaucoup évolué au fil du temps. À l'origine, le Parlement se bornait à approuver les traités internationaux ; la politique étrangère relevait essentiellement, voire exclusivement, de la compétence du Gouvernement. Le développement du droit international et l'influence croissante de la politique étrangère sur les affaires internes ont modifié la donne. Aujourd'hui, le Parlement apporte sa propre contribution à la définition de la politique étrangère, une contribution certes variable, mais qui a son importance.

Bien que la fonction législative continue de jouer un rôle secondaire dans la politique étrangère, les relations extérieures ne sont pas imperméables à l'influence des organes parlementaires. En effet, les politiques intérieure et étrangère sont toujours plus imbriquées et **les décisions qui relèvent de la politique nationale sont largement tributaires du contexte international.** Suivant les sources, on estime que 30 % de la législation suisse est influencée par le droit européen⁴².

La Constitution fédérale suisse prévoit que la Confédération exerce la responsabilité globale des relations extérieures et en assure l'unité : l'État fédéral est habilité à intervenir sur tout ce qui touche à la politique étrangère, y compris sur des questions qui ne sont pas de son ressort en politique intérieure.

⁴² Voir notamment les travaux de JENNI, S. ; « Direkte und indirekte Europäisierung der schweizerischen Bundesgesetzgebung », in : LeGes - Législation & Evaluation, Bulletin de la Société suisse de législation (SSL) et de la Société suisse d'évaluation (SEVAL), n° 2013/2, Berne, pp. 489-504.

Sur le principe, le Conseil fédéral (Gouvernement) est chargé des affaires extérieures et de représenter la Suisse à l'étranger⁴³. Il conduit la politique extérieure du pays, signe les traités et les ratifie⁴⁴. Toutefois, le Gouvernement n'assume pas seul cette tâche puisque **la Constitution fédérale confère au Parlement la compétence de participer à la définition de la politique extérieure et de surveiller les relations avec l'étranger**⁴⁵.

Si le Gouvernement conserve la « majeure partie des fonctions de direction (opérationnelle) dans le domaine de la politique étrangère »⁴⁶, le Parlement encadre solidement cette politique. Il dispose de plusieurs instruments à cet effet, soit par le biais de la **législation**⁴⁷, soit par l'approbation du **budget** ou l'octroi de crédits spécifiques. Le Parlement est également compétent pour approuver ou rejeter les **traités internationaux** négociés et signés par le gouvernement⁴⁸. Pour les accords de moindre portée, le Gouvernement présente chaque année un **rapport au Parlement**⁴⁹ qui est discuté en séance publique.

Le Parlement peut aussi demander par voie de **motion** que le Gouvernement prenne une mesure de politique étrangère qui relève de sa compétence. Cela peut aller du maintien d'une mission diplomatique suisse à l'étranger⁵⁰ à la demande de retrait d'une organisation internationale⁵¹ en passant par la dénonciation d'un accord international⁵² ou l'attitude à adopter dans un dossier de politique internationale⁵³.

Le Parlement peut également adopter un **décret** (arrêté fédéral) ou faire une **déclaration** qui fixe la ligne de conduite dans une affaire de politique étrangère⁵⁴.

La loi sur le Parlement prévoit également différentes **procédures de consultation et d'information**. Ainsi, le Gouvernement consulte « les commissions compétentes (...) 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 mandat⁵⁵ ». Le Gouvernement est également tenu d'informer les commissions

⁴³ Art. 184, al. 1, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18.4.1999 (Cst ; RS 101).

⁴⁴ Art. 184, al. 2, Cst.

⁴⁵ Art. 166, al. 1, Cst.

⁴⁶ Feuille fédérale 1997 I 424.

⁴⁷ Voir, p. ex., la loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, du 19.3.1976 (RS 974.0), la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, du 24.3.2006 (RS 974.1), la loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme, du 19.12.2003 (RS 193.9) ou la loi fédérale sur l'application de sanctions internationales, du 22.3.2002 (RS 946.231).

⁴⁸ Par « traité international », on entend un accord conclu entre deux ou plusieurs sujets de droit international (Etats ou organisations internationales) et qui crée des droits ou des obligations régis par le droit international (AUBERT, J.-F., MAHON, P.; *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse*, Schulthess Médias Juridiques SA, Zurich/Bâle/Genève, 2003, p. 1267).

⁴⁹ Art. 48a, al. 2, de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, du 21.3.1997 (LOGA ; RS 172.010).

⁵⁰ Voir p. ex. la motion de la Commission de politique extérieure du Conseil national (12.3991) « Maintien de l'ambassade de Suisse au Guatemala ».

⁵¹ Voir p. ex. la motion de Hans Fehr (03.3118) « Projet relatif au départ de l'ONU ».

⁵² Voir p.ex. la motion de Pierre Rusconi (12.3126) « Dénonciation de l'accord de Schengen ».

⁵³ Voir p. ex. la motion de la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats (09.3358) « Guerre civile au Sri Lanka. Engagement de la Suisse ».

⁵⁴ Voir p. ex. la déclaration du Conseil national et du Conseil des Etats sur le règlement du différend fiscal entre les banques suisses et les Etats-Unis d'Amérique, du 19.6.2013.

⁵⁵ Art. 152, al. 3, de la loi sur le Parlement, du 13.12.2002 (LParl ; RS 171.10).

parlementaires compétentes de l'état d'avancement des négociations. Enfin, le Gouvernement informe de façon régulière, rapide et complète les présidences des conseils et les commissions compétentes sur les événements de politique extérieure⁵⁶.

Dans le cadre de ses compétences constitutionnelles, le Parlement participe aux travaux d'**assemblées parlementaires internationales** et entretient des relations suivies avec les parlements étrangers⁵⁷. Lors des forums interparlementaires, les députés peuvent collaborer, échanger des connaissances et des expériences avec leurs homologues étrangers, mais aussi nouer des liens personnels, au profit de leur parlement national.

Actuellement, l'Assemblée fédérale est représentée par des délégations permanentes conjointes auprès d'une organisation parlementaire internationale – l'**Union interparlementaire** (UIP) – et de quatre organes parlementaires d'organisations internationales, soit :

- l'Assemblée parlementaire du **Conseil de l'Europe** (AP-CdE),
- l'Assemblée parlementaire de la **Francophonie** (APF),
- l'Assemblée parlementaire de l'**Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe** (AP-OSCE) et
- l'Assemblée parlementaire de l'**Organisation du traité de l'Atlantique Nord** (AP-OTAN)⁵⁸.

Elle peut également charger des délégations ad hoc de la représenter auprès d'autres institutions et conférences parlementaires internationales. En participant aux travaux de ces organes, toutes ces délégations contribuent à démocratiser le droit international.

De plus, les deux Chambres du Parlement ont institué des **délégations permanentes chargées des relations avec le Parlement européen et avec les parlements d'États limitrophes (Allemagne, Autriche, France, Italie et Liechtenstein)**. L'Assemblée fédérale peut aussi charger des délégations non permanentes d'établir des relations bilatérales avec les parlements de pays tiers.

En ce qui concerne les Commissions de politique extérieure, elles organisent chaque année des **voyages d'information** en vue d'entretenir les relations parlementaires. Ces déplacements permettent aux membres des commissions d'approfondir leurs connaissances de la situation politique, sociale et économique du pays visité et de se faire une idée sur des questions d'actualité internationale et régionale, ainsi que sur les activités de la Suisse dans ce pays (dans le domaine de la coopération au développement, par exemple).

Les **présidents des deux Chambres fédérales** jouent eux aussi un rôle important en représentant leur assemblée à l'étranger : durant leur mandat, ils entretiennent des contacts avec leurs homologues étrangers et avec des représentants de gouvernements. Ils effectuent également des visites officielles, seuls ou accompagnés d'une délégation parlementaire.

Il ne faut pas non plus sous-estimer la fonction de représentation qui incombe aux présidents lors de la **réception de délégations étrangères au Palais du Parlement**. En raison du renforcement des relations interétatiques au niveau parlementaire, la Suisse reçoit chaque année entre trente et quarante délégations de parlements étrangers.

⁵⁶Art. 152, al. 2 LParl.

⁵⁷Art. 24, al. 4, LParl.

⁵⁸Art. 2 de l'ordonnance de l'Assemblée fédérale sur les relations internationales du Parlement, du 28.9.2012 (ORInt ; RS 171.117).

En 2012, 360 voyages à l'étranger ont été organisés ; ce chiffre comprend aussi les déplacements pour les **missions officielles d'observation électorale** où l'expertise parlementaire est très demandée.

Enfin, il convient de citer les **intergroupes parlementaires**. Il s'agit de groupes informels de députés qui partagent un intérêt commun⁵⁹. Ces intergroupes ne constituent pas formellement des organes de l'Assemblée fédérale et ne sont donc pas autorisés à la représenter⁶⁰. Dans la mesure du possible, ils ont cependant droit à des facilités d'ordre administratif et à des locaux pour leurs réunions⁶¹. Ces groupes sont parfois fondés sur la base d'un « memorandum of understanding » signé par les présidents des Chambres. Actuellement, le Parlement suisse dispose de tels groupes avec plusieurs régions ou pays (p. ex. Afrique du Sud, Amérique latine, Arménie, Azerbaïdjan, pays baltes, Chine, Grèce, Israël, Kazakhstan, Corée, Liban, Pologne, Proche Orient, Russie, Slovaquie, Turquie, Union européenne, Vietnam).

3. Risques et défis

Les changements macrosociaux et la mondialisation ont un impact important pour l'environnement national et contribuent ainsi à modifier la fonction parlementaire. Par le passé, la politique extérieure relevait quasi uniquement de l'exécutif, mais la situation a bien changé. Aujourd'hui, les parlementaires sont appelés, nolens volens, à délibérer sur des sujets relevant des relations internationales et à prendre en compte les événements mondiaux dans leurs appréciations.

En raison du foisonnement des forums, des dossiers et des intervenants en matière de politique étrangère, les questions internationales ne peuvent plus être abordées indépendamment des questions de politique intérieure. Cette imbrication a des répercussions sur l'organisation sociale ainsi que sur les bases matérielles et idéologiques de l'Etat. Les exigences en provenance de l'étranger et de la communauté internationale s'ajoutent aux besoins exprimés au niveau national. Ces **nouvelles exigences surchargent les organes représentatifs de travail tout en diminuant leur autonomie**. Il en résulte un sentiment d'impuissance et une perte d'influence des parlements.

Le développement de la diplomatie parlementaire permet de contrecarrer cette évolution ; elle implique cependant de **repenser fondamentalement le fonctionnement et les conditions de travail des parlements et des députés**.

Seul un parlement national aux structures efficaces peut participer activement à la politique étrangère. En s'appuyant sur des structures adaptées, il peut faire profiter le plus grand nombre des informations et des connaissances acquises lors de contacts internationaux et, ainsi, enrichir le débat public. La question est donc la suivante : comment jeter des ponts entre la diplomatie traditionnelle qui intervient à huis clos et une diplomatie parlementaire qui relèverait, jusqu'à un certain point, du domaine public ?

Dans ce contexte, nous sommes aussi tenus de nous demander dans quelle mesure l'exécutif et le législatif doivent renforcer leur collaboration en matière de politique étrangère. Compte tenu de la séparation des pouvoirs, comment définir la politique étrangère de

⁵⁹ Art. 63, al. 1, LParl.

⁶⁰ Art. 63, al. 4, LParl.

⁶¹ Art. 63, al. 3, LParl.

manière coordonnée ? Comment concilier la diplomatie parlementaire et la pluralité des opinions qui caractérise le débat public avec la diplomatie traditionnelle où il existe une seule position gouvernementale officielle ?

Une autre question est encore plus pressante : comment définir et légitimer la politique internationale dans le respect des principes démocratiques ? Comment les parlements nationaux doivent-ils adapter leur organisation et leur fonctionnement pour répondre aux nouvelles exigences de l'internationalisation ? Comment peuvent-ils remplir leurs principales missions – notamment l'orientation politique stratégique et la haute surveillance –, sans engendrer un nouveau déséquilibre entre l'exécutif et le législatif ?

La diplomatie parlementaire fait partie intégrante des relations entre Etats, à l'échelon aussi bien bilatéral que multilatéral, et personne ne le conteste plus aujourd'hui. Mais cette nouvelle discipline demande à être clairement définie. C'est un monde en construction qui soulève de nombreuses interrogations.



M. le Président Marc BOSC a remercié l'orateur et indiqué qu'il avait déjà reçu de nombreuses demandes de parole.

Dr. Fouzia Y. AL-JEEB (Bahreïn), a souhaité remercier chaleureusement les membres de l'ASGP pour leurs excellentes contributions, et transmis les vœux de la délégation du Bahreïn. Elle a indiqué que pour les Etats, la diplomatie existait essentiellement pour remplir leurs objectifs à l'étranger. C'est une priorité pour les pays démocratiques. La diplomatie bénéficie du développement des moyens de communication pour remplir ses objectifs au niveau international. La diplomatie parlementaire n'est pas plus importante mais elle contribue au développement et à l'amélioration des relations. Elle a indiqué qu'au Royaume de Bahreïn était promue la diplomatie parlementaire envers les autres Parlements à l'étranger sur les principes de la paix et de la sécurité dans le monde. Les règles internes précisent le cadre de fonctionnement des deux chambres ; les membres du conseil de la Choura représentent les régions et la chambre basse la population mais elle est aussi chargée de missions diplomatiques à l'étranger et de rencontres avec des parlementaires. Il existe 43 groupes d'amitié parlementaire, 36 de ces groupes relève du Parlement et 7 de la Choura. On y discute des problèmes politiques qui présentent un intérêt pour le Parlement : des protocoles de coopération parlementaires ont été signés, la coopération entre les deux chambres du Parlement et la coordination des activités parlementaires dans la région arabe ont été développées. Cela a promu la démocratie mais aussi défendu l'Etat de droit et les droits de l'homme. La diplomatie se pratique au niveau des assemblées parlementaires internationales dont l'UIP et l'union parlementaire arabe, les Etats membres du GCC et un comité de coordination parlementaire. La diplomatie parlementaire n'aurait pas atteint ses objectifs sans l'appui des secrétaires généraux des deux chambres. Elle a remercié l'ASGP pour l'attention de ses membres.

M. Somsak MANUNPICHU (Thaïlande) a remercié M. Schwab et indiqué que pendant 9 des 21 ans passés au secrétariat du Sénat, il avait travaillé dans le domaine des affaires étrangères. Il a indiqué que le Sénat de Thaïlande mettait beaucoup l'accent sur la diplomatie parlementaire. Le Président du Sénat a donné une priorité à la diplomatie parlementaire. Le 14 août 2012, il a officiellement souligné l'importance du Sénat pour permettre de cultiver les relations internationales. Les visites ont été encouragées. Entre 2009 et 2013, le nombre de visites s'est réparti entre : visites officielles des Présidents du Sénat, visites d'ambassadeurs (115) et visites des membres des commissions. Les échanges ont été facilités, il a indiqué qu'ils ne dépendaient plus du ministère des affaires étrangères. Parmi les difficultés qui demeurent, il a indiqué qu'ils devaient garder l'esprit ouvert, tenir compte des cultures des autres pays. Le risque budgétaire est important : il a avoué qu'ils ne pouvaient pas prévoir autant de visites en provenance des pays occidentaux. La réception des invités est importante, le temps est limité et les fonctionnaires ne sont pas très nombreux, les ressources humaines doivent être gérées de près. La diplomatie parlementaire est une priorité.

M. Manuel ALBA NAVARRO (Espagne) a indiqué qu'à l'écoute de son collègue M. Philippe Schwab, tout semblait réglé comme une horloge suisse. Mais il s'est interrogé sur le fait de savoir si l'on pouvait parler d'un concept unique en matière de diplomatie parlementaire, ces tâches devant être mises en œuvre avec des moyens et des ressources claires mais il y a-t-il vraiment planification ? Il a indiqué qu'ils avaient une diplomatie officielle mais qu'il y avait aussi les activités des parlementaires eux-mêmes, ils vont à l'étranger mais les pays qui les reçoivent ne savent pas exactement s'ils sont en visite officielle ou non. Il a pris l'exemple d'un forum bilatéral espagnol et marocain. Une semaine après, des députés se sont déplacés individuellement pour parler du Sahara occidental mais sans que les marocains sachent qu'ils étaient en visite personnelle et non officielle. Il a indiqué que les fonctionnaires pensaient qu'ils partageaient des idées communes en matière de diplomatie parlementaire mais que les choses n'étaient pas si claires pour les parlementaires, notamment en matière de coûts. Il a appelé de ses vœux plus de transparence sur ces voyages.

Dr. Winantuningtyas Titi SWASANANY (Indonésie) a affirmé que la démocratie parlementaire pouvait véhiculer les aspirations du peuple et qu'elle était très efficace pour réagir sur les questions émergentes. Elle a indiqué que le Gouvernement pouvait être mis à mal, et que le Parlement pouvait faire office de lobbyiste. Le Parlement fait entendre la voix du peuple, différente de celle du Gouvernement. À l'occasion de visites du Parlement sont échangées des informations sur la démocratie. Le défi pour le secrétaire général étant de fournir l'assistance technique nécessaire.

Dr Ulrich SCHÖLER (Allemagne) a remercié ses collègues et souhaité partager les expériences vécues au Parlement allemand dans le domaine de la diplomatie parlementaire. Il a indiqué que M. ALBA avait félicité M.

SCHWAB, qu'il s'y associait mais en indiquant qu'il n'avait pas présenté une situation statique et dit entre autres qu'en cette matière, le processus était en cours. Il a rappelé la période de la guerre froide, le nombre de traités ayant été le fief du pouvoir exécutif (OTAN, OSCE etc.). Ces organisations se sont ensuite dotées de leurs assemblées parlementaires. Ce processus de démocratisation est toujours en cours. Au Bundestag, le Parlement a l'initiative en matière d'action militaire mais ce qui est nouveau c'est que le Président des Etats-Unis et le Premier ministre britannique aient soumis au Parlement leur décision d'intervenir, c'est un changement. Le travail des parlementaires sur ces sujets aura toujours un aspect international. Il a invité l'assemblée à se tourner vers le passé, la diplomatie est devenue nécessaire parce qu'il fallait trouver de nouvelles voies de discussion. Dans le cas de régimes autoritaires sans Parlement, les parlementaires peuvent discuter avec des groupes non parlementaires, contrairement au pouvoir exécutif qui ne peut s'immiscer.

M. José Manuel ARAÚJO (Portugal) a remercié et posé la question de la nécessité d'une coordination entre la voie parlementaire et les autres voies diplomatiques puisqu'au Portugal les échanges avec l'administration sont très tenus.

Dr. Athanassios PAPAIOANNOU (Grèce) a apprécié les remarques de M. Schwab, indiquant qu'il avait dressé un contexte exhaustif. Il a présenté l'expérience grecque : les aspects positifs sont que la commission des affaires étrangères est devenue prestigieuse, les partis nommant des personnes compétentes. En deuxième point, il a indiqué que le personnel du département des relations internationales était qualifié et jeune. Il a toutefois fait part de difficultés dans la mesure où il existait une séparation officieuse: les délégations internationales ne rendant pas compte en interne de leurs informations. Les groupes d'amitiés sont les plus médiatisés, ils sont bilatéraux. En 2010-2011, les médias et l'opinion politique ont critiqué l'Allemagne et les commissions ont intensifié leurs efforts pour changer les mentalités et contribuer au redressement des relations. Enfin, il a indiqué que quoi qu'il fût fait, il fallait le soutien de l'opinion politique. Le public pense qu'il faudrait exploiter et utiliser la venue de délégations étrangères et persuader l'opinion publique que les délégations grecques à l'étranger sont importantes. La diplomatie parlementaire est plus officieuse et stable.

M. Masibulele XASO (Afrique du Sud) a mis en exergue certaines interventions menées en Afrique du Sud dans le domaine de la participation internationale. En 2005, le Parlement a adopté des principes en matière de politique internationale, un groupe parlementaire pour les relations internationales a été créé, ses attributions sont entre autres de veiller à la bonne mise en œuvre des choix opérés. Le plan stratégique prévoit de surveiller les relations internationales mais sans confondre le rôle du Parlement avec celui de l'Exécutif : contrôler le Gouvernement. Il a indiqué que son pays avait aussi pris des mesures pour renforcer l'effectif dans le département des relations internationales, créé une unité de politique ainsi

qu'une unité responsable des relations multilatérales et bilatérales. Deux protocoles d'accord ont été signés avec d'autres Parlements. Enfin, la coordination des travaux est extrêmement importante.

M. David NATZLER (Royaume-Uni) a formulé plusieurs remarques. Sur la Syrie, il a indiqué que cela démontrait que les Parlements faisaient partie intégrante des décideurs et n'étaient pas simples témoins même s'il n'y a pas d'obligation de recueillir l'avis de la Chambre des Communes. La signification de ce choix est surtout la bonne information des députés, l'Exécutif indiquant qu'il existait une menace. Il s'agit d'une véritable démocratie parlementaire. Les députés ont estimé que ce vote avait retiré toute puissance à la menace syrienne. Il est revenu sur les commissions bilatérales. Elles sont mal perçues mais la diplomatie implique l'échange. Récemment, à la suite d'une visite officielle sur place, le Parlement a débattu du cas de la Birmanie, ce qui a rendu publique la situation de ce pays. Autre exemple, le groupe multipartis des grands lacs africains apporte au Parlement britannique des informations moins connues au Royaume-Uni. Enfin, le sport interparlementaire est important.

M. Baye Niass CISSE (Sénégal) a remercié le président et demandé quelles étaient les suites données par le Parlement suisse aux rapports de mission et notamment s'ils étaient ont discutés en commission et/ou en plénière.

M. Andriamitarijato Calvin RANDRIAMAHAFANJARY (Madagascar) a réagi à la nécessité d'une coordination entre la diplomatie classique et la diplomatie parlementaire : il ne doit pas y avoir une subordination de la diplomatie parlementaire vis-à-vis de la diplomatie gouvernementale qui est elle-même dictée par les préoccupations de ses partenaires, essentiellement occidentaux. Il faut donc qu'il y ait une différenciation dans les petits pays et que la diplomatie parlementaire se préoccupe des peuples.

M. Gali Massa HAROU (Tchad) a remercié les orateurs et précisé que dans son pays la diplomatie parlementaire connaissait un regain d'intérêt avec le développement de réunions régionales et internationales. Il a indiqué qu'ils avaient travaillé sur la désertification et un accord bilatéral avec le Niger. La diplomatie est une priorité mais aussi un défi. Des questions se posent parce que tout cela repose sur des fonctionnaires parlementaires moins compétents que ceux du ministère des affaires étrangères. Lorsque les délégations reviennent, elles ne rendent pas compte de leurs travaux, si elles le font, il n'y a pas de coordination avec la diplomatie classique.

M. le Président Marc BOSCH a fait écho aux commentaires de M. Schöler et fait part de son expérience personnelle ; les députés de tous partis sont ambassadeurs pour le pays quand ils sont à l'extérieur et même s'ils ont une liberté d'expression avec les particularités de leurs partis, ils accordent beaucoup de place à la position officielle du Gouvernement. Tout ceci s'opère

de façon collégiale et respectueuse. La richesse de la diplomatie parlementaire est l'expression de diverses idées en tout confort.

Mme François MEFFRE (France) a rebondi sur les critiques formulées : si la diplomatie parlementaire existe, il y a toujours des critiques de l'opinion publique. La crise actuelle conduit à une réduction des budgets et est un frein au développement de la diplomatie parlementaire.

M. Claes MÅRTENSSON (Suède) a remarqué que la diplomatie parlementaire apportait une continuité tandis que les ministres étaient régulièrement remplacés. Les mêmes membres du Parlement sont réélus et poursuivent leur travail diplomatique en continu.

M. Geert A. HAMILTON (Pays-Bas) s'est interrogé avec l'intervention portugaise sur l'usage diplomatique des ressources du ministère des affaires étrangères par le Parlement. Il est impossible au Parlement de maintenir des dossiers complets avec tous les pays avec lesquels des relations sont entretenues. Il est important que l'actualité des relations soit fournie par le ministère des affaires étrangères mais la diplomatie parlementaire n'est pas la somme des volontés de déplacement des parlementaires. Aux Pays-Bas, les déplacements sont planifiés, ce qui signifie qu'il faut se montrer transparent et ne pas avoir peur de la réaction de l'opinion politique sans quoi cela voudrait dire que le déplacement n'était pas bien préparé.

M. Philippe SCHWAB (Suisse) a commencé par répondre à la question de M. Cissé sur les rapports parlementaires. En Suisse, le principe est que pour toutes les délégations parlementaires est produit un rapport annuel présenté à la commission des affaires étrangères puis en séance publique, il s'agit plutôt d'une prise d'acte. Pour les missions bilatérales, elles font l'objet de rapports de missions transmis aux présidents des chambres et au ministère des affaires étrangères. Ces missions ne font en revanche pas l'objet d'une discussion en séance publique. Il a aussi répondu à M. Harou : l'information est toujours transmise au ministère. La transparence est totale.

Il a dressé un bilan du débat et indiqué que tous les intervenants souhaitaient que la diplomatie se maintienne. Les dangers sont ceux de l'instrumentalisation des parlementaires et aussi des activités non officielles de certains parlementaires (Pays Basque, Haut-Karabakh, Palestine etc.), ils sont alors instrumentalisés. Le manque de continuité est aussi problématique. Les bénéfices ont été signalés : permettre les échanges d'information entre les Parlements (Thaïlande). Ces échanges permettent de recenser les bonnes pratiques (Bahreïn, Thaïlande). Le plus ancien groupe d'amitié est celui du ski avec les britanniques. La diffusion des forums parlementaires est une manière d'impulser la démocratisation et de souligner les efforts engagés sur cette question. L'exemple du Myanmar est très parlant. Le point souligné par l'Allemagne et la Grèce est d'utiliser ces plateformes pour une diplomatie douce qui permet de résoudre ce type de problématique, plutôt que d'envoyer une délégation gouvernementale. En ce

qui concerne le rôle que joue le Parlement dans les déclarations de guerre, ce cas ne peut être illustré avec l'exemple suisse. Un autre défi est l'échange d'information avec le Gouvernement sur la conception de la diplomatie parlementaire avec la possibilité de demander au Gouvernement des informations sur l'état de ses relations avec le pays. Un point important est que les députés soient professionnels et accompagnés de fonctionnaires compétents. Cela implique une préparation étroite des services du Parlement. Il s'est dit impressionné par le système d'Afrique du sud où le Parlement s'est doté d'une politique étrangère avec une forme d'implication propre. Les groupes d'amitié ont été mis en place au fil des affinités, y compris du fait d'un seul parlementaire mais il s'est interrogé pour savoir comment les déterminer de manière objective. Les seuls groupes d'amitié officiels sont ceux avec les voisins immédiats. Enfin, au sujet de l'opinion publique : le Parlement doit aussi faire preuve de tempérance et convaincre les politiques de se concentrer sur les régions où il y a un vrai rôle à jouer.

M. le Président Marc BOSC a souhaité la bienvenue à son collègue du Myanmar dont l'adhésion a été acceptée ce matin par le comité exécutif.

Séance levée à 12h10.

Reprise à 14h30.

Sixième séance

Mercredi 9 octobre 2013 (après-midi)

Présidence de M. Marc BOSCH

La séance est ouverte à 14h30.

1. Communication de M. Austin ZVOMA, Secrétaire général du Parlement de Zimbabwe : « Evaluer les dispositions constitutionnelles relatives à la bonne gouvernance des Parlements »

M. le président Marc BOSCH a invité M. Austin ZVOMA, Secrétaire général du Parlement de Zimbabwe, à présenter sa communication.

1. RAPPEL DES FAITS

Le 22 mai 2013, le Président de la République du Zimbabwe, le Camarade Robert Gabriel Mugabe, a donné son assentiment à la première loi domestique sur la modification de la Constitution du Zimbabwe (n° 20). Cela a signalé l'entrée en vigueur historique d'une nouvelle loi suprême du pays. La nouvelle Constitution est le résultat de longues négociations par les trois partis politiques représentés dans le gouvernement inclusif du 7ème Parlement dont le mandat a expiré le 29 juin 2013. En tant que document de compromis, il devra résister à l'épreuve du temps en protégeant adéquatement les intérêts du Zimbabwe. Afin de protéger les intérêts des Zimbabwéens, la nouvelle Constitution devait intégrer aussi bien la bonne gouvernance institutionnelle que les droits de l'homme et les libertés civiles.

Il est également à noter que la Constitution attribue au Parlement, l'organe législatif suprême et de contrôle du gouvernement, suffisamment de pouvoirs pour obliger tous les organes de l'Etat à adhérer à la bonne gouvernance institutionnelle. Ces pouvoirs supplémentaires ont aidé à dissiper l'image publique d'après laquelle le Parlement n'est qu'une institution « passoire », incapable d'assurer la surveillance efficace de l'Exécutif.

Outre la mise en route du processus d'élaboration de la Constitution par le biais de la Commission Constitutionnelle Parlementaire Spéciale, le Parlement a également le devoir inhérent, par ses fonctions de législation, de représentation et de supervision, de protéger les droits fondamentaux et les libertés inscrites dans la Constitution. L'article 119 de la Constitution du Zimbabwe stipule que :

« (1) Le Parlement doit protéger cette constitution et promouvoir la gouvernance démocratique au Zimbabwe ».

Ainsi le Parlement a le double rôle de protéger la Constitution et de promouvoir la bonne gouvernance. L'objectif de cet article est donc de tenter d'évaluer à quel point la Constitution du Zimbabwe prévoit des dispositions pour la sauvegarde des questions de gouvernance dans et par le Parlement.

Bien qu'il n'y ait pas de modèle universel de bonne gouvernance, il y a certains principes communs qui sous-tendent la gouvernance. Ainsi cet article utilise les principes de gouvernance institutionnelle repris dans divers modèles, parmi lesquels les principes de l'Organisation pour la coopération et de développement économiques (OCDE) et le rapport King sur la gouvernance institutionnelle qui sont eux-mêmes des références internationales sur la gouvernance institutionnelle.

2. POURQUOI INTÉGRER LA GOUVERNANCE INSTITUTIONNELLE DANS LA CONSTITUTION ?

La crise financière mondiale, ainsi que de nombreuses autres défaillances institutionnelles, particulièrement les scandales d'Enron et de WorldCom, ont incité les gouvernements du monde entier à étudier les moyens de renforcer les marchés financiers, les entreprises et les règlements afin qu'une telle crise ne se reproduise pas. Le Zimbabwe a également connu son lot d'échecs d'entreprises notamment dans les institutions bancaires entre 2003 et 2004. L'effet net de la crise était qu'à la fin de 2004 :

« Dix établissements bancaires avaient été placés sous curatelle, deux étaient en cours de liquidation et une banque d'escompte avait été fermée. Le public bancaire a subi une énorme ruine psychologique, émotionnelle, sociale et financière. » (Rapport sur les Institutions bancaires en difficulté : 24/01/2006, Banque de Réserve du Zimbabwe)

Les raisons invoquées ont été nombreuses et variées, allant des problèmes chroniques de liquidité aux carences de gestion de risque profondément enracinées et les mauvaises pratiques de gouvernance institutionnelle. Les institutions publiques n'ont pas été épargnées non plus. La NRZ (société nationale des chemins de fer du Zimbabwe) fait face à des défis de viabilité opérationnelle importants et est menacée d'effondrement.

Une analyse de ce qui s'est passé dans le marché financier mondial montre qu'un des aspects importants d'une organisation efficace et durable, privée ou publique, est la bonne gouvernance institutionnelle. L'effondrement de toute institution a une réaction en chaîne sur le public, que le Parlement est censé représenter. La ruine « psychologique, émotionnelle, sociale et financière » du public bancaire suite à la crise des institutions bancaires au Zimbabwe a été un sujet de grande préoccupation pour les parlementaires. Les pétitions envoyées au Parlement par les employés d'Air Zimbabwe, qui a du mal à payer ses employés à cause, entre autres, de mauvaises pratiques de gouvernance institutionnelle, est un sujet important au Parlement.

En outre, d'une part, le caractère hautement politique du Parlement rend l'institution vulnérable à l'influence politique mais en revanche, c'est sans doute la seule institution composée d'hommes et de femmes élus par le peuple pour représenter celui-ci. « C'est un lieu de débat politique et souvent conflictuel », mais c'est aussi un lieu où, au bout du compte, les politiques nationales sont forgées et les conflits de la société sont résolus par le dialogue et le compromis. « Le Parlement est donc l'institution centrale de la démocratie et constitue une expression de la souveraineté de chaque nation » (Rapport parlementaire mondial 2012:3). Par conséquent, puisque c'est l'institution la plus représentative possible, il devrait présenter une gestion exemplaire et des pratiques de bonne gouvernance institutionnelle.

Shleifer et Vishny (1997) soutiennent que les questions de gouvernance institutionnelle ont un effet important sur la création des valeurs, de leur contrôle et de leur distribution. À la petite échelle, la bonne gouvernance améliore l'orientation stratégique. À la grande échelle, elle attire les investissements extérieurs, elle établit des normes de transparence, de responsabilité et de probité, elle favorise l'intégrité, ainsi que des normes élevées de citoyenneté d'entreprise. Ainsi, l'on ne saurait trop insister sur l'importance de la bonne gouvernance institutionnelle. Shleifer et Vishny (1997:38) font remarquer aussi que :

« La gouvernance institutionnelle dépend de la qualité des structures économique, réglementaire, fiscale, institutionnelle et judiciaire, qui à leur tour sont influencées par le système politique d'un pays donné. »

La constitution est la loi suprême du pays. Il est donc essentiel de déterminer si la loi suprême du pays a des dispositions qui garantissent et protègent la gouvernance institutionnelle dans et par le Parlement.

3. LES DISPOSITIONS QUI PROTEGENT LA GOUVERNANCE INSTITUTIONNELLE « DANS » LE PARLEMENT

Le Parlement, dans son rôle de supervision, est chargé d'assurer la bonne gouvernance institutionnelle en appelant l'Exécutif et les institutions de l'Etat à rendre compte de leurs actions, politiques et programmes. Malgré ceci, le Parlement doit, à son tour, rendre des comptes et pratiquer la bonne gouvernance institutionnelle. Ainsi, la constitution doit enjoindre le Parlement à pratiquer ce qu'il prêche.

3.1 LE PRÉAMBULE : UN ENGAGEMENT ENVERS LA BONNE GOUVERNANCE

Dans le préambule de la nouvelle Constitution du Zimbabwe on peut lire :

"Nous, le peuple du Zimbabwe...

Reconnaissant la nécessité de consolider la démocratie, la bonne, transparente et responsable gouvernance et la primauté du droit...

Décidons par les principes de cette Constitution de nous engager à construire une nation unie, juste, et prospère, fondée sur les valeurs de transparence, d'égalité, de liberté..."

L'engagement et la volonté politique sont clairs dès le départ, plus encore si le préambule est lu en regard de l'article 3, §1(h) de la Constitution qui énonce la « bonne gouvernance » comme l'un des fondements de valeurs et de principes. Ce n'est pas un hasard si c'est le seul principe ainsi étoffé:

« (2) Les principes de bonne gouvernance, qui lient l'Etat et toutes les institutions et agences gouvernementales à tous les niveaux, comprennent :

.....

(e) le respect du principe de la séparation des pouvoirs ;

(f) respect pour le peuple du Zimbabwe, de qui dérive le pouvoir de gouverner ;

(g) la transparence, la justice, la responsabilisation et la réactivité; »

Il est louable que les principes de bonne gouvernance que doivent respecter toutes les institutions et les organismes gouvernementaux à tous les niveaux soient clairement énoncés pour éviter toute confusion. Aussi, il est à noter que ces principes sont renforcés par les dispositions de la constitution qui seront traitées dans le présent document.

3.2 OBJECTIFS NATIONAUX-GARANTIR LA BASE D'UN CADRE DE GOUVERNANCE INSTITUTIONNELLE EFFICACE

Le Chapitre 2 énonce les objectifs orientant l'Etat et toutes les institutions et organismes gouvernementaux à tous les niveaux en formulant et appliquant des lois et décisions politiques. L'Article 9 se concentre spécifiquement sur la bonne gouvernance et stipule que :

« 1 (a) Les nominations aux fonctions publiques doivent être établies principalement sur la base du mérite ;

(b) Des mesures doivent être prises pour exposer, combattre et éliminer toutes les formes de corruption et d'abus de pouvoir commis par ceux qui occupent des fonctions politiques et publiques. »

Les objectifs nationaux fournissent une bonne base pour un cadre de gouvernance efficace qui vise à promouvoir la transparence, la méritocratie et freiner la corruption et les abus de pouvoir. Le caractère hautement politique du Parlement rend cette disposition encore plus pertinente d'autant plus que des décisions sont parfois prises sur la base de l'opportunisme politique plutôt que de celle du mérite, surtout quand les élections engendrent un Parlement "suspendu", comme ce fut le cas lors de la dernière législature au Zimbabwe.

3.2 (i) ANALYSE D'UN CAS:

En 2012 durant le mandat du gouvernement inclusif, le Parlement du Zimbabwe a annoncé la vacance du poste supérieur de sous-greffier permanent à travers le Comité des Règlements et Ordres (SROC). Des candidats ont présentés leurs demandes. Ceux qui étaient admissibles ont été dûment sélectionnés par le sous-comité des ressources humaines du SROC. Des tests transparents ont été faits et un candidat s'est particulièrement distingué, surclassant les autres. Après que le candidat eut été dûment informé de sa réussite et qu'on l'eut appelé pour des enquêtes de sécurité, l'un des trois partis politiques du gouvernement inclusif aurait appris que le candidat appartenait à un parti rival. Des membres de ce parti dans le SROC ont fait pression pour que les résultats du test ne soient pas pris en compte sous prétexte qu'ils empiétaient sur la sexoparité dans les échelons supérieurs. Le SROC a décidé que le poste devrait être à nouveau annoncé vacant et les tests refaits avec des candidates seulement. La décision du SROC signifiait que le candidat qui était venu en premier par ses mérites, a perdu son emploi par ce qui est manifestement une injustice odieuse. Certains diront qu'il s'agissait d'une discrimination positive, mais les considérations politiques sous-jacentes mentionnées ne souscrivaient pas à cette ligne de pensée. C'est ce genre de méfait que les objectifs nationaux cherchent à éliminer.

3.3 PRINCIPE 1 DE L'OCDE: LA RÉPARTITION DES RESPONSABILITÉS

La répartition des responsabilités entre les différentes autorités dans une juridiction doit être clairement formulée et faire en sorte que l'intérêt public soit servi (OCDE 2004 :17).

(a) DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES PROTEGEANT LE PRINCIPE 1

(i) Le respect de la Doctrine de la séparation des pouvoirs

A grande échelle, la Constitution du Zimbabwe répond au principe de la répartition des responsabilités au chapitre 1, L'Article 3 2 (e) d'abord en invoquant:

« le respect du principe de la séparation des pouvoirs ».

Ensuite, elle précise les responsabilités de l'Exécutif, du Législatif et du Judiciaire en ses articles 110, 117 et 162 respectivement. Bien qu'il ne se concentre pas sur la gouvernance institutionnelle en soi, ce cadre est important non seulement en ce qu'il définit clairement les attributions des trois branches de l'Etat, mais aussi en ce qu'il assure l'équilibre adéquat des pouvoirs dans le système de gouvernance nationale. L'Etat est en soi une entité, mais pas du même moule que les personnes morales. Pour le Parlement du Zimbabwe, le message est clair : le rôle du Parlement n'est pas de gouverner, ce qui est la prérogative de l'Exécutif. Le rôle du Parlement est, au contraire, de légiférer, d'examiner les politiques et les activités de l'Exécutif et d'appeler l'Exécutif à rendre compte de ses actions. Cette disposition assure ainsi que les trois branches de l'Etat respectent leurs rôles complémentaires de coordination.

(ii) La distinction entre les organes politiques et les organes administratifs du Parlement

A petite échelle, la Constitution a également fait une distinction entre les organes politiques et les organes administratifs du Parlement. Cette structure répond à la nécessité d'une répartition claire des responsabilités entre les politiciens et les bureaucrates dans l'administration du Parlement pour la bonne exécution de son mandat : « faire des lois pour la paix, l'ordre et la bonne gouvernance du Zimbabwe » (article 117 de la Constitution).

Conformément aux bonnes pratiques institutionnelles, l'Article 151 établit que le Comité des Règlements et Ordres (SROC) est responsable de :

- (a) La supervision de l'administration du Parlement*
- (b) L'élaboration des ordres réguliers ;*
- (c) L'examen et le traitement de toutes les questions relatives au Parlement ; et*
- (d) L'exercice de toutes autres fonctions qui peuvent être conférées ou imposées à la Commission par la présente Constitution, par les ordres réguliers ou par toute autre loi.*

Le SROC, présidé par le Président de l'Assemblée nationale ressemble aux « comités de gestion » des sociétés privées et constitue donc le corps politique décideur suprême du Parlement. Il doit donc examiner et orienter les stratégies de l'institution, les budgets

annuels et les plans d'affaires, fixer des objectifs de performance, superviser les grandes dépenses en capital et surveiller la mise en œuvre et la performance de l'institution.

En tant qu'institution représentative nationale et conformément à la structure des institutions étatiques, la bonne gouvernance et la responsabilité publique, la Constitution crée également les postes de président de l'Assemblée nationale et de Président du Sénat avec leurs adjoints, principalement pour présider aux affaires de leurs chambres respectives, d'où leur désignation de présidents d'Assemblée.

L'Article 154 de la Constitution du Zimbabwe prévoit la nomination du greffier et autres hauts fonctionnaires du Parlement, qui doivent être des fonctionnaires publics, mais ne font pas partie de la fonction publique. Cela confère de l'indépendance (face à l'Exécutif) à cette Administration du Parlement, c'est-à-dire au Secrétariat, dans la fourniture de services de soutien au Parlement. Le greffier, qui est le Président-Directeur General (PDG) du Parlement, est responsable de l'administration quotidienne du Parlement et des rapports au Président qui, aux termes de l'article 135, est le chef du Parlement, suppléé par le Président du Sénat. Cette disposition a fourni une structure claire de compte-rendu et de décision quant à l'administration du Parlement par opposition à la Constitution précédente, qui avait une structure peu claire pour le greffier du Parlement qui rendait des comptes à la fois au Président de l'Assemblée et au Président du Sénat. Il doit y avoir séparation entre les questions politiques et administratives afin de promouvoir une gouvernance institutionnelle efficace. La nouvelle constitution effectue partiellement cette distinction.

3.4 PRINCIPE 2: BONNES PRATIQUES INSTITUTIONNELLES & ÉTHIQUE

(a) DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES PROTÉGÉANT LES BONNES PRATIQUES INSTITUTIONNELLES

(i) L'Administration publique

Pour s'assurer que chaque citoyen puisse avoir toute confiance en l'intégrité des institutions publiques, l'article 194 de la Constitution énonce les valeurs et les principes à respecter et adopter par les administrateurs publics à tous les niveaux du gouvernement, y compris les institutions et organismes de l'Etat, les entités gouvernementales et autres entreprises publiques. Les principes explicites répondent aux préceptes fondamentaux de services d'éthique qui sont un fondement important de la bonne gouvernance institutionnelle. L'Article 194 exige qu'un niveau élevé d'éthique professionnelle soit promu et maintenu grâce à l'utilisation efficace et économique des ressources. Elle oblige également l'administration publique à rendre des comptes au Parlement et au peuple.

L'Article 194 renforce les valeurs et principes fondateurs consacrés par l'Article 3. Les principes d'éthique, s'ils sont respectés, non seulement favorisent l'intégrité des institutions publiques mais aussi renforcent la confiance du public dans les institutions étatiques. En outre, il appartient également au Parlement de s'assurer que toutes les institutions publiques soient gérées de manière professionnelle, transparente et éthique.

3.5 PRINCIPE 3: LEADERSHIP ÉTHIQUE

(a) DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES PROTEGEANT LE LEADERSHIP ETHIQUE

(i) Principes de Leadership

L'article 196 (3) délimite les principes que doivent suivre les fonctionnaires publics en position de leadership notamment l'objectivité dans le processus décisionnel, l'honnêteté, la reddition de comptes au public pour les décisions et les actions et l'engagement au service du peuple. Cet article répond à la notion de leadership-service qui lentement devient la norme dans les modèles de gouvernance institutionnelle contemporaine.

Cependant, le défi peut surgir de l'application des dispositions de la Constitution vu que l'article 198 laisse la mise en application des dispositions du présent chapitre à « Une loi du Parlement », encore à décréter. Il est donc nécessaire que le législateur prenne fait et cause pour s'assurer qu'un projet de loi en ce sens soit dûment introduit et voté par le Parlement afin de garantir le caractère exécutoire de ces dispositions par le public et le Parlement, notamment en fournissant des mécanismes de sanctions contre les personnes qui contreviennent aux dispositions du présent chapitre. Faute de quoi, il restera un chapitre bien ficelé et bien intentionné, plein de bruit, mais qui ne signifie rien.

3.6 PRINCIPE 4: PROBITÉ FINANCIÈRE

Une vérification annuelle doit être effectuée par un vérificateur indépendant, compétent et qualifié, afin de fournir l'assurance externe et objective que les rapports financiers représentent équitablement la situation et les résultats financiers de l'entreprise à tous points de vue (OCDE 2004 :22).

(a) DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES PROTEGEANT LA PROBITÉ FINANCIÈRE

(i) Le vérificateur général

L'Article 298 expose les principes de la gestion des finances publiques comme suit :

« 1(a) La transparence et la responsabilisation doivent être appliquées en matière de finances. »

Comme le fait remarquer Burnell (2002), la responsabilisation efficace exige non seulement que les institutions soient tenues de rendre compte de leur conduite, mais aussi que les restrictions imposées par les organismes qui reçoivent ces comptes soient exécutoires. En conséquence, afin de s'assurer que les finances publiques soient gérées avec prudence, la Constitution garantit la transparence et la responsabilisation dans la gestion financière par l'entremise du Bureau du vérificateur général établi aux termes de l'article 309 de la Constitution.

Afin de garantir l'indépendance du vérificateur général, l'Article 309 stipule que

« (1) Il doit y avoir un vérificateur général dont la fonction est publique, mais qui ne fasse pas partie de la fonction publique. »

En outre, l'Article 311 stipule que :

« Dans l'exercice de ses fonctions, le vérificateur général est indépendant et n'est soumis qu'à la Loi. »

Le Parlement, comme toute autre institution publique est sujet à des vérifications de ses comptes, de ses systèmes financiers et de sa gestion financière par le vérificateur général afin de garantir sa transparence et sa responsabilité dans le domaine financier. Afin de protéger les fonds publics, la Constitution impose aux fonctionnaires publics de se conformer aux ordres donnés par le vérificateur général en ce qui concerne les mesures pour remédier à tout défaut dans la gestion et la sauvegarde des fonds et des biens publics. Ainsi, le Bureau du vérificateur général répond au besoin de probité financière dans la gestion des institutions publiques afin d'éliminer l'utilisation abusive des fonds publics.

4.0 DISPOSITIONS PROTÉGEANT LA GOUVERNANCE INSTITUTIONNELLE PAR LE PARLEMENT

4.1 « L'article 119 : le rôle élargi de supervision du Parlement »

La nouvelle Constitution reconnaît que l'autorité législative du Parlement est dérivée du peuple (article 117 (1)) puisque les parlementaires représentent l'électorat qui les élit à leurs fonctions. Vu cette fonction de représentation, il en résulte donc que par sa fonction de supervision, le Parlement doit s'assurer que les politiques acceptées soient correctement mises en œuvre et présentées aux citoyens concernés. En conséquence, la nouvelle Constitution confère au Parlement le pouvoir d'effectuer le contrôle sur l'ensemble des institutions et des organismes de l'Etat et du gouvernement à tous les niveaux. L'article 119 expose clairement le rôle du Parlement comme suit :

« (1) Le Parlement doit protéger cette Constitution et promouvoir la gouvernance démocratique au Zimbabwe.

(2) Le Parlement a le pouvoir de faire respecter les dispositions de la présente Constitution et d'inciter l'Etat et toutes les institutions et organismes gouvernementaux à tous les niveaux à se conformer à la Constitution et dans l'intérêt national.

(3) Pour l'application du paragraphe (2), toutes les institutions et organismes de l'Etat et du gouvernement à tous les niveaux doivent rendre des comptes au Parlement. »

Le Parlement a donc, par le biais de ses comités et en plénières, l'énorme responsabilité de garantir la bonne gouvernance institutionnelle en vertu de son rôle de supervision, agissant comme un chien de garde constitutionnel et de veiller à ce que toutes les institutions de l'Etat soient gérées dans l'intérêt national et conformément aux valeurs et principes consacrés dans la présente Constitution. En vertu de la nécessité de faire respecter cette fonction, le Parlement est habilité à effectuer les opérations suivantes :

4.2 « Article 97 : Destitution du Président en exercice »

(1) Le Sénat et l'Assemblée nationale, par une résolution commune adoptée par au moins la moitié de leur effectif total, peuvent décider de la destitution du Président ou d'un vice-président pour :

(a) grave inconduite ;

(b) manque d'obéissance, de soutien ou de défense à la présente Constitution ;

(c) violation volontaire de la présente Constitution ; ou

(d) inaptitude d'exercer les fonctions du poste en raison d'une incapacité physique ou mentale".

Cette disposition est façonnée de sorte que, même si la Constitution confère le Pouvoir exécutif au Président, ce pouvoir ne soit pas absolu et soit exercé dans les limites de la Loi et dans l'intérêt national. Au cas où cela n'est pas et que le Président ne gouverne pas l'Etat conformément aux principes de bonne gouvernance, le Parlement a le pouvoir de le destituer. Ainsi, elle fournit l'équilibre des pouvoirs quant à l'Exécutif.

4.3 "L'Article 107 : Responsabilité des vice-présidents, ministres et vice-ministres

(2) Chaque Vice-Président, ministre et vice-ministre doit participer au Parlement et aux commissions parlementaires afin de répondre aux questions concernant les affaires dont il ou elle est responsable collectivement ou individuellement. »

De même, cette disposition impérative améliore la fonction de contrôle du Parlement sur l'Exécutif et veille à ce que les ministères soient exécutés conformément à la Constitution et pour le plus grand bien des Zimbabwéens. La Constitution rend obligatoire la participation des ministres au Parlement et aux commissions parlementaires et donc met un terme aux réticences de l'Exécutif pour répondre aux questions devant la Chambre ou ses comités. Ainsi, ces informations sont relayées au Parlement en temps utile et avec exactitude et la surveillance peut être effectuée plus efficacement.

4.4 « Article 109 : Vote de défiance au gouvernement

(1) Le Sénat et l'Assemblée nationale, par une résolution commune adoptée par au moins deux tiers de leur effectif, peuvent passer un vote de défiance du gouvernement. »

L'Article 109 fournit au Parlement une sorte de mécanisme de sanction pour les membres non productifs de l'Exécutif. Bien que cette option n'ait jamais été appliquée au Zimbabwe, elle offre au Parlement un canal disciplinaire visant à lutter contre les excès de l'Exécutif de l'Etat ou de son inaction apparente. Le défi réside toutefois, en ce qu'il est très peu probable que le Président et le Cabinet entier puissent ensemble manquer à leurs devoirs ou enfreignent délibérément la Constitution. Deuxièmement, l'instinct de survie souvent inhérent à la vie politique peut faire échouer l'objectif de cette disposition. L'Article 109.3 prévoit :

« (4) Lorsque le Parlement passe un vote de défiance du gouvernement, le Président doit, endéans quatorze jours du vote :

(a) démettre tous les ministres et vice-ministres de leurs fonctions, sauf s'ils ont déjà démissionné à la suite de la résolution, et nommer leurs remplaçants ; ou

(b) dissoudre le Parlement et, dans les quatre-vingt-dix jours suivants, convoquer des élections générales.

(5) Si le Président n'agit pas en conformité avec le paragraphe (4) endéans les quatorze jours de l'adoption de la motion de censure du gouvernement, le Parlement est dissous."

Ainsi, bien que cette disposition vise à offrir un mécanisme de sanction contre l'Exécutif, elle peut aussi être une épée à double tranchant, au cas où le Président n'agit pas en conformité avec le vote de défiance. La dissolution du Parlement implique la tenue corollaire d'élections qui sont souvent incertaines et imprévisibles et peuvent conduire aussi bien à la suppression des parlementaires que des membres du cabinet.

4.5 "Article 111 : guerre et paix

(1) Le Président a le pouvoir de déclarer la guerre et faire la paix et doit informer le Sénat et l'Assemblée nationale endéans sept jours de séance.

(2) Le Sénat et l'Assemblée nationale, par une résolution commune adoptée par au moins deux tiers des membres du Parlement, peuvent décider qu'une déclaration de guerre soit révoquée.

(3) Lorsque le Parlement a décidé qu'une déclaration de guerre soit révoquée, le président doit prendre toutes les mesures pratiques pour se désengager de la guerre, en tenant dûment compte de la nécessité d'assurer la sécurité du personnel et du matériel zimbabwéens. »

Dans le même ordre d'idées, cette disposition assure l'équilibre des pouvoirs exécutifs du Président, en exigeant le consentement du Parlement pour qu'il déclare la guerre. Si le Parlement considère qu'il n'y a aucune justification pour une déclaration de guerre ou de paix, la Constitution confère au Parlement le pouvoir de révoquer cette déclaration. Sur le déploiement des forces de défense, l'article 213 de la Constitution stipule que :

4.6 "Article 213 : Déploiement des Forces de défense

(4) Par une majorité des deux tiers des membres du Parlement lors d'une séance conjointe du Sénat et l'Assemblée nationale, le Parlement peut décider qu'un déploiement des Forces de défense hors du Zimbabwe soit annulé.

(5) Lorsque le Parlement a décidé qu'un déploiement des Forces de défense hors du Zimbabwe soit annulé, le Président doit prendre toutes les mesures concrètes pour retirer les Forces de défense, en tenant dûment compte de la nécessité d'assurer la sécurité du personnel et du matériel zimbabwéens. »

Toutefois, le paragraphe 5 du même article stipule que « le Président doit prendre toutes les mesures concrètes pour retirer les Forces de défense ». L'interprétation de « toutes les mesures concrètes » est à la discrétion du Président.

Aux termes de l'article 299, le Parlement surveille les dépenses et les recettes de l'Etat, contrôlant les dépenses de l'Etat, de toutes les Commissions et des institutions et organismes gouvernementaux à tous les niveaux.

Le rôle du Parlement en complétant les efforts des autres organes statutaires tels que le vérificateur général en assurant une gestion financière prudente de toutes les institutions de l'Etat est clairement articulé. Le Parlement peut, par conséquent, jouer un rôle actif dans la lutte contre le gaspillage des ressources, le détournement ou l'abus de fonds publics et les activités frauduleuses. C'est au Parlement d'adopter une loi pour déterminer comment ce contrôle financier peut être effectivement fait. En plus de cela, le Parlement a également un rôle de contrôle important sur le budget national.

4.7 "L'Article 303 : Crédits du Fonds consolidé des recettes

Bien que le Parlement exerce un contrôle des fonds publics en approuvant des mesures fiscales pour générer des recettes et les crédits, le rôle du Parlement se limite à formuler des recommandations que le ministre des Finances peut choisir d'adopter ou d'ignorer.

En plus des dispositions habilitant le Parlement à protéger la bonne gouvernance au Zimbabwe citées plus haut, toutes les Commissions indépendantes et le vérificateur général doivent soumettre leurs rapports au Parlement chaque année. Ceci fournit une autre source importante d'informations au Parlement dans ses fonctions de contrôle. Le simple fait que toutes les institutions et les organismes gouvernementaux à tous les niveaux doivent rendre compte au Parlement est une amélioration par rapport à l'ancienne Constitution car, comme l'a indiqué Woodrow Wilson (1885) :

« Il est quelque peu scandaleux et inconfortable, mais infiniment avantageux, d'avoir toute affaire administrative soumise à un examen constant de l'Assemblée qui représente la nation... Tout aussi important que la législation est la sentinelle de l'administration. »

En fin de compte, bien que la Constitution ait fourni le cadre réglementaire habilitant, il incombe au Parlement d'affirmer son autorité dans la protection de la bonne gouvernance institutionnelle. L'électorat a le droit de prendre le Parlement à la tâche par le biais de leurs représentants élus si le Parlement ne parvient pas à le faire. L'ancien premier ministre chinois, Wen Jiabao (2013) a observé à juste titre :

« C'est seulement lorsqu'il y a la surveillance et le contrôle critiques du peuple que le gouvernement sera en mesure de faire un travail encore meilleur, et que les employés des ministères seront les véritables fonctionnaires du peuple. »



M. le président Marc BOSC a remercié M. Zvoma pour sa communication et invité les membres à poser des questions.

M. Masibulele XASO (Afrique du Sud) a demandé si les fonctionnaires parlementaires pouvaient être convoqués pour comparaître devant la commission des comptes publics.

M. Baye Niass CISSE (Sénégal) a souhaité savoir quelles sanctions étaient prévues en cas de découverte, par le Parlement, d'une mauvaise gestion financière du fait du Gouvernement. Il a aussi demandé si la parité aux élections et nominations était exécutoire en vertu d'une loi.

Mme Penelope Nolizo TYAWA (Afrique du Sud) a demandé quelles étaient les caractéristiques de l'Assemblée nationale en tant que bureau. Elle a aussi demandé comment fonctionnait la gestion financière.

M. Austin ZVOMA a indiqué que les comptes du Parlement pouvaient faire l'objet d'un audit par le contrôleur général et l'auditeur général, comme c'est le cas pour les services du Gouvernement. Les fonctionnaires parlementaires peuvent être amenés à comparaître devant la commission des comptes publics

en cas de preuve de mauvaise gestion financière. Cela ne s'est jamais produit depuis le début de ses activités en 1989.

La Constitution prévoit que le Parlement crée son propre Règlement. Si le Gouvernement gère mal ses finances il peut être traduit pour non-respect du Règlement du Parlement ; c'est un des pouvoirs de sanction que le Parlement peut imposer. Le Gouvernement pourrait aussi être traduit devant une cour constitutionnelle.

En ce qui concerne les parlementaires élus au Zimbabwe, la nouvelle Constitution a tenté de parachever la parité en réservant 60 des 270 sièges aux femmes. L'idée était qu'un nombre suffisant de sièges restants seraient gagnés par des femmes pour atteindre une parité globale. Après les élections de juillet 2013, la proportion de femmes élues a atteint 31%, ce qui a signifié que l'objectif de parité n'était pas atteint.

Il y a eu une loi sur la gestion des finances publiques au Zimbabwe. Sur les sujets financiers, le secrétaire général de la Chambre ne rend pas de compte au Président même si celui-ci est informé.

Dr. Rhodri WALTERS (Royaume-Uni) a interrogé l'orateur sur l'aspect pratique de la section 111 qui concerne la guerre et la paix. Les événements récents ont montré qu'il était difficile de donner un effet législatif à l'intention d'accorder au Parlement un droit de regard sur l'entrée en guerre d'un pays. La disposition de la section 111 semble donner au Parlement zimbabwéen le pouvoir d'annuler la décision de guerre et non d'empêcher cette décision au moment où elle est prise.

M. Austin ZVOMA a indiqué qu'il était d'accord avec Dr. Walters sur le fait que la section 111 était plutôt un pouvoir d'annulation que d'empêchement. Le document doit encore être travaillé, mais il constitue un progrès par rapport à la situation antérieure où le Parlement n'avait pas son mot à dire sur l'entrée en guerre.

Il a indiqué qu'il existait une disposition dans la nouvelle Constitution limitant le mandat du secrétaire général du Parlement du Zimbabwe à 6 ans, renouvelable une fois. Cette disposition est devenue la clause Austin Zvoma.

M. le président Marc BOSC a remercié M. Zvoma pour sa communication.

2. Communication de M. Sayed Hafizullah HASHIMI, Secrétaire général du Conseil des anciens d'Afghanistan : « L'Assemblée nationale d'Afghanistan et le rôle des commissions parlementaires »

M. le président Marc BOSC a invité M. Sayed Hafizullah HASHIMI, Secrétaire général du Conseil des anciens d'Afghanistan à présenter sa communication.

Informations générales

La république Islamique d'Afghanistan est un pays situé en cœur d'Asie, sans accès à la mer. Entouré par Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan par le nord, Chine par l'est, Pakistan par sud-est et le sud, et l'Iran par l'ouest.

Afghanistan a une superficie de 652 000 Km² et sa population est estimée environ 30 millions, ce qui fait de lui, le 42^e pays le plus peuplé et le 41^e pays le plus grande au monde. La République Islamique d'Afghanistan est multiethnique et multilingue. La capitale d'Afghanistan est Kaboul et a une population d'environ 5 millions d'habitants, d'autres grandes villes sont Kandahar, Mazar e Sharif, Herat et Jalal Abad.

Régime politique

Selon la constitution de 2003, le régime politique d'Afghanistan est un régime présidentiel, qui s'approche à un système semi-présidentiel. La séparation des pouvoirs est effective ; le pouvoir exécutif est sous l'autorité du Président de la République, qui est élu. L'autorité judiciaire est constituée des tribunaux de première instance, appel et la Cour Suprême qui a neuf membres. Ces neuf membres sont nommés par le Président de la République et les nominations sont soumises à l'approbation de l'assemblée nationale pour une durée de dix ans.

Le Parlement afghan est bicaméral et est constitué de la Wolesi Jirga (Assemblée Nationale) et Meshrano Jirga (Sénat).

Wolesi Jirga est composé de 250 membres, qui sont élus au suffrage universel direct pour cinq ans.

La Meshrano Jirga est composée de 102 sénateurs divisés en trois catégories. Un tiers est issu des conseils de provinces pour une durée de quatre ans, un tiers provenant des conseils des districts pour trois ans, et un tiers est nommé par le Président de la République pour une durée de cinq ans.

La constitution afghane prévoit des mesures de discrimination positive au profit des femmes ; Notamment dans son chapitre 2 elle insiste sur le principe d'égalité des sexes. Dans l'article 84 il est prévu que la moitié des sièges à être nommés par le Président de la République doit être composé des femmes ; également, deux représentants des handicapés de guerre et des nomades (nommé) doit aussi être des femmes.

Un seuil de 68 sièges est réservé aux femmes à l'assemblée nationale, ce qui fait que plus de 25% des sièges au parlement afghan est constitué des femmes, plus précisément : 28%.

Les rôles du Parlement Afghan

Le Parlement afghan, comme les autres parlements du monde a trois rôles essentielles :

- 1. Législation*
- 2. Contrôle de l'action du gouvernement*

3. Représentation

Selon les dispositions de l'article 92 de la Constitution Afghan, le Parlement, en tant que pouvoir législatif a les compétences suivantes :

1. Adoption, révision et abrogation des lois et des règlements ;
2. Adoption des programmes de développement, social, culturel, économique et technologique ;
3. Approbation du budget de l'Etat et les autorisations de recourir aux dettes ;
4. Création ou modification du découpage administratif
5. Approbation des traités et accords internationales, ainsi que leur abrogation de l'adhésion de l'Afghanistan
6. D'autres compétences que la Constitution lui confère

Selon la Constitution, les compétences des deux chambres varient de manière suivante :

1. Prise de décision sur l'organisation des séances de questionnement à un ministre ;
2. Prise de décision sur les programmes de développement et le budget de l'Etat ;
3. Approbation ou rejet des nominations selon les dispositions de la Constitution

Outre les dispositions de l'article 92 de la Constitution, la Wolesi Jirga, sur proposition de 20% de tous les membres, peut convoquer à ministre pour répondre à leurs questions. A défaut de satisfaction des députés, la vote de méfiance peut être étudiée.

Chambre	Approbation des nominations	Convocation des ministres	Adoption, révision et abrogation des lois	Adoption du budget annuel de l'Etat et des programmes du développement	Assurer le rôle du Président de la République en cas d'empêchement du Président de la République
Meshran o Jirga	Non Compétent	Non Compétent	Compétent	Compétence consultative	Le Président de la M.J
Wolesi Jirga	Compétent	Compétent	Compétent	Compétence d'adoption	Président de la W.J. après le Président de la M.J.

Création de commission d'enquête sur les actions du gouvernement	Présidence des réunions mixtes (Les deux chambres)	Adoption des projets de lois rejetés (article 100)	Adoption des projets de lois non promulgués par le Président de la République
Non Compétent	Non Compétent	Non Compétent	Non Compétent
	Compétence du Président de la W.J.	Compétent, avec 2/3 des membres	Compétent, avec 2/3 des membres

Le rôle du contrôle en séance plénière et en commission

- *Approbation des Nominations selon les dispositions de la Constitution (Wolesi Jirga)*
- *Convocation des ministres selon les dispositions de la Constitution (Wolesi Jirga)*
- *Questions aux hauts fonctionnaires en séances plénières et en commission*
- *Demande de clarifications des hauts fonctionnaires en séances plénières et en commission*
- *Enquête et suivi des demandes particulières*
- *Suivi des plaintes et demandes de la population*
- *Observation des projets de développement*

Selon les dispositions de l'article 88 de la Constitution, les deux chambres ont en sein d'elles des commissions permanentes. Selon l'article 24 du règlement d'assemblée, la W.J. a 18 commissions permanentes, et la Meshrano Jirga dispose de 12 commissions, selon l'article 16 de son règlement intérieur.

Selon l'article 89 de la Constitution et l'article 36 du règlement intérieur, la Wolesi Jirga a la compétence de créer des commissions spéciales d'enquête afin de contrôler les actions du gouvernement.

Selon les règlements intérieurs de chacune des chambres, les domaines d'action du gouvernement sont répartis par thème et chacun est confié à une commission permanente.

L'article 28 du règlement intérieur de la wolesi jirga, et article 20 de la Meshrano Jirga définit ainsi les limites de compétence de chacune des commissions :

1. *Vérification et approfondissement des textes de projets de loi ;*
2. *Préparation des projets d'amendement aux textes*
3. *Contrôle de constitutionnalité des traités et accords internationaux ;*
4. *Propositions et rapports pour l'assemblée*
5. *Suivre les demandes de la population*
6. *Organisation des séances de questionnement*
7. *Préparation des questions au gouvernement*
8. *Questionnement des responsables des organisations non-gouvernementales*

Selon ces règlements intérieurs, les commissions des deux chambres peuvent constituer des commissions mixtes pour résoudre les désaccords ou suivre des dossiers particuliers. Les

deux chambres peuvent constituer aussi des commissions provisoires si une expertise technique est nécessaire.

Les commissions peuvent inviter les responsables des organes d'Etat, les représentants des organisations sociales ou des organisations non-gouvernementales, ainsi que des experts afin de recueillir davantage d'information sur un thème, l'invitation peut aussi bien être en séance plénière qu'en commission.

Les commissions peuvent également inviter les témoins dans les affaires où il y a des plaintes qui ont été déposées.

Si un des commissions, en cours de leurs activités, constatent une irrégularité ou illégalité, ils ont la compétence d'introduire la justice, afin que le dossier soit traité encore plus en détail.

Le Rôle du Secrétariat Général de fournir une aide technique et professionnelle pour les commissions.

Le Secrétariat Général, en tant qu'un organe administrative et exécutive, fournir son aide technique et juridique au profit des membres de la Meshrano Jirga.

Dans cette perspective, chaque commission dispose de deux assistants et un conseiller dans sa composition ; Un assistant technique et un assistant administratif. Ils appartiennent au corps administratif de la fonction publique parlementaire et sont recrutés par concours.

Le conseiller et les assistants des commissions ont les tâches suivantes ;

- 1. Faire des études approfondies sur les projets de lois ;*
- 2. Rédaction des propositions de loi ;*
- 3. Préparation des questions lors d'examen des projets de développement ;*
- 4. Préparation des questions lors des séances de questions au gouvernement ;*
- 5. Organisation du programme des séances d'audition ;*
- 6. Préparation des propositions d'amendements ;*
- 7. Organisation et protocole lors des séances des commissions*
- 8. Conduite des recherches afin de préparer des rapports techniques et fournir ainsi le plus d'éléments aux membres du Parlement sur un projet de loi.*
- 9. Organisation des déplacements en province des membres du parlement, afin de mieux observer les avancements dans les projets de développement ;*
- 10. Suivi d'application des décisions des commissions par le gouvernement ;*
- 11. Rédaction des rapports sur les activités des commissions ;*

Le personnel du secrétariat général – en fournissant l'aide dans les domaines administratifs, logistiques, juridiques, techniques et sécuritaires aux membres – facilite autant que possible l'exécution de leurs mandats.

Pouvoir législatif comme une institution berceau de la démocratie en Afghanistan

Le Parlement Afghan, a été créé comme une institution électorale depuis 1932. Jusqu'à ce jour, et malgré les aléas sur le chemin du pouvoir législatif, aujourd'hui on témoigne de sa seizième législature élue par la population afghane. Les limites de ses pouvoirs ont varié depuis ses débuts et n'a cessé d'accroître jusqu'à aujourd'hui.

Le Parlement Afghan a pour tâche principale de renforcer et développer la démocratie en Afghanistan ;

- *Une bonne législation conforme et adaptée au contexte de l'Afghanistan*
- *Contrôle de l'action du gouvernement au nom du peuple*
- *Assurer le lien entre le peuple et l'Etat en recevant leurs demandes, leurs propositions ou leurs plaintes et les faire suivre aux divers institutions d'Etat.*
- *Soutiens à la société civile*
- *Maintiens des relations avec les parlements et les institutions parlementaires régionales et internationales.*

Les 15^e et 16^e législatures, a vu le jour après les attaques terroristes du 11 septembre 2001 à New York et à Washington, suite à des élections libres, générales et directes ; et exerce avec détermination ses trois attributs de législation, représentation et contrôle de l'action du gouvernement.

Ces progrès sont en grande partie grâce au soutien financier, technique et professionnel des amis internationaux. La communauté internationale – via les projets de soutien – aide le parlement afghan, on peut notamment parler de la France, Inde, Allemagne, Etats Unis, Italie et Canada, qui font un travail remarquable dans le cadre de la formation des fonctionnaires et assistants techniques de Parlement Afghan. Il est nécessaire d'être mentionné que l'Union Interparlementaire, depuis le début de travail de la 15^e législature, a joué un rôle considérable pour l'organisation et l'avancement des projets de formation professionnelle pour les fonctionnaires parlementaire afghan, aussi bien en Afghanistan qu'à l'étranger.

Défis et perspectives

Ce que je vous ai exposé précédemment démontre que le Parlement Afghan a obtenu maintenant une expérience parlementaire de huit ans et les secrétariats généraux des deux chambres ont obtenu de l'expérience grace aux échanges et visite des différents parlements comme aux Etats-Unis, la France, l'Allemagne, l'Inde, le Canada et l'Australie. Les deux assemblées sont dotés de règlement intérieur, règlement de compétences et responsabilité des commissions, règlement de sécuritaires ainsi que d'autres documents procéduriers.

Cependant, dans certains domaines, encore plus d'effort est nécessaire. Cette institution législative n'a pas encore son indépendance budgétaire et des ressources humaines. L'Institut Parlementaire a été créé avec l'aide de l'agence américaine pour le développement internationale (USAID) mais n'as pas atteint le niveau souhaité. Les secrétariats généraux des deux assemblées sont en maque de cadres professionnels. La plupart des cadres professionnels avec de l'expérience parlementaire, due à une rémunération très modeste, quittent notre administration. Vu que la Constitution afghane ne prévoit pas de condition par rapport à un niveau minimum d'étude pour les parlementaires, la plupart des membres du parlement Afghan n'a pas le niveau d'étude nécessaire.

Le niveau d'équipement technique et technologique aussi mérite plus d'attention et de l'aide des pays donateurs du Parlement.

Dans un contexte spécial où on s'approche de l'année 2014, date qui correspond à la retraite de troupes combattantes des forces internationales d'assistance à la sécurité, les institutions

de la société civile et notamment le Parlement, qui est le berceau de la démocratie dans notre pays ; à ce titre, afin de pérenniser les avancés de la démocratie et du développement, a besoin de soutiens financier, technique et professionnelle des pays amis partisans de la démocratie. Je souhaiterai ici attirer une attention particulière des assemblées parlementaires internationales et régionales.

J'espère mes chers amis présents ici à cette conférence ont pris note des besoins du Parlement afghan afin de pouvoir améliorer la qualité de fonctionnement et renforcement des capacités des cadres dirigeants du Parlement Afghan. Je vous remercie pour votre attention.





M. le président Marc BOSC a remercié M. Hashimi pour sa communication et invité les membres à poser des questions.

M. Baye Niass CISSE (Sénégal) a demandé si une suprématie était accordée à la loi écrite. Il a aussi demandé quelles dispositions constitutionnelles existaient pour agir lorsque les commissions communes aux deux chambres établies pour résoudre les problèmes entre elles deux ne parvenaient pas à s'accorder.

M. David NATZLER (Royaume-Uni) a précisé qu'il était clair que l'Assemblée nationale était plutôt une assemblée ressuscitée que nouvelle. Il a indiqué vouloir apporter conseils et assistance à chaque fois que cela sera utile pour accroître la démocratie en Afghanistan.

M. HASHIMI a répondu que l'Assemblée nationale d'Afghanistan n'existait que depuis 8 ans. À chaque fois que les deux chambres ne parviennent pas à un consensus, il est fait appel à une commission mixte commune aux deux chambres pour trouver une solution.

Mme Jane LUBOWA KIBIRIGE (Ouganda) a invité les personnels de l'Assemblée nationale afghane à venir en Ouganda pour un stage de dix semaines.

M. HASHIMI a remercié le Parlement ougandais pour leur offre de soutien.

M. le président Marc BOSC a remercié l'orateur pour sa communication.

3. Discussion, et adoption, des principes pour le recrutement et la gestion des carrières des personnels des Parlements

M. le président Marc BOSC a indiqué qu'un petit nombre de membres avaient proposé de légers changements au projet de principes de recrutement qui ont tous été intégrés au document présenté à l'Association. Il s'agit d'un

excellent travail découlant des discussions tenues à Québec et à Quito et qui s'avérera être un précieux outil duquel les Parlements nationaux tireront parti.

L'Association a *adopté* le document et *décidé* de le publier en ligne et sous forme de dépliant.

4. Questions administratives et financières

M. le président Marc BOSC a proposé que la revue de l'Association, *Informations constitutionnelles et parlementaires* soit uniquement publiée en ligne. L'argent économisé dès la première année grâce à cette décision sera utilisé pour améliorer le site Internet de l'Association.

La raison de cette proposition est en partie financière puisqu'elle permettra une économie annuelle de l'ordre de 15.000 CHF. La demande pour la revue n'est pas très importante. Néanmoins, pour les membres restant attachés au format papier de la revue, elle sera imprimable depuis notre site Internet ou, exceptionnellement, envoyée par notre secrétariat. Cette proposition libérera des fonds pour des publications ponctuelles sur des sujets particuliers.

L'Association a *décidé* que la publication de la revue se ferait exclusivement sur Internet et d'utiliser l'argent économisé pour améliorer son site Internet.

L'Association a *approuvé* le budget pour 2014.

L'Association a *approuvé* le projet d'ordre du jour de la prochaine session. Les propositions ultérieures reçues y seront intégrées.

L'Association a *décidé* de nommer Steven MARK secrétaire honoraire de l'association.

M. le président Marc BOSC a remercié Steven MARK, co-secrétaire sortant, pour son travail durant ces 7 dernières années. Steven a fourni un soutien exemplaire et a fait preuve d'une excellente compétence politique et de résolution des problèmes. Il a souhaité bonne chance à Steven dans son futur travail à la Chambre des Communes britannique.

5. Clôture de la session

M. le président Marc BOSC a remercié les interprètes, le personnel de l'UIP en charge de l'organisation de la conférence et les membres du Comité Exécutif.

Séance levée à 15h55.

ASSOCIATION DES SECRÉTAIRES GÉNÉRAUX DES PARLEMENTS

L'Association des secrétaires généraux des Parlements, qui s'est réunie la première fois à Oslo le 16 août 1939, est un organisme consultatif de l'Union interparlementaire. Elle s'efforce de faciliter les contacts personnels entre les titulaires des fonctions de secrétaire général d'une assemblée parlementaire, que cette Chambre appartienne ou non à l'Union.

L'Association a pour mission d'étudier la procédure, la pratique et les méthodes de travail des divers Parlements et de suggérer les mesures propres à améliorer ces méthodes et à assurer la coopération entre les services de ces Parlements. Elle apporte également à l'Union interparlementaire, quand celle-ci le lui demande, sa collaboration sur les questions de sa compétence.

Comité exécutif (Genève 2013)

Président : Marc Bosc (Canada)

Vice-présidents : Ulrich Schöler (Allemagne) et Doris Katai Katebe MWINGA (Zambie)

Membres élus : Vladimir Svinarev (Russie), Austin Zvoma (Zimbabwe), Geert Jan A. Hamilton (Pays-Bas), Philippe Schwab (Suisse), Irfan Neziroglu (Turquie) José Pedro Montero (Uruguay), Ayad Namik Majid (Irak)

Anciens Présidents et membres honoraires : Hafnaoui Amrani (Algérie), Anders Forsberg (Suède), Ian Harris (Australie), Adelina Sà Carvalho (Portugal), Sir Michael Davies (Royaume-Uni), Doudou Ndiaye (Sénégal), Helge Hjortdal (Danemark), Jacques Ollé-Laprune (France)

Informations constitutionnelles et parlementaires

Publiée par l'Association des secrétaires généraux des Parlements sous les auspices de l'Union interparlementaire, la revue *Informations constitutionnelles et parlementaires* paraît semestriellement, en français et en anglais. Elle est disponible gratuitement sur le site Internet de l'ASGP : www.asgp.co

Pour toute demande complémentaire s'adresser aux co-secrétaires :

Secrétariat français :	British Secretariat :
Mme Inés Fauconnier, Assemblée nationale 126, rue de l'Université 75355 Paris 07 SP, France Tel: (33) 1 40 63 66 65 Fax: (33) 1 40 63 52 40 courriel : ifauconnier@assemblee-nationale.fr	Emily Commander, House of Commons c/o Jenny Sturt, Department of Information Services 1 Derby Gate, London, SW1A 2DG Tel: (44) 20 7219 2947 e-mail: commandere@parliament.uk