



REUNION DES SECRETAIRES GENERALES ET DES SECRETAIRES GENERAUX DE PARLEMENT

Vendredi 29 septembre 2023 – 8h30 à 10h

NORMES DANS LA VIE PUBLIQUE, CADRE D'INTEGRITE DES PARLEMENTS

DOCUMENT D'INFORMATION

Les parlements nationaux, ainsi que les assemblées parlementaires, sont en grande majorité dotés de normes d'éthique qui encadrent l'activité des parlementaires dans l'exercice de leur mandat. Ce cadre réglementaire peut être interne au parlement – code de conduite, règles déontologiques figurant au Règlement, obligations déclaratives décidées par l'organe décisionnel – ou externe (législation nationale anti-corruption s'appliquant à l'ensemble des détenteurs d'une fonction publique ou d'un mandat ; législation sur les élections, sur le financement des partis, sur le financement des campagnes électorales, etc.).

Classiquement, ce cadre d'intégrité contient les règles et principes régissant les relations des parlementaires avec les intérêts et les tiers, la déclaration de leurs activités, fonctions, ainsi que le cas échéant des intérêts financiers – patrimoine et revenus -, la déclaration des cadeaux, dons, avantages, et des relations avec les tiers. Il comporte des normes de comportement qui sont applicables et prévoit des sanctions en cas de violation. Les mécanismes de supervision de la mise en œuvre des règles de conduite et de sanctions sont indispensables à l'efficacité du code de conduite, qu'il s'agisse de mécanismes de contrôle externe (organe quasi-judiciaire, commissaire aux normes) ou interne au parlement (autorégulation du parlement relevant du président du parlement, d'un comité permanent ou d'une commission spéciale). Evaluer l'efficacité et l'effectivité de ces mécanismes de contrôle des obligations déontologiques, ainsi que la « performance » du système de sanctions, et les renforcer, permet d'accroître la crédibilité de l'institution parlementaire.

Ce cadre d'intégrité repose sur le **principe de transparence** et le **principe de responsabilité**. La perception de l'irresponsabilité des élus et décideurs politiques ainsi que les scandales de corruption ou de mauvaise conduite érodent la confiance dans les institutions politiques et parlementaires. Promouvoir une plus grande transparence et une plus grande responsabilité est un élément fondamental d'une démocratie saine. Toutefois, la notion de responsabilité des parlementaires vis-à-vis des citoyennes et citoyens les ayant élus a clairement évolué.

Ces dernières années, avec le développement du rôle de la société civile et des médias dans le contrôle de l'action publique, y inclus l'activité parlementaire, les élus sont de plus en plus soumis à un **devoir d'exemplarité**, de sorte que le comportement des parlementaires dans son ensemble, au-delà même de l'exercice du mandat électif, tend à relever de ce corpus de règles éthiques.

L'exemplarité politique implique que le comportement des parlementaires, en tant que représentants des citoyennes et citoyens, soit irréprochable : derrière la moralisation de la vie publique et ce principe émergent d'exemplarité, c'est le lien de confiance qu'ont les citoyennes et les citoyens avec leurs élus et donc corrélativement avec les institutions qui est en jeu. Cette évolution bouscule le cadre déontologique traditionnel établi par les parlements en ce que l'exemplarité déborde du cadre strict de l'exercice du mandat pour s'appliquer à la conduite générale de l'élu dans toute activité publique, voire même privée.

En tirant parti du cadre réglementaire, de la pratique et de leur expérience au sein de leurs assemblées, les Secrétaires Générales et Secrétaires Généraux sont invités à faire part de leurs réflexions sur les questions suivantes :

Sur l'évolution du cadre déontologique:

- Votre parlement est-il actuellement engagé dans un exercice de réflexion pour faire évoluer le cadre déontologique qui régit la conduite des membres, qu'il s'agisse de son champ d'application, des principes qui le fondent, du système de contrôle ou du système de sanctions en cas de violation des règles et principes éthiques ?
- Votre parlement dispose-t-il d'une réglementation ou d'un code de conduite des parlementaires contenant des règles concernant les comportements indésirables ou inappropriés (brimades, harcèlement et harcèlement sexuel, inconduite sexuelle, comportement agressif, intimidation, violence, discours de haine, etc.) ?
- Comment votre parlement traite-t-il les allégations de comportements indésirables ou inappropriés ou d'inconduites ? Dispose-t-il d'une procédure pour traiter les plaintes ?
- Les règles de conduite applicables aux parlementaires font-elles référence au comportement dans la vie publique en dehors de l'exercice du mandat parlementaire ? dans la vie privée ?

Sur les mécanismes de surveillance et d'application du code de conduite

- Afin de les rendre plus efficaces, votre parlement envisage-t-il de revoir la procédure de contrôle de la mise en œuvre des règles d'éthique ainsi que l'éventail des sanctions qui peuvent être imposées aux parlementaires qui ont enfreint les règles ?
- Au-delà de l'éventail classique des sanctions applicables (excuses écrites ou orales, avertissement, exclusion temporaire, suspension de l'indemnité parlementaire, amende), votre parlement réfléchit-il à mettre en œuvre d'autres mesures, par exemple la diffusion publique et dans les médias des décisions ?

Sur les relations des parlements avec la société civile au sens large et la perception de leur action par les citoyennes et les citoyens :

- Quels moyens ou instruments pourraient accroître la confiance des citoyennes et des citoyens envers leurs parlementaires ?
- Faut-il que les citoyennes et les citoyens soient davantage en mesure de faire rendre des comptes aux parlementaires ?
- Existe-t-il dans votre pays des moyens ou procédures permettant de faire participer les citoyennes et les citoyens à la mise en jeu de la responsabilité des parlementaires ?
- Les citoyennes et les citoyens peuvent-ils engager une procédure d'examen à l'encontre de parlementaires pour conduite ou comportement contraire à l'éthique ?

Sur les relations avec les lobbyistes, les représentants de la société civile et les ONG

- Votre parlement s'est-il doté, ou envisage-t-il de se doter, d'une réglementation sur le lobbying ou tient-il un registre des lobbyistes ? Les membres sont-ils tenus de signaler leurs contacts avec les lobbyistes ?
- Existe-t-il un cadre pour le comportement des parlementaires sur les réseaux sociaux ?

Sur la promotion d'un comportement éthique

- Quelles actions ont été mises en place par votre parlement comme politique de prévention et de sensibilisation aux comportements indésirables ?
- Des formations éducatives ou des séminaires de sensibilisation sont-ils organisés pour les parlementaires dans votre parlement, où ils ont l'opportunité de se familiariser avec les règles d'éthique qui devraient régir leur conduite ?
- Existe-t-il un organe ou une personne au sein de votre parlement (par exemple un déontologue, un commissaire, un conseil chargé de l'éthique, un comité/commission) chargé de veiller à la mise en œuvre des règles d'éthique, d'élaborer des lignes directrices, de conseiller les parlementaires sur les questions déontologiques et de comportement à leur demande, de fournir des avis sur la conduite des parlementaires, de recommander des solutions aux conflits éthiques ?

Sur l'intégrité du personnel parlementaire

- Existe-t-il dans votre parlement un cadre d'intégrité pour le personnel parlementaire (code de conduite du personnel, législation sur les fonctionnaires, actes administratifs, etc.) ?
- Dans l'affirmative, quelles sont les obligations auxquelles les agents sont tenus ? La prestation de serment ou la souscription d'une déclaration générale ? L'obligation de déclarer tout conflit d'intérêts ou de soumettre une déclaration de patrimoine ?
- Le personnel parlementaire peut-il exprimer des opinions sur des questions politiques dans les médias publics et sociaux ?

Le **Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP)** a été très actif dans la promotion de l'échange d'informations, d'expériences et de meilleures pratiques sur le thème de l'intégrité et de la conduite des parlementaires. On pourra se référer aux requêtes initiées par les parlements nationaux suivantes :

- Request 5335 – Règles applicables aux parlementaires concernant le comportement indésirable
Regulation for Members of Parliament regarding undesirable behaviour (2023)
- Request 4815 - Enquêtes sur l'intimidation, le harcèlement et l'inconduite sexuelle
Investigations into bullying, harassment and sexual misconduct (2021)
- Request 4537 - Soutien aux parlementaires en matière d'orientation éthique de leur conduite
Support of Members of Parliaments in terms of ethical guidance of their conduct (2020)
- Request 4451 - Sanctions à la disposition des parlements applicables aux parlementaires
Sanctions available to Parliaments to apply to Members of Parliament (2020)
- Request 4127 - La Charte du Conseil d'éthique / The Charter of the Council of Ethics (2019)
- Request 4065 - Code de conduite des parlementaires / Code of Conduct for MPs
- Request 3857 - Cadeaux acceptés par les parlementaires
Gifts accepted by Members of Parliament (2018)
- Request 2946 and 2468 – Structures et procédures relatives au Code de conduite des parlementaires
Structures and Procedures with regard to the Code of Conduct for MPs (2015)