

# Les déontologues et les codes d'éthique des parlements de l'espace francophone

Projet de rapport

Présenté par M. Jean ROUSSELLE  
député (Québec)

Rapporteur

QUÉBEC (QUÉBEC) | 8 JUILLET 2018

## TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>3</b>
<b>A. DÉFINITIONS DES CONCEPTS</b> .....	<b>5</b>
i. Éthique et déontologie .....	5
ii. Intégrité et légitimité politique.....	5
iii. Fonction des déontologues et des commissaires à l'éthique .....	6
<b>B. ANALYSE DES RÉSULTATS DU QUESTIONNAIRE</b> .....	<b>8</b>
1. Est-ce que votre Parlement s'est doté d'instrument(s) juridique(s) pour encadrer le comportement éthique et déontologique des élus dans l'exercice de leur fonction? .....	8
2. Existe-t-il une ou des institutions responsables des questions relatives au comportement déontologique des élus?.....	10
3. À votre avis, les instruments juridiques et les institutions à visée éthique et déontologique ont-ils une influence réelle sur le comportement des élus dans l'exercice de leur fonction? .....	12
4. Pouvez-vous nous donner un ou des exemples de manquements où les règles déontologiques ont été appliquées ? .....	13
5. Pouvez-vous nous donner le nom et les coordonnées de la ou des personnes en charge de cette ou de ces institutions? (nom, courriel, numéro de téléphone, adresse). .....	13
<b>C. PROJET DE CONSTITUTION D'UN RÉSEAU DES ORGANISATIONS RESPONSABLES EN MATIÈRE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE PARLEMENTAIRE DANS LA FRANCOPHONIE</b> .....	<b>15</b>
<b>D. RÉPERTOIRE DES PRATIQUES EN MATIÈRE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE PARLEMENTAIRE</b> .....	<b>17</b>
i. Valeurs et principes éthiques.....	17
ii. Règles déontologiques .....	18
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>23</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>24</b>
<b>ANNEXES</b> .....	<b>xxvi</b>
Annexe 1 .....	xxvi
Annexe 2.....	xxxii
Annexe 3.....	xxxiii

## INTRODUCTION

L'élément fondamental qui garantit la conduite du pouvoir dans les sociétés démocratiques est la confiance de la population envers les élus et les institutions. Plus le niveau de confiance est élevé, plus les régimes politiques sont en mesure de traverser des crises.

La confiance de la population s'acquiert notamment grâce à la légitimité des élus et des institutions. On parlera alors de la légitimité du processus électoral, d'un gouvernement, d'un chef d'État, etc.

La légitimité fait appel à plusieurs concepts, dont celui de l'intégrité. Par exemple, il est possible de discréditer le processus électoral en raison du manque d'intégrité des membres de la commission électorale ou encore il est possible de décrédibiliser les actions du gouvernement en raison du manque d'intégrité de ses ministres.

Enfin, l'intégrité des individus est principalement tributaire de l'éthique et de la déontologie. Pour qu'un individu soit intègre, il doit respecter les règles de déontologie et souscrire à un ensemble de valeurs morales qui caractérisent sa pratique. L'éthique et la déontologie sont donc des éléments essentiels au maintien de la confiance de la population envers leurs élus et leurs institutions.

La première partie de ce rapport présente les concepts d'éthique et de déontologie, d'intégrité et de légitimité ainsi que la fonction de déontologue. La deuxième partie présente et analyse les réponses reçues au questionnaire que nous avons envoyé. L'analyse des réponses des sections au questionnaire a pour objectif de brosser un premier portrait des pratiques qui ont cours au sein des assemblées parlementaires et des États de l'espace francophone eu égard à l'utilisation de codes d'éthique et de déontologie.

Les réponses colligées sont celles des dix-neuf sections suivantes : l'Andorre, le Burkina Faso, le Cambodge, le Canada, la République centrafricaine, la Côte d'Ivoire, l'Assemblée nationale française, le Sénat français, le Gabon, le Jersey<sup>1</sup>, le Liban, le Luxembourg, le Mali, l'Île Maurice, le Québec, la Roumanie, le Sénégal, la Suisse et la Wallonie-Bruxelles.

---

<sup>1</sup> Puisque la section de Jersey n'a transmis que le règlement intérieur de son parlement, il n'a pas été possible de colliger adéquatement l'information.

La troisième partie relate la proposition de constituer un réseau des déontologues parlementaires francophones faite par les déontologues parlementaires français et québécois.

La dernière partie propose quant à elle un premier répertoire des pratiques en matière d'éthique et de déontologie parlementaire élaboré à partir de la littérature ainsi que des codes de déontologie et règlements intérieurs de parlements de la Francophonie et en particulier de ceux ayant répondu au questionnaire.

## A. DÉFINITIONS DES CONCEPTS

### I. ÉTHIQUE ET DÉONTOLOGIE

Bien qu'ils appartiennent à la même famille, les termes « éthique » et « déontologie » renvoient à des réalités distinctes. La déontologie est un concept évolutif qui s'adapte au temps et se précise en fonction des attentes de la population. On peut concevoir la déontologie parlementaire comme un triangle : au sommet, figure la loi et, à sa base, l'esprit de la loi et l'éthique<sup>2</sup>.

L'éthique est à distinguer de la déontologie qu'elle complète. Elle constitue en effet un concept large qui englobe un ensemble de principes moraux et de valeurs, communs à une organisation auxquels chaque individu adhère généralement de façon spontanée sur la base de ce qu'il croit raisonnable de faire.

Les codes d'éthique des parlements doivent prévoir un cadre de valeurs auquel les parlementaires ont l'obligation morale de souscrire. À titre d'exemple, le Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale du Québec indique que «la conduite du député est empreinte de bienveillance, de droiture, de convenance, de sagesse, d'honnêteté, de sincérité et de justice»<sup>3</sup>.

La déontologie, quant à elle, réfère à la dimension juridique du bon agir. Elle constitue l'ensemble des règles qui encadre concrètement le comportement des parlementaires, dans l'exercice de leur charge, notamment face aux risques de conflits d'intérêts ou de favoritisme.

La proximité de l'application de ces deux concepts fait en sorte que ces derniers sont souvent entremêlés lorsque vient le temps d'examiner la conduite d'un parlementaire. Toutefois, il est important de mentionner que si la déontologie a une dimension collective en raison de sa nature juridique, l'éthique a une dimension davantage personnelle en raison de sa nature morale.

### II. INTÉGRITÉ ET LÉGITIMITÉ POLITIQUE

---

<sup>2</sup> ANZIANI, Alain, (2013), «La déontologie, condition du renouveau du parlement», *Le Seuil*, n°146, p.95.

<sup>3</sup> Article 6, chapitre C-23.1, Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale du Québec.

Nul ne peut ignorer les nouvelles exigences et attentes des citoyens envers leurs élus : une meilleure transparence ainsi qu'un traitement égal devant la justice. Un élu, par sa fonction, n'est jamais au-dessus des lois<sup>4</sup>. Sous peine d'aggraver le cynisme politique et la perte de confiance envers les acteurs politiques, les parlementaires doivent faire preuve de probité et de transparence dans leurs pratiques.

À ce propos, le parlementaire est le premier ambassadeur de l'intégrité et de la légitimité de son institution politique. C'est pour cette raison que toute crise de légitimité d'un régime politique a un impact direct sur le travail des parlementaires. Jorge Aragón, éminent politologue, donne d'ailleurs la définition suivante :

*La stabilité et le fonctionnement de tous types de régimes politiques reposent sur une combinaison entre la capacité de l'État d'employer la coercition et la capacité d'assurer la légitimité de son action politique. La légitimité politique peut être décrite comme étant l'acceptation par la population générale de la validité des règles, du système de décision et de l'action des décideurs [traduit de l'anglais]<sup>5</sup>.*

Il poursuit en affirmant que les régimes politiques qui jouissent de plus de légitimité sont ceux qui sont le plus à même de traverser des crises qu'elles soient sociales, économiques politiques ou naturelles.

En 2013, la mission de l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE) publiait deux documents de travail traitant de la crise de légitimité des régimes politiques auprès de leur population<sup>6</sup>. Parmi les éléments fondamentaux du maintien d'une forte légitimité, l'éthique et la déontologie occupent une place de première importance. Comme nous l'avons souligné, la légitimité des institutions politiques est tributaire de l'intégrité de ses membres.

### III. FONCTION DES DÉONTOLOGUES ET DES COMMISSAIRES À L'ÉTHIQUE

Au cours des dernières années, plusieurs pratiques et agissements de parlementaires ont fait l'objet de questionnements sérieux, voire de critiques. Ces situations regrettables interpellent chaque parlement pour qu'il élabore des règles éthiques et déontologiques qui seraient connues

---

<sup>4</sup> ANZIANI, Alain (2013), «La déontologie, condition du renouveau du parlement», Le Seuil, n°146, p.95.

<sup>5</sup> ARAGON, Jorge, (2008), Political Legitimacy and Democracy, dans Encyclopedia of U.S. Campaigns, Elections, and Electoral Behavior, 2008, p. 520.

<sup>6</sup>OCDE. (2013). Confiance dans les pouvoirs publics. Évaluer les données, comprendre les politiques. Paris: OCDE. OCDE. (2013). Investir dans la confiance: mobiliser les institutions pour une prise de décision inclusive. Paris: OCDE.

de tous, et qu'il désigne d'une autorité indépendante pour les mettre en œuvre. Cette autorité peut avoir le rôle de conseiller les députés dans leurs fonctions, d'exercer une surveillance ou d'intervenir en cas de situations de conflits d'intérêts ou d'incompatibilité des fonctions.

Les déontologues et les commissaires chargés des questions éthiques et déontologiques auprès des parlementaires et de leur personnel ont l'occasion de souscrire, chaque jour, à l'objectif de contribuer au maintien de la confiance de la population envers les élus et les parlements. Par les avis et les conseils qui sont rendus et par la surveillance exercée, ils participent étroitement au développement d'une culture de probité. Leurs actions, totalement indépendantes de toute influence politique, contribuent à la stabilité démocratique des États.

Les pouvoirs des déontologues et des commissaires à l'éthique sont tributaires de la portée qu'a le code d'éthique et de déontologie sur la conduite des parlementaires. Par exemple, un déontologue ou un commissaire à l'éthique peut n'avoir qu'un pouvoir de recommandation auprès de son Parlement, alors que son collègue d'une autre juridiction peut blâmer ou déposer des accusations.

À titre d'exemple, au Québec, la mission du Commissaire à l'éthique est de publier des lignes directrices pour guider les députés dans l'application du Code et faire des vérifications ou des enquêtes, de sa propre initiative ou à la demande d'un député, pour déterminer s'il y a eu des manquements au Code. Chaque vérification ou enquête donne lieu au dépôt d'un rapport, par le Commissaire, au président de l'Assemblée nationale. Le Commissaire doit également faire rapport au président tous les cinq ans à propos de la mise en œuvre du Code et de l'opportunité de le modifier.

## B. ANALYSE DES RÉSULTATS DU QUESTIONNAIRE

Dans cette section, nous reviendrons sur les réponses recueillies à la suite de la diffusion du questionnaire. Le questionnaire original se retrouve à l'annexe 1 du présent rapport.

### 1. EST-CE QUE VOTRE PARLEMENT S'EST DOTÉ D'INSTRUMENT(S) JURIDIQUE(S) POUR ENCADRER LE COMPORTEMENT ÉTHIQUE ET DÉONTOLOGIQUE DES ÉLUS DANS L'EXERCICE DE LEUR FONCTION?

#### 1.1 SI OUI, QUELS SONT CES INSTRUMENTS JURIDIQUES? (LOI, RÈGLEMENT, DÉCRET, ARRÊTÉ, DIRECTIVE OU AUTRE)

Nous avons colligé les réponses des Sections suivantes : l'Andorre, le Burkina Faso, le Cambodge, le Canada, la République centrafricaine, l'Assemblée nationale française, le Sénat français, le Gabon, la Côte d'Ivoire, le Jersey, le Liban, le Luxembourg, le Mali, l'Île Maurice<sup>7</sup>, le Québec, la Roumanie, le Sénégal, la Suisse et la Wallonie-Bruxelles.

Sur les dix-neuf réponses que nous avons reçues, seules les Sections andorrane et cambodgienne ont signifié qu'elles ne s'étaient pas dotées d'un code d'éthique ou de déontologie. Pour ce qui est des dix-sept autres Sections, la forme que prend ce code diffère. En effet, les Sections canadienne, centrafricaine, de l'Assemblée nationale française, gabonaise, nigérienne, roumaine et wallonne se sont dotées d'un code d'éthique qui repose sur un ensemble d'instruments juridiques. Il se divise entre des éléments prévus à la constitution, des éléments prévus par des règlements et des éléments prévus par la loi.

Pour ce qui est des Sections du Québec, du Sénat français, de l'Île Maurice et du Sénégal, le code est garanti uniquement par une loi alors que pour la Section suisse, le code provient uniquement de la constitution et pour les Sections du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, du Jersey, du Liban et du Mali, d'un règlement intérieur propre au Parlement.

---

<sup>7</sup> Dans son questionnaire, la Section mauricienne a mentionné qu'elle ne disposait pas de code d'éthique à proprement parler, mais qu'elle disposait d'outils législatifs ayant un rôle similaire. Dans le cadre de la rédaction de ce rapport, nous considérerons que la Section mauricienne possède un code d'éthique.

## 1.2 SUR QUELS ASPECTS PORTENT LES RÈGLES DÉONTOLOGIQUES OU ÉTHIQUES ÉDICTÉES PAR CES INSTRUMENTS (EX. : INCOMPATIBILITÉ DE FONCTION, CONFLITS D'INTÉRÊTS, RÉMUNÉRATION, DONS ET AVANTAGES, ASSIDUITÉ, DÉCLARATION D'INTÉRÊTS, ETC.)?

Parmi les dix-sept sections qui ont répondu avoir un code d'éthique, quatorze ont rapporté que ces derniers traitent à la fois des questions de l'incompatibilité de fonction, de conflits d'intérêts, d'assiduité, de transparence et d'avantages pouvant être perçus par les parlementaires. La première des trois exceptions est la Section burkinabè, qui a mentionné que ses règles déontologiques portent sur le respect de l'intérêt général et du bien commun de la nation, des principes d'indépendance, d'incompatibilité, d'objectivité, de probité et d'exemplarité. De son côté, le règlement de l'Assemblée nationale de la Côte d'Ivoire interdit la constitution de groupes parlementaires de défense d'intérêts particuliers, notamment professionnels, ethniques ou religieux, et explique les sanctions disciplinaires applicables aux députés. Finalement, la Section malienne a mentionné que les règles déontologiques portent sur le comportement des députés lors des débats en séance plénière.

De plus, au Gabon, en Côte d'Ivoire et au Liban, les codes encadrent également les questions d'immunité parlementaire, dont la portée peut varier. En effet, au Liban, par exemple, l'immunité parlementaire garantit qu'un parlementaire est exempt de toute poursuite pénale au cours de son mandat. Le code d'éthique doit donc prendre en compte la portée des immunités pour être efficace. Au Québec, les immunités parlementaires n'entrent pas en conflit avec l'application du Code<sup>8</sup>. Il n'y a donc pas lieu d'encadrer les immunités.

## 1.3 EN QUELLE(S) ANNÉE(S) CE OU CES INSTRUMENTS ONT-ILS ÉTÉ ADOPTÉS ET/OU RÉVISÉS PAR VOTRE PARLEMENT?

La grande majorité des codes d'éthique sont relativement récents. En effet, la majorité d'entre eux ont été créés ou amendés après 2010. Tel est le cas des Sections du Burkina Faso (2016), du Canada (2014), de l'Assemblée nationale française (2013), du Sénat français (2015), du Gabon (2011), le Luxembourg (2014), du Mali (2016), de l'Île Maurice (2006 et 2011)<sup>9</sup>, du Niger (2011), du Québec (2012), de la République centrafricaine (2016), du Sénégal (2015) et de la Wallonie-Bruxelles (2014). Seuls la Côte d'Ivoire, le Liban et la Roumanie ont des codes

---

<sup>8</sup> Assemblée nationale du Québec, (2017), « Privilèges parlementaires », Québec, <http://www.assnat.qc.ca/fr/patrimoine/lexique/privileges-parlementaires.html>

<sup>9</sup> 2006 est la date de révision de la Loi sur la Déclaration du Patrimoine (The Declaration of Assets Act) et 2011 est la date de révision de la Loi sur la Prévention de la Corruption (The Prevention of Corruption Act).

d'éthique dont la dernière révision est antérieure à 2010. En effet, le règlement de l'Assemblée nationale de la Côte d'Ivoire a été adopté en 2006. Pour ce qui est du Liban, le dernier amendement date de 2003. En Roumanie, les différentes lois qui visent à encadrer l'éthique de ses députés ont progressivement été adoptées entre 2000 et 2010.

#### 1.4 EST-CE QUE CE OU CES INSTRUMENTS SONT DISPONIBLES SUR INTERNET ?

La liste des instruments et des adresses est disponible à l'annexe 2 du présent document.

#### 1.5 SI VOTRE PARLEMENT NE DISPOSE PAS D'INSTRUMENT ENCADRANT LE COMPORTEMENT ÉTHIQUE ET DÉONTOLOGIQUE DES ÉLUS, QUELLES EN SONT LES RAISONS ?

Comme il a été spécifié, seules les Sections andorrane et cambodgienne ont répondu qu'elles ne s'étaient pas dotées de code d'éthique et de déontologie. Alors que la Section andorrane n'a pas répondu à la question, la Section cambodgienne a indiqué qu'elle travaillait actuellement sur l'élaboration d'un code. Cette dernière base actuellement ses travaux sur ce qui se fait au Parlement français, au Parlement canadien, au Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles, au Sénat du Maroc et au Parlement européen.

## 2. EXISTE-T-IL UNE OU DES INSTITUTIONS RESPONSABLES DES QUESTIONS RELATIVES AU COMPORTEMENT DÉONTOLOGIQUE DES ÉLUS?

Parmi les sections qui ont répondu à notre questionnaire, huit sections ont affirmé qu'elles s'étaient dotées d'une ou plusieurs institutions responsables des questions relatives au comportement déontologique des élus. Il s'agit des sections du Canada, de l'Assemblée nationale française, du Sénat français, du Luxembourg, du Québec, de la Roumanie, de la Suisse et de la Wallonie-Bruxelles.

#### 2.1 SI OUI, QUELLES SONT-ELLES?

À l'Assemblée nationale du Québec, au Parlement canadien et à l'Assemblée nationale française, il s'agit d'un déontologue ou d'un commissaire qui veille au respect du code d'éthique et de déontologie des élus. La Wallonie-Bruxelles, quant à elle, se réfère à la Commission

fédérale de déontologie de Belgique. L'île Maurice s'est dotée, pour sa part, de la Commission indépendante Anticorruption, alors que la Roumanie a créé l'Agence nationale pour l'intégrité. Finalement, le Luxembourg s'est doté d'un comité consultatif. Pour tous ces cas de figure, la personne ou l'institution responsable de l'application du code est un intervenant externe au Parlement.

Pour ce qui est de la Suisse ou du Sénat français, il s'agit d'un organe interne au parlement. En Suisse, c'est le Bureau de chacune des chambres législatives qui veille au respect du code alors qu'au Sénat français, la tâche revient au comité de déontologie. Nous avons également recensé qu'au Liban, seul le président de l'Assemblée est responsable de l'application du code.

Quant aux sections burkinabè, centrafricaine, gabonaise, ivoirienne, malienne, nigérienne et sénégalaise, elles ont répondu n'avoir aucune institution ou instrument dédié spécifiquement au respect du code d'éthique et de déontologie.

## 2.2 ET 2.3 EN QUELLE ANNÉE CETTE OU CES INSTITUTIONS ONT ÉTÉ MISES EN PLACE ET PAR QUELLE AUTORITÉ CETTE OU CES INSTITUTIONS ONT ÉTÉ CONSTITUÉES?

La mise en place d'une ou plusieurs institutions responsables des questions relatives au comportement déontologique des élus par les sections interrogées est relativement récente :

- Le commissaire à l'éthique et aux conflits d'intérêts du Canada fut mis en place en 2007 par la Loi fédérale sur la responsabilité;
- Le déontologue de l'Assemblée nationale française a été mis en place sur décision du Bureau de l'Assemblée nationale;
- Le comité de déontologie du Sénat français fut mis en place en 2009 à l'initiative du président du Sénat;
- Le comité consultatif sur la conduite des députés du Luxembourg a été constitué le 27 avril 2015 par le Bureau de la Chambre.
- Le commissaire à l'éthique et à la déontologie du Québec a été mis en place en 2011 à la suite de l'adoption du Code d'éthique et de déontologie par l'Assemblée nationale;
- La Commission indépendante Anticorruption de l'Île Maurice a été mise en place en 2002;
- La commission fédérale de déontologie de la Section Wallonie-Bruxelles a été créée en 2014 en vertu de la Loi du 6 janvier 2014.

## 2.4 QUELLES SONT LES PRÉROGATIVES DE CETTE OU CES INSTITUTIONS À L'ÉGARD DES ÉLUS (RÔLE DE CONSEIL, DE SURVEILLANCE ET DE MISE EN ŒUVRE DE MÉCANISMES DE CONTRÔLE, ETC.)?

Pour les sections du Canada, de l'Assemblée nationale française, du Sénat français, du Luxembourg, du Québec et de la Wallonie-Bruxelles, la portée de l'institution responsable d'assurer l'application du code d'éthique s'étend à la fonction parlementaire du député. Dans certains cas, l'institution possède uniquement un pouvoir consultatif auprès soit du président de l'Assemblée, soit du Bureau de l'Assemblée ou du comité responsable des questions d'éthique et de déontologie. Dans d'autres cas, l'institution est en mesure de blâmer directement le député en cause.

Dans le cas de la Section suisse, la portée de l'institution ou du pouvoir du président dépasse la fonction parlementaire et peut s'étendre jusqu'aux sanctions pénales. Fait intéressant, bien que l'Assemblée nationale du Liban ne se soit pas dotée d'un organisme de surveillance de l'éthique, le président de l'Assemblée a le pouvoir de faire arrêter un député qui aurait commis un crime au sein de l'Assemblée afin qu'il soit remis aux autorités judiciaires compétentes. Il est à noter également que pour la Section mauricienne, la Commission indépendante Anticorruption a le pouvoir d'enquêter sur l'ensemble de la population et n'est pas exclusivement réservée aux élus.

Par contre, dans la grande majorité des cas, la portée des institutions ou du pouvoir du président s'arrête aux limites du statut de parlementaire. Les questions de nature pénale ou criminelle sont laissées à l'attention des tribunaux.

## 3. À VOTRE AVIS, LES INSTRUMENTS JURIDIQUES ET LES INSTITUTIONS À VISÉE ÉTHIQUE ET DÉONTOLOGIQUE ONT-ILS UNE INFLUENCE RÉELLE SUR LE COMPORTEMENT DES ÉLUS DANS L'EXERCICE DE LEUR FONCTION?

Dans la majorité des cas, l'adoption d'un code d'éthique et de déontologie a eu un effet réel sur la pratique parlementaire. Les parlementaires ont modifié leur comportement et sont désormais plus sensibles à ces questions. En effet, les sections de l'Assemblée nationale française, du Sénat français, de la Côte d'Ivoire, du Luxembourg, du Niger, du Québec et de la Suisse ont en ce sens. Les sections burkinabè, canadienne, centrafricaine, malienne, roumaine et wallonnes n'ont pas été en mesure de quantifier ou de qualifier l'influence du code d'éthique sur la conduite de leurs députés ou n'ont pas répondu à la question. Finalement, la Section sénégalaise a indiqué que le Code avait eu un effet modéré en raison de « l'interprétation politique » qui en était fait, alors que la Section libanaise a affirmé que l'instauration d'un code d'éthique n'avait eu aucun effet sur la conduite des législateurs.

#### 4. POUVEZ-VOUS NOUS DONNER UN OU DES EXEMPLES DE MANQUEMENTS OÙ LES RÈGLES DÉONTOLOGIQUES ONT ÉTÉ APPLIQUÉES ?

Voici quelques exemples qui ont été présentés par les sections interrogées :

- **La Section canadienne** : en 2008, la commissaire a examiné la question suivante en relation avec la conduite d'un député : « à savoir si et à partir de quel moment une poursuite constitue un passif et, par conséquent, un "intérêt personnel" aux fins du *Code*<sup>10</sup> ». La commissaire a conclu qu'une poursuite constitue un passif et que le député en question aurait notamment dû, conformément au Code, divulguer officiellement cet intérêt<sup>11</sup>.
- **Le Sénat français** : Le Président du Comité a conseillé à un sénateur de choisir entre sa fonction de président d'une fédération professionnelle en charge des intérêts d'un secteur économique – fonction qui lui impose en toute hypothèse de se conformer aux obligations de transparence prescrites par le « guide de bonnes pratiques » des sénateurs– et une fonction au sein d'un organisme extraparlamentaire relevant du même secteur, par laquelle il aurait représenté le Sénat et ainsi incarné l'intérêt général.
- **La Section québécoise** : Un manquement à l'article 25 du Code d'éthique et de déontologie a été constaté par le commissaire dans un rapport déposé le 1<sup>er</sup> décembre 2014<sup>12</sup>. Aucune sanction n'a été recommandée.

#### 5. POUVEZ-VOUS NOUS DONNER LE NOM ET LES COORDONNÉES DE LA OU DES PERSONNES EN CHARGE DE CETTE OU DE CES INSTITUTIONS? (NOM, COURRIEL, NUMÉRO DE TÉLÉPHONE, ADRESSE).

Pour consulter la liste des personnes responsables de l'application du code d'éthique et de déontologie au sein des Parlements des sections, veuillez vous référer à l'annexe 3 du présent rapport.

---

<sup>10</sup> Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, [L'enquête Thibault](#), 7 mai 2008.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Article 25. Un député qui, à l'égard d'une question dont l'Assemblée nationale ou une commission dont il est membre est saisie, a un intérêt personnel et financier distinct de celui de l'ensemble des députés ou de la population et dont il a connaissance est tenu, s'il est présent, de déclarer publiquement et sans délai la nature de cet intérêt et de se retirer de la séance sans exercer son droit de vote ni participer aux débats sur cette question.

Le député doit en outre en aviser le secrétaire général de l'Assemblée nationale et le commissaire.

Chapitre C-23.1 Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale, <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/C-23.1>



## C. PROJET DE CONSTITUTION D'UN RÉSEAU DES ORGANISATIONS RESPONSABLES EN MATIÈRE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE PARLEMENTAIRE DANS LA FRANCOPHONIE

Dans le cadre de la réunion du Bureau de l'APF, qui s'est tenue, à Québec, du 2 au 4 février 2017, le commissaire à l'éthique et à la déontologie de l'Assemblée nationale du Québec, M. Jacques St-Laurent, et le déontologue de l'Assemblée nationale française, M. Ferdinand Mélin-Soucramanien, ont été auditionnés.

Leur intervention a mis en lumière les différences qui existent dans l'espace francophone quant à la considération des questions d'éthique et de déontologie. Étant donné que ces dernières sont considérablement influencées par le contexte culturel et historique des parlements, une attention particulière doit être accordée à ces facteurs lors leur appréciation.

Par contre, nous convenons qu'il est primordial pour les différents parlements de se doter de certaines normes minimales en matière d'éthique et de déontologie pour assurer leur caractère démocratique. C'est dans cette optique que les déontologues se sont prononcés sur l'importance capitale de doter l'espace francophone d'un réseau des déontologues. Le réseau serait, selon eux, le meilleur véhicule pour définir les normes minimales en matière d'éthique et de déontologie.

À cette occasion, le président de l'APF, M. Aubin Minaku, président de l'Assemblée nationale de la République démocratique du Congo (RDC), a également soutenu à titre personnel ce projet qui offrirait notamment l'avantage de rassembler des instances aux cultures et aux formes les plus diverses, qu'il s'agisse du déontologue incarné par une personne unique ou d'un comité de déontologie comptant plusieurs membres en passant par certains cénacles comme, par exemple, le Comité des Sages qui existe en RDC.

En accord avec l'ensemble des membres du Bureau, il a été proposé qu'une telle initiative soit confiée à la Commission des affaires parlementaires (CAP) de l'APF. Jugeant la demande cohérente à leurs fonctions et objectifs, les membres de la CAP se sont saisis de ce mandat lors de leur dernière réunion. Si un accord susceptible de recueillir l'unanimité des membres de l'APF était entériné, celle-ci pourrait concrétiser son soutien à la création d'un tel Réseau lors du dépôt du rapport final à l'occasion de la 44<sup>e</sup> Session de l'APF, à Québec, en 2018.

Lors de la réunion de la CAP du 21 mars 2018 à Bruxelles, le rapporteur de la Section du Québec, M. Jean Rousselle, a déposé un projet du présent rapport. Ensuite, en continuité des travaux du Bureau de février 2017, la nouvelle commissaire à l'éthique et la déontologie de l'Assemblée nationale du Québec, Me Ariane Mignolet, a présenté une ébauche d'un éventuel réseau des organisations responsables en matière d'éthique et de déontologie parlementaire dans la Francophonie. La création de ce réseau est également portée par la déontologue de

l'Assemblée nationale française, M<sup>me</sup> Agnès Roblot-Troizier, qui s'est jointe à cette même rencontre.

La mission de ce réseau serait de contribuer au renforcement des institutions parlementaires francophones en soutenant une offre de formation et de transfert des connaissances aux parlements de l'APF et aux instances membres du Réseau, c'est-à-dire les entités responsables du contrôle de l'éthique et de la déontologie parlementaires. Il agirait également comme canal d'échanges entre les membres afin de fournir un service-conseil ou de répondre à des besoins de nature technique ou en matière de mise en œuvre.

Plusieurs propositions de domaines d'interventions pour le Réseau ont été formulées :

- mise en place d'un guide de bonnes pratiques ;
- programmes d'accompagnement et de soutien à la mise en place de normes minimales et sur des aspects techniques ;
- offre de formation sur divers thèmes liés à l'éthique et la déontologie parlementaires ;
- création de groupes de travail ;
- production de travaux de recherche et d'études.

## D. RÉPERTOIRE DES PRATIQUES EN MATIÈRE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE PARLEMENTAIRE

En nous appuyant sur une revue de la littérature ainsi que des codes de déontologie et règlements intérieurs de parlements de la Francophonie<sup>13</sup>, nous proposons un répertoire de certaines pratiques en matière d'éthique et de déontologie parlementaire. Le présent document pourra servir de fondement dans l'élaboration d'un guide des bonnes pratiques par un réseau sur l'éthique et la déontologie parlementaire francophone. Il est à noter que ce répertoire n'est pas une revue exhaustive de ces pratiques, mais plutôt un document visant à lancer les réflexions à cet effet.

### I. VALEURS ET PRINCIPES ÉTHIQUES

Les codes de déontologie parlementaires contiennent souvent des énoncés de valeurs et principes éthiques devant guider de façon générale le comportement du député. À titre d'exemple, le député peut être invité à exercer ses fonctions avec dignité, probité, droiture, altruisme, intégrité, objectivité, responsabilité, transparence, honnêteté, leadership et le souci de préserver les institutions parlementaires<sup>14</sup>.

Dans le Code de conduite des États de Jersey, le député doit prendre des décisions dans l'intérêt public. De plus, le député ne doit pas agir en vue d'obtenir une rémunération ou tout autre avantage pour lui-même, sa famille, son entourage, ses collègues ou toute organisation ou association au sein de laquelle il est impliqué<sup>15</sup>. Le député est également tenu d'agir de manière intègre et conforme à l'éthique en tout temps.

Au Québec, le député doit agir entre autres avec bienveillance, convenance, droiture, sagesse, honnêteté sincérité et justice. Il doit être au service des citoyens, et il a un devoir de mémoire envers le fonctionnement de l'Assemblée nationale et de ses institutions démocratiques<sup>16</sup>.

En France, les députés ne peuvent intervenir dans une situation personnelle qu'en considération des seuls droits et mérites de la personne<sup>17</sup>. De plus, le député est responsable de ses

---

<sup>13</sup> Burkina Faso, Canada, France, Gabon, Côte d'Ivoire, Jersey, Liban, Luxembourg, Mali, Île Maurice, Niger, Québec, Roumanie et Sénégal.

<sup>14</sup> Jersey, France, Burkina Faso, Sénégal, Québec, Belgique.

<sup>15</sup> Article 3 du *Code of Conduct for Elected Members*, Schedule 3 to the *Standing Orders of the States of Jersey*.

<sup>16</sup> Article 6 du *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale* (Québec).

<sup>17</sup> Article 3 du *Code de déontologie des députés* (Assemblée nationale française).

décisions et actions et doit en rendre compte aux citoyens qu'il représente. Il doit également agir de manière transparente dans le cadre de son mandat<sup>18</sup>.

Au Canada, les députés sont tenus de remplir leurs fonctions avec honnêteté et selon les normes les plus élevées de façon à éviter les conflits d'intérêts réels ou apparents et à préserver et accroître la confiance du public dans l'intégrité de chaque député et envers la Chambre des communes<sup>19</sup>.

## II. RÈGLES DÉONTOLOGIQUES

En plus des valeurs et principes éthiques qu'ils contiennent, les codes d'éthique et de déontologie de l'espace francophone prévoient également des règles déontologiques, qui décrivent certaines obligations auxquelles les députés doivent se conformer. Ces règles concernent entre autres l'intérêt général, les incompatibilités de fonctions, les conflits d'intérêts, les dons et avantages et les déclarations d'intérêts.

### INTÉRÊT GÉNÉRAL

Certains codes déontologiques prévoient que dans l'exercice de son mandat, le député poursuit le seul intérêt général, à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, directement ou indirectement, ou de tout autre intérêt particulier.

En France et au Burkina Faso, le député agit dans le seul intérêt de la Nation et des citoyens<sup>20</sup> qu'il représente, à l'exclusion de toute satisfaction d'un intérêt privé ou de l'obtention de faveurs personnelles ou claniques<sup>21</sup>.

En Belgique, les membres de la Chambre des représentants et du Sénat doivent donner priorité à l'intérêt général sur les intérêts particuliers lors de leurs interventions au sein du Parlement et en dehors de celui-ci, ainsi que dans leurs contacts avec des citoyens, des groupes et des institutions<sup>22</sup>.

---

<sup>18</sup> Article 4 du *Code de déontologie des députés* (Assemblée nationale française).

<sup>19</sup> Article 2 b) du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* (Chambre des communes du Canada)

<sup>20</sup> Article 1 du *Code de déontologie des députés* (Assemblée nationale française).

<sup>21</sup> Article 76 du *Règlement intérieur de l'Assemblée nationale du Burkina Faso*.

<sup>22</sup> Article 4 du *Code de déontologie des membres de la Chambre des représentants* (Belgique); Article 4 du *Code de déontologie des membres du Sénat* (Belgique).

Au Luxembourg, le député exerce son mandat en toute probité<sup>23</sup>. En France et dans les États de Jersey, ce dernier a le devoir de faire connaître tout intérêt personnel qui pourrait interférer dans ses actions publiques et prendre toute disposition pour résoudre un conflit d'intérêts au profit du seul intérêt général<sup>24</sup>.

Au Québec, le député utilise les biens de l'État, y compris les biens loués par l'État, ainsi que les services mis à sa disposition par l'État et en permet l'usage pour des activités liées à l'exercice de sa charge<sup>25</sup>. Il doit également faire preuve d'assiduité dans l'exercice de ses fonctions<sup>26</sup>.

En France, le député doit s'abstenir d'utiliser les locaux ou les moyens de l'Assemblée nationale pour promouvoir ses intérêts privés<sup>27</sup>.

---

## INCOMPATIBILITÉ DES FONCTIONS

Des règles relatives aux incompatibilités de fonctions prévoient quelles charges sont incompatibles avec celle de député.

En Roumanie, selon la Constitution, nul ne peut occuper en concomitance les fonctions de député et de sénateur<sup>28</sup>.

Au Québec, est incompatible avec la fonction de président de l'Assemblée nationale la fonction d'administrateur ou de dirigeant d'une personne morale, d'une société de personnes ou d'une association à caractère professionnel, commercial, industriel ou financier<sup>29</sup>.

Au Sénégal, plusieurs charges sont incompatibles avec celle de député. Le mandat de député est incompatible avec la qualité de membre du gouvernement. L'exercice de toute fonction publique non électorale est incompatible avec le mandat de député<sup>30</sup>. Sont également incompatibles avec le mandat parlementaire, les fonctions de Président et de membre de conseils d'administration, ainsi que l'exercice de toute profession rémunérée dans les entreprises du secteur parapublic. Il en est de même de toutes fonctions exercées de façon permanente en qualité de conseil auprès de ces mêmes établissements ou entreprises. Il en est

---

<sup>23</sup> Article 2 du *Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts*.

<sup>24</sup> Article 5 du *Code de déontologie des députés* (Assemblée nationale française); Article 4 du Code of Conduct for Elected Members, Schedule 3 to the *Standing Orders of the States of Jersey*.

<sup>25</sup> Article 36 du *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale* (Québec).

<sup>26</sup> Article 35 du *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale* (Québec).

<sup>27</sup> Article 1 du *Code de déontologie des députés* (Assemblée nationale française).

<sup>28</sup> Article 71 de la Constitution roumaine.

<sup>29</sup> Article 12 du *Code d'éthique et de déontologie de l'Assemblée nationale* (Québec).

<sup>30</sup> Articles 109 et 110 du *Règlement intérieur de l'Assemblée nationale du Sénégal*.

de même, également, de la situation d'actionnaire majoritaire dans les entreprises placées sous le contrôle de l'État<sup>31</sup>.

En Suisse, la Constitution prévoit l'impossibilité de cumuler les mandats de conseiller national, de conseiller aux États, de conseiller fédéral et de juge au Tribunal fédéral<sup>32</sup>.

---

## CONFLITS D'INTÉRÊTS

Tous les codes de conduite visent à encadrer les conflits d'intérêts, afin que les députés ne se trouvent pas dans une telle situation dans l'exercice de leurs fonctions.

Au Canada et au Québec, le député ne peut participer à un débat ou voter sur une question dans laquelle il a un intérêt personnel<sup>33</sup>. En Suisse, tout député dont les intérêts personnels sont directement concernés par un objet en délibération est tenu de le signaler lorsqu'il s'exprime sur cet objet au conseil ou en commission<sup>34</sup>.

Au Luxembourg, le député doit chercher à fonder sa conduite sur la considération de l'intérêt public, éviter les conflits entre les intérêts personnels et l'intérêt public et résoudre tout conflit le cas échéant, et ce, en faveur de l'intérêt public<sup>35</sup>. De plus, tout député qui constate qu'il s'expose à un conflit d'intérêts prend immédiatement les mesures nécessaires pour y remédier. Si le député est dans l'incapacité de résoudre le conflit d'intérêts, il a l'obligation morale de le signaler par écrit au président de l'Assemblée nationale. En cas d'ambiguïté, le député peut demander l'avis, à titre confidentiel, de l'organe responsable de l'application du code d'éthique et de déontologie<sup>36</sup>. Une telle procédure d'avis existe également entre autres en Belgique<sup>37</sup>, en France<sup>38</sup>, au Canada<sup>39</sup> et au Québec<sup>40</sup>.

---

<sup>31</sup> Article 112 du *Règlement intérieur de l'Assemblée nationale du Sénégal*.

<sup>32</sup> Article 14 de la *Loi sur l'Assemblée fédérale* du 13 décembre 2002 (Suisse).

<sup>33</sup> Article 13 du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* (Chambre des communes du Canada); Article 25 du *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale* (Québec).

<sup>34</sup> Article 11 (3) de la *Loi sur l'Assemblée fédérale* du 13 décembre 2002 (Suisse).

<sup>35</sup> Article 4 du *Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts*.

<sup>36</sup> Article 3 du *Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts*.

<sup>37</sup> Article 4 de la *Loi du 6 janvier 2014 portant création d'une Commission fédérale de déontologie* (Belgique).

<sup>38</sup> Article 8 du *Code de déontologie des députés* (Assemblée nationale française).

<sup>39</sup> Article 26 du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* (Chambre des communes du Canada).

<sup>40</sup> Article 87 du *Code d'éthique et de déontologie de l'Assemblée nationale* (Québec).

Au Québec, un député ne peut se placer dans une situation où son intérêt personnel peut influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de sa charge<sup>41</sup>. De plus, un député placé à son insu ou contre sa volonté dans une situation de conflit d'intérêts doit en aviser sans délai le commissaire et mettre fin à cette situation au plus tard dans les 60 jours qui suivent la date où il en a eu connaissance<sup>42</sup>.

---

## DONS ET AVANTAGES

Les règles déontologiques encadrent également les dons et avantages que peuvent recevoir les députés dans le cadre de leur mandat.

Au Québec, un député ne peut solliciter, susciter, accepter ou recevoir, pour lui-même ou pour une autre personne, quelque avantage que ce soit en échange d'une intervention ou d'une prise de position sur toute question sur laquelle il peut être appelé à se prononcer, notamment une question dont l'Assemblée nationale ou une commission peut être saisie<sup>43</sup>.

Dans les États de Jersey, le député ne devrait pas accepter de cadeaux, de marques d'hospitalité ou de services susceptibles de le placer sous une forme quelconque d'obligation envers le donateur. En acceptant un cadeau ou toute forme d'hospitalité, le député s'engage à justifier sa réception aux citoyens<sup>44</sup>.

En Belgique, hormis leur indemnité parlementaire, les membres de la Chambre des représentants et du Sénat ne peuvent accepter aucun avantage financier ou matériel, de quelque nature que ce soit, en échange d'actes accomplis dans l'exercice de leur mandat, y compris tout cadeau ayant une valeur patrimoniale autre que symbolique<sup>45</sup>.

Au Luxembourg, sont assimilées à l'acceptation de cadeaux, les prises en charge par un tiers de frais de voyage, d'hébergement ou de séjours des députés. L'acceptation d'un tel avantage en relation directe avec la fonction de député est interdite, sauf si la prise en charge est effectuée par des organisations d'intérêt général ou institutions nationales étrangères ou internationales. Ces prises en charge doivent être signalées à l'organe responsable de l'application du code

---

<sup>41</sup> Article 15 du *Code d'éthique et de déontologie de l'Assemblée nationale* (Québec).

<sup>42</sup> Article 24 du *Code d'éthique et de déontologie de l'Assemblée nationale* (Québec).

<sup>43</sup> Article 29 du *Code d'éthique et de déontologie de l'Assemblée nationale* (Québec).

<sup>44</sup> Article 7 of *Standing of the States of Jersey- Code of conduct of elected members*.

<sup>45</sup> Article 6 du *Code de déontologie des membres de la Chambre des représentants* (Belgique); Article 6 du *Code de déontologie des membres du Sénat* (Belgique).

d'éthique et de déontologie<sup>46</sup>. De façon similaire, au Canada, les déplacements parrainés doivent également faire l'objet d'une déclaration spécifique<sup>47</sup>.

---

## DÉCLARATION D'INTÉRÊTS

Aux fins d'une plus grande transparence<sup>48</sup>, les règles déontologiques prévoient également souvent que le député a l'obligation de déclarer ses intérêts personnels ainsi que les intérêts personnels des membres de sa famille immédiate<sup>49</sup>. La déclaration d'intérêts peut comprendre plusieurs éléments qui varient d'un code de déontologie à l'autre.

Au Québec, le député doit déclarer la valeur de tout revenu ou de tout avantage qu'il a reçu au cours des 12 mois précédant la déclaration ou est en droit de recevoir au cours des 12 prochains mois pour une prestation déjà effectuée ainsi que la nature et la source de ce revenu ou de cet avantage<sup>50</sup>. Il doit également déclarer les biens immobiliers sur lesquels le député ou un membre de sa famille immédiate détiennent un droit réel à des fins autres que résidentielles<sup>51</sup>.

Au Luxembourg, le député doit déclarer toute activité régulière, rémunérée, exercée par le député parallèlement à l'exercice de ses fonctions, que ce soit en qualité de salarié ou de travailleur indépendant<sup>52</sup>.

En France, les députés doivent déclarer au déontologue de l'Assemblée nationale toute acceptation d'une invitation de voyage émanant d'une personne morale ou physique. La déclaration, effectuée préalablement au voyage, doit être accompagnée d'éléments précisant le programme du voyage et ses modalités de financement<sup>53</sup>.

En France, le député doit déclarer tout autre intérêt financier qui pourrait influencer l'exercice des fonctions du député<sup>54</sup>.

---

<sup>46</sup> Article 6 du *Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts*.

<sup>47</sup> Article 15 du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* (Chambre des communes du Canada).

<sup>48</sup> Article 4 du *Code de conduite des députés au Parlement européen en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts*.

<sup>49</sup> Article 37 du *Code d'éthique et de déontologie de l'Assemblée nationale* (Québec).

<sup>50</sup> Article 38 du *Code d'éthique et de déontologie de l'Assemblée nationale* (Québec).

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> Article 4 du *Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits*.

<sup>53</sup> Article 7 du *Code de déontologie des députés* (Assemblée nationale française).

<sup>54</sup> Article 7 du *Code de déontologie des députés* (Assemblée nationale française).

## CONCLUSION

En tout temps, les élus, tout comme les institutions politiques qu'ils représentent se doivent de demeurer légitimes et intègres. Nous sommes d'avis que cela passe avant tout par l'éthique et la déontologie des individus. Dans certains États, une somme d'institutions a pour tâche d'assurer la légitimité de l'État dans la conduite de ses activités. Par contre, il arrive que dans certains cas, l'Assemblée législative soit la principale institution en mesure d'assurer le maintien de la confiance de la population. En tant que phare de la légitimité de l'État, l'Assemblée législative doit montrer l'exemple en matière de bonne conduite. Le parlementaire, en tant qu'ambassadeur, doit être le premier à adopter un comportement exemplaire et une éthique irréprochable.

Certains parlements se sont dotés d'institutions ayant pour tâche de veiller au respect des codes de déontologie et d'éthique alors que d'autres ne disposent pas de telles entités. Les vieilles démocraties ont souvent institutionnalisé des pratiques et des interdits au cours de leurs longues années d'existence. Certaines de ces pratiques ne figurent pas nécessairement dans un code formel, mais font néanmoins partie d'un ensemble de pratiques éthiques généralement admises et qui doivent être respectées par l'ensemble des parlements. Les réponses au questionnaire nous ont permis de prendre conscience de cet éventail de possibilités qui existe dans la Francophonie. Cela découle de pratiques organisationnelles et de considérations légales, mais aussi du contexte culturel et historique dans lequel baignent les parlements qui sont le reflet de leur société.

S'il est important de considérer cet aspect culturel, il est toutefois possible de s'entendre sur des normes minimales d'éthique et de déontologie qui pourraient s'appliquer à tous les parlements et leurs représentants. C'est dans cette perspective qu'un premier répertoire des pratiques en matière d'éthique et de déontologie parlementaire a été proposé dans le cadre de ce rapport.

En guise de suivi pour finaliser ce rapport, un projet de résolution sur l'éthique et la déontologie parlementaire dans l'espace francophone est soumis à notre Commission. Me Ariane Mignolet, commissaire à l'éthique et à la déontologie du Québec, également présente à la réunion de juillet 2018, présentera l'atelier de travail des organisations responsables en matière d'éthique et de déontologie parlementaire dans la Francophonie, qui se tiendra, à Québec, le 9 juillet 2018.

## BIBLIOGRAPHIE

Anziani, A. «La déontologie, condition du renouveau du Parlement». *Pouvoirs*, vol. 146, no. 3, (2003), p.93-105. Doi : 10.3917/pouv.146.0093. [En ligne] : <https://www.cairn.info/revue-pouvoirs-2013-3-page-93.htm>

Barrett, D. & Nolan's, E. «Legacy: Regulating Parliamentary Conduct in Democratizing Europe». *Parliamentary Affairs*, vol. 68, no 3 (July 2015), p. 514–532. [En ligne]: <https://doi.org/10.1093/pa/gst049>

Bolduc, A., Noreau, P. *La déontologie des élus – État des lieux et marges d'intervention*. Université Laval. Centre d'études sur les médias de l'Université Laval, Québec, 2015, 51 p., [En ligne] : <http://www.cem.ulaval.ca/pdf/deontologie.pdf>

Canada (2006). Loi sur les conflits d'intérêts. [En ligne] : <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/C-36.65/TexteComple.html>, consultée le 3 décembre 2017.

Chapitre XI du Règlement de l'Assemblée nationale du Burkina Faso. [En ligne] : <http://www.assembleenationale.bf/>, consultée le 1<sup>er</sup> décembre 2017.

Chapitre XXVII du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale du Sénégal. [En ligne] : [http://www.assemblee-nationale.sn/pagepdf.php?id\\_p=4&text=](http://www.assemblee-nationale.sn/pagepdf.php?id_p=4&text=), consultée le 4 décembre 2017.

Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts. [En ligne] : <http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-memorial-2014-201-fr-pdf.pdf>, consultée le, 2 décembre 2017.

Code d'éthique et de déontologie de l'Assemblée nationale du Québec. [En ligne] : <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showDoc/cs/C-23.1?&digest>, consultée le 2 décembre 2017.

Code de conduite des députés au Parlement européen en matière d'intérêts financiers et de conflits. [En ligne] : [http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/201206\\_Code\\_of\\_conduct\\_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/201206_Code_of_conduct_FR.pdf), consultée le 3 décembre 2017.

Code de déontologie des députés de l'Assemblée nationale française. [En ligne] : [http://www2.assemblee-nationale.fr/qui/deontologie-a-l-assemblee-nationale#node\\_28545](http://www2.assemblee-nationale.fr/qui/deontologie-a-l-assemblee-nationale#node_28545), consultée le 2 décembre 2017.

Code de déontologie des membres de la Chambre des représentants (Belgique). [En ligne] [https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf\\_sections/publications/reglement/D%C3%A9ontologie%20-%20x%20code%20des%20membres%20NTC.pdf](https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/publications/reglement/D%C3%A9ontologie%20-%20x%20code%20des%20membres%20NTC.pdf), consultée le 12 février 2018.

Code de déontologie des membres du Sénat, Annexe du Règlement du Sénat de Belgique. [En ligne] : [https://www.senate.be/doc/Reglement\\_2016\\_F.pdf](https://www.senate.be/doc/Reglement_2016_F.pdf), consultée le 12 février 2018.

Code régissant les conflits d'intérêts des députés, Annexe 1 du Règlement de la Chambre des communes. [En ligne] : <http://www.noscommunes.ca/About/StandingOrders/appa1-f.htm>, consultée le 10 février 2018.

Confédération suisse, Loi sur l'Assemblée fédérale (page consultée le 12 février 2018). [En ligne] <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20010664/index.html>

Constitution roumaine. [En ligne] : <http://www.cdep.ro/pls/dic/site2015.page?id=339&idl=3>, consultée le 4 décembre 2017.

«La déontologie au service de la vie publique». *Interco*, no. 207, 2016, Haute autorité pour la transparence de la vie publique, [En ligne] : [http://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2016/03/interco-207\\_deontologie.pdf](http://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2016/03/interco-207_deontologie.pdf), consultée le 2 décembre 2017.

«Lignes directrices sur les conflits d'intérêts: trop ou trop peu?», 37<sup>e</sup> conférence régionale canadienne de l'Association parlementaire du Commonwealth. *Revue parlementaire canadienne*, vol. 21, no 4 (hiver 1998- 1999), p. 17-23, [En ligne] : [http://www.revparl.ca/21/4/21n4\\_98f\\_Kasperski.pdf](http://www.revparl.ca/21/4/21n4_98f_Kasperski.pdf)

Standing Orders of the States of Jersey. [En ligne] : <http://www.statesassembly.gov.je/AssemblyReports/2012/R.034-2012.pdf>, consultée le 1<sup>er</sup> décembre 2017.

## ANNEXE 1



COMMISSION  
Affaires Parlementaires

### Section du Québec

#### Les déontologues et les codes d'éthique des Parlements de l'espace francophone

Projet de rapport

- Questionnaire -

#### Contexte

Bien qu'ils appartiennent à la même famille, les termes « éthique » et « déontologie » renvoient à des réalités distinctes. La déontologie est un concept évolutif qui s'adapte au temps et se précise en fonction des attentes de la population. On peut concevoir la déontologie parlementaire comme un triangle : au sommet, figure la loi, et à sa base, l'esprit de la loi et l'éthique<sup>55</sup>.

L'éthique est à distinguer de la déontologie qu'elle complète. L'éthique constitue en effet un concept large qui englobe un ensemble de valeurs et de principes auxquels chaque individu adhère généralement de façon spontanée, sur la base de ce qu'il croit raisonnable de faire. L'éthique suggère, sur un mode positif, une conduite vertueuse aux individus qui va au-delà de l'obéissance à un corpus de règles.

Les Codes d'éthique des parlements doivent, tout de même, prévoir un cadre de valeurs auquel les parlementaires ont l'obligation morale de souscrire. À titre d'exemple, le Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale du Québec indique que «la conduite du député est empreinte de bienveillance, de droiture, de convenance, de sagesse, d'honnêteté, de sincérité et de justice»<sup>56</sup>.

La déontologie, quant à elle, constitue l'ensemble des règles qui encadre concrètement le comportement des parlementaires, dans l'exercice de leur charge, notamment face aux risques

<sup>55</sup> Alain Anziani, «La déontologie, condition du renouveau du parlement», *Le Seuil*, n°146, 2013, p.95.

<sup>56</sup> Article 6, chapitre C-23.1, Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale du Québec.

de conflits d'intérêts ou de favoritisme. La déontologie réfère à la dimension juridique du bon agir. Elle prescrit des normes de conduite sous forme de règles codifiées, souvent sur le mode de l'interdiction.

Nul ne peut ignorer les nouvelles exigences et attentes des citoyens envers leurs élus : une meilleure transparence, une égalité des devoirs et un droit commun pour les élus comme pour les électeurs<sup>57</sup>. Sous peine d'aggraver le cynisme politique et la perte de confiance envers les acteurs politiques, les parlementaires francophones doivent faire preuve d'exemplarité et de transparence dans leurs pratiques.

Au cours des dernières années, plusieurs pratiques de parlementaires ont fait l'objet de questionnements sérieux, voire de critiques. Ces situations regrettables interpellent, par leur importance, chaque parlement pour qu'il mette en place un meilleur encadrement, notamment par l'élaboration de règles éthiques et déontologiques connues de tous et par la désignation d'une autorité indépendante. À titre de responsable de l'application des règles éthiques et déontologiques, cette autorité indépendante peut avoir pour rôle de conseiller les députés dans leurs fonctions, d'exercer une surveillance et d'intervenir en cas de situations de conflits d'intérêts ou d'incompatibilité des fonctions.

Les déontologues et les commissaires chargés des questions éthiques et déontologiques auprès des parlementaires et de leur personnel ont l'occasion de souscrire, chaque jour, à l'objectif de contribuer au maintien de la confiance de la population envers les élus et les parlements. Par les avis et les conseils qui sont rendus et par la surveillance exercée, ils participent étroitement au développement d'une culture en matière d'éthique et de déontologie. Leurs actions, totalement indépendantes de toute influence politique, contribuent à la stabilité démocratique des États.

Le présent questionnaire vise à fournir les données essentielles à l'analyse des mesures en place au sein de la Francophonie pour baliser l'éthique de la fonction de député(e). Il permettra de recenser les formes prises par la codification éthique et déontologique ainsi que les institutions chargées d'appliquer les règles déontologiques et les principes éthiques au sein des parlements membres de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie. À terme, cette étude devrait permettre aux parlements membres de partager leurs expériences et bonnes pratiques dans ce domaine et de jeter les bases d'un réseau de déontologues des parlements francophones.

Afin de lancer cette étude, nous vous invitons à répondre au questionnaire ci-après et nous vous remercions à l'avance de votre précieuse collaboration.

---

<sup>57</sup> Alain Anziani, «La déontologie, condition du renouveau du parlement», *Le Seuil*, n°146, 2013, p.95.



## Questionnaire

1. Est-ce que votre Parlement s'est doté d'instrument(s) juridique(s) pour encadrer le comportement éthique et déontologique des élus dans l'exercice de leur fonction?
  - 1.1 Si oui, quels sont ces instruments juridiques? (loi, règlement, décret, arrêté, directive ou autre)
  - 1.2 Sur quels aspects portent les règles déontologiques ou éthiques édictées par ces instruments (ex. : incompatibilité de fonction, conflits d'intérêts, rémunération, dons et avantages, assiduité, déclaration d'intérêts, etc.)?
  - 1.3 En quelle(s) année(s) ce ou ces instruments ont-ils été adoptés et/ou révisés par votre Parlement?
  - 1.4 Est-ce que ce ou ces instruments sont disponibles sur Internet? Le cas échéant, veuillez indiquer l'hyperlien.
  - 1.5 Si votre Parlement ne dispose pas d'instrument encadrant le comportement éthique et déontologique des élus, quelles en sont les raisons?
2. Existe-t-il une ou des institutions responsables des questions relatives au comportement déontologique des élus?
  - 2.1 Si oui, quelles sont-elles?
  - 2.2 En quelle année cette ou ces institutions ont été mises en place?
  - 2.3 Sous quelle forme et par quelle autorité cette ou ces institutions ont-elles été constituées?
  - 2.4 Quelles sont les prérogatives de cette ou ces institutions à l'égard des élus (rôle de conseil, de surveillance et de mise en œuvre de mécanismes de contrôle, etc.)?
3. À votre avis, les instruments juridiques et les institutions à visée éthique et déontologique ont-ils une influence réelle sur le comportement des élus dans l'exercice de leur fonction?

Pas du tout/ Un peu/ Modérément/Beaucoup (Merci de bien vouloir expliquer svp)
4. Pouvez-vous nous donner un ou des exemples de manquements où les règles déontologiques ont été appliquées ?

5. Pouvez-vous nous donner le nom et les coordonnées de la ou des personnes en charge de cette ou de ces institutions? (nom, courriel, numéro de téléphone, adresse).

## ANNEXE 2

### ADRESSE INTERNET DES CODES D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE

Section	Adresse
<b>Burkina Faso</b>	Chapitre XI du règlement de l'Assemblée nationale <a href="http://www.assembleenationale.bf/">http://www.assembleenationale.bf/</a>
<b>Canada</b>	Code de déontologie des députés français i sur les conflits d'intérêts <a href="http://www.laws.justice.gc.ca/fra/lois/C-36.65/">http://www.laws.justice.gc.ca/fra/lois/C-36.65/</a> Code régissant les conflits d'intérêts des députés <a href="http://www.parl.gc.ca/about/house/standingorders/appa1-e.htm">http://www.parl.gc.ca/about/house/standingorders/appa1-e.htm</a>
<b>Assemblée nationale française</b>	Code de déontologie des députés français <a href="http://www2.assemblee-nationale.fr/deputes2/deontologie-a-l-assemblee-nationale#node_28545">http://www2.assemblee-nationale.fr/deputes2/deontologie-a-l-assemblee-nationale#node_28545</a>
<b>Sénat français</b>	Comité de déontologie du Sénat français <a href="http://www.senat.fr/role/comite_deontologie.html">http://www.senat.fr/role/comite_deontologie.html</a>
<b>Gabon</b>	Constitution de la République gabonaise <a href="http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Gabon.pdf">http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Gabon.pdf</a>
<b>Côte d'Ivoire</b>	Règlement de l'Assemblée nationale <a href="http://www.assnat.ci/assembleenationale/?resolution-no-006-a-du-1er-juin-2006-portant-modification-du-reglement-de-l-assemblee-nationale-de-cote-d-ivoire">http://www.assnat.ci/assembleenationale/?resolution-no-006-a-du-1er-juin-2006-portant-modification-du-reglement-de-l-assemblee-nationale-de-cote-d-ivoire</a>
<b>Jersey</b>	Standing Orders of the States of Jersey (Anglais seulement) <a href="http://www.statesassembly.gov.je/SiteCollectionDocuments/States%20Assembly/StandingOrdersoftheStatesofJersey%20in%20forc">http://www.statesassembly.gov.je/SiteCollectionDocuments/States%20Assembly/StandingOrdersoftheStatesofJersey%20in%20forc</a>

---

[e%2028.6.16.pdf](#) (document PDF à télécharger)

**Liban**

Voir règlement intérieur sur le site web (arabe seulement)  
[www.lp.gov.lb](http://www.lp.gov.lb)

Code de conduite et de déontologie

**Luxembourg**

[http://chd.lu/wps/wcm/connect/1db96e09-2944-4605-a520-747a711e2529/Code+de+conduite\\_texte+reglement.pdf?MOD=AJPERES](http://chd.lu/wps/wcm/connect/1db96e09-2944-4605-a520-747a711e2529/Code+de+conduite_texte+reglement.pdf?MOD=AJPERES)

**Mali**

Le Règlement intérieur de l'Assemblée nationale  
<http://www.assemblee-nationale.ml/>

**Île Maurice**

Loi sur la Déclaration du Patrimoine  
Loi sur la Prévention de la Corruption

<https://supremecourt.govmu.org>

**Niger**

Constitution du Niger  
<http://niger-gouv.org/docs/textes/Constitution.doc> (document Word à télécharger)

**Québec**

Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale  
<http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/C-23.1>

**Roumanie**

Constitution roumaine  
<http://www.cdep.ro/pls/dic/site2015.page?id=339&idl=3>

**Sénégal**

Loi sur le règlement intérieur  
<http://www.assemblee-nationale.sn/loi-du-15-mai-2002-modifiant-et-completant-le-reglement-interieur-l163.xml>

---

## ANNEXE 3

### COORDONNÉES DES PERSONNES RESSOURCES EN MATIÈRE DE DÉONTOLOGIE ET D'ÉTHIQUE

Section	Coordonnées
<b>Sénat Français</b>	<p>Le Secrétariat du Comité de déontologie parlementaire du Sénat est assuré par la Direction du Secrétariat du Bureau, du protocole et des relations internationales (directeur : M. Jean Cabannes, <a href="mailto:j.cabannes@senat.fr">j.cabannes@senat.fr</a>, 01 42 34 31 28, 15 rue de Vaugirard - 75291 Paris Cedex 06 - France)</p>
<b>Canada</b>	<p>Marie Danielle Vachon Directrice, Politique, recherches et communications Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique du Canada Parlement du Canada 66 rue Slater, 22<sup>e</sup> étage Ottawa, Ontario K1A 0A6 Direct: (613) 996-4880 Fax: (613) 995-7308 Courriel : <a href="mailto:MarieDanielle.Vachon@cie.parl.gc.ca">MarieDanielle.Vachon@cie.parl.gc.ca</a> Commissaire à l'éthique et à la déontologie de l'Assemblée nationale :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Nom : M<sup>e</sup> Jacques Saint-Laurent</li><li>- Courriel : <a href="mailto:info@ced-qc.ca">info@ced-qc.ca</a></li><li>- Téléphone : 1 418 643-1277</li></ul>
<b>Québec</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Adresse : 800, place D'Youville 4<sup>e</sup> étage, bureau 4.02 Québec (Québec) G1R 3P4</li></ul>
<b>Québec (suite)</b>	<p>Jurisconsulte de l'Assemblée nationale :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Nom : M<sup>e</sup> Jean-Louis Baudouin</li><li>- Courriel : <a href="mailto:jbaudouin@fasken.com">jbaudouin@fasken.com</a></li><li>- Téléphone : 1 514 397 5299</li><li>- Adresse : Tour de la Bourse</li></ul>

	800, rue du Square-Victoria, bureau 3700 C. P. 242 Montréal, QC H4Z 1E9
<b>Roumanie</b>	Agence Nationale d'Intégrité, courriel: <a href="mailto:ani@integritate.eu">ani@integritate.eu</a> ; Adresse : 15 Bd Lascăr Catargiu, Code postal – 010661, secteur 1, Bucarest M. Ferdinand Mélin-Soucramanien au 06 89 99 23 42 ou à l'adresse mail suivante : <a href="mailto:deontologue@assemblee-nationale.fr">deontologue@assemblee-nationale.fr</a> . ou à son secrétariat au 01 40 63 64 73 Assemblée nationale, 33, rue Saint-Dominique (bureau 41 28)
<b>Île Maurice</b>	<a href="https://www.icac.mu">https://www.icac.mu</a>
<b>Niger</b>	Cour constitutionnelle du Niger, <a href="mailto:info@cour-constitutionnelle-niger.org">info@cour-constitutionnelle-niger.org</a> <a href="http://www.cour-constitutionnelle-niger.org/">http://www.cour-constitutionnelle-niger.org/</a>