

Ouverture des parlements:

Observations sur les bonnes pratiques des parlements francophones pour un rapprochement des institutions et des populations

Présentées par Geneviève Hébert (section du Québec)



// COMMISSION DES AFFAIRES PARLEMENTAIRES

Les informations présentées dans ce document ne constituent pas un portrait exhaustif et ne peuvent pas être généralisées à l'ensemble des parlements de l'espace francophone. Elles constituent plutôt un regard sur l'expérience des sections de l'APF et visent à inspirer les parlementaires vers de meilleures pratiques en matière d'ouverture et d'accessibilité des institutions aux citoyennes et citoyens.

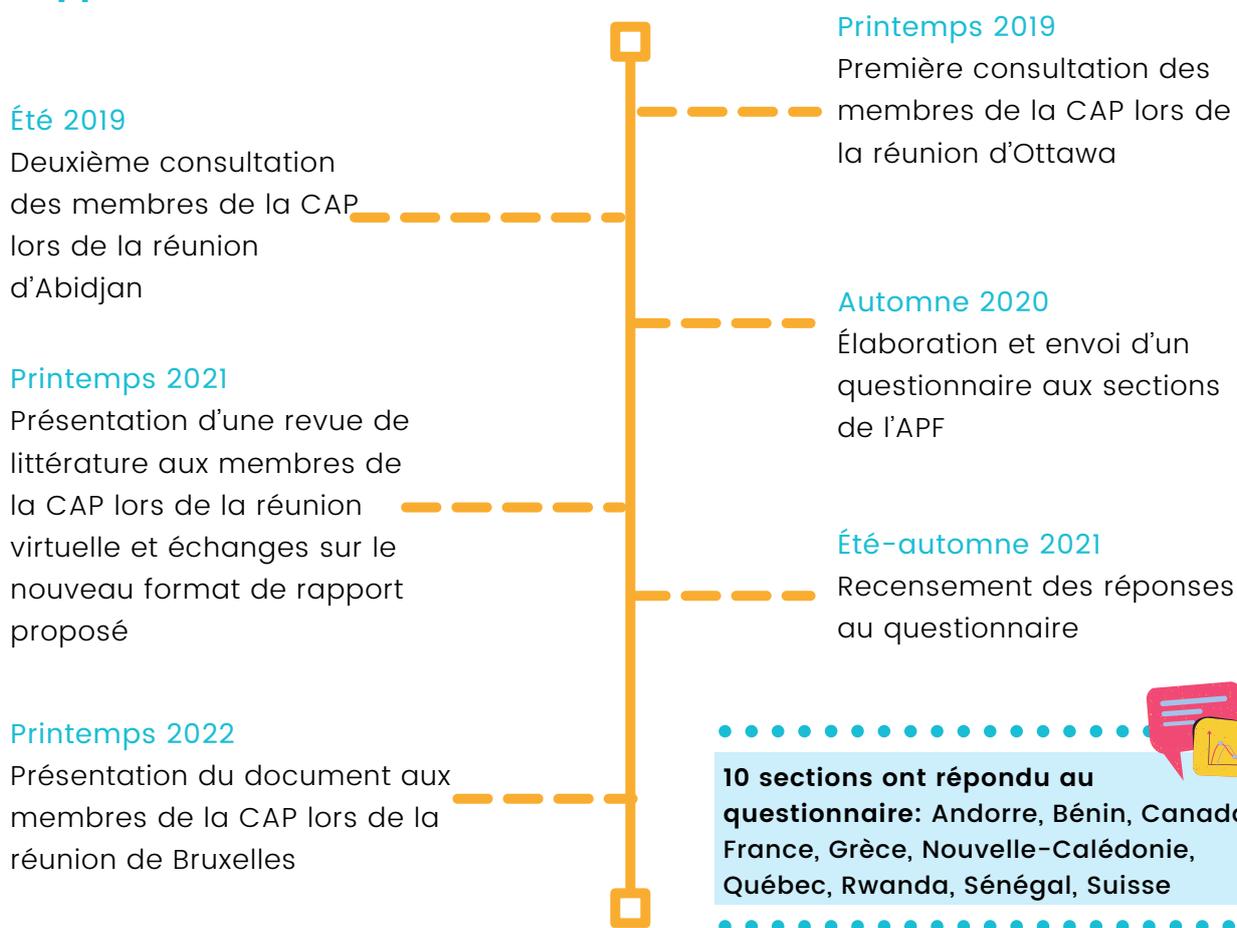
Introduction

La désaffection progressive des populations à l'égard de leur classe politique et la hausse du cynisme envers les institutions sont des préoccupations depuis plusieurs années partout à travers l'espace francophone. En effet, on craint que ces tendances représentent une menace à la démocratie. En réponse à cet état de fait, plusieurs parlements ont décidé de moderniser leurs pratiques, dans une démarche visant à rapprocher les lieux de pouvoir des citoyennes et des citoyens.

Qu'est-ce qu'un parlement ouvert?

Il s'agit d'une « nouvelle forme d'interaction entre les citoyennes et citoyens et les législatures qui favorise l'ouverture et la transparence parlementaire afin de garantir l'accès à l'information publique, la responsabilisation, la participation citoyenne et des normes d'éthique et de probité élevées dans le cadre du travail parlementaire »[1].

Rappel de la démarche



[1] ParlAmericas, [Qu'est-ce qu'un parlement ouvert?](#)

1. Accessibilité des travaux parlementaires et des élu(e)s

Les mesures prises par les parlementaires et les institutions pour que les citoyens et citoyennes puissent suivre les travaux parlementaires et intervenir dans la vie politique contribuent à l'accessibilité. Les initiatives liées à l'accessibilité touchent tant les canaux de diffusion, le rôle des médias que les efforts faits pour joindre l'ensemble des groupes de la société.

Parmi les parlements des répondants, combien prennent les actions suivantes pour faciliter l'accès du public aux travaux parlementaires?



L'**accessibilité parlementaire** sous-entend également la transparence législative, c'est-à-dire le droit des citoyennes et des citoyens d'être informés sur les questions publiques débattues au Parlement de façon à permettre la participation citoyenne.

Ressources



ParlAmericas, [Trousse d'outils pour la transparence législative. Concepts, outils et bonnes pratiques](#), octobre 2020.

Union interparlementaire (UIP), [Rapport parlementaire mondial 2022 : Associer le public aux travaux du parlement](#), mai 2022.

Qu'est-ce que l'e-parlement ?

Selon l'Union interparlementaire (UIP), il s'agit d'un « parlement qui place la technologie, la connaissance et les normes au cœur de ses opérations et qui incarne les valeurs de collaboration, d'inclusivité, de participation et d'ouverture à la population[2] ».

[2] Union interparlementaire, [Rapport mondial 2018 sur l'e-Parlement](#), 2018.

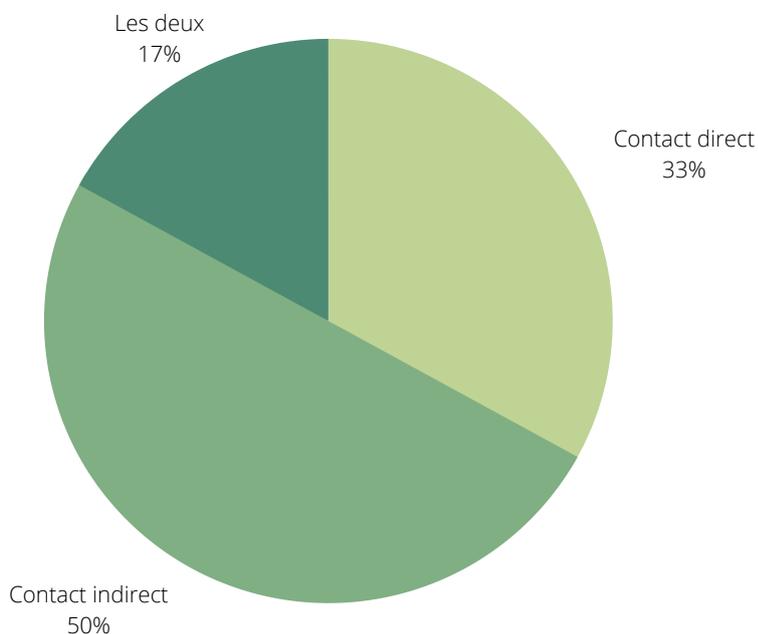
Pourcentage des répondants utilisant les moyens suivants pour entrer en contact avec le public:



Initiative d'un parlementaire d'Andorre:

Faire une **vidéo** pour expliquer un thème d'intérêt aux citoyens et la diffuser sur ses réseaux sociaux.

Selon les répondants, est-ce plus efficace de contacter les citoyens directement ou indirectement ?



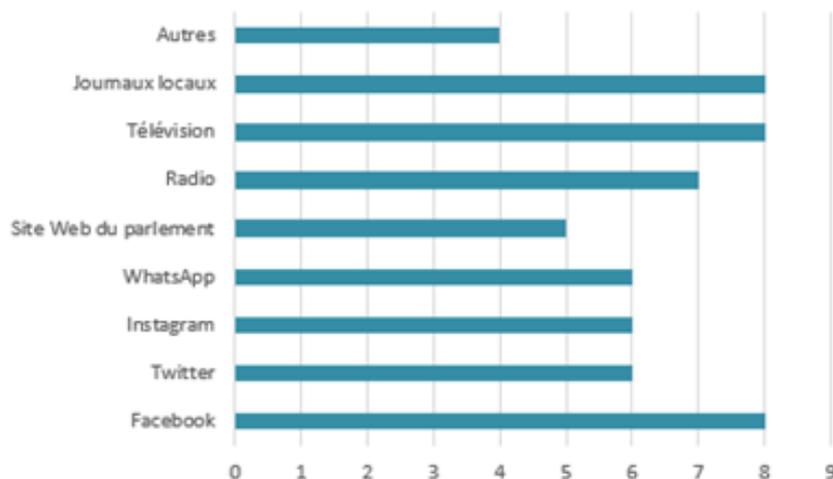


Parlements et réseaux sociaux

Les réseaux sociaux constituent un moyen de communication en croissance pour les institutions et les parlementaires. Ils permettent des liens de proximité et des échanges entre les parlementaires et la communauté. Une grande proportion des parlementaires publie de façon autonome ses propres contenus sur les médias sociaux.

L'APF a publié en 2018 un [rapport sur l'utilisation des technologies de l'information et de la communication](#) dans 23 parlements. Le rapport traite entre autres des publications sur les sites Web parlementaires, des pétitions et consultations en ligne, de l'utilisation des médias sociaux, des systèmes de vote électronique et de la mise en place de systèmes de gestion des textes de projets de loi.

Quelles plateformes numériques sont utilisées par les répondants pour communiquer avec les citoyens?



Autres plateformes utilisées: Messenger, Youtube, Signal, SMS

Les « fausses nouvelles » et les médias sociaux : un défi pour les parlementaires ?

« Le problème majeur de l'information à l'heure actuelle est celui des fausses nouvelles, de la distorsion de l'information et des données publiques et de l'attitude satyrique à l'égard de la politique. Les médias sociaux ont considérablement élargi la communication avec les citoyens, mais ont également affecté sa qualité » (Grèce).

Plusieurs parlements intègrent les médias sociaux à leurs stratégies visant à transmettre l'information parlementaire aux citoyennes, aux citoyens et aux médias. L'usage croissant de ces médias par les institutions et les parlementaires impose de développer des guides de bonne pratique et d'analyser les initiatives existantes.

Ressources



APF, [Recueil des bonnes pratiques des parlements de la Francophonie à l'ère du numérique](#), 2018.

UIP, [Guide des réseaux sociaux à l'intention des parlements et des parlementaires](#), 2021

L'accès aux outils technologiques et à la couverture des réseaux : un obstacle pour rejoindre les populations

Le « manque de financement et l'insuffisance des connaissances en matière de numérique des parlementaires et des fonctionnaires parlementaires représentent les principaux obstacles à une utilisation maximisée des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les parlements »

(APF, [Recueil des bonnes pratiques des parlements de la Francophonie à l'ère du numérique](#), 2018, p.2).

« Certains concitoyens n'ont pas d'appareils essentiels pour la communication comme le téléphone satellitaire, la radio et la télévision [et] les infrastructures de communication ne couvrent pas certaines régions » (Rwanda).

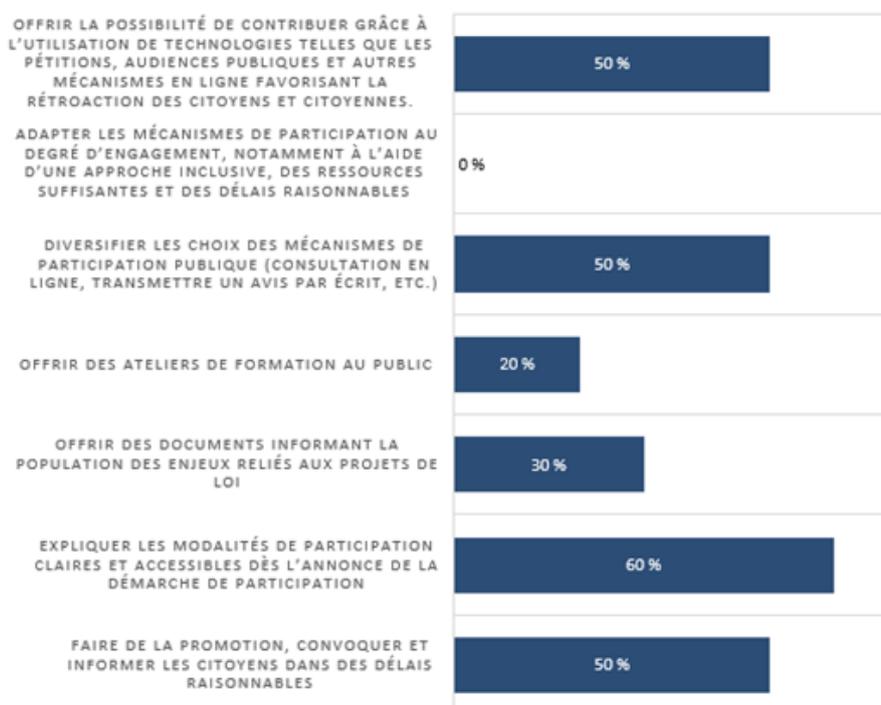


2. Participation de la société civile au processus législatif



L'apport du public aux travaux parlementaires est institutionnalisé dans plusieurs parlements par des mécanismes formels tels que les auditions publiques au cours du processus législatif, les pétitions et les référendums. Ces initiatives valorisent le rôle des citoyennes et des citoyens tout en renforçant la confiance envers les institutions parlementaires et en reconnaissant leur légitimité.

Quel pourcentage des parlements des répondants ont entrepris les actions suivantes pour encourager la participation citoyenne au processus législatif?



Comment associer la société civile au processus législatif?

Quelques exemples des répondants

Dans le cadre de l'examen de certains projets de loi qui nécessitent un consensus, **l'Assemblée nationale du Sénégal** peut associer la société civile dans les travaux préparatoires.

Au **Bénin**, en partenariat avec les réseaux parlementaires organisés autour de thématiques précises, les organisateurs de la société civile participent, à travers l'organisation des ateliers d'imprégnation et de plaidoyers, au processus législatif.

À l'**Assemblée nationale du Québec**, les citoyens et citoyennes peuvent [transmettre leurs commentaires en ligne](#), sur le site Web, sur la plupart des sujets à l'étude par l'Assemblée nationale (projet de loi, consultation publique, mandats des commissions parlementaires).

Le **Congrès de Nouvelle-Calédonie** met en place des commissions spéciales incluant des représentants de la société civile (ex. commission sur la vie chère).

L'**Assemblée nationale française** s'assure d'entretenir des contacts réguliers avec les associations, les syndicats et la presse spécialisée.



La Table citoyenne de l'Assemblée nationale du Québec

En juin 2021, l'Assemblée nationale a lancé la [Table citoyenne](#), une consultation publique sur les moyens de faciliter la participation des citoyennes et citoyens du Québec aux travaux et activités parlementaires. Le [rapport de la Table citoyenne](#) présente 96 propositions pour améliorer l'engagement citoyen dans les activités parlementaires.

La consultation citoyenne en Suisse

En Suisse, tout processus législatif fait l'objet de vastes consultations des partis, des cantons, des groupes d'intérêts et d'organismes représentatifs de la société civile. Le citoyen peut en tout temps se prononcer sur les décisions du parlement ou formuler des propositions de modifications constitutionnelles. La population suisse se prononce quatre fois par année sur une quinzaine d'objets en moyenne.

Ressource



ParlAmericas propose une trousse d'outils pour l'intégration de la participation citoyenne dans le processus législatif. Produit en 2018, le document [Participation citoyenne dans le processus législatif](#) propose une approche misant sur deux grands types d'engagements :

- Éduquer le public sur le rôle du parlement et l'encourager à utiliser les mécanismes à sa disposition;
- Permettre au public de participer à différentes étapes du processus législatif.

Obstacles linguistiques à la participation citoyenne

La barrière de la langue freine parfois la participation de groupes minoritaires. Des mesures peuvent être prises pour favoriser leur inclusion dans la vie parlementaire.

Au **Sénégal**, l'implantation d'un système de traduction simultanée facilite l'utilisation des six langues officielles du pays à l'Assemblée nationale.



Obstacles pour les personnes en situation de handicap

Les personnes en situation de handicap sont sous-représentées dans les systèmes politiques. Elles font face à plus d'obstacles dans leur accès à l'information parlementaire et à la vie politique. Il est évident que de bonnes pratiques favorisent leur participation.

Ressource



Office for Democratic Institutions and Human Rights. [Guidelines on Promoting the Political Participation of Persons with Disabilities](#), Warsaw: ODIHR, 2019.

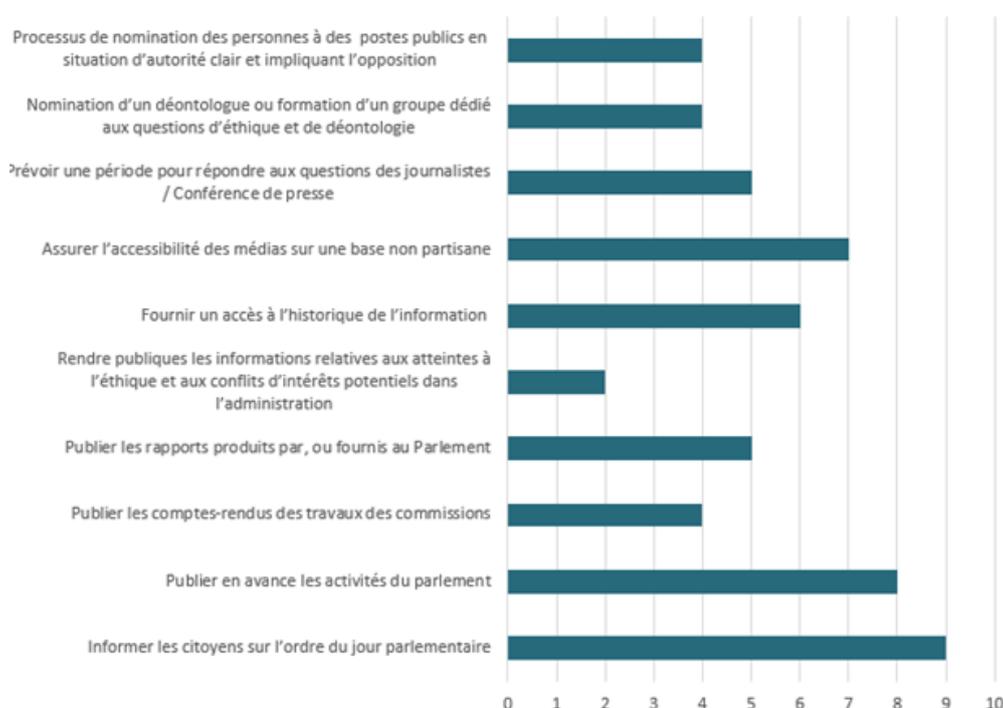




3. Éthique et transparence

Nul ne peut ignorer les nouvelles exigences et attentes des populations envers leurs élus : des comportements éthiques, une meilleure transparence, un respect des règles, des obligations morales. Sous peine d'aggraver le cynisme et la perte de confiance envers les acteurs politiques, les parlementaires et les institutions doivent faire preuve d'éthique et de transparence.

Parmi les parlements des répondants, combien utilisent les méthodes suivantes pour accroître leur transparence envers le public?

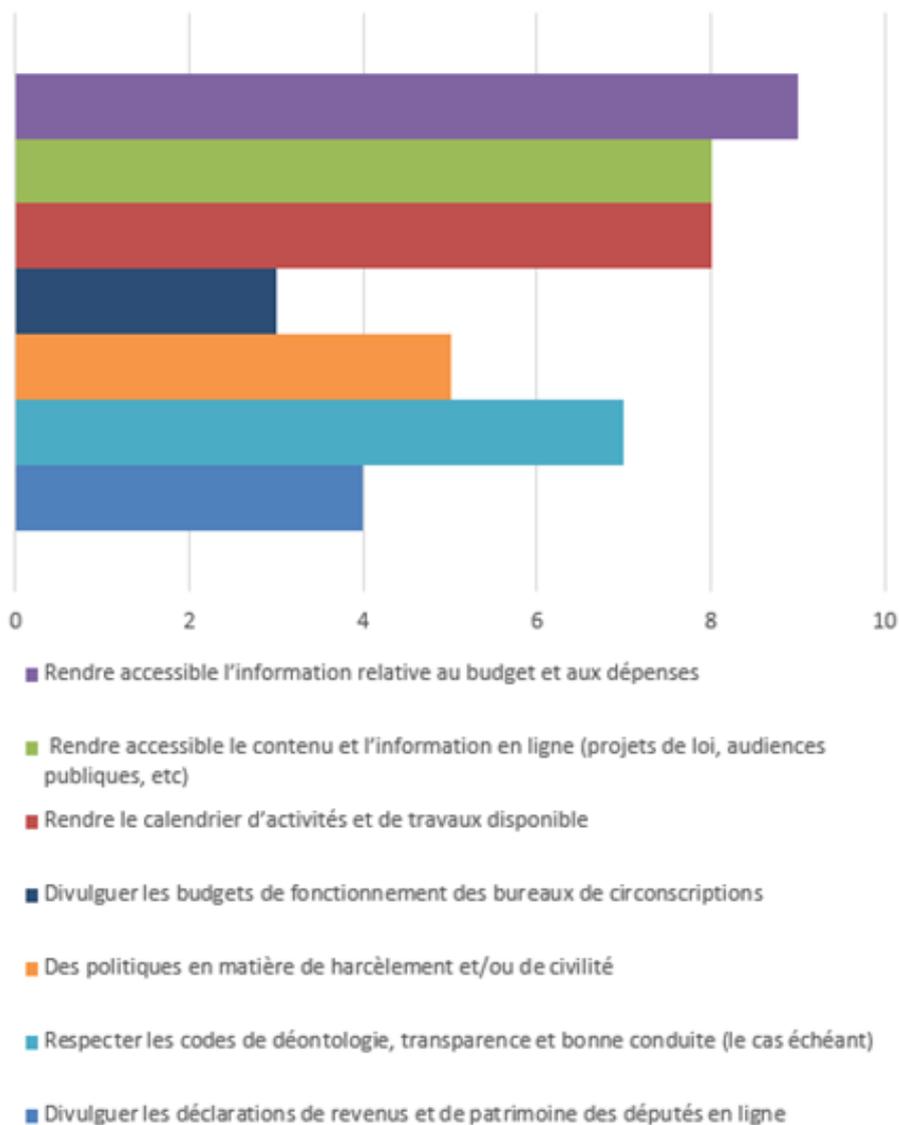


Exemple du Congrès de Nouvelle-Calédonie

Des dispositions du règlement intérieur du [Congrès de la Nouvelle-Calédonie](#) permettent la mise en place de débats contradictoires lors de ses séances publiques. Dans le cas, par exemple, du dépôt d'une mesure préjudicielle, la parole est donnée à l'auteur puis à un orateur d'opinion contraire.



Parmi les parlements des répondants, combien ont mis en place les règles suivantes?



Codes ou dispositions sur l'éthique et la déontologie

En 2018, le rapport de l'APF Les déontologues et les codes d'éthique des Parlements de l'espace francophone montrait que 17 des 19 sections ayant répondu à un questionnaire s'étaient dotées de « codes » ou de dispositions sur l'éthique et la déontologie. Les dispositions en question traitent de façon générale des sujets suivants : incompatibilités de fonction, conflits d'intérêts, assiduité, transparence, encadrement des avantages qui peuvent être perçus par les parlementaires.





L'exemple de l'Assemblée nationale du Québec :

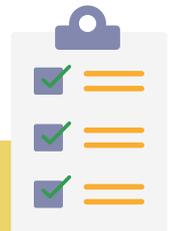
Le [Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale](#) est entré en vigueur à la fin de l'année 2010 et la fonction de Commissaire à l'éthique et à la déontologie a été créée au même moment. Ce Code affirme les valeurs et les principes éthiques auxquels doivent adhérer les députés. Il stipule aussi les règles de déontologie, soit l'ensemble des règles et devoirs associés à une profession, que doivent respecter les députés, par exemple par rapport aux incompatibilités de fonctions, aux conflits d'intérêts, à la rémunération, aux dons et avantages, à l'assiduité et à l'utilisation des biens et services de l'État.

L'exemple du Parlement du Rwanda :

L'institution qu'on appelle au [Rwanda](#) « Ombudsman » enregistre chaque année les déclarations de revenus et de patrimoine des députés. Cette institution est chargée de bien suivre l'état d'évolution de ces revenus et de ce patrimoine.

L'exemple du Parlement du Canada:

Au Canada, c'est le [Commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique](#) qui est chargé d'administrer le Code régissant les conflits d'intérêts des députés ainsi que la Loi sur les conflits d'intérêts, laquelle vise les titulaires de charge publique.



Quelques bonnes pratiques pour éviter les conflits d'intérêts des parlementaires :

- Adoption de règlements qui comprennent des articles sur le devoir de s'abstenir;
- Obligation de se consacrer à temps plein à l'activité parlementaire;
- Divulcation des intérêts et des actifs;
- Création de comités d'éthique et de probité comprenant un tiers indépendant;
- Système de sanctions qui inclut la possibilité de déchéance du droit à l'exercice de fonctions publiques.

selon les incompatibilités de fonction, conflits d'intérêts, assiduité, transparence, enregistrement des avantages qui peuvent être perçus par les parlementaires.

À CONNAÎTRE



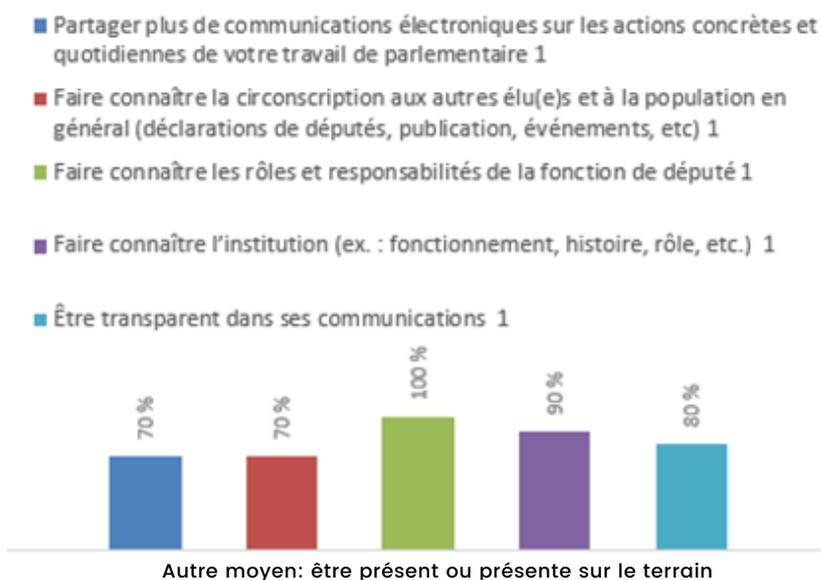
[Réseau francophone d'éthique et de déontologie parlementaires](#)

4. Valorisation de la fonction de parlementaire

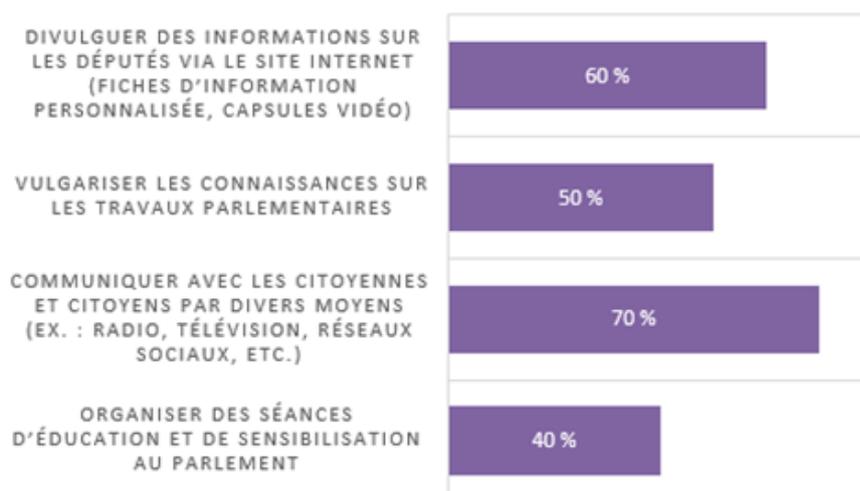


La fonction de parlementaire est essentielle au bon fonctionnement des systèmes démocratiques. Or, elle n'est pas toujours perçue positivement auprès de la population. Un parlement qui souhaite se rapprocher de ses citoyennes et citoyens doit donc trouver des moyens de valoriser la fonction de parlementaire.

Quel pourcentage des répondants adopte les pratiques suivantes pour valoriser la fonction de parlementaires auprès des citoyennes et citoyens ?



Quel pourcentage des parlements des répondants utilisent les moyens suivants pour améliorer les connaissances du public quant à la fonction de parlementaire ?



Autre moyen : visite guidée du parlement

Comment influencer positivement l'image que les citoyennes et citoyens ont des parlementaires et de leur fonction?



Quelques exemples des répondants :

- Prise en compte des besoins des populations dans l'élaboration et l'adoption des lois (Bénin)
- Travailler avec transparence et éviter les scandales (Canada)
- Honorer ses promesses, parler sans tabou, avec respect, et agir pour trouver des solutions (Andorre)
- Avoir davantage de temps pour être présent sur le terrain, hors capitale (Nouvelle-Calédonie)
- Être proche des citoyens, disponible et empathique (Andorre)
- Encourager les citoyens à participer davantage aux travaux parlementaires (Sénégal)
- Avoir une vie professionnelle avant d'exercer un mandat (France)
- Visiter régulièrement les citoyens pour écouter leurs doléances et les aider à trouver des solutions satisfaisantes (Rwanda)

