



## Indicateur 1.1 : Autonomie parlementaire

### À propos de l'indicateur

Le présent indicateur porte sur l'autonomie du parlement dans tous les aspects de son fonctionnement. Dans les systèmes démocratiques, le parlement, en tant qu'organe représentatif suprême, exerce le pouvoir législatif, définit les grandes orientations politiques et contrôle l'activité de l'exécutif, conformément au cadre juridique. Le parlement dispose des pouvoirs constitutionnels et/ou juridiques nécessaires pour adopter et modifier son propre règlement, établir sa propre structure, déterminer le mandat et la composition de ses commissions, fixer son propre ordre du jour et son calendrier, établir et contrôler son propre budget, prendre ses propres dispositions en matière d'administration et de personnel et s'assurer qu'il dispose des ressources nécessaires pour mener à bien son mandat.

L'indicateur comprend les aspects suivants :

- Aspect 1.1.1 : Autonomie institutionnelle
- Aspect 1.1.2 : Autonomie procédurale
- Aspect 1.1.3 : Autonomie budgétaire
- Aspect 1.1.4 : Autonomie administrative

---

Les Indicateurs pour des parlements démocratiques sont une initiative multipartenaires coordonnée par l'Union interparlementaire (UIP), en partenariat avec l'Association parlementaire du Commonwealth (APC), la Fondation Directorio Legislativo, Inter Pares/International IDEA, le National Democratic Institute (NDI), le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), ONU Femmes et la Westminster Foundation for Democracy (WFD).

Les Indicateurs sont publiés sur le site [www.parliamentaryindicators.org](http://www.parliamentaryindicators.org) sous licence Creative Commons [CC BY-NC-SA 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

### Aspect 1.1.1 : Autonomie institutionnelle

Cet aspect s'applique aux éléments suivants :

- Indicateur 1.1 : Autonomie parlementaire
- Cible 1 : Des parlements efficaces

#### À propos de l'aspect

Cet aspect porte sur les dispositions juridiques qui établissent l'autonomie institutionnelle du parlement en ce qui concerne son administration et son fonctionnement. Cette autonomie institutionnelle est le fondement qui permet au parlement de représenter les intérêts du peuple.

L'autonomie institutionnelle signifie disposer des pouvoirs nécessaires pour par exemple :

- convoquer des sessions ordinaires ou extraordinaires
- élire les membres de ses organes, créer ses propres commissions et organiser ses travaux
- rédiger, proposer, examiner et approuver des lois
- contrôler l'action de l'exécutif
- fixer ses propres règles

L'autonomie institutionnelle est généralement établie dans la Constitution. Selon les pays, elle peut être précisée dans des lois et/ou dans le règlement du parlement.

#### Objectifs

*Après une analyse comparative, les parlements pourraient par exemple viser les objectifs suivants en ce qui concerne l'autonomie institutionnelle :*

Le cadre juridique établit le parlement comme un organe autonome ayant pour mandat de représenter les intérêts du peuple.

Le parlement dispose de l'autonomie nécessaire pour élire les membres de ses organes, créer ses propres commissions, organiser ses travaux et fixer ses propres règles.

Le parlement est habilité à convoquer des sessions ordinaires ou extraordinaires, à rédiger, proposer, examiner et approuver des lois, ainsi qu'à contrôler l'action de l'exécutif.

Les pratiques du parlement sont conformes aux dispositions pertinentes du cadre juridique.

#### Évaluation

L'aspect examiné ici est apprécié selon plusieurs critères, qui doivent être évalués séparément. Pour chaque critère, veuillez choisir parmi les six appréciations proposées (Néant, Médiocre, Moyen, Bon, Très bon et Excellent) celle qui correspond le mieux à la situation dans votre parlement, et fournir des éléments à l'appui de votre appréciation.

Exemples d'éléments permettant d'étayer l'évaluation :

- Dispositions du cadre juridique établissant l'indépendance du pouvoir législatif
- Règlement du parlement adopté par le seul parlement
- Lois et règles consacrant l'autonomie du parlement en ce qui concerne le choix de son mode d'organisation et de ses procédures, les élections au sein de ses organes et l'élection de leurs dirigeants, la création de ses commissions et l'organisation de ses travaux
- Ces lois et règles sont systématiquement suivies et respectées
- Existence de commissions ou d'organes au sein du parlement, dont seuls les parlementaires sont habilités à modifier ou à changer les procédures, les règles et les normes de conduite

Le cas échéant, merci de bien vouloir communiquer des observations ou exemples supplémentaires pour étayer l'évaluation.

### Critère d'évaluation n° 1 : Autorité constitutionnelle

Le cadre juridique et/ou la jurisprudence établissent l'indépendance et l'autonomie du parlement.

Néant <input type="checkbox"/>	Médiocre <input type="checkbox"/>	Moyen <input type="checkbox"/>	Bon <input type="checkbox"/>	Très bon <input type="checkbox"/>	Excellent <input type="checkbox"/>
Éléments à l'appui de l'évaluation :					

### Critère d'évaluation n° 2 : Cadre juridique

Le cadre juridique établit l'autonomie du parlement pour tout ce qui a trait à son fonctionnement, notamment le choix de ses propres règles, de son mode d'organisation et de ses procédures, les élections au sein de ses organes, la création de ses commissions, la convocation de séances plénières ou de débats et la fixation de son ordre du jour.

Néant <input type="checkbox"/>	Médiocre <input type="checkbox"/>	Moyen <input type="checkbox"/>	Bon <input type="checkbox"/>	Très bon <input type="checkbox"/>	Excellent <input type="checkbox"/>
Éléments à l'appui de l'évaluation :					

### Critère d'évaluation n° 3 : Pratique

Dans la pratique, les dispositions du cadre juridique concernant l'autonomie institutionnelle sont reconnues et respectées par l'ensemble des parties, y compris l'exécutif.

Néant <input type="checkbox"/>	Médiocre <input type="checkbox"/>	Moyen <input type="checkbox"/>	Bon <input type="checkbox"/>	Très bon <input type="checkbox"/>	Excellent <input type="checkbox"/>
Éléments à l'appui de l'évaluation :					

### Réformes envisageables

*Dans cet encadré, notez les recommandations et les idées visant à renforcer les règles et la pratique dans ce domaine.*

## Aspect 1.1.2 : Autonomie procédurale

Cet aspect s'applique aux éléments suivants :

- Indicateur 1.1 : Autonomie parlementaire
- Cible 1 : Des parlements efficaces

### À propos de l'aspect

Cet aspect porte sur les dispositions qui garantissent au parlement l'autonomie de ses procédures. L'autonomie procédurale permet au parlement de remplir ses fonctions fondamentales. Ces procédures peuvent porter sur des questions telles que :

- la conduite et le comportement des parlementaires, y compris leur droit de démissionner
- les droits, le mandat et l'immunité des parlementaires
- la proposition, l'examen, l'amendement et l'adoption de lois
- l'autonomie du parlement en ce qui concerne l'établissement de l'ordre du jour, les séances plénières et les activités des commissions
- l'élection et l'action du/des président(s) du parlement
- les procédures à la disposition des parlementaires de la majorité et de l'opposition
- le suivi de l'adoption, de la mise en œuvre et de l'impact de la législation
- les outils dont dispose le parlement pour demander des comptes à l'exécutif
- les droits de l'opposition et son accès aux ressources parlementaires, notamment en ce qui concerne les infrastructures, le personnel, le financement des groupes politiques et les services de recherche.

Le parlement doit disposer d'un cadre solide pour élaborer et modifier ces procédures.

### Objectifs

*Après une analyse comparative, les parlements pourraient par exemple viser les objectifs suivants en ce qui concerne l'autonomie procédurale :*

Le parlement est pleinement habilité à établir son règlement, lequel n'est pas soumis à l'approbation de l'exécutif.

Le parlement dispose d'un cadre solide pour créer, réviser, modifier et approuver ses propres procédures.

Le règlement du parlement est appliqué de façon cohérente et apaisante.

### Évaluation

L'aspect examiné ici est apprécié selon plusieurs critères, qui doivent être évalués séparément. Pour chaque critère, veuillez choisir parmi les six appréciations proposées (Néant, Médiocre, Moyen, Bon, Très bon et Excellent) celle qui correspond le mieux à la situation dans votre parlement, et fournir des éléments à l'appui de votre appréciation.

Exemples d'éléments permettant d'étayer l'évaluation :

- Dispositions du cadre juridique établissant l'autorité et l'autonomie du parlement en ce qui concerne la détermination de ses propres procédures
- Pratiques attestant que le règlement du parlement est débattu et adopté par le seul parlement
- Informations sur la participation des parlementaires à l'ensemble des travaux du parlement
- Décisions prises par le ou les présidents du parlement

Le cas échéant, merci de bien vouloir communiquer des observations ou exemples supplémentaires pour étayer l'évaluation.

#### Critère d'évaluation n° 1 : Cadre juridique

Le cadre juridique confère au parlement le pouvoir d'exercer un contrôle total sur le choix de ses propres procédures, notamment le pouvoir d'établir et de modifier les procédures qui lui permettent d'exercer ses fonctions essentielles.

Néant <input type="checkbox"/>	Médiocre <input type="checkbox"/>	Moyen <input type="checkbox"/>	Bon <input type="checkbox"/>	Très bon <input type="checkbox"/>	Excellent <input type="checkbox"/>
-----------------------------------	--------------------------------------	-----------------------------------	---------------------------------	--------------------------------------	---------------------------------------

Éléments à l'appui de l'évaluation :

#### Critère d'évaluation n° 2 : Règlement du parlement

Le règlement du parlement étaye le pouvoir conféré au parlement par le cadre juridique en ce qui concerne l'établissement de ses propres procédures. Le parlement dispose d'un cadre solide pour créer, réviser, modifier et approuver ses propres procédures. Le règlement du parlement n'a pas besoin d'être approuvé par l'exécutif.

Néant <input type="checkbox"/>	Médiocre <input type="checkbox"/>	Moyen <input type="checkbox"/>	Bon <input type="checkbox"/>	Très bon <input type="checkbox"/>	Excellent <input type="checkbox"/>
-----------------------------------	--------------------------------------	-----------------------------------	---------------------------------	--------------------------------------	---------------------------------------

Éléments à l'appui de l'évaluation :

#### Critère d'évaluation n° 3 : Pratique

Dans la pratique, le parlement est autonome en ce qui concerne l'établissement et l'application de ses procédures. Le règlement du parlement est élaboré et modifié conformément au cadre en vigueur.

Néant <input type="checkbox"/>	Médiocre <input type="checkbox"/>	Moyen <input type="checkbox"/>	Bon <input type="checkbox"/>	Très bon <input type="checkbox"/>	Excellent <input type="checkbox"/>
-----------------------------------	--------------------------------------	-----------------------------------	---------------------------------	--------------------------------------	---------------------------------------

Éléments à l'appui de l'évaluation :

#### Critère d'évaluation n° 4 : Mise en œuvre apaisante

Les procédures du parlement sont mises en œuvre de façon apaisante. Le président du parlement veille au respect de ces procédures. Les parlementaires de différents partis, groupes et autres affiliations sont traités sur un pied d'égalité et de façon impartiale.

Néant <input type="checkbox"/>	Médiocre <input type="checkbox"/>	Moyen <input type="checkbox"/>	Bon <input type="checkbox"/>	Très bon <input type="checkbox"/>	Excellent <input type="checkbox"/>
-----------------------------------	--------------------------------------	-----------------------------------	---------------------------------	--------------------------------------	---------------------------------------

Éléments à l'appui de l'évaluation :

**Réformes envisageables**

*Dans cet encadré, notez les recommandations et les idées visant à renforcer les règles et la pratique dans ce domaine.*

### Aspect 1.1.3 : Autonomie budgétaire

Cet aspect s'applique aux éléments suivants :

- Indicateur 1.1 : Autonomie parlementaire
- Cible 1 : Des parlements efficaces

#### À propos de l'aspect

Cet aspect porte sur l'autonomie du parlement en ce qui concerne son budget, ses finances et ses ressources, y compris les bureaux, les fournitures, les biens et le personnel. Le budget peut également inclure le financement d'autres services, par exemple un bureau aéroportuaire chargé de fournir une analyse budgétaire sur la mise en œuvre des politiques ou des services de sécurité pour le parlement et les parlementaires.

L'autonomie budgétaire implique que seul le parlement peut fixer et approuver son propre budget et qu'il dispose d'une expertise financière indépendante pour assurer un contrôle efficace de ses finances. Cela suppose en particulier que le budget du parlement n'est pas soumis à l'approbation ou à l'autorisation de l'exécutif et que seul le parlement est habilité à l'exécuter. Cela suppose également que le budget du parlement est pris en compte par le gouvernement dans le cycle budgétaire annuel et que des ressources lui sont allouées dans le plan budgétaire.

Voir également l'*indicateur 1.8 : Budget*.

#### Objectifs

*Après une analyse comparative, les parlements pourraient par exemple viser les objectifs suivants en ce qui concerne l'autonomie budgétaire :*

Le budget destiné à financer les activités et le fonctionnement du parlement est clairement séparé du budget du gouvernement. Le parlement est habilité à débattre de son budget et à l'approuver, et il est le seul responsable de sa gestion.

Le budget fournit au parlement les ressources dont il a besoin pour financer ses bureaux, ses équipements, son personnel et ses mesures de sécurité.

La gestion du budget du parlement fait l'objet d'un contrôle régulier par le biais d'audits internes ou externes indépendants de l'exécutif.

#### Évaluation

L'aspect examiné ici est apprécié selon plusieurs critères, qui doivent être évalués séparément. Pour chaque critère, veuillez choisir parmi les six appréciations proposées (Néant, Médiocre, Moyen, Bon, Très bon et Excellent) celle qui correspond le mieux à la situation dans votre parlement, et fournir des éléments à l'appui de votre appréciation.

Exemples d'éléments permettant d'étayer l'évaluation :

- Dispositions du cadre juridique établissant l'autonomie du parlement en ce qui concerne son budget
- Règlement du parlement débattu et adopté par le seul parlement, ce qui garantit l'autonomie du parlement en ce qui concerne la gestion de son budget
- Copie du document présentant le budget annuel du parlement
- Chapitres du budget national soulignant le budget destiné aux activités du parlement

- Existence d'un bureau d'audit indépendant ou une institution équivalente qui supervise les finances du parlement, y compris en ce qui concerne ses bureaux, ses ressources et son personnel
- Informations crédibles sur la suffisance des ressources allouées au parlement, y compris les observations faites par les parlementaires ou des évaluations réalisées par des bureaux d'audit indépendants ou des institutions équivalentes

Le cas échéant, merci de bien vouloir communiquer des observations ou exemples supplémentaires pour étayer l'évaluation.

### Critère d'évaluation n° 1 : Cadre juridique

Le cadre juridique prévoit l'autonomie du parlement en ce qui concerne son budget, notamment le pouvoir d'approuver et de gérer ce budget en toute indépendance par rapport à l'exécutif.

Néant <input type="checkbox"/>	Médiocre <input type="checkbox"/>	Moyen <input type="checkbox"/>	Bon <input type="checkbox"/>	Très bon <input type="checkbox"/>	Excellent <input type="checkbox"/>
Éléments à l'appui de l'évaluation :					

### Critère d'évaluation n° 2 : Ressources

Le budget du parlement fournit à ce dernier les ressources financières nécessaires au bon accomplissement de son mandat. Ce budget est suffisant pour permettre au parlement de financer la rémunération des parlementaires, d'embaucher du personnel, de développer et de financer des bureaux d'analyse et de contrôle apaisants, d'assurer la sécurité du parlement, d'investir dans la technologie et les infrastructures, d'acheter des fournitures et du matériel et d'acquérir d'autres biens et ressources nécessaires au fonctionnement de l'institution.

Néant <input type="checkbox"/>	Médiocre <input type="checkbox"/>	Moyen <input type="checkbox"/>	Bon <input type="checkbox"/>	Très bon <input type="checkbox"/>	Excellent <input type="checkbox"/>
Éléments à l'appui de l'évaluation :					

### Critère d'évaluation n° 3 : Gestion et contrôle du budget

Le parlement dispose des connaissances et des ressources nécessaires pour utiliser ses fonds de manière efficace. La gestion du budget parlementaire fait l'objet d'un contrôle régulier par le biais d'audits internes et d'une institution supérieure de contrôle externe et indépendante.

Néant <input type="checkbox"/>	Médiocre <input type="checkbox"/>	Moyen <input type="checkbox"/>	Bon <input type="checkbox"/>	Très bon <input type="checkbox"/>	Excellent <input type="checkbox"/>
Éléments à l'appui de l'évaluation :					

### Réformes envisageables

*Dans cet encadré, notez les recommandations et les idées visant à renforcer les règles et la pratique dans ce domaine.*

### Aspect 1.1.4 : Autonomie administrative

Cet aspect s'applique aux éléments suivants :

- Indicateur 1.1 : Autonomie parlementaire
- Cible 1 : Des parlements efficaces

#### À propos de l'aspect

Cet aspect examine la mesure dans laquelle l'indépendance de l'administration parlementaire permet aux parlementaires, au personnel de l'institution et aux bureaux du parlement de travailler de façon efficace. L'autonomie administrative comprend l'indépendance du parlement en ce qui concerne l'organisation de ses services et le recrutement de son personnel. Cela implique que le fonctionnaire ou l'organe parlementaire concerné est habilité à :

- définir la structure organisationnelle du parlement
- créer ou réorganiser les services nécessaires au bon fonctionnement du parlement
- gérer son propre personnel

Les services gérés par l'administration parlementaire comprennent généralement les locaux du parlement, les systèmes informatiques, les ressources humaines, la communication et les médias, l'archivage et les registres publics, les fournitures et le matériel, les règles d'éthique et de conduite, ainsi que d'autres services nécessaires en fonction des besoins des parlementaires et du personnel, tels que les soins de santé, les articles d'usage courant et l'alimentation.

Dans la plupart des cas, l'administration parlementaire est supervisée par un secrétaire général apartisan ou par un bureau des services généraux, indépendant de l'exécutif et élu ou nommé par le parlement, devant lequel il est responsable.

Voir également l'*indicateur 1.5 : Ressources et indépendance de l'administration parlementaire*.

#### Objectifs

*Après une analyse comparative, les parlements pourraient par exemple viser les objectifs suivants en ce qui concerne l'autonomie administrative :*

L'indépendance de l'administration parlementaire permet à l'institution de fonctionner de manière efficace et performante, et de disposer du personnel et des ressources dont elle a besoin.

L'administration parlementaire relève exclusivement du pouvoir législatif et est placée sous sa seule autorité. Elle gère ses appareils, ses structures et son personnel de manière autonome.

Le parlement exerce une autorité et un contrôle effectifs sur le site où se trouvent ses locaux.

L'administration parlementaire est apartisan. Le personnel travaille conformément aux procédures administratives décrites dans le règlement du parlement et autres règlements applicables, et tous les parlementaires et groupes politiques parlementaires peuvent bénéficier équitablement de leurs services. La distinction entre le personnel politique et le personnel administratif est bien établie.

#### Évaluation

L'aspect examiné ici est apprécié selon plusieurs critères, qui doivent être évalués séparément. Pour chaque critère, veuillez choisir parmi les six appréciations proposées (Néant, Médiocre, Moyen, Bon, Très bon et Excellent) celle qui correspond le mieux à la situation dans votre parlement, et fournir des éléments à l'appui de votre appréciation.

Exemples d'éléments permettant d'étayer l'évaluation :

- Dispositions du cadre juridique établissant l'indépendance du pouvoir législatif
- Dispositions législatives ou article(s) du règlement du parlement établissant le cadre d'une administration parlementaire indépendante
- Existence de bureaux administratifs apatrisans, gérés, financés et dotés en personnel de manière indépendante par le seul parlement

Le cas échéant, merci de bien vouloir communiquer des observations ou exemples supplémentaires pour étayer l'évaluation.

#### Critère d'évaluation n° 1 : Cadre juridique

Le cadre juridique prévoit l'autonomie administrative du parlement, ce qui lui permet d'être autonome dans l'organisation et la dotation en personnel de son administration et d'exercer un contrôle effectif sur le site où se trouvent ses locaux.

Néant <input type="checkbox"/>	Médiocre <input type="checkbox"/>	Moyen <input type="checkbox"/>	Bon <input type="checkbox"/>	Très bon <input type="checkbox"/>	Excellent <input type="checkbox"/>
Éléments à l'appui de l'évaluation :					

#### Critère d'évaluation n° 2 : Direction

L'administration parlementaire est supervisée par une personne ou un bureau apartisan et objectif, par exemple le secrétaire général, qui est nommé ou élu exclusivement par le parlement et est responsable devant lui.

Néant <input type="checkbox"/>	Médiocre <input type="checkbox"/>	Moyen <input type="checkbox"/>	Bon <input type="checkbox"/>	Très bon <input type="checkbox"/>	Excellent <input type="checkbox"/>
Éléments à l'appui de l'évaluation :					

#### Critère d'évaluation n° 3 : Administration apartisanne

La distinction entre le personnel non politique qui travaille pour le parlement et le personnel politique qui assiste les parlementaires et les partis est bien établie.

Néant <input type="checkbox"/>	Médiocre <input type="checkbox"/>	Moyen <input type="checkbox"/>	Bon <input type="checkbox"/>	Très bon <input type="checkbox"/>	Excellent <input type="checkbox"/>
Éléments à l'appui de l'évaluation :					

**Réformes envisageables**

*Dans cet encadré, notez les recommandations et les idées visant à renforcer les règles et la pratique dans ce domaine.*