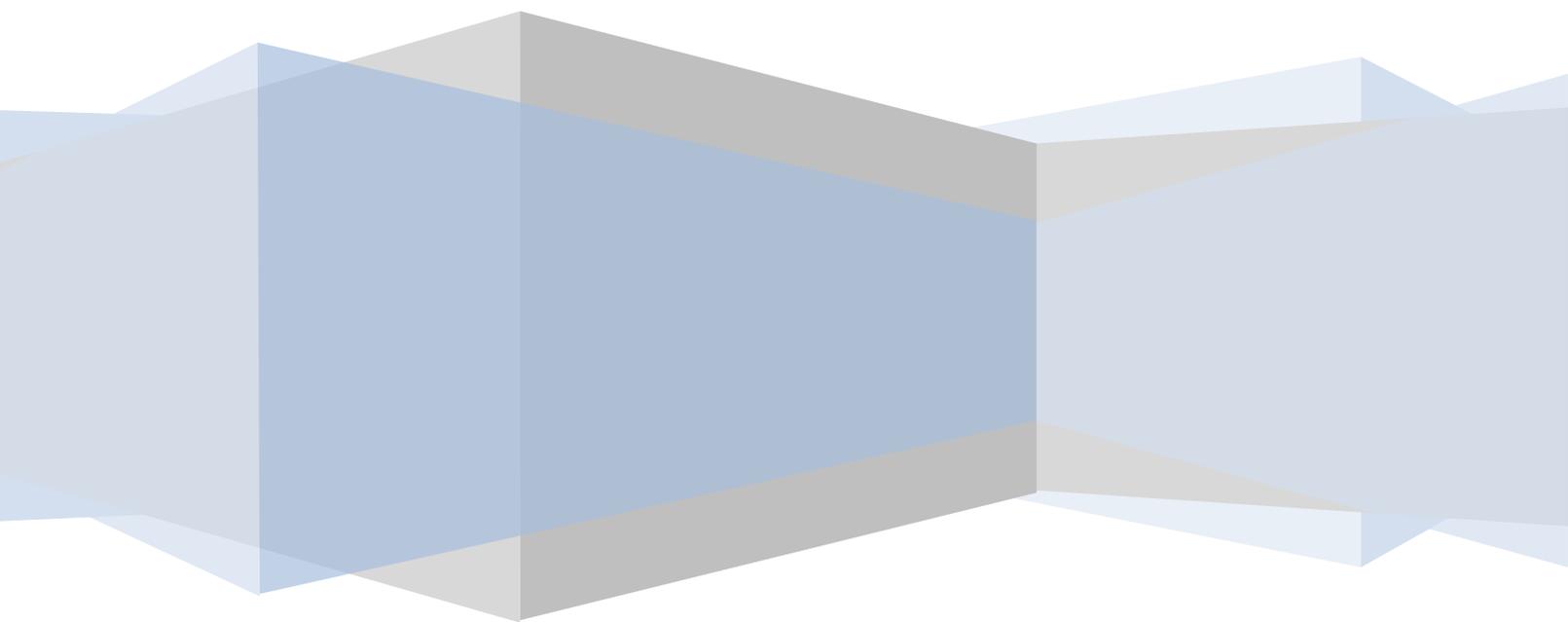




Critères et cadres d'auto-évaluation destinés aux parlements démocratiques

Note de synthèse préparée en prévision de la Conférence internationale sur les critères et l'auto-évaluation des parlements démocratiques



Lisa von Trapp

Mars 2010

Bruxelles/New York

PNUD, Groupe de la gouvernance démocratique, Bureau des politiques de développement, Programme Global pour le Renforcement Parlementaire (GPPS)

L'analyse et les recommandations contenues dans le présent rapport ne reflètent pas nécessairement l'opinion du Programme des Nations Unies pour le développement, de son conseil d'administration ou des pays membres des Nations Unies. Le rapport est une publication indépendante du PNUD et exprime le point de vue de son auteur.

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS.....	7
ACRONYMES.....	8
INTRODUCTION.....	10
<i>Bref aperçu du processus à ce jour</i>	11
ENCADRE 1: CALENDRIER DES EVENEMENTS.....	14
ACTEURS CLES ET CADRES D’EVALUATION	16
<i>Les critères internationaux du NDI pour les parlements démocratiques</i>	16
Encadré 2: Vue d’ensemble des catégories contenues dans le document du NDI sur les critères	17
<i>Les « Benchmarks » recommandés par l’APC concernant les parlements démocratiques</i>	17
Encadré 3: Vue d’ensemble des catégories contenues dans les « Benchmarks » de l’APC pour les parlements démocratiques.....	19
<i>Les « critères d’évaluation » de l’APF</i>	20
Encadré 4: Vue d’ensemble des catégories contenues dans les critères de l’APF	21
<i>Les outils d’auto-évaluation établis par l’UIP à l’intention des parlements</i>	21
Encadré 5: Cadre de l’UIP sur la contribution parlementaire à la démocratie.....	24
CRITERES ET CADRES D’AUTO-EVALUATION PARLEMENTAIRES, MANIFESTATION D’UNE TENDANCE PLUS LARGE	25
<i>La méthodologie de la Fiche de rapport établie par le Centre parlementaire</i>	25
Schéma 1: La fiche de rapport parlementaire	26
Schéma 2: Echantillon du domaine de performance couvert par la Fiche de rapport et indicateurs pertinents.....	26
<i>L’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe et l’auto-évaluation</i>	26
<i>La Méthodologie de l’International IDEA relative à l’évaluation de l’état de la démocratie</i>	27
Encadré 6: Questions de l’International IDEA sur l’efficacité démocratique du parlement.....	27
<i>L’Evaluation du système national d’intégrité de Transparency International</i>	27

Encadré 7: Exemple d'indicateurs tirés du Pilier « Assemblée législative » de l'Evaluation du système national d'intégrité de Transparency International.....	28
<i>Les indicateurs de gouvernance de la Banque Mondiale (Actionable Governance Indicators)</i>	29
LES CADRES – POINTS COMMUNS ET DIFFERENCES	29
Encadré 8: Les cadres d'évaluation et le genre	32
<i>Perspectives régionales</i>	33
<i>Le Pacifique</i>	33
<i>Les Régions Asie de l'APC (Asie, Inde et Asie du Sud-est)</i>	33
<i>L'Afrique Australe</i>	34
Schéma 3: Tableau comparatif des critères dans la catégorie "Elections"	36
LIGNES DIRECTRICES INITIALES POUR L'UTILISATION DES CADRES D'EVALUATION ET EXPERIENCES AU NIVEAU NATIONAL .	37
<i>Points d'entrée à l'application des critères et des cadres d'auto-évaluation</i>	37
<i>Méthodologies d'utilisation naissantes</i>	37
<i>Exemples d'expériences au niveau des pays/des Etats</i>	40
<i>Le Cambodge</i>	41
<i>Le Rwanda</i>	41
<i>Le Pakistan</i>	42
<i>Le Territoire de la capitale australienne (ACT)</i>	43
<i>Le Canada</i>	44
<i>La Colombie</i>	44
CONCLUSIONS	46
SOURCES	48
ANNEXE 1: TABLEAU COMPARATIF DES « BENCHMARKS » DE L'APC/ « STANDARDS » DU NDI/ET CRITERES DE L'APF	51

AVANT-PROPOS

Les participants à la deuxième Conférence mondiale des Présidents de parlement aux Nations Unies se sont exprimés en ces termes: *Le parlement incarne la démocratie. Le parlement est l'institution centrale qui permet de relayer la volonté du peuple, d'adopter les lois et de responsabiliser le gouvernement.* Les différents cadres d'évaluation décrits dans le présent document et les principes qui les sous-tendent concourent à définir notre vision commune quant aux composantes d'un parlement démocratique.

Le PNUD est d'avis que les parlements peuvent jouer un rôle crucial dans la réalisation de la gouvernance démocratique et des objectifs du Millénaire pour le développement. En 1999, le PNUD lance, grâce à un financement du gouvernement belge, le Programme Global pour le Renforcement Parlementaire (GPPS). A l'heure actuelle, le PNUD collabore avec les parlements au niveau mondial, régional et local, apportant son soutien à plus de 50 parlements dans le monde. Le développement parlementaire fait partie des domaines les plus florissants de l'action du PNUD en matière de gouvernance démocratique, les projets exécutés à cet égard ayant doublé en l'espace d'une décennie.

Au cours des trois dernières années, le PNUD a soutenu les efforts de ses partenaires, notamment les organisations interparlementaires telles que l'Union interparlementaire (UIP), l'Association parlementaire du Commonwealth, l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie et le Forum parlementaire de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC PF), entre autres, visant à identifier les principales caractéristiques d'un parlement démocratique, indépendamment du système de gouvernance au sein duquel ils évoluent. Ainsi, l'APF et l'APC ont mis au point une série de cadres d'évaluation et de critères, et le SADC PF est en passe d'élaborer des critères à partir d'une perspective régionale. Dans le même temps, l'UIP a conçu un outil d'auto-évaluation sur base des bonnes pratiques sur base de plus de la moitié de ses parlements membres. Le PNUD espère que ces outils permettront, à l'avenir, d'informer et d'améliorer la collaboration sud-sud, ainsi que son propre programme de développement parlementaire.

De nombreux domaines de consensus ont fait jour au sein des différents cadres d'évaluation comme en atteste le présent document. Il s'agit notamment des principes régissant les fonctions représentatives, législatives et de contrôle du parlement, des commissions parlementaires et de leur travail, du personnel parlementaire et des besoins en matière d'infrastructure, de l'autonomie budgétaire des parlements, de la capacité du parlement à établir son propre ordre du jour, etc.

Bien que ces cadres d'évaluation en soient encore à leurs débuts, de nombreux parlements dans le monde ont commencé à les mettre à l'essai à titre volontaire. Une grande partie de ces études de cas initiales seront présentées lors de la prochaine *Conférence internationale sur les critères et l'auto-évaluation des parlements démocratiques* (mars 2010) afin d'en tirer les leçons nécessaires. C'est probablement l'étape la plus importante, celle où les parlements se mettent à utiliser et à peaufiner des outils qu'ils ont contribué à développer afin de fixer les priorités du renforcement de leur propre institution.

Ce document a été rédigé par Lisa VON TRAPP. Il vise à donner une vue d'ensemble du travail accompli à ce jour et à servir de document de travail pour les participants à la *Conférence internationale* susmentionnée. Mes remerciements vont aux collègues qui ont apporté leurs commentaires et leur soutien à la production de ce document, Kevin DEVEAUX, Franklin DE VRIEZE, Diane SHEINBERG et Marilyn CHAM (PNUD), Niall JOHNSTON (WBI), et à nos partenaires de l'UIP, de l'APC et du NDI.

Geraldine FRASER-MOLEKETI
Directeur de pratique,
Groupe de la gouvernance démocratique
Bureau des politiques de développement
PNUD

ACRONYMES

ACDI – Agence canadienne de développement international

ACT – Le Territoire de la capitale australienne (« Australian Capital Territory »)

APC – Association parlementaire du Commonwealth

APCE – Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

APF – Assemblée Parlementaire de la Francophonie

ASGP – Association des secrétaires généraux de parlements

ASGPF – Association des secrétaires généraux des parlements francophones

BID – Banque interaméricaine de développement

CID – Centre des Institutions Démocratiques (« Centre for Democratic Institutions »)

CIDNR – Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies

CoE – Conseil de l'Europe

GPPS – (PNUD) Programme Global pour le Renforcement Parlementaire

IFES – « International Foundation for Electoral Systems »

International IDEA – Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale

MAL – Membre de l'Assemblée législative

MP – Membre du Parlement

NDI – « National Democratic Institute for International Affairs »

OCDE – Organisation de coopération et de développement économiques

OEA – Organisation des Etats Américains

OIF – Organisation Internationale de la Francophonie

ONU – Organisation des Nations Unies

OSC – Organisation de la société civile

OSCE – Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe

PILDAT – « Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency »

PNUD – Programme des Nations Unies pour le développement

SADC PF – Forum parlementaire de la Communauté de développement de l'Afrique australe

TI – « Transparency International »

TIC – Technologie de l'information et de la communication

UIP – Union interparlementaire

USAID – Agence Américaine pour le Développement International

WBI – Institut de la Banque mondiale

INTRODUCTION

“La force d’un parlement national est probablement une — voire la — clé de voute institutionnelle de la démocratisation.” Prof. M Steven FISH, Journal of Democracy, 2006

Les élections jettent les bases du gouvernement par le peuple; toutefois, elles ne garantissent pas la représentation effective des citoyens. La vraie démocratie suppose que les personnes librement élues aient le pouvoir, et la volonté politique, d’assumer leurs responsabilités telles qu’édictees dans la Constitution. Face aux défis représentés par le déclin de la confiance du public et l’hégémonie de l’appareil exécutif, les parlements de par le monde se doivent de fonctionner de façon démocratique au niveau interne, et de se doter de l’autorité et des ressources nécessaires pour accomplir leurs fonctions représentatives, législatives et de contrôle.¹

De nombreux parlements cherchent à améliorer leur performance – en devenant notamment plus ouverts, indépendants, responsables et réactifs. Bien que chaque parlement soit le produit de l’histoire et de la culture de son pays, et qu’il n’existe pas de recette miracle ou de liste de contrôle pour construire un parlement démocratique et efficace, un consensus international a néanmoins commencé à émerger selon lequel certains critères relatives aux parlements démocratiques transcendent la spécificité des systèmes politiques et législatifs. Le contexte est extrêmement important, mais l’application des critères ou cadres d’auto-évaluation, lorsque bien menée, devrait permettre d’explorer le contexte en profondeur.

Au fil du temps, un consensus international a fait jour quant à l’adoption d’une approche fondée sur les critères dans les domaines des droits humains et des élections² (malgré la grande diversité des systèmes électoraux), mais jusqu’à récemment, l’approche fondée sur les critères autour des composantes d’un parlement démocratique, institution centrale de toute démocratie représentative, était à la traîne. L’approche équivalente du renforcement parlementaire a été plutôt relativiste. A l’heure actuelle, de nombreuses organisations parlementaires (telles que l’Union interparlementaire (UIP), l’Association parlementaire du Commonwealth (APC), l’Assemblée Parlementaire de la Francophonie (APF), le Forum parlementaire de la Communauté de développement de l’Afrique australe (SADC PF) et leurs partenaires tels que l’Institut de la Banque mondiale³ (WBI) et le Programme des Nations Unies pour le Développement⁴ (PNUD) admettent que l’élaboration de critères et de cadres d’évaluation peut contribuer aux efforts d’évaluation et de réforme fournis par les parlements, et orienter les praticiens du développement parlementaire ainsi que les bailleurs de fonds vers une conception de programmes de soutien plus appropriés. Plus généralement, la recherche d’un consensus autour des critères permet d’internationaliser le débat sur les composantes d’un parlement démocratique et de la démocratie en général.

¹ Les termes “parlement” et “assemblée législative” sont utilisés indifféremment dans le document.

² Confer, à titre d’exemple, [International Election Standards: Guidelines for reviewing the legal framework of elections](#) (International IDEA, 2002); et la [Declaration of Principles for International Election Observation and Code of Conduct for International Election Observers](#) (2005), fruits d’un processus long de plusieurs années qui a associé plus de 20 organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales internationales, dont l’APC, l’UIP, le NDI et le SADC PF, entre autres.

³ Pour en savoir plus sur le Programme de renforcement parlementaire de le WBI, Confer: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/parliament/>

⁴ Pour en savoir plus sur le Programme Global pour le Renforcement Parlementaire (GPPS), Confer: <http://www.undp.org/governance/sl-parliaments.htm>

Cette recherche du consensus est censée être un processus à long terme et, comme pour les élections, il existe un risque de ne jamais parvenir à une série de critères faisant l'unanimité. Il importe de préciser également que la grande variété d'organisations contribuant à ce travail a pour corollaire une variété toute aussi large au niveau de la terminologie utilisée, comprenant les standards, les normes, les critères, les indicateurs, les principes et les bonnes pratiques. Toutefois, au regard de la communauté des objectifs et de la coordination croissante au niveau de l'approche, le travail de ces différentes organisations a été source de renforcement mutuel, et les différents cadres d'évaluation ont reflété une grande similitude dans le contenu. Les raisons sont de trois sortes, (1) les cadres d'évaluation se sont inspirés, ou se sont laissés influencer, les uns des autres (par exemple, le « National Democratic Institute for International Affairs » (NDI) a apporté un soutien technique à l'UIP dans l'élaboration du guide des bonnes pratiques, et le guide de l'UIP a été l'un des documents de référence, parallèlement à un document d'analyse du NDI, utilisés par le groupe d'étude parlementaire de l'APC sur les critères et les parlements démocratiques); (2) tous les cadres d'évaluation couvrent les fonctions essentielles des parlements, à savoir l'approbation des législations, la représentation des citoyens, le contrôle de l'appareil exécutif et l'approbation du budget; et (3) il existe une compréhension commune de ce qui, en termes négatifs, ne constitue pas un parlement démocratique, souvent sur base de questions spécifiques telles que l'hégémonie de l'appareil exécutif et la corruption des MP et des fonctionnaires du parlement. Ainsi, abstraction faite des variations terminologiques, il n'est pas exclu de parvenir à une série de critères essentiels qui définiraient les parlements démocratiques.

Bref aperçu du processus à ce jour

2004 assiste au lancement d'un processus plus structuré et plus coordonné mettant en présence une multiplicité d'acteurs. L'Association parlementaire du Commonwealth (APC) et l'Institut de la Banque mondiale (WBI) organisent conjointement une réunion sous le titre *Critères pour des parlements démocratiques* à laquelle assistent des représentants de quinze organisations intéressées par la question à Washington DC.⁵ Depuis lors, des groupes d'étude, des ateliers de travail et d'autres forums ont permis à de nombreuses organisations de réaliser des avancées majeures dans ce domaine comme l'explique le bref descriptif ci-dessous.

Entre 2006 et 2009, le « National Democratic Institute for International Affairs » (NDI) élabore une série de *Standards minimum pour les parlements démocratiques*, ainsi qu'un *Questionnaire basé sur les standards* qui tente de déterminer les perceptions quant aux pouvoirs formels et à la pratique effective de l'appareil législatif. Le *Questionnaire* a été mis à l'essai dans plusieurs pays d'Amérique Latine et des Balkans.

En 2006, un groupe d'étude parlementaire rattaché à l'Association parlementaire du Commonwealth (APC) produit une série de « Benchmarks » pour les parlements démocratiques. Les « Benchmarks » sont en cours d'examen et d'adaptation au niveau régional dans les régions du Pacifique et d'Asie de l'APC

⁵ Les organisations ayant participé à la première réunion sont: le Centre des institutions démocratiques (CID), l'Agence canadienne de développement international (CIDA), le Centre parlementaire canadien, Constitution Unit (University College, Londres), l'APC, l'International Foundation for Electoral Systems (IFES), la Banque interaméricaine de développement (BID), l'UIP, le National Council of State Legislatures, le National Democratic Institute for International Affairs (NDI), Parlatino, le PNUD, l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID), le Département d'Etat américain et le WBI.

(Asie, Inde et Asie du Sud-est). De nombreux pays, dont le Canada et quelques parlements du Pacifique, mettent ces critères à l'essai au niveau national. Prenant appui sur les critères de l'APC vu les chevauchements au niveau de leurs membres, le SADC PF (qui enregistre des chevauchements majeurs avec l'APC, 12 de ses 15 membres faisant partie du Commonwealth) élabore une première série de critères régionaux lors de deux ateliers de travail tenus en 2007 et 2009 respectivement. Préalablement aux ateliers de travail, le SADC PF engage deux consultants qui explorent les meilleures pratiques dans la région ainsi que les cadres constitutionnels et juridiques pertinents.

L'Assemblée Parlementaire de la Francophonie (APF) s'inspire également des critères de l'APC pour élaborer sa propre série de critères en harmonie avec les traditions et les pratiques propres aux parlements francophones. A travers la Commission des affaires politiques, la Commission des affaires parlementaires et le réseau des femmes parlementaires, l'APF développe puis adopte *La réalité démocratique des Parlements: Quels critères d'évaluation?*, lors de son Assemblée annuelle à Paris en juillet 2009. Les critères sont diffusés aux parlements membres de l'APF et à l'Association des secrétaires généraux des parlements francophones (ASGPF) entre autres.

L'Union interparlementaire (UIP) réunit des exemples de bonnes pratiques auprès de 75, ou près de la moitié environ, de ses parlements membres. Ces exemples sont à la base du document publié par l'UIP en 2006 [*Parlement et Démocratie au Vingt-et-unième siècle: guide des bonnes pratiques*](#) puis en 2008 [*Evaluer le Parlement: Outils d'auto-évaluation à l'intention des parlements*](#). Alors que l'UIP suit une approche quelque peu différente de celle de ses partenaires, elle tient néanmoins à baser la boîte à outils sur "les valeurs et principes démocratiques universels...inhérents à tous les parlements, quel que soit le système politique auquel ils adhèrent, et quel que soit leur degré de développement". L'outil d'auto-évaluation est présenté aux membres de l'UIP lors d'un atelier de travail spécial dans le cadre de l'Assemblée annuelle de 2008, et il est utilisé par les parlements du Rwanda et du Sierra Leone, par le sénat au Cambodge, par une cellule de réflexion pakistanaise, et par le groupe de travail sur la performance institutionnelle auprès du parlement de l'Afrique du Sud. Les évaluations sont en cours pour les parlements de l'Irlande et d'Andorre. En octobre 2009, l'UIP et l'Association des secrétaires généraux de parlements (ASGP) tiennent une réunion d'un jour avec les partenaires, dont l'APC, le NDI et l'APF, sur *l'évaluation des parlements: Objectifs, méthodes, résultats et impact*. A la lumière des essais effectués avec le personnel en Algérie et au Sri Lanka, l'ASGP travaille sur un outil similaire à l'intention de l'administration parlementaire.

En plus de ces efforts, le WBI et la Griffith University organisent un *Atelier de travail* international de moindre envergure *sur les critères et les indicateurs parlementaires* à Brisbane en 2008. Cet atelier réunit plusieurs des organisations précitées ainsi que des praticiens du développement parlementaire, des académiciens et des représentants d'OSC dans le but de discuter des moyens d'évaluer la performance parlementaire et l'efficacité des programmes de renforcement parlementaire. A la fin de l'atelier, les participants identifient une série de mesures pour mener cette action à bon port: (1) mettre sur pied un petit Comité directeur pour coordonner les efforts⁶; (2) promouvoir un agenda pour la recherche afin de mettre en œuvre les différents cadres d'évaluation au niveau national; et (3) organiser une conférence internationale de plus grande envergure début 2010 pour constater les développements réalisés, identifier les domaines largement consensuels, et commencer à tirer les leçons des applications au niveau national.

⁶ L'UIP, l'APC, le NDI et d'autres instances participent activement à ce Comité directeur ou Groupe de travail selon la dénomination qui lui est parfois donnée.

Suite à l'atelier de Brisbane, ce travail est présenté dans le cadre de forums plus larges, y compris lors d'une Conférence de Wilton Park sur *l'amélioration de l'efficacité des parlements* et de la deuxième réunion de coordination des bailleurs de fonds sur le développement parlementaire en octobre 2008.

L'étape suivante de ce processus plus large, *la Conférence internationale sur les critères et l'auto-évaluation des parlements démocratiques* qui se tiendra en mars 2010 à Paris⁷, est le fruit de la réunion de Brisbane et du travail du comité directeur. Parmi les objectifs de la conférence:

- Identifier les domaines ayant fait l'objet d'un consensus international parmi les séries actuelles des critères, ainsi que les domaines potentiellement consensuels.
- Examiner les études de cas nationaux et en tirer une première série de leçons.
- Elargir le programme de recherche et promouvoir les applications futures des différents cadres d'évaluation au niveau national.
- Introduire des perspectives régionales dans le dialogue continu sur les critères pour les parlements démocratiques.
- Encourager plus d'organisations parlementaires régionales à se joindre à ce processus afin qu'elles puissent s'approprier et mieux représenter le travail mené sur les critères.

⁷ La conférence sera organisée par le WBI et le PNUD en partenariat avec le ministère des Affaires Etrangères et Européennes, le Bureau de promotion de la démocratie parlementaire auprès du parlement européen, l'APF, l'APC, l'UIP et le NDI à Paris du 2 au 4 mars 2010. Ce document sera la principale note de synthèse présentée au cours de la conférence.

ENCADRE 1: CALENDRIER DES EVENEMENTS

2003

- Le Centre parlementaire et le WBI élaborent la méthodologie de la Fiche de rapport parlementaire (Report Card Methodology) et les indicateurs de performance parlementaire y relatifs concernant le processus budgétaire.

2004

- Septembre – L'APC organise une table ronde sur les *Critères pour les parlements démocratiques* au cours de sa 50^{ème} Conférence annuelle (Canada).
- Décembre – WBI/l'APC tiennent une réunion sur les *Critères parlementaires pour les parlements démocratiques* (Washington DC).

2006

- L'UIP publie *Le parlement et la démocratie au vingt-et-unième siècle: Guide des bonnes pratiques*
- Le NDI publie l'avant-projet du document d'analyse *Vers le développement de critères internationaux pour les parlements démocratiques*
- Octobre – L'APC organise un Groupe d'étude parlementaire sur les « *Benchmarks for Democratic Parliaments* »(Bermudes)
- Décembre – L'APC publie « *Recommended Benchmarks for Democratic Parliaments* »

2007

- Janvier – Le NDI publie *Vers le développement de critères internationaux pour les parlements démocratiques*
- Mai – Le DFID, le PNUD et le WBI organisent la *Première réunion de consultation des bailleurs de fonds sur le développement parlementaire et la responsabilisation financière* (Bruxelles)
- Septembre – L'APC organise une table ronde sur les critères qu'elle a développés et ce, au cours de sa 51^{ème} Conférence annuelle (Inde)
- Novembre – Le Forum parlementaire SADC organise un atelier de travail sur les *Critères pour les parlements démocratiques en Afrique Australe* (Pretoria)

2008

- Juillet– L'APF entame l'élaboration de son cadre d'évaluation
- Septembre – L'UIP publie *Evaluer le Parlement : Outils d'auto-évaluation à l'intention des parlements*; le NDI développe un avant-projet de *L'étude d'évaluation basée sur les critères minimum* qu'il met à l'essai dans les Balkans; Le WBI/La Griffith University organisent un *Atelier sur les critères et indicateurs législatifs* (constitution d'un Comité directeur informel) (Brisbane)
- Octobre – L'UIP organise un *Atelier sur l'auto-évaluation* lors de son Assemblée annuelle (Genève); les partenaires participent à la Conférence de Wilton Park sur *L'amélioration de l'efficacité parlementaire* (Wilton Park); le DFID, le PNUD et le WBI organisent la *Deuxième conférence de coordination des bailleurs de fonds sur le développement parlementaire*, (Londres)
- Décembre – L'UIP organise un atelier de formation à l'intention des facilitateurs de l'utilisation de l'outil d'auto-évaluation pour les parlements qu'elle a mis au point (Genève)

2009

- Mars – L’UIP rédige *Mener l’auto-évaluation: note de préparation destinée aux parlements*; l’APF organise un Séminaire de synthèse sur *La réalité démocratique des Parlements : Quels critères d’évaluation* (Fribourg) ; le Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency (PILDAT) publie *L’état de la démocratie au Pakistan : Evaluation du parlement 2008-2009*, en s’aidant des outils d’auto-évaluation de l’UIP
- Avril – L’APF organise un Séminaire de synthèse sur *La réalité démocratique des Parlements : Quels critères d’évaluation* (Luang Prabang)
- Juin – L’APC, le WBI et le Centre des institutions démocratiques (CID) organisent un premier atelier de travail sur les « *Benchmarks* » pour les parlements démocratiques du Pacifique, à l’issue d’un *Cours de développement professionnel pour les présidents de parlement des pays des îles du Pacifique* organisé par le CID (Brisbane)
- Juillet – L’Assemblée annuelle de l’APF adopte *La réalité démocratique des Parlements : Quels critères d’évaluation* (Paris)
- Septembre – L’APC rédige les *Critères pour les parlements démocratiques: Note d’orientation pour l’auto-évaluation*
- Octobre – L’UIP/l’ASGP organisent une conférence d’un jour sur *L’évaluation des parlements: objectifs, méthodes, résultats et impact* (Genève).
- Novembre – Le Centre d’études parlementaires de l’ « Australia National University » organise un atelier de travail sur *les critères de la performance parlementaire* (Canberra) à l’intention du parlement de Nouvelle Zélande ainsi que du parlement national et des parlements des états d’Australie. L’Assemblée législative des territoires de la capitale australienne (ACT) réalise une auto-évaluation en utilisant les critères de l’APC, le personnel du parlement australien mène une auto-évaluation en utilisant l’outil de l’UIP, alors que le parlement de l’Australie du Sud effectue une auto-évaluation en utilisant les critères de l’APC en guise de préparation pour cette conférence; l’APC organise une *Réunion régionale sur les « Benchmarks » au Pacifique* lors de la réunion annuelle du « Forum Presiding Officers and Clerks » (FPOC) (les îles Cook). Les préparatifs de la réunion comprennent des applications nationales d’auto-évaluation à Kiribati, Nauru, Niue et Tuvalu.

2010

- Janvier – *Atelier de travail régional* de l’APC sur les « *Benchmarks* » pour les parlements démocratiques des régions Asie, Inde et Asie du Sud-est (Dhaka)
- Mars – Le WBI, le PNUD et les partenaires organisent une *Conférence internationale sur les critères et l’auto-évaluation des parlements démocratiques* ; le DFID, le PNUD et l’IBM tiennent la *Troisième réunion de coordination des bailleurs de fonds pour le développement parlementaire* (Paris)

Depuis l’atelier de travail organisé par le WBI et la Griffith University à Brisbane en 2008, les partenaires ont prévu un agenda permanent pour la recherche afin de piloter les différents cadres d’auto-évaluation au niveau pays (que les parlements soient bien établis, nouveaux, de grande ou de petite envergure), si possible de façon comparative. Ceci a donné lieu à des publications sur les parlements individuels, mais également à des recherches plus comparatives telles que le document de MPA Capstone, London School of Economics and Political Science sur *L’évaluation parlementaire – Analyse des cadres d’évaluation actuels et application dans des pays choisis* (préparé en 2009 pour le WBI).

ACTEURS CLES ET CADRES D'ÉVALUATION

Les principaux acteurs du processus sont les organisations ou les associations de parlements ou de parlementaires. Ces organisations représentent un large spectre de parlements et de parlementaires issus des différentes régions du monde et ont le pouvoir de faire peser les opinions de leurs membres dans la discussion. Elles sont bien placées pour comprendre, à la fois, les points communs et la diversité reflétés dans les démocraties parlementaires d'aujourd'hui. D'autres acteurs tels que le PNUD et le WBI ont joué un rôle de soutien en mobilisant les ressources et en fournissant l'expertise nécessaire. Le PNUD, le WBI, le NDI, etc. apportent une expérience précieuse puisée de leur activité de renforcement parlementaire auprès d'un échantillon d'appareils législatifs.

Les cadres d'évaluation décrits ci-après peuvent être envisagés comme des "documents vivants" ou "des travaux en cours" ouverts à d'éventuelles adaptations et élaborations. Comme ils sont discutés au niveau international et régional et appliqués au niveau national, il est fort possible qu'ils changent. D'ailleurs, des considérations régionales spécifiques ont déjà été identifiées et de nouveaux points de référence ont été proposés lors des ateliers du SADC PF, ainsi que des ateliers de l'APC dans le Pacifique et en Asie (Asie, Inde et Asie du Sud-est). De plus, avec l'évolution permanente des parlements, il n'est pas exclu que les normes évoluent de même pour vraisemblablement augmenter. Certaines organisations pourraient fort bien développer, à l'avenir, des critères reflétant leurs aspirations.⁸

Les critères internationaux du NDI pour les parlements démocratiques

Fondé en 1983, le NDI se définit comme "une organisation non partisane à but non lucratif œuvrant au soutien et au renforcement des institutions démocratiques dans le monde à travers la participation des citoyens, l'ouverture et la responsabilisation du gouvernement". Son action en matière de renforcement parlementaire s'inscrit dans le cadre de son Programme de gouvernance démocratique. Le NDI a collaboré avec des membres individuels, des chefs de parlements, des commissions et des comités de partis politiques dans les parlements au niveau national et régional dans plus de 60 pays.⁹

En janvier 2007, le NDI publie *Vers le développement de critères internationaux pour les parlements démocratiques*. Pour cela, le NDI écume les documents existants émanant d'organisations telles que l'UIP, l'APC, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le SADC, la Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies (CIDNR), la Communauté des démocraties et les Nations Unies. Ainsi, les 88 critères identifiés dans le document du NDI visent à codifier des principes largement reconnus. Les critères sont regroupés sous quatre grandes catégories: (1) l'élection et le statut des parlementaires; (2) l'organisation du parlement; (3) les fonctions du parlement; et (4) les valeurs du parlement.

⁸ Par exemple, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) examine les façons d'"évaluer les forces et faiblesses des parlements pour élaborer un modèle de parlement exemplaire." La Commission de l'APCE sur les règles de procédure, les immunités et les affaires institutionnelles, *Projet de procès verbal pour la réunion tenue à Londres le 7 décembre 2009* (non publié).

⁹ www.ndi.org

Encadré 2: Vue d'ensemble des catégories contenues dans le document du NDI sur les critères

<p>1^{ère} PARTIE : ELECTION ET STATUT DES PARLEMENTAIRES</p> <p>1. Election et statut des parlementaires</p> <p>1.1 L'élection des parlementaires</p> <p>1.2 L'éligibilité des candidats</p> <p>1.3 L'incompatibilité des mandats</p> <p>1.4 L'immunité</p> <p>1.5 Rémunération et bénéfices</p> <p>1.6 Démission</p> <p>2^{ème} PARTIE : L'ORGANISATION DU PARLEMENT</p> <p>2. Les procédures</p> <p>2.1 Les règles de procédure</p> <p>2.2 Les séances</p> <p>2.3 L'ordre du jour plénier</p> <p>2.4 Le débat plénier</p> <p>2.5 Le vote plénier</p> <p>2.6 Les présidents</p> <p>3. Les commissions</p> <p>3.1 Organisation</p> <p>3.2 Pouvoirs</p> <p>4. Les partis politiques, les groupes affiliés aux partis et les groupes d'intérêts</p> <p>4.1 Les partis politiques</p> <p>4.2 Les groupes affiliés aux partis</p> <p>4.3 Les groupes d'intérêts</p> <p>5. Le personnel parlementaire</p> <p>5.1 Autorité</p> <p>5.2 Recrutement et promotion</p> <p>5.3 Organisation et gestion</p> <p>5.4 Fonction médiatique</p>	<p>3^{ème} PARTIE : LES FONCTIONS DU PARLEMENT</p> <p>6. Fonction législative</p> <p>6.1 Généralités</p> <p>6.2 Procédure législative</p> <p>6.3 Pouvoir financier et budgétaire</p> <p>6.4 Délégation des pouvoirs législatifs</p> <p>6.5 Amendements constitutionnels</p> <p>7. Fonction de contrôle</p> <p>7.1 Généralités</p> <p>7.2 Commissions d'enquête</p> <p>7.3 Médiateur législatif</p> <p>7.4 Commissions des comptes publics ou commissions d'audit</p> <p>7.5 Motion de censure et destitution</p> <p>7.6 Relations entre l'appareil législatif et l'appareil judiciaire</p> <p>8. Fonction de représentation</p> <p>8.1 La nature représentative de l'appareil législatif</p> <p>8.2 Les relations avec les électeurs</p> <p>8.3 La représentation internationale</p> <p>4^{ème} PARTIE : LES VALEURS DU PARLEMENT</p> <p>9. Accessibilité</p> <p>9.1 Les citoyens et la presse</p> <p>9.2 Langues et handicaps</p> <p>10. Transparence et intégrité</p> <p>10.1 Transparence et intégrité</p> <p>10.2 Groupes de pression et lobbies</p> <p>11. Consultation et participation du public</p> <p>11.1 Participation du citoyen</p>
--	--

En 2008-2009, le NDI s'appuie sur ce document pour concevoir un outil d'enquête, le *Questionnaire basé sur les critères*, qui tente de déterminer les perceptions quant à l'autorité (formelle) du parlement et à sa performance (comportement dans la pratique). L'enquête couvre 25 questions qui sont souvent contenues dans les critères pour les parlements démocratiques ou dans les outils parlementaires d'auto-évaluation.

Les « Benchmarks » recommandés par l'APC concernant les parlements démocratiques

Créée en 1911¹⁰, "l'APC est "l'association des parlementaires du Commonwealth qui, indépendamment de leur genre, race, religion ou culture, sont unis par une communauté d'intérêts, le respect de l'état de

¹⁰ Fondée en 1911 sous l'appellation « Association parlementaire de l'Empire », l'organisation devient « l'Association parlementaire du Commonwealth » en 1948. Les branches de l'APC sont groupées en neuf régions – l'Afrique; l'Asie; l'Australie; les îles britanniques et la Méditerranée; le Canada; les Caraïbes, les Amériques et l'Atlantique; l'Inde; le Pacifique, et l'Asie du Sud-est.

droit et des droits et libertés individuels, et la quête des idéaux positifs de la démocratie parlementaire.”¹¹ A travers une panoplie d’activités, l’APC cherche à “promouvoir la démocratie parlementaire, construire une communauté parlementaire informée capable de défendre l’engagement démocratique du Commonwealth, et renforcer la coopération entre les parlements membres”. L’APC regroupe environ 17 000 parlementaires de près de 175 parlements opérant au niveau national, des états, des provinces et des territoires dans les pays du Commonwealth.¹²

A l’issue d’un panel de discussion préliminaire tenu lors de la 50^{ème} Conférence annuelle au Canada, et d’une réunion co-organisée par l’APC et le WBI à Washington DC, le Comité exécutif de l’APC approuve un programme d’action sur les « benchmarks » pour les parlements démocratiques. Suite à cela, l’APC met sur pied, en novembre 2006, un Groupe d’étude parlementaire formé à partir de ses membres et représentant les différentes régions du Commonwealth. Le Groupe d’étude a été reçu par le parlement des Bermudes (perspective d’un petit parlement) et secondé par des experts en développement législatif du PNUD, du WBI, du NDI, du Parlement européen et du secteur académique.¹³

Les principaux objectifs du Groupe d’étude étaient les suivants:

- Identifier les meilleures pratiques concernant l’élaboration des critères pour les parlements du Commonwealth;
- Emettre des recommandations pour l’élaboration d’une série approuvée de critères et d’indicateurs;
- Examiner les méthodes permettant de renforcer la responsabilisation à travers l’utilisation de critères et d’indicateurs; et
- Développer la capacité de l’APC à aider les Branches à évaluer les niveaux de démocratie parlementaire.¹⁴

S’inspirant des *Principes du Commonwealth (Latimer House) sur la responsabilisation et les relations entre les trois branches du gouvernement*, du document d’analyse du NDI¹⁵ et des recommandations de 26 ateliers de travail et groupes d’étude de l’APC¹⁶, le Groupe d’étude a synthétisé et codifié une série de critères pour refléter l’état actuel des bonnes pratiques parlementaires au sein du Commonwealth. Le Groupe d’étude a envisagé les thèmes suivants et recommandé une série de critères pour chacun:

- Les aspects représentatifs du parlement
- Assurer l’indépendance, l’efficacité et la responsabilisation du parlement
- Les procédures parlementaires
- La responsabilisation publique
- La fonction parlementaire
- Le parlement et les médias

¹¹ www.cpahq.org

¹² *ibid.* Ceci permet de faire la différence entre l’APC et l’IUP, par exemple, qui ne compte pas de parlements provinciaux parmi ses membres.

¹³ Le Groupe d’étude a englobé des parlementaires des Bermudes, du Canada, du Ghana, du Pakistan et d’Ecosse.

¹⁴ APC (2006), « *Benchmarks* » pour les parlements démocratiques: *Rapport du groupe d’étude*, Londres, APC, p. 8

¹⁵ Beaucoup de « Benchmarks » (mais pas tous) reflètent les normes minimum figurant dans le document du NDI sur les critères.

¹⁶ De nombreuses recommandations ont été extraites du *Rapport du groupe d’étude sur le financement et l’administration du parlement*, APC (2005), Zanzibar, APC

Le produit final consiste en une série de quatre-vingt « Benchmarks » qui tentent de cerner les caractéristiques d'un « parlement démocratique fonctionnant à plein régime et doté de tous les pouvoirs ». ¹⁷ Ces critères se répartissent sur quatre catégories principales: généralités, organisation du parlement, fonctions du parlement, et valeurs du parlement.

Encadré 3: Vue d'ensemble des catégories contenues dans les « Benchmarks » de l'APC pour les parlements démocratiques	
<p>I. GENERALITES</p> <p>1. GENERALITES</p> <p>1.1 Elections</p> <p>1.2 L'éligibilité des candidats</p> <p>1.3 L'incompatibilité des mandats</p> <p>1.4 L'immunité</p> <p>1.5 Les rémunérations et les bénéfices</p> <p>1.6 Démission</p> <p>1.7 Infrastructure</p> <p>II. L'ORGANISATION DU PARLEMENT</p> <p>2. PROCEDURES ET SEANCES</p> <p>2.1 Les règles de procédure</p> <p>2.2 Les présidents</p> <p>2.3 La convocation des séances</p> <p>2.4 L'ordre du jour</p> <p>2.5 Les débats</p> <p>2.6 Le vote</p> <p>2.7 Les registres</p> <p>3. LES COMMISSIONS</p> <p>3.1 Organisation</p> <p>3.2 Pouvoirs</p> <p>4. LES PARTIS POLITIQUES, LES GROUPES AFFILIES AUX PARTIS ET LES GROUPES D'INTERETS</p> <p>4.1 Les partis politiques</p> <p>4.2 Les groupes affiliés aux partis</p> <p>4.3 Les groupes d'intérêts</p>	<p>5. LE PERSONNEL PARLEMENTAIRE</p> <p>5.1 Généralités</p> <p>5.2 Recrutement</p> <p>5.3 Promotion</p> <p>5.4 Organisation et gestion</p> <p>III. LES FONCTIONS DU PARLEMENT</p> <p>6. FONCTION LEGISLATIVE</p> <p>6.1 Généralités</p> <p>6.2 Procédure législative</p> <p>6.3 Le public et la législation</p> <p>7. FONCTION DE CONTROLE</p> <p>7.1 Généralités</p> <p>7.2 Contrôle financier et budgétaire</p> <p>7.3 Motion de censure et destitution</p> <p>8. FONCTION DE REPRESENTATION</p> <p>8.1 Les relations avec les électeurs</p> <p>8.2 Réseaux parlementaires et diplomatie</p> <p>IV. LES VALEURS DU PARLEMENT</p> <p>9. ACCESSIBILITE</p> <p>9.1 Les citoyens et la presse</p> <p>9.2 Langues</p> <p>10. LA GOUVERNANCE ETHIQUE</p> <p>10.1 Transparence et intégrité</p>

Les critères sont rédigés sous la forme d'énoncés plutôt que de questions. Le document contenant ces critères ne prévoit aucun système ou méthodologie pour coder/classifier les réponses à ces critères. Toutefois, une *Note d'orientation* produite ultérieurement par l'APC explique que les critères fournissent un outil de choix pour lancer le débat, mesurer l'efficacité parlementaire, ou contribuer aux réformes. Elle identifie les différentes façons avec lesquelles les parlements peuvent mener une auto-évaluation fondée sur les "critères" (tel que discuté plus loin dans ce document), et émet des recommandations concernant la composition potentielle d'un panel d'évaluation.

¹⁷ VON TRAPP, L (2007) *Donor Consultation on Parliamentary Development and Financial Accountability -Report*, Bruxelles, DFID/PNUD/WBI, p.20. Ces critères ont été examinés par des fonctionnaires haut placés des parlements de Nouvelle Zélande et du Royaume Uni.

Selon la pratique de l'APC, les « Benchmarks » ne sont pas adoptés de façon formelle. Ils sont destinés à enclencher une discussion plus large et ne constituent pas une fin en soi. L'élaboration de versions régionales des critères de l'APC, reflétant les pratiques et priorités au sein de la diversité du Commonwealth, devrait contribuer à l'évolution des critères. Les régions Pacifique¹⁸ et Asie de l'APC (Asie, Inde et Asie du Sud-est) ont développé des versions régionales des critères qui reprennent la plupart des critères initiaux et en ajoutent des nouveaux, avec parfois aussi des critères spécifiques à une région donnée. Comme indiqué plus haut, les critères de l'APC ont également inspiré le SADC PF et l'APF. Dans le même temps, l'APC incite les parlements individuels à mener une auto-évaluation fondée sur les critères et à partager leur expérience avec leurs pairs dans d'autres parlements du Commonwealth. A ce jour, les évaluations fondées sur les critères ont été - ou sont - menées par l'Australie du Sud, le territoire de la capitale australienne, le Canada, Kiribati, Nauru, Niue, et Tuvalu.

Les « critères d'évaluation » de l'APF

Fondée au Luxembourg en 1967, l'APF est l'assemblée consultative de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF). Elle rassemble 77 parlements de quatre régions géographiques: l'Afrique, les Amériques, l'Asie-Pacifique et l'Europe. Elle fonctionne à travers quatre Commissions permanentes et un Réseau de femmes parlementaires. L'APF vise à promouvoir la démocratie, la paix et les droits humains, à améliorer l'influence des parlementaires et à promouvoir la langue française.¹⁹ Elle apporte une assistance technique aux parlements membres et réunit, à l'heure actuelle, un corpus de procédures et de pratiques parlementaires fournies par ses membres. L'élaboration de normes, en partenariat avec le PNUD, s'est donc imposée comme une prolongation naturelle de la mission fondamentale de l'APF.

En développant ses critères, l'APF prend appui sur les critères de l'APC. Elle mène également une étude comparative des règles de procédure de nombreux parlements de la Francophonie, et s'inspire du travail de l'OIF, tel que la [Déclaration de Bamako](#) (Bamako, Novembre 2000) et la [Déclaration de St. Boniface](#) émise par la Conférence ministérielle de la Francophonie sur la prévention des conflits et la sécurité humaine (Canada, mai 2006).

Une première ébauche des critères est soumise au Réseau des femmes parlementaires de l'APF pour obtenir ses remarques. Puis, l'APF tient deux séminaires, le premier avec la Commission des affaires parlementaires à Fribourg en Suisse du 23 au 25 mars, et le second avec la Commission des affaires politiques à Luang Prabang au Laos du 9 au 11 avril. Les commissions sont secondées dans leurs délibérations par des représentants de l'Association des secrétaires généraux des parlements francophones (ASGPF) et des académiciens. Les amendements introduits par ces deux commissions sont envoyés au Secrétaire Général de l'APF et aux branches pour commentaire, et un avant-projet consolidé est préparé pour examen par le Bureau de l'APF (ou le conseil exécutif).

¹⁸ Les parlementaires et fonctionnaires du Commonwealth ayant participé à la réunion de Rarotonga sont venus des régions suivantes: les îles Cook, Kiribati, Nauru, Niue, Samoa, Tonga, Tuvalu, Vanuatu, et la Papouasie Nouvelle Guinée et sa Région autonome de Bougainville. Les participants non issus du Commonwealth venaient des assemblées des îles Marshall, de Tokelau et des Etats fédérés de Micronésie. Les parlements d'Australie et de Nouvelle Zélande étaient également représentés.

¹⁹ <http://apf.francophonie.org>

La plupart des critères de l'APF concordent avec les critères de l'APC ou leur ressemblent. Toutefois, l'APF est allée plus loin, dans certains domaines, en développant, par exemple, des critères supplémentaires concernant les élections ou des mesures à inclure dans les règles de procédure du parlement, et en augmentant, de manière significative, le nombre de critères relatifs à la participation aux affaires internationales.

Encadré 4: Vue d'ensemble des catégories contenues dans les critères de l'APF	
<p>1. ELECTIONS ET STATUT DES PARLEMENTAIRES</p> <p>1.1 Elections 1.2 Eligibilité 1.3 Statut des parlementaires 1.4 Situation matérielle des parlementaires</p> <p>2. DROITS ET OBLIGATIONS DU PARLEMENT</p> <p>2.1 Organisation du travail parlementaire 2.2 Fonction législative 2.3 Contrôle parlementaire 2.4 Commissions parlementaires 2.5 Relations internationales</p>	<p>3. ORGANISATION DU PARLEMENT</p> <p>3.1 Statut des partis politiques, des groupes parlementaires et de l'opposition 3.2 Statut du personnel administratif 3.3 Budget 3.4 Ressources matérielles</p> <p>4. PARLEMENT ET COMMUNICATIONS</p> <p>3.1 Accessibilité du parlement 3.2 Dissémination de l'information parlementaire</p>

En conséquence, 117 critères sont adoptés de façon formelle et à l'unanimité sous le titre "*La réalité démocratique des Parlements: Quels critères d'évaluation?*", au cours de la 35^{ème} session de l'APF à Paris le 6 juillet 2009. Au cours de l'Assemblée annuelle de l'APF, l'OIF relève que les *critères* feront partie de la *déclaration de Bamako +10 sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone* l'année suivante. L'APF étudie, à l'heure actuelle, des initiatives potentielles de suivi.

Les outils d'auto-évaluation établis par l'UIP à l'intention des parlements

Fondée en 1889, l'UIP est l'organisation interparlementaire la plus ancienne au monde. L'UIP regroupe 152 parlements nationaux comme membres et huit parlements régionaux comme membres associés.²⁰ Les membres sont divisés en six groupes géopolitiques – l'Afrique, le Groupe arabe, l'Asie-Pacifique, l'Eurasie, l'Amérique Latine, et le Groupe des Douze Plus – bien que certains membres de l'UIP ne soient pas affiliés à ces groupes géopolitiques. Les principaux domaines d'activité de l'UIP sont: la démocratie représentative; les droits de l'homme et le droit humanitaire; la paix et la sécurité internationales; les femmes en politique; le développement durable; ainsi que l'éducation, la science et la culture. Trois commissions plénières permanentes, fonctionnant selon leur propres Règles, assistent l'Assemblée dans son travail: la Commission sur la paix et la sécurité internationales; la Commission sur le développement durable, les finances et le commerce; et la Commission sur la démocratie et les droits humains.²¹

²⁰ Le parlement des Andes, le parlement centraméricain, l'assemblée législative d'Afrique de l'Est, le Parlement européen, le comité interparlementaire de l'Union économique et monétaire ouest-africaine, le parlement d'Amérique latine, le parlement de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

²¹ www.ipu.org

Comme mentionné plus haut, l'outil d'auto-évaluation de l'UIP a été élaborée sur base d'"un programme de travail ambitieux établi par l'UIP, pour explorer les composantes d'un parlement démocratique, tant dans sa façon de fonctionner et d'interagir avec son électorat, que dans son efficacité à assumer son rôle au sein d'un système de gouvernance démocratique".²² Les meilleures pratiques réunies auprès de nombreux membres et les consultations menées avec un groupe de travail formé d'experts ont abouti à la publication, en 2006, de: *Parlement et Démocratie au Vingt-et-unième siècle: guide des bonnes pratiques* qui a inspiré l'élaboration du nouvel *outil d'auto-évaluation* de l'UIP en 2008. La méthodologie des outils d'auto-évaluation s'inspire largement de la méthodologie de l'International IDEA sur l'évaluation de l'état de la démocratie.

Les outils d'auto-évaluation de l'UIP visent essentiellement à aider les parlements à effectuer une analyse systématique de leur performance, à identifier les forces et les faiblesses et à formuler des recommandations pour la réforme et le développement.

Les 54 questions rencontrées dans l'outil d'auto-évaluation de l'UIP se divisent en six catégories:

1. La représentativité du parlement;
2. Le contrôle exercé par le parlement sur l'appareil exécutif ;
3. La capacité législative du parlement;
4. La transparence et l'accessibilité du parlement;
5. La responsabilisation du parlement; et
6. L'implication du parlement dans les politiques internationales.²³

Une annexe énonce neuf questions supplémentaires sur la participation des parlements à la politique (étrangère) internationale. Une deuxième annexe fournit un Cadre sur la contribution du parlement à la démocratie. Ce Cadre se penche sur les six catégories et examine les exigences ainsi que les moyens procéduraux et institutionnels possibles pour la réalisation de ces objectifs et valeurs.²⁴ Nombre des moyens procéduraux et institutionnels reflètent les critères contenus dans les cadres évoqués plus haut. Cette annexe est reproduite comme tableau dans l'Encadré Cinq ci-dessous.

Les questions sont formulées au mode comparatif (« A quel point est-il efficace, adéquat, systématique, etc.? »). Les participants utilisent une échelle en cinq points, 1 signifiant très faible/très mauvais et 5 signifiant très élevé/très bon, pour répondre aux questions. D'autres questions s'intéressent à la réalisation récente la plus importante dans chacune des sections concernées, à la carence la plus grave, et aux mesures potentielles pour y remédier. Des questions supplémentaires peuvent être ajoutées au besoin. Les réponses sont censées jeter les bases de la discussion entre les participants.

L'outil d'auto-évaluation propose un nombre de scénarios possibles pour son utilisation, mais relève que le format précis de l'utilisation dépend de l'objectif.²⁵ Selon l'UIP, les parlementaires sont les mieux placés pour identifier les défis auxquels ils sont confrontés dans la pratique et à proposer les moyens

²² UIP (2009) *Evaluating parliament: A self-assessment toolkit for parliaments*, note préparée en prévision de la Conférence sur l'évaluation des parlements, Objectifs, méthodes et résultats, Genève, octobre 2009, p. 2. D'autres documents et présentations concernant cette conférence sont disponibles en anglais et en français sur le site : <http://www.ipu.org/splz-e/asgp09.htm>

²³ UIP (2008), *Evaluating Parliaments: a self-assessment toolkit for parliaments*, Genève, UIP, p. 5

²⁴ Ibid, pp. 25-27

²⁵ Ibid, p. 12

leur permettant de les relever. L'UIP est également convaincue que l'initiative d'auto-évaluation doit émaner des parlements mêmes. L'outil d'auto-évaluation propose d'associer les parlementaires clés - par exemple, les membres d'une commission de réforme ou de modernisation; ajoutant que le groupe d'évaluation doit refléter l'éventail le plus large de perspectives offertes par le parlement. Certains parlements peuvent choisir de travailler en partenariat avec une organisation extérieure ou avec des experts ou facilitateurs extérieurs. Dans ce cas, le rôle exact et l'étendue de ce rôle devront être convenus à l'avance avec les participants, au même titre que le calendrier et l'issue escomptée du processus.²⁶

L'UIP a formé des facilitateurs pour contribuer au processus d'évaluation selon le besoin. Sur base des leçons tirées de la première série d'auto-évaluation au Sierra Leone, au Rwanda et dans plusieurs autres pays, l'UIP rédige une note de préparation destinée aux parlements (« *Carrying out a self-assessment : preparation note for parliaments* ») pour apporter une plus grande orientation. La promotion de la boîte à outils reste une priorité majeure. En plus des multiples réunions tenues au cours de ses assemblées annuelles, l'UIP a lancé des discussions avec des organisations parlementaires régionales en vue de renforcer la connaissance et l'utilisation de l'outil d'auto-évaluation.

²⁶ UIP (2009) [*Evaluating parliament: A self-assessment toolkit for parliaments*](#), note préparée en prévision de la Conférence sur l'évaluation des parlements, Objectifs, méthodes et résultats, Genève, octobre 2009, p. 2

Encadré 5: Cadre de l'UIP sur la contribution parlementaire à la démocratie

Objectifs ou valeurs de base. Un Parlement qui soit: ²⁷	Exigences	Moyens procéduraux et institutionnels utiles à la réalisation de ces objectifs ou valeurs
Représentatif	Un parlement élu qui soit sociologiquement et politiquement représentatif, et résolument attaché à l'égalité des chances pour ses membres pour qu'ils puissent s'acquitter dûment de leur mandat.	Système et processus électoraux libres et réguliers; moyens d'assurer la représentation de/par tous les secteurs de la société afin de refléter la diversité nationale et ses composantes hommes/femmes, par exemple par le biais de procédures spéciales garantissant la représentation des groupes marginalisés ou exclus. Procédures, organisations et systèmes de partis ouverts, démocratiques et indépendants. Mécanismes garantissant les droits de l'opposition politique et autres groupements politiques et permettant à tous les parlementaires d'exercer leurs mandats librement et à l'abri de toute influence ou pression indue. Liberté d'expression et d'association; garanties des droits et immunités parlementaires, en particulier des présidents et autres membres du Bureau. Politiques et procédures assurant l'égalité des chances; horaires et conditions de travail non discriminatoires; moyens linguistiques au service de tous les parlementaires.
Transparent	Un parlement ouvert à la nation et transparent dans la conduite de ses activités.	Débats ouverts au public; information préalable du public sur les dossiers dont le parlement est saisi; documentation disponible dans les langues appropriées; mise à disposition d'outils de communication conviviaux, faisant appel à des supports divers comme l'Internet; le Parlement doit être doté d'un service de relations publiques qui lui soit propre. Législation sur la liberté de l'information/ l'accès à l'information.
Accessible	Participation du public (société civile, mouvement associatif, etc.) aux travaux du Parlement.	Moyens divers permettant aux électeurs d'avoir accès à leurs élus. Modes efficaces de participation du public au travail pré-législatif; droit de consultation ouverte pour les parties intéressées; droit de pétition; procédures systématiques de doléances. Possibilité de lobbying, dans les limites des dispositions légales régissant la transparence.
Efficace		
A tous les niveaux	Organisation efficace des travaux parlementaires conformément aux normes et valeurs démocratiques	Mécanismes et ressources propres à garantir l'indépendance et l'autonomie du Parlement, notamment la maîtrise par le Parlement de son budget. Corps de personnel qualifié et neutre, distinct de la fonction publique générale. Services de documentation neutres pour les parlementaires; organe parlementaire chargé d'organiser les débats; procédures efficaces de planification et programmation des travaux parlementaires; systèmes d'évaluation des résultats des travaux parlementaires; enquêtes d'opinion auprès de groupes cibles sur l'appréciation qu'ils portent sur le travail parlementaire.
(a) par rapport au niveau national	Exercice réel par le Parlement de ses fonctions législatives et de contrôle, et rôle de forum national d'examen des questions d'intérêt commun	Procédures systématiques de suivi de l'action du pouvoir exécutif; commissions parlementaires dotées de prérogatives et moyens suffisants; responsabilité devant le Parlement des instances et commissions publiques non gouvernementales. Mécanismes assurant la participation efficace du Parlement au processus budgétaire national à toutes ses étapes, y compris l'audit ultérieur des comptes publics. Capacité à traiter les grandes questions de société; à servir de médiateur en cas de tension et à prévenir les conflits violents; à mettre en place des institutions publiques au service de la population tout entière. S'agissant des parlements compétents pour approuver les nominations des hauts responsables publics et/ou qui s'acquittent de fonctions judiciaires : mécanismes pour assurer un processus régulier et neutre.
(b) par rapport au niveau international	Participation active du Parlement aux dossiers internationaux	Procédures de suivi par le Parlement des négociations internationales, de contrôle des prises de position gouvernementales et de contribution à ces négociations; mécanismes permettant le passage au crible parlementaire des activités des organisations internationales, ainsi que la participation à leurs débats; mécanismes garantissant le respect par l'Etat des normes internationales et de l'état de droit; coopération interparlementaire et diplomatie parlementaire
(c) par rapport au niveau local	Coopération avec les assemblées régionales et locales	Mécanismes d'échange entre les présidents des parlements et assemblées nationaux et régionaux sur les questions de politique nationale, pour la prise en compte des réalités et besoins locaux dans les décisions prises au niveau national.

²⁷ Ce tableau est extrait de l'outil de l'UIP, pp. 25-27

CRITERES ET CADRES D'AUTO-EVALUATION PARLEMENTAIRES, MANIFESTATION D'UNE TENDANCE PLUS LARGE

De nombreuses autres organisations, telles que le Centre parlementaire du Canada, ont élaboré des cadres d'évaluation parlementaire. D'autres comme l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) se sont montrées intéressées à développer leurs propres cadres d'évaluation à l'avenir. D'autres encore intègrent des composantes sur le parlement à des cadres d'évaluation plus larges, tels que la Méthodologie de l'International IDEA relative à l'évaluation de l'état de la démocratie ou l'Évaluation du système national d'intégrité de Transparency International (TI). Certains points de référence ou normes concernant les parlements démocratiques se reflètent dans des indicateurs de gouvernance tels que les indicateurs de gouvernance établis par la Banque mondiale (Actionable Governance Indicators (AGIs)).

Vu l'impossibilité de couvrir toutes ces initiatives, nous nous contenterons d'en illustrer quelques-unes ci-après. D'autres exemples intéressants comprennent:

- L'indice des pouvoirs parlementaires (PPI)
- L'indice des capacités du congrès (BID)
- Le rapport de l'IFES sur l'état du parlement
- Les indicateurs de renforcement législatif élaborés par le PNUD (2001) et d'autres bailleurs de fonds tels que l'USAID
- Les indicateurs relatifs au projet des assemblées législatives africaines
- Les normes internationales relatives à la gouvernance démocratique
- L'audit démocratique de l'Australian National University
- Le Centre arabe pour le développement de l'état de droit et de l'intégrité ; Principes d'intégrité relatifs au parlement/à la participation
- Les outils développés par les OSC (par exemple, en Ouganda, au Pakistan, et en Inde)

La méthodologie de la Fiche de rapport établie par le Centre parlementaire

Le Centre parlementaire a élaboré une méthodologie dite de la Fiche de rapport parlementaire (Confer Schémas 1 et 2 ci-dessous) ainsi qu'une série de 37 indicateurs pertinents portant sur le processus budgétaire.²⁸ La *Fiche de rapport parlementaire* du Centre parlementaire évalue la performance parlementaire dans quatre domaines d'activité, considérés de façon quasi-universelle comme étant les fonctions essentielles du parlement, à savoir: la législation, la représentation, le contrôle, et le processus budgétaire. Puis elle évalue ces quatre types de service à la lumière de cinq tests de performance, notamment: le niveau et l'étendue des activités; l'ouverture et la transparence; la participation; la responsabilisation; et l'impact de la politique et du programme. Les indicateurs passent en revue la contribution parlementaire à tous les niveaux du processus budgétaire, y compris la question de savoir si le parlement influence les priorités budgétaires, ou si le parlement garantit la contribution et la participation publiques, notamment chez les pauvres. De nombreuses questions ont trait au rôle du parlement au niveau du processus de la stratégie de réduction de la pauvreté et une question demande si les contrats de prêt publics requièrent l'approbation du parlement. Les indicateurs apparaissent sous forme de questions et les personnes interrogées utilisent une échelle de 0 à 5, 0 signifiant que

²⁸ « Parliamentary Centre Report Card Methodology ». Pour plus d'informations, confer: http://www.parlcent.ca/indicators/index_e.php

l'indicateur de performance est totalement absent, 5 signifiant qu'il est très fortement présent, et 2.5 signifiant qu'il est quelque peu présent. Le Centre parlementaire a entamé une mise à l'essai limitée sur le terrain de la *Fiche de rapport parlementaire* en utilisant la première série d'indicateurs au Cambodge et dans différents pays africains. La méthodologie n'a pas encore fait l'objet d'une utilisation étendue, mais le Centre parlementaire est en train de l'affiner et de développer de nouveaux indicateurs pour mieux informer ses programmes d'assistance. Les deux schémas ci-dessous montrent le format de la fiche de rapport ainsi que des échantillons d'indicateurs.²⁹

Schéma 1: La fiche de rapport parlementaire

		LEGISLATION	OVERSIGHT	REPRESENTATION	BUDGET
PERFORMANCE TESTS	LEVEL AND RANGE OF ACTIVITY				
	OPENNESS AND TRANSPARENCY				
	PARTICIPATION				
	ACCOUNTABILITY				
	POLICY AND PROGRAM IMPACT				

Schéma 2: Echantillon du domaine de performance couvert par la Fiche de rapport et indicateurs pertinents

Responsabilisation	<ul style="list-style-type: none"> - Le parlement dispose-t-il d'une commission des comptes publics (CCP) ou d'un équivalent qui examine les dépenses passées? - Des mesures sont-elles prises pour en garantir l'indépendance telles que la désignation d'un parlementaire de l'opposition comme président? - La CCP collabore-t-elle avec des autorités indépendantes chargées de l'audit pour épinglez les irrégularités financières et promouvoir l'efficacité des programmes? - Le parlement adresse-t-il des questions complètes aux responsables gouvernementaux, aux ministres et aux fonctionnaires au cours du processus budgétaire? - Le parlement passe-t-il au crible les plans d'action des départements et en contrôle-t-il la mise en œuvre? - Le parlement évalue-t-il les programmes et les politiques? - Le parlement examine-t-il les engagements contractés par les fonctionnaires de haut rang?
---------------------------	--

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et l'auto-évaluation

L'APCE est le premier groupe parlementaire régional européen à explorer les cadres d'évaluation. En janvier 2009, le Bureau de l'Assemblée renvoie la motion d'une résolution relative au texte "Vers un règlement modèle d'auto-évaluation par les parlements nationaux d'Europe" (Doc. 11774) à la Commission sur les règles de procédure, les immunités et les affaires institutionnelles pour rapport. La principale proposition contenue dans cette motion consiste à envisager l'élaboration de lignes directrices procédurales d'auto-évaluation destinées aux parlements nationaux d'Europe. La Commission produit et débat d'un projet de document intitulé *Auto-évaluation par les parlements*

²⁹ Le premier figure à la page mentionnée dans la note de bas de page 28. La série complète des indicateurs sur le processus budgétaire se trouve sur le lien: http://www.parlcent.ca/indicators/budget_process_e.php.

nationaux d'Europe: Lignes directrices procédurales. Le document tient compte du travail mené dans ce domaine par l'UIP et d'autres organisations. La Commission prépare actuellement un questionnaire à l'intention de ses membres et envisage plusieurs étapes de suivi pour ce travail, notamment celle consistant à analyser le potentiel de mise en œuvre des normes d'auto-évaluation existantes dans les parlements des Etats membres du CoE; à fournir des informations sur les forces et faiblesses des parlements du CoE et identifier un modèle de parlement exemplaire; et à discuter du caractère approprié des lignes directrices procédurales relatives à l'évaluation de la performance par les institutions parlementaires internationales en Europe.

La Méthodologie de l'International IDEA relative à l'évaluation de l'état de la démocratie

Tel qu'indiqué plus haut, *l'outil d'auto-évaluation* de l'UIP s'inspire largement de la *Méthodologie de l'International IDEA relative à l'évaluation de l'état de la démocratie* – une évaluation axée sur la réforme visant à générer un débat entre les parties prenantes sur les différentes questions identifiées par l'évaluation; à s'intégrer au plaidoyer fondé sur les preuves; à contribuer à la réforme des politiques et à renforcer la sensibilisation autour de la qualité de la démocratie dans le pays objet de l'évaluation.³⁰ Le cadre d'évaluation établi par l'International IDEA s'articule autour de quatre piliers essentiels et de 15 sous-piliers, chacun étant soumis à évaluation à travers une série de questions visant à vérifier l'existence d'institutions et de processus démocratiques donnés et à examiner leur performance. Un sous-pilier a été développé sur l'efficacité démocratique du parlement, lequel comprend huit questions reproduites ci-dessous.

Encadré 6: Questions de l'International IDEA sur l'efficacité démocratique du parlement

Question de base: Le parlement ou l'assemblée législative contribuent-ils de manière effective au processus démocratique?

2.4.1. Dans quelle mesure le parlement ou l'assemblée législative sont-ils indépendants du pouvoir exécutif, et dans quelle mesure les membres sont-ils libres d'exprimer leurs opinions?

2.4.2. Quels sont l'étendue et le degré d'efficacité des pouvoirs de l'assemblée législative pour initier, examiner et amender les lois?

2.4.3. Quels sont l'étendue et le degré d'efficacité des pouvoirs de l'assemblée législative pour contrôler l'exécutif et lui demander des comptes?

2.4.4. Quel est le degré de rigueur des procédures d'approbation et de supervision en matière d'imposition et de dépenses publiques?

2.4.5. Dans quelle mesure les partis et les groupes sont-ils capables de s'organiser au sein du parlement ou de l'assemblée exécutive et contribuer à leur travail?

2.4.6. Quelle est l'étendue des procédures adoptées par le parlement ou l'assemblée législative pour consulter le public et les parties concernées par leur travail?

2.4.7. Dans quelle mesure les représentants élus sont-ils accessibles à leurs électeurs?

2.4.8. Dans quelle mesure le parlement ou l'assemblée législative fournissent-ils un forum pour les délibérations et les débats sur les questions d'intérêt public?

L'Évaluation du système national d'intégrité de Transparency International

En 2009, Transparency International met au point de nouveaux indicateurs pour le pilier "Assemblée

³⁰ Pour plus d'information sur la *Méthodologie* de l'IDEA relative à *l'évaluation de l'état de la démocratie*: <http://www.idea.int/sod/framework/>

législative”, désormais l’une des 12 institutions soumises à évaluation en vertu de l’Evaluation du système national d’intégrité (SNI) de TI.³¹ Pour ce faire, TI passe en revue les différents critères et cadres d’auto-évaluation parlementaires. Dans la même veine que le Questionnaire du SNI, les indicateurs de TI tentent de mesurer, à la fois, les pouvoirs formels (la loi) et la pratique. Les indicateurs figurant dans l’exemple ci-dessous s’apparentent aux critères 1.5.1, 4.2.3, 5.1.1, 5.2.1, et 6.3.3 du NDI ; aux « Benchmarks » 1.5.1, 1.7.1, 4.2.2, 5.1.2, 5.1.4, 5.2.1 et 6.1.2 de l’APC; aux Critères 1.4.1.1, 3.1.2.4, 3.2.1.2, 3.2.2.1, 3.4.1.1, et 3.3.1.1 de l’APF; et aux questions 2.6, 2.7 et 2.8 de l’outil d’auto-évaluation de l’IUP.

Encadré 7: Exemple d’indicateurs tirés du Pilier « Assemblée législative » de l’Evaluation du système national d’intégrité de Transparency International	
CAPACITE	
Pilier	ASSEMBLEE LEGISLATIVE
Numéro de l’indicateur	1.1.1
Intitulé de l’indicateur	Ressources (loi)
Question attributive de la note	Dans quelle mesure les dispositions en place apportent-elles au parlement les ressources financières, humaines et les infrastructures nécessaires afin qu’il s’acquitte de ses obligations de manière effective?
Questions d’orientation	Quelles sont les dispositions légales prévoyant l’allocation de ressources pour le parlement? Le parlement détermine-t-il son propre budget ou ceci relève-t-il d’une autre institution?
Note minimale (1)	Il n’existe pas de telles dispositions.
Note maximale (5)	Des dispositions existent, qui prévoient l’allocation des ressources appropriées au parlement afin qu’il s’acquitte de ses obligations.
Sources supplémentaires de données	Enquête auprès du personnel législatif et des parlementaires.
Pilier	ASSEMBLEE LEGISLATIVE
Numéro de l’indicateur	1.1.2
Intitulé de l’indicateur	Ressources (pratique)
Question attributive de la note	Dans quelle mesure le parlement dispose-t-il de ressources appropriées pour s’acquitter de ses obligations dans la pratique?
Questions d’orientation	Les ressources comprennent les ressources financières, l’infrastructure et le personnel. Les points à considérer sont les suivants : les bulletins sont-ils publiés de façon régulière et à temps ?, les ressources internes sont-elles adéquates (clercs, recherche, bibliothèque) ?, les ressources disponibles aux commissions sont-elles appropriées (installations, clercs, recherche) ?, les ressources disponibles aux parlementaires sont-elles adéquates (bureau, personnel, équipements, déplacements, salaires, budget électoral) ?, la formation est-elle appropriée ?
Note minimale (1)	Les ressources financières, humaines et en infrastructure du parlement sont minimales et totalement insuffisantes pour lui permettre de s’acquitter de ses obligations de manière effective.
Note maximale (5)	Le parlement dispose d’une base de ressources appropriée pour s’acquitter de ses obligations de manière effective.
Sources supplémentaires de données	Enquête auprès du personnel législatif haut placé. Allocation annuelle à partir du budget de l’Etat (comparaison avec les années précédentes).

³¹ Les 12 piliers comprennent l’appareil législatif, le pouvoir exécutif, l’appareil judiciaire, le secteur public, l’exécution de la loi, l’organe de gestion électorale, le Médiateur (Ombudsman), l’institution d’audit, les agences anti-corruption, les partis politiques, les médias, la société civile et le secteur des affaires. Pour plus d’informations sur l’Evaluation du système d’intégrité national de TI: http://www.transparency.org/policy_research/nis

Les indicateurs de gouvernance de la Banque Mondiale (Actionable Governance Indicators)

Les indicateurs de gouvernance de la Banque Mondiale – décrits comme “des indicateurs ventilés et définis de manière étroite, se basant sur des aspects relativement spécifiques de la gouvernance et susceptibles de fournir des orientations pour la conception de réformes et le contrôle des impacts” – reflètent nombre des critères identifiés par les organisations parlementaires.³² Par exemple, les indicateurs relatifs aux Dépenses publiques et à la responsabilité financière (PEFA) intitulés “Examen législatif de la loi sur le budget annuel” (PI – 27) et “Examen législatif des rapports d’audit externes” (PI – 28) sont directement liés aux critères relatifs au rôle du parlement au niveau du processus budgétaire. Les Indicateurs de performance liés à la gestion des ressources humaines et l’Instrument de diagnostic de la gestion des ressources humaines contiennent également des indicateurs qui peuvent être reliés aux critères relatifs au recrutement et au maintien du personnel parlementaire, ainsi qu’aux codes de conduite s’appliquant à ce dernier.

LES CADRES – POINTS COMMUNS ET DIFFERENCES

L’Annexe Une est un tableau comparatif qui s’appuie sur les « Benchmarks » ou critères de l’APC en les comparant aux critères du NDI et aux critères de l’APF. Alors que les critères de l’APC sont présentés dans l’ordre, les critères du NDI et les critères de l’APF ne le sont pas puisqu’ils sont présentés selon leur relation les uns par rapport aux autres. Le tableau utilise un système de code couleur. Les critères qui concordent sont codés en tant que gris clair, ceux qui sont très similaires sont codés en tant que gris moyen, alors que ceux qui sont nouveaux ou qui n’apparaissent que dans une série de normes sont codés comme gris foncé. Le tableau permet aux lecteurs de distinguer le niveau élevé de consensus qui existe entre les principaux cadres. En ce qui concerne les différences constatées entre les cadres, on a tout d’abord fait de constater que celles-ci ne procèdent pas de principes conflictuels mais plutôt de domaines d’intérêts ou de traditions parlementaires différents. A titre d’exemple, les critères de l’APC (et du SADC PF) placent un accent plus fort sur le contrôle financier ex-post et sur le rôle particulier des Commissions des comptes publics; ceci est normal car c’est le cas de la plupart des systèmes de Westminster.

L’outil d’auto-évaluation de l’UIP ne se prête pas à ce genre de tableau comparatif. Toutefois, certaines questions peuvent être reliées aux différents critères, et nombre des “moyens procéduraux et institutionnels” possibles identifiés dans le Cadre d’auto-évaluation de l’UIP relatif à la contribution parlementaire à la démocratie (Encadré 5 ci-dessus) reflètent les critères recommandés. A titre d’exemple, le Cadre d’auto-évaluation s’attarde sur la maîtrise par le parlement de son propre budget, et sur la nécessité d’avoir un corps de personnel qualifié et neutre, distinct de la fonction publique générale, ainsi que des services de documentation neutres pour les parlementaires, comme moyens procéduraux et institutionnels à même de garantir l’efficacité du parlement. Toutes ces questions sont reprises dans les critères de l’APC, du NDI et de l’APF.

Les critères de l’APC et du NDI (décrits plus haut) sont à plus de 80% identiques ou similaires. Les différences résident dans les critères du NDI (dont certains sont vraisemblablement influencés par l’expérience américaine) selon lesquels il est possible pour les parlementaires, dans les systèmes

³² Pour plus d’informations, confer la Définition et le Document des AGI: <https://www.agidata.info/main/video/AGINote.pdf>

électorales fondées sur des listes non partisans, de quitter le groupe de leur parti politique (4.2.2)³³; le personnel partisan ou non partisan ne peut jouir d'une autorité législative ou procédurale, y compris en ce qui concerne le vote (5.3.2); le parlement a le pouvoir d'amender le budget (6.3.1); en l'absence d'un référendum public, les amendements constitutionnels requièrent l'approbation du parlement (6.5.1); le parlement dispose d'un médiateur neutre ou d'un organe similaire qui enquête sur les plaintes relatives aux abus du pouvoir exécutif, émet des recommandations et en réfère directement au parlement (7.3.1); l'approbation du parlement est requise pour confirmer les juges principaux à leurs postes, le parlement devant établir des mécanismes pour la destitution des juges ayant commis un délit grave (7.6.1); et le parlement doit être accessible aux personnes souffrant d'handicaps (9.2.3).

La grande majorité des critères de l'APC et du NDI concordent avec les Critères de l'APF ou leur sont similaires. Toutefois, l'APF a élaboré environ 30 critères supplémentaires. Dans certains cas, il ressort tout simplement que l'APF a prévu deux critères là où l'APC ne prévoit qu'un critère ou vice-versa. Souvent, les nouveaux critères de l'APF précisent que certains aspects doivent être définis par la constitution, la loi ou dans les Règles de procédure. Ce point est intéressant d'autant plus que d'autres groupes ont délibérément exclu les critères susceptibles d'imposer des changements au niveau de la constitution ou des Règles de procédure, en privilégiant l'ouverture à un échantillon plus large de choix. L'APF a également mis au point des critères supplémentaires concernant des thèmes tels que les élections et a augmenté de manière significative le nombre de critères relatifs aux parlementaires et à la participation des parlements aux affaires internationales. A titre d'exemple, le critère 2.5.2.3 appelle à l'intégration des parlementaires aux délégations gouvernementales participant aux négociations internationales. Une autre différence significative par rapport aux cadres d'auto-évaluation du NDI et de l'APC tient au fait que l'APF n'a pas adopté de critères en matière de motion de censure et de destitution. Enfin, le document de l'APF énonce des critères supplémentaires relatifs à l'égalité des genres que l'on ne retrouve pas dans les critères de l'APC ou du NDI tels que le critère 3.2.1.5 qui préconise la représentation des femmes à tous les niveaux de l'administration parlementaire et le critère 2.1.1.3 qui incite les parlements à prendre les mesures nécessaires en vue d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes à tous les niveaux de la responsabilité au sein du parlement.

Là aussi, il existe de nombreux domaines de consensus entre les différents critères. A titre d'exemple, tous reconnaissent le droit du parlementaire à l'immunité pendant l'exercice de son mandat, et, en vue de renforcer l'autonomie du parlement, tous affirment que le pouvoir exécutif n'a ni le droit ni le pouvoir de lever l'immunité d'un parlementaire, le NDI et l'APF allant jusqu'à préciser que le pouvoir de lever l'immunité revient exclusivement au parlement.

Les autres mesures tendant au renforcement de l'autonomie du parlement telles qu'évoquées dans les différents critères comprennent un salaire approprié aux parlementaires et le remboursement des dépenses encourues par ces derniers, ainsi que des infrastructures matérielles adéquates, un accès aux TIC et un personnel professionnel neutre. Par ailleurs, d'autres critères relèvent qu'il revient au parlement plutôt qu'à l'exécutif de contrôler la fonction parlementaire et de déterminer les conditions du mandat parlementaire; que le parlement doit disposer de ressources appropriées pour recruter un personnel en nombre suffisant pour s'acquitter de ses responsabilités; que la rémunération du personnel parlementaire doit être en harmonie avec celle prévue pour la fonction publique; et que le

³³ Ces critères sont des traductions des critères originaux qui sont en anglais et peuvent être trouvés dans leur format original en Annexe 1.

recrutement doit être motivé par les compétences.³⁴ Ces critères répondent, en partie, à la crainte de voir le personnel qualifié quitter la fonction parlementaire en raison d'une rémunération faible et de bénéfices réduits, ce qui ferait perdre son personnel au parlement, notamment les personnes dotées de compétences en matière de recherche et de TIC, au profit des instituts de recherche ou du secteur privé. De plus, lorsque la fonction parlementaire s'insère dans la fonction publique et qu'elle est contrôlée par le pouvoir exécutif, le personnel risque souvent d'être muté vers d'autres domaines de la fonction publique, compromettant ainsi l'activité du parlement.³⁵ Par ailleurs, le personnel qui seconde les commissions dans la conduite d'enquêtes peut se sentir forcé d'édulcorer les rapports d'enquête lorsque le pouvoir exécutif est mis sur la sellette.

Indépendamment de la diversité des modèles de financement, les critères reconnaissent que la capacité d'un parlement à déterminer et approuver son propre budget est essentielle à son indépendance. Si le parlement est amené à exercer un contrôle sur l'organe exécutif, le budget du parlement ne devra pas dépendre de l'organe exécutif. Ceci s'inscrit dans la droite ligne des normes supplémentaires qui recommandent l'approbation du parlement pour l'adoption des lois, y compris les budgets.

Une autre question fait également l'objet d'un large consensus. En effet, seul le parlement peut adopter et amender ses règles de procédure. De même, l'unanimité existe autour des critères selon lesquels le parlement doit se réunir régulièrement et à des intervalles suffisants pour remplir ses responsabilités, et disposer de procédures lui permettant de convoquer des séances extraordinaires ou spéciales. De plus, les différents critères évoquent le droit du parlement à amender l'ordre du jour proposé pour le débat.

Un autre consensus tout aussi large se dessine autour du droit du parlement à constituer des commissions permanentes et temporaires, dans l'hypothèse que le parlement renvoie la législation à une commission, laquelle peut amender la législation ainsi renvoyée.³⁶ Les commissions, souvent décrites comme la « salle des machines » du parlement, se sont imposées comme l'un des outils les plus importants dont disposent les parlements aujourd'hui. Les commissions permettent un examen plus approfondi. En tenant des audiences, elles ouvrent la voie à une contribution importante du public (à cet égard, les différents critères précisent que les audiences de la commission doivent être publiques, hormis des circonstances clairement définies énoncées aux règles de procédure).³⁷ Travailler au sein d'une commission permet aux parlementaires de développer une connaissance spécialisée des questions qui sont du ressort de leur commission, et un tel travail est souvent considéré comme plus neutre.³⁸ En termes de pouvoirs, les critères évoquent aussi le droit des commissions à citer des personnes à comparaître, à solliciter certaines pièces ou certains registres, et à consulter ou employer

³⁴ Le Groupe d'étude de l'APC fait référence à la recommandation du Groupe d'étude de Zanzibar sur l'administration financière du parlement selon laquelle « La personne morale doit veiller à ce que la fonction parlementaire soit correctement rémunérée et mettre en place des stratégies pour le maintien du personnel ».

³⁵ L'Annexe une de l'outil de l'UIP mentionne également la présence d'un corps de personnel qualifié et neutre, distinct de la fonction publique générale, comme un moyen procédural et institutionnel possible pour l'organisation efficace du travail, p. 26.

³⁶ Le critère 2.4.2 de l'APC, le critère 2.3.2 du NDI et le critère 2.1.5.6 de l'APF mentionnent aussi le droit des parlementaires élus à initier des législations et à avancer des amendements aux législations proposées.

³⁷ Les exceptions peuvent inclure : les procédures d'administration des commissions, les réunions qui se penchent sur du matériel sensible relatif à la sécurité nationale, ou les exigences liées à la protection d'un témoin, tel qu'indiqué au Rapport du Groupe d'étude de l'APC sur les critères pour les parlements démocratiques, p. 31.

³⁸ Pour une discussion plus poussée sur les commissions, *confer*, par exemple, SHAW, Malcolm (1998) « Parliamentary committees: a Global Perspective » *The Journal of Legislative Studies*, 4:1, 225-251, and NDI (1996) *Committees in Legislatures: A Division of Labor*, Washington DC, NDI.

des experts. En termes d'organisation, les critères stipulent que les membres de la commission doivent refléter la composition politique du parlement.³⁹

Des critères largement consensuels relatifs à la transparence disposent que les votes doivent être publics, que le parlement doit publier des procès-verbaux de ses délibérations, et qu'il doit être accessible aux citoyens et aux médias.⁴⁰ Les questions de la transparence et de l'intégrité sont également abordées à travers, par exemple, les critères relatifs à la divulgation des actifs financiers et des intérêts commerciaux au public; les conditions relatives à l'existence de mécanismes pour dissuader, identifier et livrer à la justice les parlementaires et le personnel coupable de corruption; et, dans le cas de l'APC et du NDI, les critères relatifs aux codes de conduite propres aux parlementaires et au personnel parlementaire.

Encadré 8: Les cadres d'évaluation et le genre

La dimension genre a été intégrée, très tôt, à la discussion et à l'élaboration des différents cadres d'évaluation. Les femmes parlementaires représentaient environ la moitié du groupe d'étude initial sur les critères de l'APC destinés aux parlements démocratiques. Le Comité pilote des femmes parlementaires du Commonwealth a été consulté sur ces critères. L'APF a demandé à son Réseau de femmes parlementaires de revoir son projet de critères, et le SADC PF envisage d'engager un processus similaire à travers sa Commission permanente sur la démocratisation, la gouvernance et l'égalité des genres et le Groupe parlementaire régional des femmes. L'outil d'auto-évaluation de l'UIP prévoit la promotion de la sensibilité au genre au sein du parlement et énonce des questions pour lancer le dialogue et le débat telles que la question 3.7 *Quel est le degré de soin avec lequel le Parlement intègre la notion de l'égalité des sexes dans son travail ?*

Des critères spécifiques interdisent les restrictions sur l'éligibilité des candidats en raison du genre, et le projet du SADC PF s'attarde sur la question de la représentation à travers de nombreux critères supplémentaires. Par exemple : « Les membres du parlement doivent refléter la diversité sociale de la population en ce qui concerne le genre, la langue, la religion, et l'appartenance ethnique, entre autres considérations »; ou « Les parlements devront promulguer des lois qui exigent des partis politiques de prendre des mesures affirmées en matière de genre pour s'aligner sur les dispositions du Protocole du SADC sur le genre et le développement »; un autre critères stipule que les droits de nomination doivent être "raisonnables et abordables" afin de ne pas "exclure indûment des candidats potentiels".

Les "critères" de l'APF et le projet de critères du SADC PF se penchent sur la nécessité d'instaurer un équilibre au niveau du genre au sein du parlement. Le critère 2.1.1.3 stipule que *Le Parlement doit prendre des mesures significatives visant à établir et préserver une proportion équilibrée de femmes et d'hommes dans ses différentes instances à tous les niveaux de responsabilité*. Le critère 4.4.10 (c) énonce que: *L'élection des présidents doit refléter une représentation équitable au niveau du genre*. Tous les deux appellent à la prise en compte du genre dans la composition des commissions parlementaires.⁴¹

Vu l'importance des groupes de femmes dans de nombreux parlements autour du monde, l'APC, le NDI, et le SADC PF ont élaboré des critères relatifs au droit des parlementaires à former des groupes qui se rejoignent entre les différents partis politiques (bien que les régions Asie, Inde et Asie du Sud-est de l'APC aient supprimé ce critère de la version régionale). L'APF appelle, de même, à la prise en compte du genre dans la composition des délégations parlementaires officielles. Enfin, les trois versions contiennent des critères interdisant la discrimination basée sur le genre dans le recrutement et la promotion du personnel parlementaire. L'APF invite expressément à la représentation des femmes à tous les niveaux de la hiérarchie parlementaire.

³⁹ Les très petits parlements peuvent décider de passer par une commission plénière.

⁴⁰ L'APC et l'APF ont également développé des critères relatifs à l'utilisation de plusieurs langues. *Confer* le critère 9.2.1 de l'APC et le critère 4.1.3.1 de l'APF.

⁴¹ Ces critères sont des traductions des critères originaux qui sont en anglais et peuvent être trouvés dans leur format original en Annexe 1.

Perspectives régionales

Tel qu'indiqué plus haut, les discussions régionales portant sur les critères ont confirmé les critères actuels et en ont développé de nouveaux qui sont souvent spécifiques à la région envisagée.

Le Pacifique

En 2008, le « Forum Presiding Officers and Clerks Conference » charge son Secrétariat de collaborer avec l'APC, le Centre du PNUD pour le Pacifique et d'autres partenaires pour élaborer une version Pacifique des « Benchmarks » pour les parlements démocratiques. Les parlementaires du Pacifique participent par la suite, en juin 2009, à un atelier de travail sur les critères à Brisbane et des auto-évaluations fondées sur les critères sont effectuées par les parlements de Kiribati Nauru, Tuvalu et Niue. Enfin, en collaboration avec l'APC, la Conférence des parlements du Pacifique pour la population et la gouvernance de 2009⁴² adopte les critères des îles du Pacifique destinés aux parlements démocratiques. Les principaux ajouts aux critères initiaux de l'APC (qui servent de base aux critères propres aux îles du Pacifique) sont les suivants⁴³:

- 1.5.2 Un organe indépendant devra fixer la rémunération, les bénéfices et les autres droits statutaires des parlementaires.⁴⁴
- 7.1.1 Le parlement devra mettre en place des lois appropriées ou une disposition constitutionnelle déterminant sans équivoque la taille du cabinet qui ne doit pas dépasser le tiers du nombre total de membres au sein du parlement.⁴⁵
- 7.1.5 Le pouvoir de contrôle du parlement comprend le contrôle sérieux du respect des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et des droits constitutionnels nationaux, sans oublier l'impact socio-économique et sur le genre.
- 7.1.6 Le pouvoir de contrôle du parlement comprend le contrôle sérieux et opportun des institutions en charge de la responsabilisation telles que les commissions électorales, les commissions des droits de l'homme, les commissions anti-corruption, le médiateur, les commissions d'information et les commissaires aux comptes.
- 7.2.2 Le parlement doit mettre en place des procédures claires exigeant du gouvernement d'apporter des réponses en temps opportun aux rapports et recommandations des commissions parlementaires.

Les Régions Asie de l'APC (Asie, Inde et Asie du Sud-est)

Les parlementaires et les Secrétaires et clerks régionaux des Régions Asie de l'APC (Asie, Inde et Asie du

⁴² Anciennement, « le Forum Presiding Officers and Clerks » (FPOC).

⁴³ Ces critères sont des traductions des critères originaux qui sont en anglais et peuvent être trouvés dans leur format original en Annexe 1.

⁴⁴ A titre d'exemple, à Samoa, un Tribunal indépendant des salaires fixe la rémunération des parlementaires (et du personnel gouvernemental). A Fiji et à Kiribati, un organe indépendant recommande les salaires, mais le montant final doit être approuvé par le parlement.

⁴⁵ La fonction de contrôle du parlement de Tuvalu a été considérée nulle car le cabinet comprend plus de la moitié du nombre total des membres du parlement.

Sud-est) ont été reçus par le parlement du Bangladesh à Dhaka dans le cadre d'un *Atelier de travail régional* de l'APC sur les « Benchmarks » pour les parlements démocratiques et ce, du 25 au 29 janvier 2010. Les régions établissent un processus en vertu duquel les Secrétaires et clercs régionaux entament un premier examen des « Benchmarks » initiaux de l'APC et émettent des recommandations concernant d'éventuels changements. A titre de préparation, nombreux clercs avaient évalué l'adhésion de leurs propres parlements aux critères. Puis, les Secrétaires et clercs régionaux ont été rejoints par les MP qui ont passé en revue les critères originaux de l'APC, ainsi que les recommandations des clercs, et finalisé une série de *critères recommandés pour les parlements démocratiques des Régions Asie, Inde et Asie du Sud-est*. Les participants ont approuvé la majorité des critères en y ajoutant quelques amendements. Toutefois, à l'issue d'un débat enflammé, ils décident de supprimer les critères suivants de l'APC: 1.3.1 (au motif que deux des pays présents sollicitent les MP en vertu de la constitution de prêter un serment religieux), 3.1.4, 3.1.5, et 3.2.6 (au motif que la tenue d'audiences par les commissions et l'organisation de votes publics ne constituent pas une pratique commune dans la région); 4.3.1⁴⁶, et 5.1.3 (considérés redondants, les participants à l'atelier estimant que le personnel parlementaire est censé être neutre). Les critères 7.1.2 et 7.1.3 ont été unifiés dans un nouveau point, le 7.1.2 qui dispose: "Le pouvoir de contrôle du parlement comprend le contrôle sérieux des services de sécurité et des sociétés publiques". Une note de bas de page a été insérée définissant les "Services de sécurité" comme étant ceux prévus au document de l'OCDE/CAD intitulé « *Guidelines and Reference Series, Security System Reform and Governance* ». Tout en reconnaissant le principe d'indépendance de la fonction parlementaire, les participants à l'atelier ont invoqué des cas dans la région où le personnel parlementaire faisait partie de la fonction publique. Cela étant, le critère 5.1.2 de l'APC a été amendé comme suit: "Le parlement **devra avoir un personnel parlementaire indépendant. Dans les cas où le personnel parlementaire fait partie de la fonction publique, des garanties devront être mises en place pour assurer la non ingérence de l'exécutif.**"

Finalement, deux nouveaux critères ont été ajoutés⁴⁷:

- 1.1.4 Les dépenses électorales des candidats devront être contrôlées par la Commission électorale ou une autorité similaire.
- 10.1.5 Les parlements devront établir un mécanisme pour superviser le comportement des parlementaires.

L'Afrique Australe

Le projet de « Benchmarks » ou critères du Forum parlementaire SADC pour les parlements démocratiques d'Afrique Australe est en cours de discussion vu la nécessité d'un commentaire plus approfondi de la part des membres lusophones préalablement à leur adoption.⁴⁸ Les critères du SADC PF réaffirme la plupart des critères initiaux de l'APC et développe une foule de critères supplémentaires, dont certains sont spécifiques à des questions de la région telles que l'utilisation des Fonds de développement électoraux (« Constituency Development Funds » (CDF)) ou l'approbation des prêts internationaux par le parlement. D'autres critères avancés abordent certaines des préoccupations des

⁴⁶ Comme exemple d'un "groupe d'intérêts", citons le Comité des législateurs noirs du Congrès des Etats-Unis ou les All-Party Groups au parlement du Royaume Uni.

⁴⁷ Ces critères sont des traductions des critères originaux qui sont en anglais et peuvent être trouvés dans leur format original en Annexe 1.

⁴⁸ Le projet de critères du SADC PF est disponible en anglais et en portugais.

parlements de la région telles que le changement d'allégeance (« floor-crossing »).

Comme l'APF, le SADC PF élabore des critères supplémentaires sur les élections et la participation aux affaires internationales. Le SADC PF s'intéresse au fait que de nombreux parlements dans la région bénéficient d'une aide internationale notamment dans le critère 4.4.3 (b) qui stipule que : "Le type d'assistance, le budget et l'utilisation de ces fonds seront déterminés de façon transparente et responsable conformément au plan stratégique du parlement." Comme pour la version pacifique des critères de l'APC, le critère 4.3.1 (b) du SADC PF prévoit explicitement un contrôle parlementaire de "tous les organes de gouvernance et organes constitutionnels indépendants tels que la commission des droits de l'homme, le médiateur, le procureur général et le protecteur du citoyen, entre autres." Les critères 4.3.2 (b) et (c) stipulent, de même, que le parlement doit approuver "les nominations de présidents pour les postes qui sont de nature non partisane - il s'agit notamment des commissaires aux droits de l'homme, du médiateur, des commissaires aux élections, du commissaire aux comptes général, du procureur général, et du protecteur du citoyen, entre autres" – et que le "président ne peut pas révoquer ces fonctionnaires sans en notifier le parlement et obtenir son approbation. »

D'autres changements ou ajouts majeurs stipulent que⁴⁹:

- 1.1 (e) Le code vestimentaire au parlement doit être inclusif du point de vue culturel et ne doit pas limiter l'accès public de façon indue.
- 4.1.1 (c) Le parlement doit approuver tous les dons, prêts et garanties, tant locaux qu'internationaux.
(d) Le parlement doit approuver tous les traités, protocoles et conventions.
- 4.2.1 (d) De plus, les parlements doivent compter avec un Bureau pour le budget parlementaire doté d'un personnel qualifié afin de contribuer à l'analyse budgétaire et au contrôle de l'exécution du budget sur une base trimestrielle au moins.
- 4.3.2 (a) Le parlement devra promulguer une loi garantissant son droit à créer des commissions d'enquête. Ces commissions auront le pouvoir de citer les fonctionnaires du gouvernement à comparaître et témoigner sous serment.
- 6.1.1 (g) Un niveau d'éducation minimum est requis pour déterminer l'éligibilité à se porter candidat à un poste parlementaire conformément aux normes nationales ; si le candidat jouit de l'expérience nécessaire, la condition relative à l'éducation sera levée.
(h) Le parlement doit prendre les mesures nécessaires pour aider les MP à renforcer leur niveau d'éducation.
(d) Les MP nommés ou désignés ne doivent pas représenter plus de 5 pour cent de la taille totale du parlement.
- 6.1.2 (c) Les droits de nomination doivent être raisonnables et abordables afin de ne pas exclure indûment des candidats potentiels.
(f) Les parlements devront promulguer des lois qui exigent des partis politiques de prendre des mesures affirmées en matière de genre pour s'aligner sur les dispositions du Protocole du SADC sur le genre et le développement.

Le schéma 3 ci-dessous établit une comparaison entre les critères de l'APC, du NDI, de l'APF et le projet de critères du SADC PF (traduit en français) concernant la catégorie « Elections ». Les nouveaux critères apparaissent en caractère gras.

⁴⁹ Ces critères sont des traductions des critères originaux qui sont en anglais et peuvent être trouvés dans leur format original en Annexe 1.

Schéma 3: Tableau comparatif des critères dans la catégorie "Elections"

Institution	CPA	NDI	APF	SADC PF (projet)
Catégorie	Généralités	Elections et statut des parlementaires	Elections et Statut des Parlementaires	Elections et statut des parlementaires
Sous-catégorie	Elections	L'élection des parlementaires	Elections	Elections parlementaires
Critère	1.1.1 Les membres de la chambre populaire ou de la chambre unique sont élus au suffrage universel direct en vertu d'un vote libre et secret.	1.1.1 Les membres de la chambre populaire ou de la chambre unique sont élus au suffrage universel direct en vertu d'un vote libre et secret.	1.1.1 La Constitution de l'État doit comprendre les règles de base concernant les élections et le statut des parlementaires	(a) Le parlement doit promulguer les lois nécessaires pour la création d'un organe indépendant de gestion des élections et pour la tenue d'élections libres, régulières et crédibles.
Critère	1.1.2 Les élections législatives doivent obéir aux normes internationales régissant les élections authentiques et transparentes.	1.1.2 Les élections législatives doivent obéir aux normes internationales régissant les élections authentiques et transparentes.	1.1.2 Les parlementaires doivent être élus au suffrage universel lors d'élections libres, fiables, transparentes et conformes aux normes internationales et nationales. Cependant, les secondes chambres peuvent être régies par des règles particulières prévues par la Constitution ou les lois propres à chaque pays.	(b) Les MP sont élus au suffrage universel direct en vertu d'un vote libre et secret conformément aux normes régionales en matière d'élections.
Critère	1.1.3 La durée du mandat des membres de la chambre populaire devra refléter le besoin de responsabilisation à travers des élections législatives régulières et périodiques.	1.1.3 La durée du mandat des membres de la chambre populaire devra refléter le besoin de responsabilisation à travers des élections législatives régulières et périodiques.	1.1.3 Les élections doivent être tenues à intervalles réguliers. La législature doit être limitée dans le temps et, à son terme, donner lieu à de nouvelles élections.	(c) Les élections doivent être tenues à intervalles réguliers et périodiques.
Critère			1.1.4 Les élections doivent se dérouler sans aucune entrave ni aucune atteinte à la liberté, à l'intégrité physique, à la liberté d'opinion et d'expression, à la liberté de réunion et de manifestation et à la liberté d'association de tout électeur et de tout candidat.	(d) Les MP nommés ou désignés ne doivent pas représenter plus de 5 pour cent de la taille totale du parlement.
Critère			1.1.5 L'organisation et la gestion des élections, depuis les opérations préparatoires et la campagne électorale, jusqu'au dépouillement des votes et la proclamation des résultats, doivent être confiées à des instances dotées de prérogatives leur permettant d'effectuer un contrôle rigoureux du processus électoral, de garantir la loyauté du scrutin et la pleine participation des citoyens à ce dernier et d'assurer le traitement égal des candidats tout au long des opérations électorales.	(e) La sélection des MP aux sièges réservés alloués aux groupes spéciaux doit se faire de façon non partisane.
Critère				(f) La fonction législative principale sera exercée par la chambre élue directement. En cas de bicaméralisme, la deuxième chambre disposera d'un vote secondaire.
Critère				(g) Un niveau d'éducation minimum est requis pour déterminer l'éligibilité à se porter candidat à un poste parlementaire conformément aux normes nationales ; si le candidat jouit de l'expérience nécessaire, la condition relative à l'éducation sera levée.
Critère				(h) Le parlement doit prendre les mesures nécessaires pour aider les MP à renforcer leur niveau d'éducation.

LIGNES DIRECTRICES INITIALES POUR L'UTILISATION DES CADRES D'ÉVALUATION ET EXPÉRIENCES AU NIVEAU NATIONAL

Points d'entrée à l'application des critères et des cadres d'auto-évaluation

Tel que le signale l'introduction de l'outil d'auto-évaluation de l'UIP, tous les scénarios d'auto-évaluation ont en commun deux objectifs: (1) "évaluer le parlement à la lumière des critères internationaux relatifs aux parlements démocratiques" et (2) "identifier les priorités et moyens de renforcement parlementaire". Ces objectifs principaux s'étendent aisément aux autres cadres d'évaluation. De nombreux points d'entrée ont été identifiés pour l'utilisation des différents cadres d'évaluation:

- Contribuer à la préparation du budget et/ou du plan stratégique du parlement.
- Stimuler un processus de réforme parlementaire.
- Promouvoir le débat.
- Permettre aux nouveaux membres du parlement de discuter des questions essentielles.
- Mener des révisions ou établir un état de référence pour mesurer le progrès.
- Valider les conclusions de la mission d'évaluation des besoins.
- Soutenir les demandes d'assistance externe.
- Mener une évaluation du parlement par les OSC.
- Promouvoir la sensibilité au genre au sein du parlement.

Le NDI identifie aussi de nombreuses utilisations pour son questionnaire dans la droite ligne de ce qui précède: comme **outil de diagnostic** permettant d'identifier les priorités de l'action de renforcement législatif (un point dont les bailleurs de fonds doivent tenir compte); comme outil de **plaidoyer** à l'appui de la réforme parlementaire ; et comme **base du dialogue** entre les parlementaires et les représentants de la société civile.⁵⁰

Les mécanismes d'évaluation par les pairs peuvent s'inspirer de ces types de critères. En atteste l'étude de cas sur l'Afrique du Sud où l'évaluation du parlement, qui s'est basée sur le travail de l'UIP et du WBI entre autres, a été initialement conçue comme faisant partie de l'engagement du parlement au niveau du mécanisme d'évaluation par les pairs propre à l'Afrique du Sud.

Méthodologies d'utilisation naissantes

Les différents cadres d'évaluation ouvrent la voie à une grande flexibilité d'utilisation. Ceci est d'autant plus avantageux qu'il permet aux parlements d'adapter ces cadres à leurs besoins. Toutefois, avec la mise en œuvre des cadres d'évaluation au niveau des pays, le besoin s'est fait sentir pour une orientation accrue en termes de méthodologie. Vu la nouveauté de cette action, les études de cas nationales sont rares à l'heure actuelle, et, comme les cadres d'évaluation ont été appliqués de façons différentes selon les pays, il est difficile à ce stade de parvenir à des comparaisons ou à des leçons apprises solides. De plus, même lorsque le parlement utilise l'un des cadres d'évaluation et émet des

⁵⁰ NDI (2009) *Survey on the Gaps between Parliamentary Power and Practice Experiences in Colombia, Guatemala, Peru and Serbia*, note préparée en prévision de la Conférence sur l'évaluation des parlements, Objectifs, méthodes et résultats, Genève, Octobre 2009, p. 2

recommandations de réforme, il reste à vérifier si, et comment, il compte assurer le suivi nécessaire à ses recommandations et les mettre en œuvre au fil du temps.

Conçus pour être le plus pertinents possible au niveau universel, les différents critères sont envisagés comme une case de départ qui peut nécessiter un perfectionnement et une adaptation au niveau régional. Selon le pays qui les utilise et les pratiques qui lui sont propres, certains peuvent se révéler plus pertinents que d'autres. De même, l'outil d'auto-évaluation de l'IUP a été élaboré en tant que document générique pouvant être utilisé en différentes circonstances. Toutefois, selon le pays qui en fait usage, certaines questions peuvent être plus ou moins pertinentes que d'autres et nécessiter un amendement.

L'IUP va plus loin en élaborant une méthodologie qui s'inspire de celle de l'International IDEA concernant l'état de la démocratie. La Section II de l'outil d'auto-évaluation de l'IUP contient des propositions concernant la manière de l'utiliser pour initier une auto-évaluation; les participants potentiels au processus; les questions; le recours à des facilitateurs; l'établissement d'un calendrier pour l'auto-évaluation; les sources supplémentaires de données; les façons de documenter le processus; les résultats escomptés; et les questions relatives à la publicité.

A la lumière des expériences initiales enregistrées par les pays ayant utilisé l'outil d'auto-évaluation, l'IUP publie un document intitulé « *Carrying out a self-assessment : preparation note for parliaments* ». Ce document identifie neuf étapes pour la réalisation de l'auto-évaluation qui s'appliquent aisément à un exercice d'analyse comparative, soit:

1. **Identifier l'objectif (et les résultats escomptés) de l'auto-évaluation** (sur base des points d'entrée susvisés).
2. **Identifier un point focal** (la personne en charge de l'auto-évaluation au sein du parlement).
3. **Déterminer les parties qui participeront à l'auto-évaluation** (les options les plus courantes comprennent la désignation d'une structure parlementaire existante telle qu'une Commission parlementaire/commerciale/de modernisation); la mise en place d'un comité ad hoc en charge de l'auto-évaluation; ou la possibilité d'inviter tous les membres à participer à un séminaire sur l'auto-évaluation. Il est nécessaire de refléter le plus large éventail possible de perspectives, et, en ce qui concerne les parlements bicaméraux, d'associer les deux chambres à l'auto-évaluation).
4. **Passer en revue les questions énoncées dans l'outil d'auto-évaluation** (pour voir si elles nécessitent une adaptation au contexte du parlement, ou si de nouvelles questions s'imposent).
5. **Distribuer l'outil d'auto-évaluation aux participants** (le plus prématurément possible afin de leur donner le temps de lire les questions et de préparer les réponses ou les points à discuter).
6. **Répondre aux questions posées par l'outil d'auto-évaluation**
7. **Analyser les réponses** (dans l'optique de tirer des recommandations permettant de relever les défis identifiés lors de la discussion).
8. **Préparer le rapport** (le rapport peut être préparé en interne ou par un collaborateur externe et transmis au parlement pour examen et approbation. Il doit inclure un résumé du processus, des conclusions et des recommandations).
9. **Suivi** (le parlement doit identifier la façon d'assurer le suivi des recommandations selon le contexte et l'objectif de l'auto-évaluation).

L'APC prépare une nouvelle note d'orientation en 2009.⁵¹ Les « Benchmarks » sont formulés en tant que normes plutôt que comme questions, et aucun système permettant de coder/classer les réponses à ces critères n'est fourni par le document relatif aux critères. Cependant, la note relève la possibilité de mener une auto-évaluation fondée sur les critères à plusieurs niveaux:

- Au niveau le plus simple, déterminer si le parlement ou l'assemblée législative est capable de "cocher la case" pour chacune des 87 « Benchmarks » (dans ce cas, si le parlement est incapable de « cocher la case », une discussion supplémentaire sera recommandée).
- Evaluer dans quelle mesure il satisfait à chacune, en le notant sur une échelle de 1 à 5; ou
- Concevoir une autre méthode de notation, en attribuant, par exemple, des notes plus élevées pour les domaines considérés plus importants que les autres.

La note formule également des propositions concernant la composition d'un panel d'auto-évaluation – Présidents, membres du gouvernement et de l'opposition, et Clercs/Secrétaires et/ou autres fonctionnaires – et ajoute que le panel gagnera en crédibilité en intégrant des experts externes respectables et bien informés tels que des juges, des fonctionnaires haut placés, des avocats, des académiciens ou d'anciens Membres ou officiels.

Tel qu'indiqué plus haut, le NDI a mis au point un questionnaire indépendant sur base de 25 critères parmi ceux qu'il a identifiés. Pour chacune de ces 25 questions, le questionnaire prévoit deux énoncés – une Partie A relative aux pouvoirs formels du parlement et une Partie B sur la question de savoir si ces pouvoirs sont utilisés dans la pratique. Les participants à l'enquête doivent répondre à chaque énoncé en indiquant s'ils approuvent entièrement, approuvent, n'approuvent pas, ou n'approuvent pas du tout chacune des 25 questions divisées en deux énoncés. Les participants peuvent signaler qu'ils ignorent la question ou que la question ne s'applique pas à leur parlement. L'enquête s'adresse à trois groupes: les parlementaires, le personnel parlementaire et les représentants de la société civile. Les perceptions de ces trois groupes sont par la suite comparées. Le NDI peut également ventiler les réponses apportées à l'enquête selon le genre ou en fonction d'autres facteurs tels que la durée du mandat parlementaire.

Dans la pratique, le NDI a essentiellement eu recours à l'enquête dans le cadre de sessions de formation s'étendant sur plusieurs jours, en rassemblant les questionnaires le premier jour de l'atelier et en présentant une analyse préliminaire des résultats le deuxième et le troisième jour. Alors que cette approche risque de limiter la taille de l'échantillon, le NDI relève qu'en général, les participants trouvent les données anecdotiques initiales puisées de l'enquête utiles pour lancer la discussion autour d'explications potentielles des résultats de cette enquête. Chaque participant a besoin de 15 à 20 minutes pour compléter le questionnaire et dans certains cas, le NDI s'est aidé de la méthodologie de l'entrevue guidée pour utiliser l'enquête.

Le NDI s'efforce toujours de peaufiner l'enquête et la méthodologie y relative en :

⁵¹ APC (2009), « CPA Benchmarks for Democratic Legislatures Self-Assessment Guidance Note », Londres, APC, p. 3. L'APF ne développe pas de propositions similaires même si cela peut être considéré comme faisant partie de sa discussion concernant le suivi. Les consultants qui ont travaillé sur le projet de critères du SADC PF ont rédigé une note brève sur les *Mesures nécessaires à l'adoption et à la réalisation des critères du SADC pour les parlements démocratiques*. Toutefois, comme les critères n'ont toujours pas été adoptés, aucune décision ferme n'a été prise encore concernant le suivi ou les méthodologies de mise en œuvre sur le plan national.

- Consolidant l'analyse statistique des résultats de l'enquête.
- S'assurant que les 25 questions couvertes par l'enquête sont bien les plus utiles.
- Maintenant l'approche et la méthodologie générales, mais en peaufinant les questions couvertes par l'enquête afin de répondre aux besoins et questions spécifiques à un parlement donné.⁵²

Exemples d'expériences au niveau des pays/des Etats

Les parlements du Sierra Leone et du Rwanda ont utilisé l'outil d'auto-évaluation de l'UIP pour intégrer des perspectives nouvelles à leurs exercices de planification stratégique, alors que le sénat cambodgien associe l'outil d'auto-évaluation à sa vision à l'occasion de son dixième anniversaire. Une cellule de réflexion pakistanaise, le Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency (PILDAT), a utilisé l'outil d'auto-évaluation de l'UIP en partenariat avec le parlement du Pakistan afin de mener une évaluation du parlement par le biais d'ONG. Les parlements d'Irlande et d'Andorre mettent l'outil d'auto-évaluation à contribution pour évaluer les éléments de leur performance. L'évaluation du parlement par un panel indépendant en Afrique du Sud a inclus des éléments de l'outil d'auto-évaluation de l'UIP, et l'unité de recherche du parlement prépare un document mesurant la performance parlementaire qui évoque des exemples du travail de l'UIP, du Centre parlementaire, du WBI et de l'APC. Enfin, l'outil d'auto-évaluation a été mis à l'essai par l'administration parlementaire au Sri Lanka et en Algérie.

L'APC a demandé à ses Membres de se prêter volontaires pour "tester" les « Benchmarks » ou critères et de communiquer leurs impressions par la suite. Le premier parlement à s'exécuter était l'Assemblée législative du ACT, un parlement d'Australie, et ce, pendant l'été 2008. Depuis, le Canada a également mené une auto-évaluation fondée sur les critères. Dans le cadre des préparatifs de la Réunion sur les critères propres à la région Pacifique pendant la réunion annuelle du « Forum Presiding Officers and Clerks » (FPOC), les parlements de Kiribati, Nauru, Niue, et Tuvalu mènent des analyses comparatives avec le soutien du Centre du PNUD pour le Pacifique. Le personnel du parlement d'Australie du Sud a préparé un exercice d'analyse comparative, et le personnel du parlement fédéral d'Australie a eu recours à la boîte à outils de l'UIP pour contribuer aux discussions au cours de *l'atelier de travail sur l'analyse comparative de la performance parlementaire* destiné au parlement de Nouvelle Zélande, ainsi qu'au parlement fédéral et aux parlements des Etats d'Australie.

Le NDI pilote son questionnaire en Bosnie-Herzégovine en 2008, et, après révision, l'applique en Colombie, au Guatemala, au Pérou et en Serbie en 2009.

Vu l'impossibilité de s'appesantir sur la totalité des études de cas, une sélection est présentée brièvement ci-après dont la majeure partie a été discutée au cours de la réunion de l'UIP à Genève en octobre.

⁵² NDI (2009) [*Survey on the Gaps between Parliamentary Power and Practice Experiences in Colombia, Guatemala, Peru and Serbia*](#), note préparée en prévision de la Conférence sur l'évaluation des parlements, Objectifs, méthodes et résultats, Genève, octobre 2009, p. 3

Le Cambodge

Le sénat cambodgien effectue une auto-évaluation entre la fin avril et la mi-octobre 2009.⁵³ Dans un premier temps, la commission permanente du sénat met sur pied une commission *ad hoc* formée des présidents de neuf commissions spécialisées (et représentant tous les partis politiques), des directeurs de tous les départements, et de fonctionnaires expérimentés pour superviser l'auto-évaluation. La commission *ad hoc* comptait avec un président, un vice-président et un secrétaire. Deux groupes de travail ont été constitués; le Groupe 1 devait étudier et répondre à des questions des sections 1 à 3 de l'outil d'auto-évaluation de l'UIP, alors que le Groupe 2 était en charge des sections 4 à 6. Sénateurs et fonctionnaires haut placés participent activement au processus malgré le souci relatif à la publication ou non de l'évaluation. Les réponses des groupes de travail aux questions contenues dans l'outil d'auto-évaluation sont soumises à la commission *ad hoc* pour un surcroît d'examen et d'amélioration. La commission *ad hoc* organise un séminaire de trois jours auquel participent des sénateurs, un personnel parlementaire du secrétariat général et des partenaires internationaux du développement, en vue de réunir plus de recommandations. Puis les résultats sont soumis à la commission permanente pour approbation finale.

La commission *ad hoc* et les groupes de travail identifient les carences et élaborent une série de quinze recommandations de réforme à l'intention du sénat et du secrétariat général. A titre d'exemple, ils recommandent que le sénat organise des visites et des consultations publiques au sein de la communauté locale/sangkat pour recueillir des données et des opinions concernant les demandes pour une nouvelle loi et l'impact des lois actuelles. Les recommandations destinées aux commissions du sénat prévoyaient que les commissions élaborent des plans d'action clairs et précis. Le secrétaire général a été sollicité pour renforcer la capacité du sénat en mettant à jour le cadre stratégique et le plan d'action et en continuant à chercher de l'aide auprès des autres parlements et partenaires du développement.

Le sénat cambodgien voit dans ces recommandations une première étape. A moyen et long terme, la commission *ad hoc* constate la nécessité de poursuivre la recherche sur les dispositions et procédures légales énoncées dans la Constitution, le règlement interne, les lois électorales relatives au sénat, les lois régissant les sénateurs, ainsi que les règles, obligations et compétences des commissions spécialisées et du secrétaire général. La commission *ad hoc* envisage également d'examiner les normes et les procédures parlementaires au niveau régional et mondial.

Le Rwanda

En 2008, le parlement rwandais demande à l'UIP de l'aider dans son exercice d'auto-évaluation dans le cadre de l'examen parlementaire du Plan stratégique de 2006-2010.⁵⁴ Le parlement étant bicaméral, l'auto-évaluation est menée en deux temps : le sénat en décembre 2008 et la chambre des députés en mars 2009. L'auto-évaluation est menée au milieu de la mise en œuvre du Plan stratégique et découle des élections de la chambre des députés de 2008 qui ont enregistré un changement d'à peine 50% des membres.

⁵³ Pour plus d'informations, *confer* SARITH, O. (2009), [*Evaluating Parliament: objective, methods, results and impact, Senate of the Kingdom of Cambodia*](#), étude de cas préparée en prévision de la Conférence de l'UIP/ASGP sur l'évaluation des parlements, Objectifs, méthodes et résultats, Genève, octobre 2009

⁵⁴ Pour plus d'informations, *confer* POWER, G. (2009), [*The Rwandan Parliament's Self-Assessment Exercise: Insights and Issues*](#), Genève, UIP

Les objectifs de l'auto-évaluation consistaient à identifier les forces et faiblesses du parlement par rapport aux orientations stratégiques principales; les façons de renforcer la performance; et les moyens d'intégrer ces éléments au Plan stratégique du parlement.⁵⁵ Le processus a légèrement différé pour chaque chambre, mais les deux sont passées par les cinq étapes suivantes:

1. **Désignation d'une commission ad hoc** qui a constitué le principal pilier de l'auto-évaluation. Sept membres ont été désignés, mais tous n'ont pas pris part au processus;
2. **Une demi-journée pendant laquelle les commissions ad hoc examinent, amendent et adaptent les questions génériques** contenues dans l'outil d'auto-évaluation de l'UIP au contexte rwandais.
3. **Distribution des questions telles qu'amendées aux sénateurs et aux membres.** Concernant le sénat, le président de la commission ad hoc convoque une séance plénière avec les 26 sénateurs afin d'expliquer le document en compagnie du facilitateur avant de leur demander de remplir le questionnaire prévu dans l'outil d'auto-évaluation. La Chambre des députés limite l'utilisation de l'outil d'auto-évaluation aux membres de la commission ad hoc, réduisant de ce fait la représentativité de l'échantillon.
4. **Collecte et analyse des résultats.**
5. **Délibération, discussion et recommandations** par les commissions ad hoc et utilisation des résultats au niveau de la mise en œuvre du Plan stratégique.⁵⁶

Le parlement rwandais identifie quatre questions ou thèmes clés susceptibles d'intéresser les autres parlements et émet des recommandations à leur sujet:

1. Recruter, former et conserver le personnel parlementaire.
2. Faire en sorte que les procédures parlementaires soient comprises et utilisées par les politiciens (ou "réduire le fossé entre la possession et l'utilisation des pouvoirs").
3. Mettre en œuvre des mesures de renforcement parlementaire ne nécessitant pas un changement de règles (à titre d'exemple, un meilleur examen de l'application des lois par les commissions).
4. Contrôler et mettre en œuvre le Plan stratégique (par exemple, publication d'études ou de rapports de situation réguliers par le Bureau du parlement de concert avec le secrétaire général).⁵⁷

Le Pakistan

En 2008, PILDAT, une cellule de réflexion pakistanaise de renom, engage un processus d'évaluation de l'Assemblée nationale du Pakistan à la lumière de l'outil d'auto-évaluation de l'UIP. Pour ce faire, PILDAT se rapproche de la présidence de l'Assemblée et demande aux parlementaires d'intégrer le groupe d'évaluation. Le groupe d'évaluation est formé de 20 membres dont 14 parlementaires de cinq partis politiques, deux journalistes vétérans du parlement, trois académiciens, deux journalistes, deux avocats,

⁵⁵ Le Plan stratégique compte six orientations stratégiques: améliorer le processus législatif; renforcer le contrôle; superviser les principes constitutionnels fondamentaux de manière effective; promouvoir la diplomatie et le dialogue parlementaires; et développer la capacité administrative du parlement. Ibid, p. 3

⁵⁶ Ibid, pp 9-10

⁵⁷ Ibid, p. 2

un ancien commandant de l'armée et deux membres de PILDAT.⁵⁸ Le groupe d'évaluation se penche sur les six catégories prévues à l'outil d'auto-évaluation de l'UIP, établit une notation globale pour chaque section, et relève les faiblesses et forces dans chaque section. A la lumière de ces résultats, il émet 11 recommandations:

1. Donner au citoyen moyen la possibilité de se faire élire au parlement.
2. Permettre au parlement de jouer un rôle efficace au niveau du processus budgétaire.
3. Permettre au parlement d'exercer un contrôle sur les nominations clés.
4. Assurer un service de recherche approprié et non partisan au sein du parlement.
5. Mettre en place des procédures systématiques et transparentes pour la consultation des groupes de citoyens et des experts lors de la formulation des lois.
6. Intéresser les jeunes au travail de l'Assemblée nationale.
7. Impliquer le public dans le processus législatif.
8. Mettre en place des procédures et mécanismes transparents et solides pour prévenir les conflits financiers et autres conflits d'intérêts dans la conduite de l'activité parlementaire.
9. Instaurer un système de contrôle approprié du financement des candidats et des partis pendant et après les élections.
10. Créer un système permettant de contrôler et d'examiner le niveau de confiance du public dans le parlement.
11. La commission permanente des affaires étrangères doit jouer un rôle proactif dans la formulation, l'élaboration et le contrôle de la politique étrangère.⁵⁹

Le Territoire de la capitale australienne (ACT)

L'Assemblée législative du ACT a été la première à s'essayer aux « Benchmarks » de l'APC dans le but de mesurer sa performance à leur lumière et d'analyser les aspects de la gouvernance du ACT nécessitant une amélioration. Les résultats ont été présentés par le Président Wayne Berry, MAL, dans un document préparé en prévision de la 39^{ème} Conférence des présidents et clercs tenue à Adélaïde en juillet 2008.

Il en est ressorti que l'Assemblée ne respecte pas pleinement l'esprit et/ou la lettre de sept « Benchmarks » (6.1.2; 2.5.2; 3.1.2; 5.1.2; 5.4.3; 7.2.2; et 2.6.1). Le document discute les sept critères en profondeur, et est assorti d'une Annexe contenant une liste complète des critères pertinents avec une évaluation de la performance de l'Assemblée. La principale conclusion qui se dégage de l'exercice est que la performance de l'Assemblée législative du ACT est très satisfaisante en comparaison avec les critères, mais qu'elle se prête à des améliorations possibles. Le domaine appelant une attention immédiate et susceptible de réforme était le critère 6.1.2 concernant le contrôle exercé par le parlement sur son propre budget. Le Président constate "si le ACT est capable de mettre en œuvre les changements permettant un plus grand contrôle par le parlement de son budget, l'Assemblée pourra améliorer de façon notable son potentiel démocratique et donner libre cours au principe de la séparation des pouvoirs."⁶⁰

⁵⁸ Karim KUNDI, F, (2009), *Evaluation of the National Assembly of Pakistan*, étude de cas préparée en prévision de la Conférence de l'UIP/ASGP sur l'évaluation des parlements, Objectifs, méthodes et résultats, Genève, octobre 2009

⁵⁹ PILDAT (2009), *State of Democracy in Pakistan: Evaluation of Parliament 2008-2009*, Islamabad, PILDAT

⁶⁰ Berry, W. (2008), *Rating the ACT Legislative Assembly against CPA benchmarks for Democratic Legislatures – is A minus good enough?*, document préparé en prévision de la 39^{ème} Conférence des présidents et clercs, Adélaïde, Assemblée législative du ACT, p. 8

Le Canada

Le parlement canadien effectue une auto-évaluation fondée sur les « Benchmarks » à la demande de l'APC formulée en décembre 2008. L'évaluation est menée par des représentants des bureaux stratégiques et de planification du sénat et de la chambre des communes canadiens, ainsi que par des experts en la matière et des spécialistes des procédures. Ceux-ci élaborent un système de classement en cinq points, une note de cinq indiquant que le critère a été complètement satisfait, et une note de un indiquant que le critère n'a pas été satisfait et qu'il n'existe aucun plan pour y satisfaire à l'avenir. Les notes entre un et cinq reflètent différents degrés de conformité et/ou de plans en prévision d'une conformité future. Dans certains cas, une explication accompagne les classements. Ces notes ont permis d'expliquer notamment pourquoi et comment le sénat et la chambre des communes peuvent se voir attribuer des classements différents pour un même critère.

L'évaluation a mis en lumière le fossé entre les pouvoirs et la pratique dans de nombreux cas (et démontré pourquoi le simple fait de "cocher la case" peut s'avérer insuffisant). Par exemple, le parlement canadien ne peut passer outre à un veto de l'exécutif (critère 6.2.2 de l'APC) puisque, techniquement, la Couronne jouit d'un pouvoir de veto suprême. Toutefois, dans la pratique, le pouvoir de veto de la Couronne n'est jamais exercé. D'autre part, certains critères recommandent des règles de procédure qui n'existent pas au Canada, mais qui sont néanmoins appliquées dans la pratique. Dans de nombreux cas, les mesures prescrites par un critère ne sont pas du ressort du parlement canadien, mais de celui d'autres institutions ou agences fédérales. Par conséquent, il était nécessaire de préciser que bien que le parlement ne soit pas l'organe responsable de la réalisation des objectifs visés par les critères, les valeurs sous-tendant le critère peuvent être accomplies par d'autres moyens.

L'évaluation a permis au parlement canadien de réfléchir mûrement sur sa façon de fonctionner – "une activité qui n'est pas toujours considérée prioritaire au vu de ses occupations quotidiennes". Mesurer les pratiques en vigueur au Canada par rapport aux normes internationales devra constituer un point de départ utile pour de futures réformes. Alors qu'aucune réforme de la pratique parlementaire n'est à l'ordre du jour, les résultats de l'évaluation ont été transmis à la Commission du sénat sur les règles, procédures et droits du parlement.⁶¹

La Colombie

Le personnel du NDI a utilisé son questionnaire fondé sur les critères en Colombie suivant la méthodologie de l'entrevue individuelle guidée.⁶² Au total, 29 participants – 24 parlementaires, 11 membres du personnel du parlement et quatre représentants d'OSC –répondent au questionnaire. Le personnel du NDI a tenté de sélectionner l'échantillon le plus représentatif possible, incluant toutes les parties pour garantir la représentation de l'opinion de tous. Le parlement de la Colombie étant bicaméral, le NDI décide de tester le questionnaire auprès des membres de la chambre des

⁶¹ Oliver, D. (2009), *Speaking Notes*, étude de cas sur l'utilisation par le Canada des critères de l'APC préparée en prévision de la Conférence de l'UIP/ASGP sur l'évaluation des parlements, objectifs, méthodes et résultats, Genève, octobre 2009, p. 6

⁶² Certains membres du personnel législatif et certains représentants d'OSC ont été autorisés à remplir le questionnaire individuellement lorsque le personnel de terrain a eu l'impression qu'ils seraient plus enclins à exprimer leur véritable opinion en étant livrés à eux-mêmes.

représentants ou chambre basse, du fait qu'ils sont les principaux détenteurs du pouvoir en matière de budget. Le NDI fait également l'effort d'assurer la participation des femmes dans les trois groupes participants.

Les résultats initiaux mettent en lumière ce qui suit:

1. Les perceptions relatives au pouvoir législatif étaient relativement constantes au niveau des trois groupes cibles, alors que celles relatives à la performance législative ont reflété de grandes divergences.
2. Alors que tous les groupes cibles ont relevé l'existence d'un fossé entre le pouvoir et la pratique législative, les représentants d'OSC considèrent ce fossé encore plus large que ne le pensent les parlementaires et le personnel du parlement.
3. Les différences au niveau des perceptions des trois groupes cibles varient largement selon les fonctions législatives couvertes par les 25 questions divisées en deux énoncés et relatives au pouvoir et à la pratique.

En Colombie, le questionnaire révèle des différences significatives entre le pouvoir et la pratique dans de nombreux domaines, par exemple en ce qui concerne le pouvoir supposé des commissions parlementaires à requérir des pièces ou citer des témoins de l'appareil exécutif, et l'exercice effectif de ce pouvoir (Énoncés 7a et 7b). De même, les réponses ont largement convergé en ce qui concerne le processus de révision budgétaire. Par exemple 75% des parlementaires et des représentants d'OSC ont affirmé que le parlement avait le pouvoir d'amender le budget national préalablement à son approbation, mais 50% seulement ont affirmé que le parlement a exercé son pouvoir dans la pratique.⁶³

Dans les prochains mois, le NDI compte partager des conclusions importantes tirées du questionnaire avec des partenaires au niveau pays dans l'espoir que les données contribuent au dialogue entre les groupes cibles et soutiennent les efforts concertés visant à améliorer le fonctionnement du parlement. Ces données seront également utiles au personnel de terrain du NDI dans leurs efforts de renforcement parlementaire. Par exemple, comme le personnel du NDI en Colombie collabore étroitement avec les comités des partis politiques, il lui sera particulièrement intéressant de lire et de partager les données tirées des énoncés 22 à 25.⁶⁴

⁶³ NDI (2009) *Rapport final: Questionnaire sur les normes internationales relatives au fonctionnement des parlements démocratiques*, rapport non publié préparé pour le WBI, p. 16

⁶⁴ Les énoncés 22 à 25 du questionnaire du NDI sont les suivants (tels qu'extraits du questionnaire, pp 9-10). Ces questions sont des traductions de questions originales qui sont en anglais:

22a. Le pouvoir formel

Selon la loi, les parlementaires peuvent former des comités/groupes de partis politiques dont les droits et responsabilités sont définis clairement.

22b. La pratique

Dans la pratique, les parlementaires ont formé des comités/groupes de partis politiques dont les droits et responsabilités sont définis clairement.

23a. Le pouvoir formel

Selon la loi, le parlement doit fournir les ressources et facilités appropriées aux comités/groupes de partis politiques.

23b. La pratique

Dans la pratique, les comités/groupes de partis politiques disposent de ressources et de facilités appropriées.

24a. Le pouvoir formel

CONCLUSIONS

Il est essentiel que les parlements et les parlementaires participent à l'identification des critères qu'ils estiment importants pour un parlement démocratique. Au cours des dernières années, de nombreuses organisations interparlementaires représentant des dizaines de milliers de parlementaires de par le monde ont engagé, avec leurs partenaires, un processus de taille pour élaborer des cadres d'évaluation destinés aux parlements démocratiques. Tous les outils ont trait, dans une certaine mesure, aux fonctions essentielles du parlement, soit les fonctions représentatives, législatives et de contrôle. Tous placent un accent important sur la responsabilisation, la participation, l'ouverture et la transparence. Cela étant, les différents cadres d'évaluation se chevauchent dans une large mesure en termes de contenu, notamment pour ce qui est des différentes versions des critères. L'Annexe au présent document permet aux lecteurs de constater, pour la première fois, et d'une façon simple et pratique, le vaste consensus que reflètent les principaux cadres d'évaluation en place à l'heure actuelle.

Comme pour les élections, il est difficile de parvenir à une série unique de critères qui soient universellement reconnues, et la recherche du consensus peut s'avérer un processus de longue haleine. Tout en préconisant une approche pluraliste, les différentes organisations concernées par la question travaillent d'une façon coordonnée et mutuellement constructive, le feedback initial au niveau régional attestant la pertinence des cadres d'évaluation. Idéalement, d'autres organisations et associations interparlementaires devraient s'associer au débat. Répondant à l'évolution permanente des parlements, les critères sont appelés à évoluer et, vraisemblablement, augmenter. En effet, alors que certains parlements rencontrent des difficultés dans la satisfaction des critères actuels, d'autres estiment que ceux-ci ne vont pas assez loin. A l'avenir, des organisations interparlementaires peuvent même élaborer des critères reflétant leurs aspirations.

Les cadres d'évaluation ont été conçus pour être utilisés par les parlements ou les parlementaires, mais ils peuvent également s'avérer utiles au personnel parlementaire, aux groupes de la société civile, ainsi qu'aux praticiens et bailleurs de fonds qui apportent leur soutien aux parlements. Leur utilisation est volontaire, non imposée, et ces cadres d'évaluation ne visent, en aucune façon, à classer les parlements.

Les parlements ne doivent pas se sentir découragés s'ils ne satisfont pas à un critère donné. Ils doivent plutôt y voir une occasion pour débattre du principe qui se trouve à la base dudit critère, de sa pertinence à la lumière de leur contexte particulier, ainsi que de l'opportunité d'un changement qui leur permettrait de respecter le critère en question.

Selon la loi, les comités/groupes de partis politiques doivent contrôler le processus de sélection, ainsi que le recrutement et le licenciement de leur propre personnel.

24b. La pratique

Dans la pratique, les comités/groupes de partis politiques contrôlent le processus de sélection, ainsi que le recrutement et le licenciement de leur propre personnel.

25a. Le pouvoir formel

Selon la loi, un parlementaire peut quitter le comité/groupe de son parti et conserver son siège au sein du parlement.

25b. La pratique

Dans la pratique, un parlementaire a déjà quitté le comité/groupe de son parti et conservé son siège au sein du parlement.

Les parlements commencent tout juste à essayer ou à appliquer les différents cadres d'évaluation et à fournir un feedback de leurs expériences. Ce n'est que lorsque les cadres d'évaluation feront l'objet d'une utilisation plus étendue que les parlements se les approprieront véritablement. Et ce n'est qu'à travers leur utilisation par les parlements que nous pourrions valider leur pertinence et leur applicabilité, et tirer les leçons nécessaires pour d'éventuelles modifications ou adaptations. Ceci est extrêmement important vu les demandes pressantes qui pèsent sur les parlements. De plus, la force des critères ou de l'auto-évaluation réside dans la volonté d'un parlement donné ou de ses membres à embrasser la question. Les évaluations qui font partie d'un processus plus large et plus pertinent pour les parlements, avec un suivi des résultats, sont préférables aux exercices isolés.

Le soutien apporté par les bailleurs de fonds aux parlements doit refléter un consensus international partagé quant à la nature d'un parlement démocratique – plutôt que de laisser les bailleurs de fonds, consciemment ou pas, façonner les parlements dans les pays du programme à leur propre image. Le travail sur les critères et l'auto-évaluation a été suivi de près par les bailleurs de fonds dans le cadre des réunions de coordination sur le développement parlementaire. Le défi actuel est de rendre les cadres d'évaluation actuels opérationnels d'une façon coordonnée pour mener des évaluations des besoins, établir des états de référence et concevoir de manière plus efficace (et probablement évaluer) les programmes de renforcement parlementaire. Les questions qui demeurent concernent le degré auquel les bailleurs de fonds tiendront compte de la performance des parlements à la lumière des critères démocratiques lors de l'élaboration de leurs programmes d'assistance, et de leur intention d'inscrire d'emblée le rôle fondamental du parlement dans leurs programmes d'assistance plus larges. La communauté des bailleurs de fonds est appelée à soutenir les parlements, le cas échéant, dans leurs tentatives d'améliorer leur performance à la lumière des critères internationaux, et à intensifier la recherche dans ce domaine. Ceci étant dit, les critères ne sont pas destinés aux parlements des pays en développement – les parlements des pays industrialisés peuvent très bien échouer à satisfaire certains critères aussi (par exemple, pour ce qui est du contrôle de leur propre budget).

La Conférence internationale sur les critères et l'auto-évaluation des parlements démocratiques prévue pour le mois de mars 2010 a pour vocation de renforcer cette action en la révélant à de nouveaux acteurs, en tirant les leçons des expériences des premiers parlements à avoir utilisé ces cadres d'évaluation, et en permettant aux participants de réfléchir sur les domaines de consensus et sur une vision commune pour progresser à ce niveau.

SOURCES

Berry, W. (2008), *Rating the ACT Legislative Assembly against CPA benchmarks for Democratic Legislatures – is A minus good enough?*, paper prepared for the 39th presiding officers and clerks conference, Adelaide, ACT Legislative Assembly

Carothers, Thomas, *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve* (Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 1999).

CPA (2001), *Parliamentary Oversight of Finance and the Budgetary Process: The Report of a Commonwealth Parliamentary Association Workshop*, Nairobi, CPA.

CPA (2005) *Study Group Report on the Financing and Administration of Parliament*, Zanzibar, CPA.

CPA (2006), *Benchmarks for Democratic Legislatures: A study Group Report*, London, CPA.

CPA (2009), *CPA Benchmarks for Democratic Legislatures Self-Assessment Guidance Note*, London, CPA.

CPA (2009), *Recommended Benchmarks for Pacific Island Democratic Legislatures*, Raratonga, CPA

CPA (2010), *Recommended Benchmarks for Asia, India and South East Asia Regions' Democratic Legislatures*, Dhaka, CPA

Crowther, William E. and Olson, David M., "Committee Systems in New Democratic Parliaments," in Olson, David M. and Crowther, William E. (eds). *Committees in Post-Communist Democratic Parliaments*. (Ohio: Ohio State University Press 2002).

European Commission (2009), *Study on Strategies and Methodologies for EC Support to Parliaments: International Benchmarks for Democratic Legislatures (draft)*, Brussels, European Commission.

Fish, S. (2006), "[Stronger Legislatures, Stronger Democracies](#)", *Journal of Democracy*, Volume 17, Number 1, pp. 5-20.

Fish, Steven M. and Kroenig, Matthew, *The Handbook of National Legislatures: A Global Survey*, (New York: Cambridge University Press, 2009).

Gomez, R. (2009), *Evaluating Parliament: Application of the IPU Self-Assessment Toolkit to the Sri Lanka Parliament*, Washington DC, WBI

Herrero, F. (2009) "[International Standards for the Functioning of Democratic Legislatures](#)", presentation to the IPU/ASGP Conference on Evaluating Parliament: Methods, Objectives, Results and Impact, Geneva, October.

IPU (2006), [Parliament and Democracy in the Twenty-First Century: A Guide to Good Practice](#), Geneva, IPU.

IPU (2008), [Evaluating Parliaments: a self-assessment toolkit for parliaments](#), Geneva, IPU.

IPU (2009) *Carrying out a self-assessment: preparation note for parliaments*, Geneva, IPU.

IPU (2009) [Evaluating parliament: A self-assessment toolkit for parliaments](#), note prepared for the IPU/ASGP Conference on Evaluating Parliament, Objectives, Methods and Results, Geneva, October 2009

Meyer, M. (2007), [Discussing International Standards for Democratic Governance; A Preliminary Research Report](#), Berlin, DRI.

McGee, David G., *The Overseers, Public Accounts Committees and Public Spending* (London: Pluto Press 2002)

NDI (1996) [Committees in Legislatures: A Division of Labor](#), Washington DC, NDI.

NDI (2007), [Toward the Development of International Standards for Democratic Legislatures: A Discussion Document for Review by Interested Legislatures, Donors and International Organizations](#), Washington DC, NDI.

NDI (2009) [Survey on the Gaps between Parliamentary Power and Practice Experiences in Colombia, Guatemala, Peru and Serbia](#), note prepared for the IPU/ASGP Conference on Evaluating Parliament, Objectives, Methods and Results, Geneva, October 2009

NDI (2009) *Final Report: Questionnaire on International Standards for the Functioning of Democratic Legislatures*, unpublished grant report prepared for WBI.

Oliver, D. (2009), [Speaking Notes](#), case study on Canada's use of the CPA Benchmarks prepared for the IPU/ASGP Conference on Evaluating Parliament, Objectives, Methods and Results, Geneva, October 2009

PACE (2009), *Self-Evaluation by Europe's national parliaments: procedural guidelines (draft)*, Strasbourg, PACE.

Parliament of the Republic of South Africa (2009), [Report of the Independent Panel Assessment of Parliament](#), Cape Town, Parliament of the Republic of South Africa

PILDAT (2009), [State of Democracy in Pakistan: Evaluation of Parliament 2008-2009](#), Islamabad, PILDAT

Power, G. (2009), [The Rwandan Parliament's Self-Assessment Exercise: Insights and Issues](#), Geneva, IPU

Sarith, O. (2009), [Evaluating Parliament: objective, methods, results and impact, Senate of the Kingdom of Cambodia](#), case study prepared for the IPU/ASGP Conference on Evaluating Parliament, Objectives, Methods and Results, Geneva, October 2009

Shaw, Malcolm (1998) "Parliamentary committees: a Global Perspective' *The Journal of Legislative Studies*, 4:1, 225-251

WBI (2008), *Summary Report – Workshop on Legislative Benchmarks and Indicators*, Brisbane, WBI.

WBI/LSE (2009), *Parliamentary Assessment: An Analysis of Existing Frameworks and Application to Selected Countries*, London, WBI/LSE.

UNDP (2009), *UNDP Strategy Note - Parliamentary Development*, New York, UNDP.

USAID (2001) *USAID's Experience Strengthening Legislatures*, Washington DC, USAID.

von Trapp, L (2007) *Donor Consultation on Parliamentary Development and Financial Accountability - Report*, Brussels, DFID/UNDP/WBI

von Trapp, L (2008) *Second Donor Coordination Meeting on Parliamentary Development- Report*, London, DFID/UNDP/WBI

von Trapp, L and Wilton Park (2008), [Report from the 934th Wilton Park Conference on Enhancing the Effectiveness of Parliaments: Challenges and Opportunities](#), Wilton Park.

von Trapp, L. (2009), "[Standards and Benchmarks for Democratic Parliaments](#)", presentation to European Commission, United Nations Development Programme, and International IDEA Joint Training on Effective Electoral Assistance, Accra, 1 July.

ANNEXE 1: Tableau comparatif des « Benchmarks » de l'APC/ « Standards » du NDI/et Critères de l'APF

CPA Benchmarks

NDI Standards

APF Critères

CPA Benchmarks	NDI Standards	APF Critères
		1.1.1 La Constitution de l'État doit comprendre les règles de base concernant les élections et le statut des parlementaires.
1.1.1 Members of the popularly elected or only house shall be elected by direct universal and equal suffrage in a free and secret ballot.	1.1.1 Members of the popularly elected or only house shall be directly elected through universal and equal suffrage in a free and secret ballot.	1.1.2 Les parlementaires doivent être élus au suffrage universel lors d'élections libres, fiables, transparentes et conformes aux normes internationales et nationales. Cependant, les secondes chambres peuvent être régies par des règles particulières prévues par la Constitution ou les lois propres à chaque pays.
1.1.2 Legislative elections shall meet international standards for genuine and transparent elections.	1.1.2 Legislative elections shall meet international standards for genuine and transparent elections.	See above, APF 1.1.2
1.1.3 Term lengths for members of the popular house shall reflect the need for accountability through regular and periodic legislative elections.	1.1.3 Term lengths for members of the popular house shall reflect the need for accountability through regular and periodic legislative elections.	1.1.3 Les élections doivent être tenues à intervalles réguliers. La législature doit être limitée dans le temps et, à son terme, donner lieu à de nouvelles élections.
		1.1.4 Les élections doivent se dérouler sans aucune entrave ni aucune atteinte à la liberté, à l'intégrité physique, à la liberté d'opinion et d'expression, à la liberté de réunion et de manifestation et à la liberté d'association de tout électeur et de tout candidat.
		1.1.5 L'organisation et la gestion des élections, depuis les opérations préparatoires et la campagne électorale, jusqu'au dépouillement des votes et la proclamation des résultats, doivent être confiées à des instances dotées de prérogatives leur permettant d'effectuer un contrôle rigoureux du processus électoral, de garantir la loyauté du scrutin et la pleine participation des citoyens à ce dernier et d'assurer le traitement égal des candidats tout au long des opérations électorales.
		1.1.6 Tous les partis politiques légalement constitués doivent pouvoir participer à l'ensemble des étapes du processus électoral, dans le respect des principes démocratiques consacrés par les textes fondamentaux et les institutions.
		1.1.7 La gestion du contentieux électoral doit être assurée par une autorité juridictionnelle indépendante et impartiale.
1.2.1 Restrictions on candidate eligibility shall not be based on religion, gender, ethnicity, race or disability.	1.2.1 Restrictions on candidate eligibility shall not be based on religion, gender, ethnicity, race or physical ability.	1.2.1 L'inéligibilité d'un candidat ne doit pas dépendre du genre, de la race, de la langue, de la religion, de la situation économique, d'un handicap physique ou de considérations relevant du respect de sa vie privée.
1.2.2 Special measures to encourage the political participation of marginalized groups shall be narrowly drawn to accomplish precisely defined, and time-limited, objectives.	1.2.2 Measures of positive discrimination used to encourage the political participation of marginalized groups shall be narrowly drawn to accomplish precisely defined and limited objectives.	1.2.2 Nonobstant les dispositions de l'article précédent, la représentation de la diversité nationale ou régionale et de ses composantes peut être assurée par le biais de procédures spécifiques.
1.3.1 No elected member shall be required to take a religious oath against his or her conscience in order to take his or her seat in the legislature.	1.2.3 No elected member shall be required to take a religious oath against his/her conscience in order to take his/her seat in the legislature.	1.3.1.1 Pour siéger au Parlement, un élu ne peut être tenu de se soumettre à un serment religieux allant à l'encontre de sa conscience.
1.3.2 In a bicameral legislature, a legislator may not be a member of both houses.	1.3.1 In a bicameral legislature, a legislator may not be a member of both houses.	1.3.1.2 Dans un parlement bicaméral, un parlementaire ne peut pas être simultanément membre des deux chambres.
		1.3.1.3 Les incompatibilités parlementaires doivent être définies par la loi.

		1.3.1.4 Le contrôle et la sanction des incompatibilités doivent faire l'objet d'une procédure particulière.
1.3.3 A legislator may not simultaneously serve in the judicial branch or as a civil servant of the executive branch.	1.3.2 A legislator may not simultaneously serve in the judicial branch or as a civil servant of the executive branch, except in limited instances involving front-line delivery of public services.	
1.4.1 Legislators shall have immunity for anything said in the course of the proceedings of legislature.	1.4.1 Legislators shall have immunity for speech conducted during the exercise of their duties; former legislators shall never be liable for speech conducted during the exercise of their duties as a legislator.	1.3.2.2 Un parlementaire ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu, jugé ni emprisonné en raison des opinions exprimées, par oral ou par écrit devant le parlement, ni des votes émis dans l'exercice de ses fonctions.
1.4.2 Parliamentary immunity shall not extend beyond the term of office; but a former legislator shall continue to enjoy protection for his or her term of office.	1.4.2 Parliamentary immunity shall not be used to place legislators above the law and shall not extend beyond their term of office, though a former legislator shall continue to enjoy protection for his/her term of office.	1.3.2.3 L'immunité parlementaire est liée à la durée du mandat.
1.4.3 The executive branch shall have no right or power to lift the immunity of a legislator.	1.4.3 Only an act or vote of the legislature can lift parliamentary privilege and the immunity of a legislator. The executive branch shall have no right or power to lift the immunity of a legislator.	1.3.2.4 La décision de la levée de l'immunité d'un parlementaire est du ressort exclusif du Parlement.
	1.4.4 After the legislature votes to lift the immunity of a legislator, it has no power to mandate changes to or otherwise affect proceedings involving the legislator before other branches of government.	
1.4.4 Legislators must be able to carry out their legislative and constitutional functions in accordance with the constitution, free from interference.		1.3.2.1 Tout parlementaire doit pouvoir exercer son mandat librement et à l'abri de toute influence ou pression indue.
1.5.1 The legislature shall provide proper remuneration and reimbursement of parliamentary expenses to legislators for their service, and all forms of compensation shall be allocated on a non-partisan basis.	1.5.1 The legislature shall provide all legislators with fair remuneration and adequate physical infrastructure, and all forms of remuneration and infrastructure shall be allocated on a non-partisan basis.	1.4.1.1 Le Parlement doit fournir aux parlementaires une rémunération appropriée et certains avantages matériels facilitant l'accomplissement de leur mandat ainsi qu'un remboursement des dépenses encourues dans le cadre de leurs fonctions. 1.4.1.2 Toute forme de compensation versée au parlementaire par le Parlement doit être allouée de façon transparente sur la base des fonctions exercées.
1.6.1 Legislators shall have the right to resign their seats.	1.6.1 Legislators shall have the right to resign their positions.	
1.7.1 The legislature shall have adequate physical infrastructure to enable members and staff to fulfill their responsibilities.		3.4.1.1 Le Parlement doit bénéficier d'infrastructures physiques et matérielles appropriées afin que ses membres puissent accomplir leur mandat dans des conditions satisfaisantes.
2.1.1 Only the legislature may adopt and amend its rules of procedure.	2.1.1 Only the legislature may adopt and amend its rules of procedure.	2.1.1.1 Tout Parlement – ou, si tel est le cas, chacune des chambres qui le composent – doit rédiger, adopter et amender son règlement.
		2.1.1.2 Le règlement du Parlement – ou, si tel est le cas, de chacune des chambres qui le composent – doit être conforme à la Constitution.
		2.1.1.3 Le Parlement doit prendre des mesures significatives visant à établir et préserver une proportion équilibrée de femmes et d'hommes dans ses différentes instances à tous les niveaux de responsabilité.
2.2.1 The legislature shall select or elect presiding officers pursuant to criteria and procedures clearly defined in the rules of procedure.	2.6.1 The legislature shall elect or select presiding officers and members of a steering body pursuant to criteria and procedures clearly defined in the rules of procedure.	2.1.2.1 Le Parlement – ou, si tel est le cas, chacune des chambres qui le composent – doit désigner un président et au moins un vice-président selon les modalités définies dans son règlement.

2.3.1 The legislature shall meet regularly, at intervals sufficient to fulfill its responsibilities.	2.2.1 The legislature shall meet regularly, at intervals sufficient to fulfill its responsibilities.	2.1.3.1 Les sessions parlementaires doivent se tenir à des intervalles suffisamment réguliers pour permettre au Parlement de s'acquitter de façon appropriée de ses responsabilités.
2.3.2 The legislature shall have procedures for calling itself into regular session.		See below APF 2.1.3.2
2.3.3 The legislature shall have procedures for calling itself into extraordinary or special session.	2.2.2 The legislature shall have and follow procedures for calling itself into extraordinary or special session.	2.1.3.2 Le Parlement doit élaborer des règles de procédure encadrant la tenue d'une session ordinaire ou extraordinaire.
2.3.4 Provisions for the executive branch to convene a special session of the legislature shall be clearly specified.	2.2.3 Provisions for the executive branch to convene a special session of the legislature shall be clearly specified.	2.1.3.5 Les conditions permettant à l'exécutif ou à une partie des membres du Parlement de réunir le Parlement doivent être clairement établies.
		2.1.4.1 L'organisation des séances publiques doit prévoir le temps nécessaire à l'examen des affaires inscrites à l'ordre du jour du Parlement.
		2.1.4.2 L'organisation des séances publiques doit, dans la mesure du possible, éviter d'interférer avec les réunions d'autres organes du Parlement.
2.4.1 Legislators shall have the right to vote to amend the proposed agenda for debate.	2.3.1 Legislators shall have the right to vote to amend the proposed agenda for debate.	2.1.5.1 Le Parlement doit pouvoir intervenir dans l'établissement de son ordre du jour et du temps affecté à chacun des points examinés.
		2.1.5.2 L'établissement de l'ordre du jour doit être confié à une instance parlementaire.
2.4.2 Legislators in the lower or only House shall have the right to initiate legislation and to offer amendments to proposed legislation.	2.3.2 Legislators in the lower or popularly elected chamber shall have the right to initiate legislation and to offer amendments to proposed legislation.	2.1.5.6 Les membres du Parlement ou de la chambre composée de parlementaires élus doivent pouvoir déposer des propositions de loi ainsi que des amendements.
2.4.3 The Legislature shall give legislators adequate advance notice of session meetings and the agenda for the meeting.	2.3.3 The legislature shall give legislators and citizens adequate advance notice of session meetings and the agenda for the meeting.	2.1.5.3 Le Parlement doit informer suffisamment à l'avance les parlementaires de ses réunions ainsi que de leur ordre du jour.
		2.1.5.4 Un calendrier du travail législatif doit être établi afin de permettre une prévisibilité de ce travail.
		2.1.5.5 L'ordre du jour doit faire en sorte que les projets et propositions de loi soient examinés dans un délai raisonnable et doit permettre aux parlementaires de débattre utilement des projets et des propositions de loi.
2.5.1 The Legislature shall establish and follow clear procedures for structuring debate and determining the order of precedence of motions tabled by Members.	2.4.1 The legislature shall create and follow clear procedures for structuring debate and determining the order of precedence of motions tabled by members.	2.2.5.1 Le Parlement doit établir et suivre des procédures claires structurant le déroulement des débats parlementaires et doit déterminer l'ordre de priorité des motions déposées par ses membres.
2.5.2 The Legislature shall provide adequate opportunity for legislators to debate bills prior to a vote.	2.4.2 The legislature shall provide meaningful opportunity for legislators to publicly debate bills prior to a vote.	2.2.5.2 Le Parlement doit fournir à ses membres des opportunités de débattre des projets et propositions de loi avant de procéder à leur vote.
2.6.1 Plenary votes in the Legislature shall be public.	2.5.1 There shall be a presumption that votes in the legislature shall be public; the legislature shall publicly codify any exceptions to the presumption and give advance notice before a non-public vote.	2.2.6.1 Sauf exception clairement explicitée, les votes en séance plénière doivent être publics.
		2.2.7.4 Les débats sur les projets et propositions de loi doivent être ouverts au public.
		4.1.2.2 Les séances plénières du Parlement doivent être publiques
2.6.2 Members in a minority on a vote shall be able to demand a recorded vote.	2.5.2 The legislature shall establish and follow procedures for a minority of legislators to demand that a recorded method of voting be used.	
2.6.3 Only legislators may vote on issues before the Legislature.	2.5.3 Only legislators shall have a vote on issues before the legislature.	2.2.6.2 Seuls les parlementaires peuvent voter au Parlement.
		2.2.6.3 Le vote doit revêtir un caractère personnel et non impératif.

		2.2.6.4 Sauf dérogation clairement prévue par la loi, la délégation du droit de vote doit être proscrite.
2.7.1 The Legislature shall maintain and publish readily accessible records of its proceedings.	5.4.2 The legislature shall maintain a central depository for records of daily proceedings and votes that can be readily accessed by legislators, staff, and citizens.	2.2.7.3 L'information concernant la législation doit être non seulement assurée à l'ensemble des parlementaires, mais également rendue disponible aux citoyens.
3.1.1 The Legislature shall have the right to form permanent and temporary committees.	3.1.1 The legislature shall have the right to form permanent and temporary committees.	2.4.1.1 Le règlement du Parlement doit prévoir la possibilité de constituer des commissions permanentes ou temporaires.
		2.4.1.3 Le déroulement des travaux ainsi que les procédures de vote doivent être conformes au règlement du Parlement.
		2.4.1.4 Le règlement du Parlement doit prévoir avec précision la saisine et la composition des commissions.
		2.4.1.5 Les compétences des commissions doivent être clairement définies afin d'éviter tout conflit de compétence.
3.1.2 The Legislature's assignment of committee Members on each committee shall include both majority and minority party Members and reflect the political composition of the Legislature.	3.1.2 The legislature's assignment of committee seats shall reflect the political party composition of the legislature and shall include both majority and minority party members.	2.4.2.1 La composition des commissions doit refléter le plus fidèlement possible la composition du Parlement et notamment tenir compte du genre.
3.1.3 The Legislature shall establish and follow a transparent method for selecting or electing the chairs of committees.	3.1.3 The legislature shall establish and follow a transparent method for electing or selecting the chairs of committees.	2.4.2.2 Une commission doit choisir ou élire un président et au moins un vice-président conformément au mécanisme défini dans le règlement du Parlement.
3.1.4 Committee hearings shall be in public. Any exceptions shall be clearly defined and provided for in the rules of procedure.	3.1.4 There shall be a presumption that committee hearings are open to the general public; the legislature shall publicly codify any exceptions to the presumption and give advance notice before a non-public committee meeting.	2.4.1.2 Lorsque le règlement du Parlement le prévoit, les séances d'une commission doivent se tenir en public. Toute exception à cette règle doit être encadrée et explicitée dans le règlement.
3.1.5 Votes of committee shall be in public. Any exceptions shall be clearly defined and provided for in the rules of procedure.		2.4.1.6 Le règlement du Parlement doit prévoir les conditions dans lesquelles les commissions peuvent s'exprimer en séance publique.
3.2.1 There shall be a presumption that the Legislature will refer legislation to a committee, and any exceptions must be transparent, narrowly-defined, and extraordinary in nature.	3.2.1 There shall be a presumption that the legislature will refer legislation to a committee, and any exceptions must be transparent, narrowly defined and extraordinary in nature.	2.4.3.1 Le Parlement doit renvoyer l'étude d'un projet ou d'une proposition de loi à une commission. Toute exception à cette règle doit être prévue dans son règlement.
3.2.2 Committees shall scrutinize legislation referred to them and have the power to recommend amendments or amend the legislation.	3.2.2 All committees shall have the power to amend legislation.	2.4.3.2 Les commissions examinent les projets ou propositions de loi qui leur sont renvoyés et ont le pouvoir de leur apporter des modifications.
3.2.3 Committees shall have the right to consult and/or employ experts.	3.2.3 All committees shall have the right to consult and/or hire experts.	2.4.2.3 Les commissions doivent pouvoir recourir aux services d'experts.
3.2.4 Committees shall have the power to summon persons, papers and records, and this power shall extend to witnesses and evidence from the executive branch, including officials.	3.2.4 Committees shall have the power of summons to examine persons, papers and records, including witnesses and evidence from the executive branch.	2.4.3.3 Les commissions peuvent procéder à des auditions et se faire communiquer tout document qu'elles jugent utile au bon déroulement de leurs travaux.
3.2.5 Only legislators appointed to the committee, or authorized substitutes, shall have the right to vote in committee.	3.2.5 Only legislators appointed to the committee shall have the right to vote in the committee.	2.4.3.4 Seuls les parlementaires membres d'une commission peuvent participer au vote organisé en son sein.
3.2.6 Legislation shall protect informants and witnesses presenting relevant information to commissions of inquiry about corruption or unlawful activity.	7.1.4 "Whistleblower" protections shall protect informants and witnesses presenting accurate information about corruption or unlawful activity.	2.4.2.4 Les personnes auditionnées par les commissions d'enquête doivent pouvoir bénéficier d'une forme de protection.
4.1.1 The right of freedom of association shall exist for legislators, as for all people.	4.1.1 The right of freedom of association shall exist for legislators, as for all people.	
4.1.2 Any restrictions on the legality of political parties shall be narrowly drawn in law and shall be consistent with the International Covenant on Civil and Political Rights.	4.1.2 Any restrictions on the legality of political parties shall be narrowly drawn in law and shall be consistent with the International Covenant on Civil and Political Rights.	

		3.1.1.1 Le financement public et privé des partis politiques, lorsqu'il existe, doit se faire selon des critères transparents. Une autorité juridictionnelle compétente et indépendante doit en assurer le contrôle. Un accès équitable au financement public doit être assuré.
4.2.1 Criteria for the formation of parliamentary party groups, and their rights and responsibilities in the Legislature, shall be clearly stated in the rules.	4.2.1 Criteria for the formation of parliamentary party groups, and their rights and responsibilities in the legislature, shall be clearly stated in the rules.	3.1.2.2 Les critères définissant la formation d'un groupe parlementaire, ainsi que les droits et les responsabilités de ce dernier dans le Parlement, doivent être clairement édictés dans le règlement du Parlement.
	4.2.2 In a non-party list electoral system, membership of a parliamentary party group shall be voluntary and a legislator shall not lose his/her seat for leaving his/her party group.	
		3.1.2.1 Les groupes parlementaires doivent jouir d'un statut juridique ou d'une autre forme de reconnaissance.
		3.1.2.3 Tous les groupes parlementaires ont le droit d'inscrire des points à l'ordre du jour, de bénéficier d'un temps de parole et de proposer des amendements aux projets de loi.
4.2.2 The Legislature shall provide adequate resources and facilities for party groups pursuant to a clear and transparent formula that does not unduly advantage the majority party.	4.2.3 The legislature shall provide adequate resources and facilities for party groups pursuant to a clear and transparent formula that does not unduly advantage the majority party.	3.1.2.4 Le Parlement doit fournir de manière équitable des ressources adéquates et des infrastructures aux groupes parlementaires.
4.3.1 Legislators shall have the right to form interest caucuses around issues of common concern.	4.3.1 Legislators shall have the right to form interest caucuses around issues of common concern.	
5.1.1 The Legislature shall have an adequate non-partisan professional staff to support its operations including the operations of its committees.		3.2.1.1 La gestion administrative d'un Parlement doit reposer sur un personnel permanent, professionnel, non partisan afin d'apporter un soutien aux opérations des différents services.
5.1.2 The Legislature, rather than the executive branch, shall control the parliamentary service and determine the terms of employment.	5.1.1 The legislature, rather than the executive branch, shall control its staff.	3.2.1.2 Le Parlement doit, indépendamment du pouvoir exécutif, avoir le contrôle des services parlementaires et déterminer les conditions de recrutement et d'emploi de son personnel.
		3.2.1.3 Le personnel des services du Parlement doit faire preuve d'impartialité et faire preuve d'un devoir de réserve dans l'exercice de ses fonctions.
		3.2.1.5 La représentation des femmes doit être assurée à tous les niveaux de la hiérarchie de l'administration parlementaire.
5.1.3 The Legislature shall draw and maintain a clear distinction between partisan and non-partisan staff.	5.1.2 The legislature shall draw and maintain a clear distinction between partisan and non-partisan staff.	3.2.1.4 Le personnel des services du Parlement doit être clairement distingué du personnel politique (personnes au service exclusif d'un parlementaire ou d'un groupe politique et employés par eux).
5.1.4 Members and staff of the Legislature shall have access to sufficient research, library, and ICT facilities.		
5.2.1 The Legislature shall have adequate resources to recruit staff sufficient to fulfil its responsibilities. The rates of pay shall be broadly comparable to those in the public service.	5.2.1 The legislature shall have adequate resources to hire staff sufficient to fulfill its responsibilities. Non-partisan staff shall be recruited and promoted on the basis of merit and equal opportunity.	3.2.2.1 Le Parlement doit disposer des ressources lui permettant de recruter un personnel parlementaire correspondant à ses besoins. 3.2.2.2 L'échelle salariale du personnel parlementaire doit correspondre à celle que l'on retrouve dans la fonction publique d'État.
5.2.2 The Legislature shall not discriminate in its recruitment of staff on the basis of race, ethnicity, religion, gender, disability, or, in the case of non-partisan staff, party affiliation.	5.2.2 The legislature shall not discriminate in its hiring of any staff on the basis of race, ethnicity, religion, gender, or physical ability. Additionally, it shall not discriminate in its hiring of non-partisan staff on the basis of party affiliation.	
5.3.1 Recruitment and promotion of non-partisan staff shall be on the basis of merit and equal opportunity.	See above, NDI 5.2.1	3.2.2.3 Le recrutement et la promotion du personnel des services du Parlement doivent se faire selon un processus de sélection juste et transparent.

5.4.1 The head of the parliamentary service shall have a form of protected status to prevent undue political pressure.	5.3.1 The legislature shall clearly codify the responsibilities of the semi-independent, nonpartisan secretary-general. The secretary general shall be ultimately accountable to the legislature, and the secretary-general's tenure shall outlast the legislature.	3.2.3.1 Le personnel des services du Parlement doit jouir d'un statut le protégeant de toute forme de pression politique indue.
5.4.2 Legislatures should, either by legislation or resolution, establish corporate bodies responsible for providing services and funding entitlements for parliamentary purposes and providing for governance of the parliamentary Service.		
	5.3.2 No partisan or non-partisan staff of the legislature, including the secretary-general, shall have any legislative or procedural authority, including voting, in the legislature.	
5.4.3 All staff shall be subject to a code of conduct.	5.3.3 All staff shall be subject to a code of conduct.	3.2.3.2 Un mécanisme permettant de prévenir, détecter et traduire en justice le personnel des services ou le personnel politique du Parlement engagé dans des pratiques frauduleuses ou de corruption doit exister.
	5.4.3 Non-partisan staff shall publish transcripts, votes and schedules.	
6.1.1 The approval of the Legislature is required for the passage of all legislation, including budgets.	6.1.1 The approval of the legislature is required for the passage of all legislation, including budgets.	2.2.1.1 L'ensemble des lois ainsi que le budget doivent être votés par le Parlement. Toute exception à cette règle doit être clairement établie.
	6.3.1 The proposed national budget shall require the approval of the legislature, and the legislature shall have the power to amend the budget before approving it.	
		2.2.2.1 Le Parlement doit disposer d'une procédure législative clairement établie qui encadre le dépôt des textes de loi, leur examen par le Parlement et leur promulgation.
6.1.2 Only the Legislature shall be empowered to determine and approve the budget of the Legislature.	6.3.3 Only the legislature shall be empowered to determine and approve the budget of the legislature.	3.3.1.1 Seul le Parlement peut déterminer et voter son propre budget et le pouvoir exécutif ne doit pas être juge de l'opportunité des moyens dont le Parlement a besoin pour l'exercice de ses fonctions.
6.1.3 The Legislature shall have the power to enact resolutions or other non-binding expressions of its will.	6.1.2 The legislature shall have the power to enact resolutions or other non-binding expressions of its will.	2.2.1.2 Le Parlement doit pouvoir adopter des résolutions sans préavis et prendre position sur certains sujets d'intérêt général.
	6.4.1 The legislature shall have the prerogative to delegate legislative functions to the executive branch under legally grounded criteria, for a limited period of time, and for strictly defined purposes.	
6.1.4 In bicameral systems, only a popularly elected House shall have the power to bring down government.	7.5.2 Chambers where a majority of members are not directly elected shall have no power or means to collapse the government.	
6.1.5 A chamber where a majority of Members are not directly or indirectly elected may not indefinitely deny or reject a money bill.	6.1.3 Chambers where a majority of members are appointed and/or enjoy hereditary seats shall have no power or means to permanently deny or reject money bills.	
6.2.1 In a bicameral Legislature there shall be clearly defined roles for each Chamber in the passage of legislation.	6.2.1 In a bicameral legislature, the legislature shall clearly define the roles of each chamber in the passage of legislation.	2.2.2.2 Dans un Parlement bicaméral, le rôle de chacune des chambres doit être clairement défini.
		2.2.2.3 Dans un Parlement bicaméral, une procédure de conciliation doit exister en cas d'absence d'accord entre les deux chambres.

		2.2.3.1 Un organe juridictionnel indépendant est chargé de veiller, par l'exercice du contrôle de constitutionnalité, à la conformité des lois votées vis-à-vis de la Constitution.
		2.2.4.1 Tout parlementaire doit pouvoir déposer des amendements, sous réserve de l'application des règles encadrant leur recevabilité.
		2.2.4.2 Des dispositions réglementaires précises doivent encadrer l'ordre d'appel des amendements et les modalités de leur discussion afin de permettre une organisation claire des débats et favoriser l'expression de toutes les opinions.
6.2.2 The Legislature shall have the right to override an executive veto.	6.2.2 The legislature shall have the right to override an executive veto.	
6.3.1. Opportunities shall be given for public input into the legislative process.	11.1.1 The legislature shall create and utilize mechanisms for receiving and considering public views on proposed legislation.	2.2.7.1 Les citoyens doivent, notamment par l'intermédiaire de leur représentant parlementaire, être associés au processus législatif.
6.3.2 Information shall be provided to the public in a timely manner regarding matters under consideration by the Legislature.	11.1.2 Information shall be provided to the public in a timely manner regarding matters under consideration by the legislature, sufficient to allow the public and civil society to provide their views on draft legislation.	2.2.7.2 Les citoyens doivent être informés, en temps opportun, des questions en cours d'examen par le Parlement.
	6.5.1 In the absence of a public referendum, constitutional amendments shall require the approval of the legislature.	
	7.1.1 The legislature shall have sufficient means and mechanisms to effectively fulfill its oversight function.	2.3.1.1 Le Parlement doit pouvoir contrôler l'action du Gouvernement.
7.1.1 The Legislature shall have mechanisms to obtain information from the executive branch sufficient to exercise its oversight function in a meaningful way.	7.1.2 The legislature shall have mechanisms to obtain information from the executive branch sufficient to meaningfully exercise its oversight function.	2.3.1.2 Le gouvernement doit assurer au Parlement l'accès aux informations nécessaires pour qu'il puisse exercer efficacement ses fonctions de contrôle.
		2.3.1.3 Une procédure rigoureuse et systématique encadrant les questions, écrites ou orales, des parlementaires à l'exécutif doit être établie.
7.1.2 The oversight authority of the Legislature shall include meaningful oversight of the military security and intelligence services.7.1.3 The oversight authority of the Legislature shall include meaningful oversight of state owned enterprises.	7.1.3 The oversight authority of the legislature shall include meaningful oversight of the security and intelligence forces and of state-owned enterprises.	2.3.1.4 Outre une supervision des ministères, la fonction de contrôle du Parlement doit inclure une supervision des entreprises publiques et des agences dépendantes du gouvernement y compris celles relevant du secteur de la défense et de sécurité nationales.
7.2.1 The Legislature shall have a reasonable period of time in which to review the proposed national budget.	6.3.2 The legislature shall have a reasonable period of time in which to review the proposed budget.	2.3.2.1 Le Parlement doit disposer d'une période de temps suffisante pour examiner et discuter le budget de l'Etat.
7.2.2 Oversight committees shall provide meaningful opportunities for minority or opposition parties to engage in effective oversight of government expenditures. Typically, the Public Accounts Committee will be chaired by a Member of the opposition party.	7.4.1 The legislature shall ensure that public accounts committees provide opposition parties with a meaningful opportunity to engage in effective oversight of executive branch expenditures.	2.3.2.2 Les commissions parlementaires doivent permettre à tous les groupes parlementaires, dans le cadre du règlement du Parlement, d'effectuer un contrôle efficace des dépenses gouvernementales.
	7.2.1 The law shall guarantee the right of the legislature to create commissions of inquiry. Such commissions shall have the power to compel executive branch officials to appear and give evidence under oath.	
7.2.3 Oversight committees shall have access to records of executive branch accounts and related documentation sufficient to be able to meaningfully review the accuracy of executive branch reporting on its revenues and expenditures.	7.4.2 Public accounts or audit committees shall have access to records of executive branch accounts and related documentation sufficient to be able to meaningfully review the accuracy of executive branch reporting on its revenues and expenditures.	2.3.2.3 Les commissions parlementaires chargées spécifiquement d'examiner les dépenses du gouvernement doivent avoir accès à tous les documents nécessaires ainsi qu'aux témoignages des hauts responsables des ministères et agences gouvernementales afin d'exercer un contrôle efficace des dépenses de l'exécutif.

7.2.4 There shall be an independent, non-partisan supreme or national audit office whose reports are tabled in the Legislature in a timely manner.	7.4.3 There shall be an independent, non-partisan Supreme or National Audit Office that conducts audits and reports to the legislature in a timely way.	2.3.2.4 Une instance indépendante et non-partisane (cour des comptes, vérificateur général) doit exister et disposer de ressources adéquates et de l'autorité nécessaire lui permettant d'exercer des fonctions de supervision, d'audit et de vérification. 2.3.2.5 Le Parlement doit être destinataire des rapports de cette instance dans un délai raisonnable pour qu'il puisse efficacement assurer un suivi.
7.2.5 The supreme or national audit office shall be provided with adequate resources and legal authority to conduct audits in a timely manner.		See above, APF 2.3.2.4
		2.3.2.6 Le Parlement doit pouvoir solliciter le concours de cet organe.
	7.3.1 The legislature shall have a non-partisan ombudsman or a similar body that investigates complaints of executive branch malfeasance, makes recommendations and reports directly to the legislature.	
7.3.1 The Legislature shall have mechanisms to impeach or censure officials of the executive branch, or express no-confidence in the government.	7.5.1 The legislature shall have mechanisms to impeach or censure officials of the executive branch and/or express no-confidence in the government.	2.3.3.1 Les institutions doivent prévoir des mécanismes clairs permettant d'instituer un équilibre entre les pouvoirs législatifs et exécutifs.
7.3.2 If the Legislature expresses no confidence in the government the government is obliged to offer its resignation. If the head of state agrees that no other alternative government can be formed, a general election should be held.		
	7.6.1 The legislature's consent shall be required in the confirmation of senior judges and the legislature shall have mechanisms to impeach judges for serious crimes.	
	8.1.1 The number of seats in the legislature shall not be so low, and hence the citizen-legislator ratio so high, as to render impossible meaningful constituent relations.	
8.1.1 The Legislature shall provide all legislators with adequate and appropriate resources to enable the legislators to fulfil their constituency responsibilities.	8.2.1 The legislature shall provide all legislators with sufficient resources to enable the legislators to fulfill their constituency responsibilities, including travel to and from their constituencies.	
8.2.1 The Legislature shall have the right to receive development assistance to strengthen the institution of parliament.	8.3.1 The legislature, including its members and staff, shall have the right to send and receive development assistance, whether technical or advisory in nature, regardless of origin or destination.	2.5.3.1 Dans la mesure de leurs moyens, les Parlements doivent pouvoir apporter une assistance technique à d'autres parlements.
8.2.2 Members and staff of Parliament shall have the right to receive technical and advisory assistance, as well as to network and exchange experience with individuals from other Legislatures.		2.5.3.2 Les membres et le personnel du Parlement doivent avoir le droit de recevoir une assistance technique. 2.5.1.2 Les parlementaires peuvent participer à des structures ou à des manifestations leur permettant d'échanger leurs expériences avec leurs collègues d'autres parlements.
		2.5.1.1 Dans le cadre de la diplomatie parlementaire, les délégations doivent refléter le plus fidèlement possible la composition du Parlement et notamment tenir compte du genre.

		2.5.1.3 Les parlementaires doivent être en mesure de participer à des missions auprès d'autres Parlements et de recevoir des délégations parlementaires étrangères.
		2.5.1.4 Le Parlement doit respecter les obligations qu'il contracte auprès des institutions parlementaires internationales.
		2.5.2.1 Le Parlement peut participer à des organisations régionales et internationales afin notamment de renforcer la composante parlementaire de ces organisations.
		2.5.2.2 Le Parlement doit disposer de l'information, de l'organisation et des ressources nécessaires à l'étude des questions internationales.
		2.5.2.3 Les parlementaires doivent pouvoir être intégrés aux délégations gouvernementales lors de missions ou de négociations internationales.
9.1.1 The Legislature shall be accessible and open to citizens and the media, subject only to demonstrable public safety and work requirements.	9.1.1 The legislature shall ensure that the buildings of the legislature shall be accessible and open to citizens and the press, subject only to demonstrable public safety and work requirements.	4.1.2.1 Le Parlement doit être accessible au public sous la réserve que celui-ci ne nuise pas à la sécurité publique et aux exigences du travail parlementaire.
9.1.2 The Legislature should ensure that the media are given appropriate access to the proceedings of the Legislature without compromising the proper functioning of the Legislature and its rules of procedure.		4.1.1.1 Le Parlement doit veiller à ce que les médias disposent d'un traitement approprié leur permettant l'accès à l'ensemble des activités publiques du Parlement sans toutefois que cela ne compromette son bon fonctionnement.
	9.1.2 The legislature shall not use credentialing of the media in the legislature for the purpose or with the effect of creating a ruling party bias.	4.1.1.2 L'accessibilité des médias au Parlement doit se faire sur des bases non-partisanes et transparentes.
9.1.3 The Legislature shall have a non-partisan media relations facility.	5.4.1 The legislature shall have a non-partisan media relations facility that shall be sufficiently and consistently funded under the administrative budget and operate under the office of the secretary-general.	
9.1.4 The Legislature shall promote the public's understanding of the work of the Legislature.		4.1.2.3 Le Parlement doit disposer de moyens lui permettant de faciliter la compréhension de ses travaux par les citoyens.
		4.2.1.1 Le Parlement doit contribuer à développer l'esprit de tolérance et promouvoir la culture démocratique dans toutes ses dimensions, afin de sensibiliser, par l'éducation et la formation, les responsables publics, l'ensemble des acteurs de la vie politique et tous les citoyens aux exigences éthiques de la démocratie et des droits de l'homme.
		4.2.2.1 Les lois, les projets et propositions de loi, les rapports des commissions et tout autre document parlementaire prévu par le règlement du Parlement doivent être rendus accessibles au public.
		4.2.3.1 Le Parlement doit, par le biais d'outils de communication et d'information accessibles à un large public, encourager la diffusion de ses travaux.
9.2.1 Where the constitution or parliamentary rules provide for the use of multiple working languages, the Legislature shall make every reasonable effort to provide for simultaneous interpretation of debates and translation of records.	9.2.1 The legislature shall facilitate the use of all working languages recognized by the constitution or in the rules of procedure, including simultaneous interpretation in debates and proceedings and the enactment of laws in all working languages.	4.1.3.1 Si la constitution ou le règlement du Parlement prévoient l'utilisation de plusieurs langues de travail, le Parlement doit faire les efforts raisonnables pour garantir la compréhension mutuelle entre les membres du Parlement.
	9.2.2 The legislature shall make every reasonable effort to publish all official papers and bills in all working languages recognized by the constitution or in the rules of procedure.	

	9.2.3 The legislature shall make every reasonable effort to accommodate the special needs of persons with disabilities, including wheelchair access, the translation of documents into Braille, and the use of closed captioning in televised broadcasts.	
10.1.1 Legislators should maintain high standards of accountability, transparency and responsibility in the conduct of all public and parliamentary matters.		
10.1.2 The Legislature shall approve and enforce a code of conduct, including rules on conflicts of interest and the acceptance of gifts.	<p>10.1.3 To protect the dignity of the legislature, the legislature shall promulgate and enforce rules to regulate the conduct of legislators.</p> <p>10.2.1 The legislature shall create a system for recording and making public all activities with, and exchange of gifts or favors between, lobbyists and legislators/legislative staff</p> <p>10.1.1 The legislature shall approve and enforce rules on conflicts of interest that promote the independence of legislators from private interests or unreasonable political pressures.</p>	<p>1.4.2.1 Lorsqu'elles ne sont pas déjà édictées par la Constitution ou par la loi, le Parlement peut établir des règles relatives à la transparence et à la conduite des activités publiques et parlementaires, auxquelles chaque parlementaire doit se conformer.</p> <p>1.4.2.5 Un mécanisme légal doit encadrer les rapports entre les titulaires de charge publique et les groupes d'intérêt. Ce mécanisme peut prendre la forme d'un registre public de ces groupes d'intérêt et de leurs activités.</p>
		1.4.2.2 Un parlementaire doit éviter de se placer dans une situation où son intérêt personnel peut influencer sur l'exercice de ses fonctions.
10.1.3 Legislatures shall require legislators to fully and publicly disclose their financial assets and business interests.	10.1.2 Legislatures shall require legislators to fully disclose their financial assets and business interests.	1.4.2.3 Une procédure de déclaration de patrimoine des parlementaires est établie.
10.1.4 There shall be mechanisms to prevent, detect, and bring to justice legislators and staff engaged in corrupt practices.	10.1.4 The legislature shall create legal mechanisms to prevent, detect, and bring to justice legislators and staff engaged in corrupt practices.	1.4.2.4 La législation doit permettre de prévenir et de sanctionner les pratiques frauduleuses des parlementaires.

Stand alone standards
Similar standards
Matching standards

