

Indicateur 1.3 : Fonctionnement du parlement

À propos de l'indicateur

Le présent indicateur porte sur les responsabilités particulières confiées aux parlementaires pour mener à bien les travaux législatifs. Il décrit les cadres qui régissent les activités des parlementaires en séance plénière, notamment ceux contenus dans le règlement intérieur d'une chambre, ainsi que les règlements qui définissent la capacité des parlementaires à établir l'ordre du jour, à convoquer des réunions, à mener des débats, à prendre des décisions, à assurer la tenue des registres de l'institution et à traiter des questions générales en séance plénière. Il porte également sur les méthodes permettant de maintenir l'activité parlementaire en période d'urgence ou de crise.

Cet indicateur souligne le rôle des parlementaires pour ce qui est d'élaborer des lois de façon responsable, ordonnée et responsable.

L'indicateur comprend les aspects suivants :

- Aspect 1.3.1 : Règlement du parlement
- Aspect 1.3.2 : Procédures en cas d'urgence ou de crise
- Aspect 1.3.3 : Calendrier parlementaire
- Aspect 1.3.4 : Convocation des sessions et fixation de l'ordre du jour
- Aspect 1.3.5 : Quorum
- Aspect 1.3.6 : Débat
- Aspect 1.3.7 : Vote
- Aspect 1.3.8 : Tenue des registres
- Aspect 1.3.9 : Dissolution

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).

Aspect 1.3.1 : Règlement du parlement

Cet aspect s'applique aux éléments suivants :

- Indicateur 1.3 : Fonctionnement du parlement
- Cible 1 : Des parlements efficaces

À propos de l'aspect

Cet aspect porte sur les pouvoirs et les dispositions spécifiques définis dans le règlement du parlement, où sont décrits tous les aspects procéduraux de l'activité parlementaire. Le règlement du parlement doit couvrir l'ensemble des activités du parlement, notamment les questions suivantes :

- Les actions individuelles et la conduite des parlementaires, y compris les pouvoirs et les privilèges des parlementaires dévolus aux partis et aux groupes majoritaires et minoritaires
- La composition du parlement
- La conduite des sessions plénières et des débats
- L'établissement de l'ordre du jour du parlement
- La déontologie et les conflits d'intérêts
- Les activités politiques et leur financement
- Les autorités budgétaires indépendantes
- L'établissement et le fonctionnement des commissions
- La dotation en personnel et l'administration parlementaire, y compris la nomination du Secrétaire général

Dans les parlements monocaméraux, il n'existe qu'un seul règlement intérieur pour l'ensemble de l'institution. Dans les parlements bicaméraux, chaque chambre peut avoir son propre règlement intérieur, qui illustre son indépendance institutionnelle.

Certains pays disposent d'un cadre juridique général qui définit le processus par lequel le parlement exerce son action et son mandat. Le règlement intérieur doit être cohérent avec les dispositions pertinentes du cadre juridique. Le règlement du parlement est présenté, adopté et modifié par le seul parlement et doit être respecté par l'ensemble des parlementaires et du personnel parlementaire.

Le règlement du parlement doit être rédigé dans un langage clair et simple facilement intelligible par les parlementaires et le public. Il doit être transparent et mis à la disposition du public.

Le règlement du parlement doit être interprété et appliqué de façon cohérente et impartiale. Les interprétations et pratiques passées (par exemple les décisions du président du parlement) doivent être consignées dans des guides, manuels ou autres documents mis à la disposition des parlementaires.

Le règlement du parlement peut être révisé périodiquement ou de façon continue, et des propositions d'amendement peuvent être soumises par une commission compétente ou un autre groupe de parlementaires représentatif de la composition du parlement.

Voir également l'aspect 1.1.1 : Autonomie institutionnelle et l'aspect 1.1.2 : Autonomie procédurale.

Objectifs

Après une analyse comparative, les parlements pourraient par exemple viser les objectifs suivants en ce qui concerne le règlement du parlement :

Le parlement dispose d'un règlement intérieur clair et complet, qui est présenté, adopté et modifié par le seul parlement. Le règlement du parlement est régulièrement réexaminé et modifié.

Le règlement du parlement fixe tous les aspects procéduraux de l'activité parlementaire. Il est rédigé dans un langage clair et facilement intelligible et est mis à la disposition du public.

Le règlement du parlement est interprété de façon cohérente et impartiale. Les interprétations et les pratiques passées sont consignées et mises à la disposition des parlementaires et du public.

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 :

- Règlement du parlement, adopté et/ou modifié par le seul parlement
- Dans un parlement bicaméral, règlement intérieur propre à chaque chambre
- Guides, manuels ou autres documents dans lesquels sont consignés les interprétations et pratiques passées liées au règlement du parlement

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

Critère d'évaluation n° 1 : Autonomie dans l'établissement du règlement du parlement

Le parlement est habilité à adopter et à modifier son règlement intérieur en toute indépendance.

Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent
Éléments à l'app	oui de l'évaluation	:			

Critère d'évaluation n° 2 : Champ d'application

Le règlement du parlement est conforme au cadre juridique et fixe tous les aspects procéduraux de l'activité parlementaire.

Néant □	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon □	Excellent
Éléments à l'app	pui de l'évaluation	:			

Critère d'évaluation n° 3 : Interprétation et application

Le règlement du parlement est interprété et appliqué de façon cohérente. Les interprétations et les pratiques passées sont consignées et mises à la disposition des parlementaires et du public.

d'amendements de la part des parlementaires, généralement par l'intermédiaire d'une commission des procédures.

Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent				
Éléments à l'apr	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 1.3.2 : Procédures en cas d'urgence ou de crise

Cet aspect s'applique aux éléments suivants :

- Indicateur 1.3 : Fonctionnement du parlement
- Cible 1 : Des parlements efficaces

À propos de l'aspect

Cet aspect porte sur les procédures qui permettent au parlement de mener à bien ses travaux en période d'urgence ou de crise. Ces procédures peuvent modifier le fonctionnement habituel du parlement et ne doivent être utilisées que dans des circonstances exceptionnelles définies par la loi. Les dispositions d'urgence peuvent être contenues dans le cadre juridique du pays ou dans le règlement du parlement, ainsi que dans d'autres lois relatives à l'état d'urgence.

Ces procédures spéciales permettent au parlement d'ajuster ses effectifs en fonction des besoins ou de revoir certaines modalités de fonctionnement afin de s'adapter aux situations d'urgence ou de crise. La nature de ces adaptations dépend largement du contexte. Par exemple, le nombre de parlementaires requis pour atteindre le quorum peut être réduit. Des réunions en ligne ou au format hybride peuvent être organisées pour permettre à l'institution de poursuivre ses travaux. Cette deuxième approche a été adoptée par de nombreux parlements lors de la pandémie de COVID-19, période pendant laquelle les réunions en plénière étaient considérées comme un risque pour la santé.

Les procédures en cas d'urgence ou de crise peuvent également exiger que les travaux soient menés de façon simplifiée ou selon des modalités exceptionnelles, par exemple en limitant les débats et en procédant à des votes même si tous les parlementaires ne sont pas présents.

Objectifs

Après une analyse comparative, les parlements pourraient par exemple viser les objectifs suivants en ce qui concerne les procédures en cas d'urgence ou de crise :

Le cadre juridique définit clairement les circonstances exceptionnelles dans lesquelles les procédures d'urgence ou de crise doivent être utilisées. Il définit également les pouvoirs d'urgence du parlement et les mesures que l'institution doit prendre dans de tels cas, ainsi que la composition du parlement, et contient des dispositions relatives au recours aux réunions en ligne ou au format hybride.

Le cadre juridique définit clairement la conduite de l'exécutif vis-à-vis du parlement en cas d'urgence ou de crise, notamment en ce qui concerne les prérogatives de l'exécutif dans le domaine militaire.

Les pouvoirs d'urgence modifient les procédures habituelles concernant l'établissement de l'ordre du jour et les débats, afin de permettre au parlement de mener ses travaux rapidement et efficacement lorsqu'ils sont liés à la crise. Ces pouvoirs permettent également aux parlementaires de modifier les procédures normales prévues par le règlement du parlement.

Des plans de poursuite des activités sont prévus pour permettre au parlement de fonctionner en toutes circonstances.

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 ou du règlement du parlement définissant les mesures à prendre en situation d'urgence ou de crise, notamment la limitation ou la modification des articles du règlement, ou encore une certaine souplesse dans leur application.
- Comptes rendus des réunions de la plénière et des commissions organisées en ligne ou au format hybride.

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 et la jurisprudence précisent le rôle du parlement dans les situations d'urgence et de crise ainsi que les circonstances dans lesquelles les procédures d'urgence ou de crise peuvent être utilisées.

Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent					
Éléments à l'app	oui de l'évaluation	:								
Critère d'évalua	Critère d'évaluation n° 2 : Procédures en cas d'urgence ou de crise									
Le règlement du parlement précise la façon dont les débats, l'établissement de l'ordre du jour, les activités de contrôle et l'élaboration des lois doivent être menés dans une situation d'urgence ou de crise, et précise notamment les rôles respectifs des organes exécutifs et législatifs.										

Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent		
Éléments à l'apr	oui de l'évaluation	ı i					
	Éléments à l'appui de l'évaluation :						

Critère d'évaluation n° 3 : Souplesse

Les procédures en cas d'urgence ou de crise permettent une certaine souplesse en matière de représentation et quant au nombre de parlementaires présents lors des débats, et précisent les pouvoirs spécifiques dont disposent les parlementaires en ce qui concerne le temps de parole, les directives et le vote. Elles précisent également si les travaux parlementaires peuvent être effectués en présentiel, en ligne ou au format hybride.

Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent				
Éléments à l'appui de l'évaluation :									

ndicateurs pour des parlements démocratiques			w \	www.parliamentaryindicators.org		
Critère d'évalua	tion n° 4 : Plans	de poursuite de	s activités			
le fonctionnemen	parlementaire disp it du parlement da t révisés et actuali	ins les situations	d'urgence et de c			
Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent	
Éléments à l'app	oui de l'évaluation	:	L	l	L	
Réformes envi	sanaahlas					
iverorines envi	sageables					
	lré, notez les reco	mmandations et l	les idées visant à	renforcer les règi	les et la	
pratique dans c	e domaine.					

Aspect 1.3.3 : Calendrier parlementaire

Cet aspect s'applique aux éléments suivants :

- Indicateur 1.3 : Fonctionnement du parlement
- Cible 1 : Des parlements efficaces

À propos de l'aspect

Cet aspect porte sur l'existence d'un calendrier parlementaire accessible au public, qui indique les dates et horaires des débats, des périodes de session et des séances, ainsi que les périodes de suspension des travaux parlementaires et de congé. Le calendrier parlementaire comprend également des informations relatives aux commissions.

Cet aspect porte également sur le processus d'élaboration du calendrier et sa mise à jour. Ce processus doit être prévu dans le règlement du parlement. Le calendrier est généralement élaboré et mis à jour par la direction du parlement. Dans certains systèmes, le calendrier est soumis à l'approbation du parlement, lequel est autorisé à y apporter des modifications.

Voir également l'aspect 1.3.4 : Convocation des sessions et fixation de l'ordre du jour.

Objectifs

Après une analyse comparative, les parlements pourraient par exemple viser les objectifs suivants en ce qui concerne le calendrier parlementaire :

Le processus d'élaboration et de mise à jour du calendrier parlementaire, y compris la programmation et la planification des sessions, est prévu dans le règlement du parlement.

Le calendrier parlementaire est préparé avant chaque nouvelle session et est accessible au public. Il indique les jours où le parlement est en session tout au long de l'année et les périodes de suspension des travaux parlementaires. Il indique clairement les jours de plénière et de réunion des commissions, ainsi que d'autres moments clés tels que les jours ou les semaines pendant lesquels les parlementaires se rendent dans leur circonscription, le cas échéant.

Le calendrier parlementaire est tenu à jour par la direction du parlement et présente le détail de l'ensemble des activités législatives et de contrôle menées en séance plénière et en commission.

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 :

- Article(s) du règlement du parlement prévoyant les modalités d'élaboration et de mise à jour du calendrier parlementaire, lequel offre une vue d'ensemble des périodes de session et de suspension des travaux parlementaires et livre un aperçu de l'activité législative et des activités/travaux des commissions, en plus des pouvoirs de la direction du parlement concernant la mise à jour du calendrier
- Calendriers parlementaires, y compris éléments permettant d'attester leur actualisation régulière et leur mise à disposition au public

Le cas échéant, merci de bien vouloir communiquer des observations ou exemples supplémentaires pour étayer l'évaluation. Critère d'évaluation n° 1 : Élaboration et actualisation Le règlement du parlement définit les périodes de l'année pendant lesquelles le parlement est en session et organise des séances législatives et d'autres activités. Il définit également le processus d'élaboration et d'actualisation du calendrier parlementaire. Médiocre Néant Moyen Bon Très bon Excellent П П Éléments à l'appui de l'évaluation : Critère d'évaluation n° 2 : Champ d'application Le calendrier parlementaire contient des informations détaillées sur les sessions plénières, les travaux des commissions et l'activité législative à venir. Néant Médiocre Très bon Excellent Moyen Bon П П П \Box П П Éléments à l'appui de l'évaluation : Critère d'évaluation n° 3 : Transparence Le calendrier est accessible au public et est régulièrement mis à jour en temps utile.

Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent				
Éléments à l'apr	oui de l'évaluation	1							
	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 1.3.4 : Convocation des sessions et fixation de l'ordre du jour

Cet aspect s'applique aux éléments suivants :

- Indicateur 1.3 : Fonctionnement du parlement
- Cible 1 : Des parlements efficaces

À propos de l'aspect

Cet aspect porte sur les moyens par lesquels le parlement convoque des sessions, y compris les sessions initiales (constitutives) après les élections, et par lesquels il fixe son ordre du jour au cours de ces sessions.

Il porte également sur les droits du parlement et des parlementaires de tenir des sessions ordinaires, spéciales ou extraordinaires, et de veiller à ce que la période maximale entre chaque session soit spécifiée. Il examine en outre les responsabilités relatives à l'établissement et au respect de l'ordre du jour, ainsi que les pouvoirs qui permettent aux parlementaires de voter pour modifier l'ordre du jour, y compris en ce qui concerne le choix des textes législatifs à débattre.

Cet aspect examine particulièrement le droit des parlementaires à se réunir régulièrement pour exercer leurs fonctions essentielles, la possibilité pour les parlementaires de contribuer à l'établissement de l'ordre du jour et les moyens de convoquer une session spéciale ou extraordinaire du parlement.

Objectifs

Après une analyse comparative, les parlements pourraient par exemple viser les objectifs suivants en ce qui concerne la convocation des sessions et la fixation de l'ordre du jour :

Le cadre juridique précise le nombre maximum de jours au terme desquels le parlement doit se réunir après les élections.

Le parlement se réunit à intervalles réguliers pour remplir ses fonctions essentielles. Les sessions sont fixées par la direction du parlement ou par des commissions spéciales.

Tous les parlementaires ont le droit de participer à l'établissement de l'ordre du jour, y compris de proposer des points à l'ordre du jour et de tenir des sessions spéciales ou extraordinaires.

L'ordre du jour des sessions est publié suffisamment à l'avance pour que les parlementaires aient le temps de se préparer.

Les sessions extraordinaires et les séances convoquées en urgence sont convoquées conformément aux règles en vigueur et uniquement pour des raisons d'intérêt public.

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 précisant les périodes de tenue des sessions après les élections et à d'autres moments Article(s) du règlement du parlement précisant le pouvoir de la direction du parlement ou des commissions spéciales de fixer l'ordre du jour du parlement et établissant le droit des parlementaires de modifier cet ordre du jour, y compris pour déterminer les textes législatifs à débattre

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

Critère d'évaluation n° 1 : Convocation du parlement après les élections

Le cadre juridique précise le nombre maximum de jours au terme desquels le parlement doit se réunir pour sa première session après une élection, et établit que le parlement se réunit à intervalles réguliers pour exercer ses fonctions essentielles.

Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent
léments à l'ap	ppui de l'évaluation	1:			
itère d'évalua	ation n° 2 : Sessio	ons			
nformément a	nt fixées par la dire lu règlement du pa nvoquées conform	ırlement. Les sess	sions extraordinai	res et les séance	s convoquées
Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent
léments à l'ap	ppui de l'évaluation	1:			
itère d'évalu	ation n° 3 : Établis	ssement de l'ord	re du jour		
ous les parlem i règlement du	ation n° 3 : Établis entaires ont le dro n parlement, y com lissement de l'ordr	it de participer à l' pris de proposer d	établissement de des points à l'ordr	e du jour. Les dis	
ous les parlem i règlement du	entaires ont le dro parlement, y com	it de participer à l' pris de proposer d	établissement de des points à l'ordr	e du jour. Les dis	
ous les parlem I règlement du latives à l'étab	entaires ont le dro parlement, y com lissement de l'ordr	it de participer à l' pris de proposer d e du jour sont app	'établissement de des points à l'ordr pliquées de façon	e du jour. Les dis cohérente.	positions

Critère d'évaluation n° 4 : Publication et notification

L'ordre du jour des sessions est publié suffisamment à l'avance pour que les parlementaires aient le temps de se préparer.

Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent			
Éléments à l'app	oui de l'évaluation	11						
Liements a rappul de revaluation .								

Réformes envisageables

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

Aspect 1.3.5: Quorum

Cet aspect s'applique aux éléments suivants :

- Indicateur 1.3 : Fonctionnement du parlement
- Cible 1 : Des parlements efficaces

À propos de l'aspect

Cet aspect porte sur les exigences en matière de quorum, à savoir le nombre minimum de parlementaires devant être présents afin que les travaux du parlement soient valables. Le quorum constitue donc une mesure pratique qui permet au parlement de fonctionner efficacement en l'absence de l'ensemble des parlementaires.

Les pratiques diffèrent d'un pays à l'autre en ce qui concerne le quorum nécessaire pour la tenue d'un débat et le quorum nécessaire pour le vote de différents textes législatifs. La pratique observée ces dernières décennies montre que de nombreux parlements ont diminué voire supprimé les exigences en matière de quorum pour les débats, tout en les maintenant pour le vote des lois et autres textes législatifs. Indépendamment de ces variations, le quorum vise à empêcher la prise de décision par une poignée de parlementaires.

Les règles relatives au quorum sont généralement définies dans le cadre juridique du pays et dans le règlement intérieur de la chambre. Souvent, les règles fixent un délai précis entre le moment où la "vérification du quorum" est annoncée et celui où le quorum doit être atteint pour entamer ou poursuivre un débat. Dans certains parlements, les parlementaires peuvent présenter une "motion d'ordre" pour attirer l'attention sur l'absence de quorum, ce qui oblige le président du parlement à demander que le quorum soit atteint afin que les travaux puissent se poursuivre.

Objectifs

Après une analyse comparative, les parlements pourraient par exemple viser les objectifs suivants en ce qui concerne le quorum :

Le cadre juridique définit le nombre minimum de parlementaires devant être présents afin que les travaux du parlement puissent être menés en cas de vérification du quorum.

Lorsque le cadre juridique prévoit la possibilité pour les parlementaires de participer à une réunion en ligne ou au format hybride, cette possibilité est inscrite dans les règles relatives au quorum.

Le règlement du parlement définit les pouvoirs des parlementaires en ce qui concerne la demande de quorum, et les articles correspondants sont appliqués de façon cohérente dans la pratique.

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 :

- Règles relatives au quorum définies dans le cadre juridique et/ou dans le règlement de la chambre
- Comptes rendus des sessions parlementaires

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 définit le nombre minimum de parlementaires devant être présents afin que les travaux du parlement puissent être menés en cas de vérification du guorum. Néant Médiocre Moyen Bon Très bon Excellent П П П Éléments à l'appui de l'évaluation : Critère d'évaluation n° 2 : Droit de demander la vérification du quorum Le règlement du parlement définit les pouvoirs dont disposent les parlementaires pour demander la vérification du quorum, à savoir si le nombre de parlementaires présents est inférieur au minimum requis pour mener à bien les travaux parlementaires. Médiocre Néant Moyen Bon Très bon Excellent Éléments à l'appui de l'évaluation : Critère d'évaluation n° 3 : Pratique Les règles relatives au quorum sont appliquées de façon cohérente dans la pratique. Excellent Néant Médiocre Moyen Bon Très bon 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 1.3.6 : Débat

Cet aspect s'applique aux éléments suivants :

- Indicateur 1.3 : Fonctionnement du parlement
- Cible 1 : Des parlements efficaces

À propos de l'aspect

Cet aspect porte sur les modalités du débat parlementaire. Le droit de débattre est universellement reconnu comme l'un des droits les plus importants des parlementaires dans les systèmes démocratiques. Le débat permet aux parlementaires de soutenir ou de rejeter publiquement une idée, une politique ou une loi en fonction des priorités de leur circonscription ou de leur parti, et de contrôler l'action de l'exécutif en discutant de questions portant sur les propositions, les programmes et les prestations du gouvernement. Le débat est aussi l'instrument qui permet à une chambre de délibérer sur les questions à l'étude et de fournir aux parlementaires les informations dont ils ont besoin pour prendre une décision. Un débat peut avoir lieu en commission ou en plénière. Le présent aspect porte spécifiquement sur les débats en plénière.

Il est important que le règlement du parlement comporte des articles qui définissent l'organisation et la tenue des débats. Le règlement du parlement doit être clairement compris par tous les parlementaires et appliqué de façon impartiale à l'ensemble d'entre eux, quelle que soit leur appartenance politique. Le règlement du parlement doit prévoir un temps pour le débat et offrir la possibilité aux parlementaires de déposer des motions et de déterminer l'ordre des motions déposées, de formuler des observations qui seront consignées dans le compte rendu, de proposer des amendements, de présenter des motions d'ordre et de maintenir un débat ouvert. Des règles législatives doivent également être mises en place pour garantir que le débat puisse se dérouler de manière ordonnée et respectueuse et que les parlementaires puissent exprimer leur point de vue en toute liberté.

Les parlementaires doivent disposer de suffisamment de temps pour débattre avant un vote programmé, afin de s'assurer que toutes les parties sont en mesure de contribuer de manière égale à la question soulevée, et pour que les citoyens puissent échanger avec leur parlementaire au sujet du texte de loi à l'étude.

Objectifs

Après une analyse comparative, les parlements pourraient par exemple viser les objectifs suivants en ce qui concerne le débat :

Le règlement du parlement comporte des articles qui définissent clairement l'organisation et la tenue des débats. Les articles du règlement relatifs au débat s'appliquent de manière impartiale à tous les parlementaires.

Ces articles prévoient que les parlementaires disposent de suffisamment de temps pour débattre des questions à l'étude, de la législation et d'autres sujets. Les articles du règlement du parlement offrent la possibilité aux parlementaires de déposer des motions et de déterminer l'ordre des motions déposées, de formuler des observations qui seront consignées dans le compte rendu, de proposer des amendements, de présenter des motions d'ordre et de maintenir un débat ouvert.

Le public peut assister aux débats en salle et aussi en ligne, et les comptes rendus officiels des débats sont publiés.

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 règlement du parlement relatives à l'organisation et à la tenue des débats
- Dispositions constitutionnelles indiquant le rôle important joué par les parlementaires dans le débat sur les priorités législatives
- Pratiques parlementaires relatives au débat, par exemple les décisions du président du parlement

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

Critère d'évaluation n° 1 : Règlement du parlement

Le règlement du parlement définit clairement les pouvoirs des parlementaires en matière de débat. Il prévoit la possibilité pour les parlementaires de déposer des motions et de déterminer l'ordre des motions déposées, de formuler des observations qui seront consignées dans le compte rendu, de proposer des amendements, de présenter des motions d'ordre et de maintenir un débat ouvert.

	Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent			
	Éléments à l'appui de l'évaluation :								
,	0.113	Cara and O. Diferen	4141						
	Critère d'évaluat	tion n° 2 : Repar	tition au temps						
	Suffisamment de	temps est consac	cré aux débats su	ır les questions à	l'étude, sur la lég	islation et sur			
	d'autres sujets.								
	Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent			
	- Near	Medioore	I Woych						
	Élémente à llem		_						
	Elements a l'app	oui de l'évaluation	1:						
	Critère d'évaluat	tion n° 3 : Transı	parence						
	Le public peut as	_		en liane et les co	omntes rendus off	iciels des déhats			
	sont publiés en te		cii saile et aussi	on lighte, or les de	mptes rendus on	icicis acs acbais			
	Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent			

appartenance à un parti ou à un groupe. Néant Médiocre Moyen Bon Très bon Excellent □ □ □ □ □ □ □

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 1.3.7: Vote

Cet aspect s'applique aux éléments suivants :

- Indicateur 1.3 : Fonctionnement du parlement
- Cible 1 : Des parlements efficaces

À propos de l'aspect

Cet aspect porte sur les modalités de vote des parlementaires, que ce soit de vive voix ou par bulletin. La capacité des députés à voter pour ou contre une politique ou un projet/proposition de loi est un élément essentiel de l'exercice de leur fonction de représentation. Le pouvoir de vote doit être exercé par les seuls parlementaires, lesquels doivent pouvoir voter librement, sans interférence ni influence indue.

Les votes doivent être enregistrés — par appel nominal, par voie électronique ou sur papier — et publiés, afin de rendre compte de la manière dont chaque parlementaire a voté. Le règlement du parlement doit préciser les exceptions à l'enregistrement et à la publication officiels des votes des parlementaires. Les articles concernés doivent permettre à une minorité de parlementaires d'exiger la tenue d'un vote enregistré.

Si le parlement autorise le vote par procuration ou à distance, les mécanismes correspondants doivent être précisés dans le règlement du parlement.

Objectifs

Après une analyse comparative, les parlements pourraient par exemple viser les objectifs suivants en ce qui concerne le vote :

Le parlement dispose dans son règlement intérieur d'articles clairs concernant l'autorisation, la convocation et l'enregistrement des votes au sein de la chambre. Le règlement du parlement précise comment une minorité de parlementaires peut demander la tenue d'un vote sur une question spécifique. Le pouvoir de vote est limité aux parlementaires.

Les parlementaires peuvent voter librement, sans interférence ni influence indue.

Les votes sont enregistrés et publiés, de manière à pouvoir rendre compte de la façon dont chaque parlementaire a voté. Le règlement du parlement doit préciser les exceptions à l'enregistrement et à la publication officiels des votes des parlementaires.

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 règlement du parlement relatives au vote
- Registres des votes au parlement mis à la disposition du public

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

Critère d'évaluation n° 1 : Limitation aux seuls parlementaires Le règlement du parlement contient des dispositions relatives au vote. Le pouvoir de vote est limité aux parlementaires. Si le parlement autorise le vote par procuration ou à distance, les mécanismes correspondants sont précisés dans le règlement du parlement. Néant Médiocre Très bon Excellent Moyen П \Box П П П П Éléments à l'appui de l'évaluation : Critère d'évaluation n° 2 : Droit de la minorité de demander la tenue d'un vote Le règlement du parlement précise comment une minorité de parlementaires peut demander la tenue d'un vote sur une question spécifique. Médiocre Néant Moyen Bon Très bon Excellent П П П \Box П Éléments à l'appui de l'évaluation : Critère d'évaluation n° 3 : Enregistrement et publication Le règlement du parlement définit clairement les modalités d'enregistrement et de publication des votes. Les exceptions éventuelles sont précisées dans le règlement. Néant Médiocre Moyen Bon Très bon Excellent П \Box П П П Éléments à l'appui de l'évaluation : Critère d'évaluation n° 4 : Pratique Les articles du règlement du parlement relatifs au vote sont appliqués de façon cohérente dans la pratique. Les parlementaires peuvent voter librement, sans interférence ni influence indue. Néant Médiocre Moyen Bon Très bon Excellent 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 1.3.8: Tenue des registres

Cet aspect s'applique aux éléments suivants :

- Indicateur 1.3 : Fonctionnement du parlement
- Cible 1 : Des parlements efficaces

À propos de l'aspect

Cet aspect porte sur la tenue des registres parlementaires, élément essentiel pour la pérennité de l'institution. Les comptes rendus doivent contenir des preuves concernant les décisions et les travaux officiels du parlement, ainsi qu'une transcription directe de l'ensemble des travaux et des votes des parlementaires, des travaux quotidiens, des déclarations et des questions devant être consignées, ainsi que de toute autre question traitée en séance plénière. Ils doivent également inclure les documents présentés à la chambre et les copies des projets/propositions de loi et des motions présentés en vue d'être débattus. Le parlement doit également conserver les registres de l'ensemble des activités officielles menées en commission, y compris les contributions, les auditions et les réunions.

Les registres doivent être accessibles au public, à l'exception des comptes rendus des réunions de commission confidentielles ou privées, conformément au règlement du parlement.

Les registres doivent être conservés pour chaque année d'existence du parlement.

Les registres doivent être conservés en toute sécurité dans un dépôt central facilement accessible à l'ensemble des parlementaires, du personnel et du public. Les registres doivent être disponibles sous forme imprimée et en ligne dans les langues de travail officielles définies dans la Constitution.

Les registres sont souvent compilés par le personnel parlementaire tel que les rapporteurs du Hansard ou les sténographes, qui sont responsables de l'enregistrement des transcriptions de l'ensemble des travaux quotidiens, des travaux en plénière et des questions examinées en commission, ainsi que par le personnel responsable de l'enregistrement des décisions officielles et des travaux du parlement, y compris les votes. Les registres doivent être protégés de manière adéquate et conservés dans des dépôts appropriés après chaque vote.

Objectifs

Après une analyse comparative, les parlements pourraient par exemple viser les objectifs suivants en ce qui concerne la tenue des registres :

Le parlement tient un registre de l'ensemble des décisions, votes, délibérations, débats quotidiens, documents présentés et examinés, des travaux en plénière, ainsi que des travaux des commissions et des auditions.

Les registres sont disponibles pour chaque année d'existence du parlement (et pour laquelle la tenue des registres a été assurée/possible).

Les registres écrits du parlement sont conservés en toute sécurité dans un dépôt central et sont facilement accessibles à l'ensemble des parlementaires, du personnel et du public, sous forme imprimée et en ligne.

Les registres sont disponibles dans toutes les langues de travail officielles définies dans la Constitution.

Évaluation

Néant

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 :

Médiocre

- Éléments attestant l'existence d'un rapporteur du Hansard, d'un sténographe ou d'un archiviste officiel pour tous les travaux en plénière et en commission
- Éléments attestant l'existence d'un dépôt central des registres propre au parlement
- Dispositions prévoyant que les documents doivent être conservés dans toutes les langues de travail, conformément à la Constitution

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

Moyen

Critère d'évaluation n° 1 : Procédures relatives à la tenue des registres

Le parlement tient un registre de l'ensemble des décisions, votes, délibérations, débats quotidiens, documents présentés et examinés, des travaux en plénière, ainsi que des travaux des commissions et des auditions.

Bon

Très bon

Excellent

	Éléments à l'appui de l'évaluation :							
(Critère d'évaluation n° 2 : Conservation et publication							
i	Les registres du parlement sont conservés en toute sécurité dans un dépôt central facilement accessible aux parlementaires, au personnel et au public, sous forme imprimée et en ligne. Toute exception à la publication des registres est définie dans le règlement du parlement.							
	Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent		
Éléments à l'appui de l'évaluation :								
Critère d'évaluation n° 3 : Disponibilité dans toutes les langues de travail officielles								
	Les registres sont disponibles dans les langues de travail officielles définies dans la Constitution.							
ſ	Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent		
	П	П						

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 1.3.9: Dissolution

Cet aspect s'applique aux éléments suivants :

- Indicateur 1.3 : Fonctionnement du parlement
- Cible 1 : Des parlements efficaces

À propos de l'aspect

Cet aspect porte sur le processus par lequel le parlement peut être dissous afin de permettre la tenue de nouvelles élections. Le cadre juridique doit préciser l'ensemble des pouvoirs et des modalités de dissolution du parlement. Le pouvoir de dissoudre le parlement dépend largement de la structure du gouvernement et des pouvoirs dévolus à l'exécutif et au parlement.

La dissolution intervient normalement de façon automatique à la fin prévue d'une session ou d'une législature parlementaire, mais elle peut aussi intervenir plus tôt. La dissolution du parlement peut s'effectuer de différentes manières. Par exemple, elle peut se produire lorsqu'une majorité de parlementaires n'accorde plus sa confiance aux dirigeants du parlement. Dans certains systèmes, l'exécutif, le premier ministre ou le président du parlement disposent du pouvoir ultime d'imposer la dissolution quand bon leur semble. D'autres systèmes prévoient des mandats parlementaires fixes, qui ne peuvent être modifiés que dans des circonstances exceptionnelles.

Quel que soit le mode de dissolution, les modalités du processus doivent être clairement définies dans le cadre juridique. Des orientations ou des pratiques claires doivent également être établies concernant le rôle des personnes qui participent à ce processus. De plus, des règles claires doivent définir la durée du mandat parlementaire, la marche à suivre au terme du mandat, les délais relatifs au départ ou à la prise de fonctions des parlementaires, les ressources accordées aux responsables sortants ou entrants, et les règles relatives au stockage des registres ou aux exigences relatives à la tenue des registres officiels. Le règlement du parlement et/ou les règlements des commissions concernées peuvent également prévoir des règles concernant le départ des locaux du parlement ou l'arrivée dans ceux-ci.

Les règles et procédures relatives à la dissolution doivent tenir compte de l'importance de la mémoire institutionnelle et prévoir notamment des procédures pour recueillir des éléments probants, des informations et des registres de passation pour les parlementaires qui quittent leurs fonctions. Des dispositions doivent être prévues pour assurer la conservation de tout registre officiel établi par un parlementaire sortant au cours de son mandat et le rendre accessible au public, conformément aux exigences générales en matière de tenue des registres, d'archivage et de déontologie, telles qu'elles sont définies dans le cadre juridique du pays.

Objectifs

Après une analyse comparative, les parlements pourraient par exemple viser les objectifs suivants en ce qui concerne la dissolution :

La Constitution prévoit des pouvoirs clairs concernant la dissolution du parlement. Les lois, la pratique et les orientations précisent clairement le rôle des personnes qui participent à ce processus.

Des règles claires définissent la durée du mandat parlementaire, la marche à suivre au terme du mandat, ainsi que les délais relatifs au départ et à la prise de fonctions des parlementaires.

Les règles prévoient également des exigences concernant la conservation et l'archivage des registres et transcriptions officiels et aussi en ce qui concerne le respect des exigences déontologiques au moment de la dissolution du parlement.

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 constitutionnelles prévoyant le pouvoir de dissoudre le parlement
- Règlement du parlement ou autres règlements pertinents
- Article(s) du règlement du parlement obligeant les parlementaires à se conformer aux exigences en matière de tenue des registres, d'archivage et de déontologie au moment de la dissolution du parlement

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

Critère d'évaluation n° 1 : Dispositions constitutionnelles

La Constitution définit la fin du mandat parlementaire, ainsi que l'autorité et la procédure de dissolution du parlement avant l'expiration du mandat. Ces dispositions et tout autre type de règles connexes précisent clairement le rôle des personnes qui participent à ce processus.

Néant □	Médiocre	Moyen □	Bon 🗆	Très bon	Excellent		
Éléments à l'appui de l'évaluation :							

Critère d'évaluation n° 2 : Procédures de dissolution

Les répercussions de la dissolution sur l'activité du parlement sont précisées dans le règlement et la pratique du parlement, notamment en ce qui concerne les procédures de clôture de la session parlementaire et de fin de mandat des parlementaires sortants.

Néant	Médiocre	Moyen	Bon	Très bon	Excellent	
Éléments à l'appui de l'évaluation :						

Critère d'évaluation n° 3 : Exigences en matière d'archivage et de déontologie

Le règlement du parlement définit les exigences en matière de tenue des registres, d'archivage et de déontologie auxquelles les parlementaires sortants doivent se conformer au moment de la dissolution du parlement.

Réformes envisageables

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

Sources et autre documentation

 Bulmer Elliot, <u>Dissolution of Parliament: International IDEA Constitution-Building Primer 16</u>, deuxième édition (2017).