

**ASSOCIATION DES SECRETAIRES GENERAUX
DES PARLEMENTS FRANCOPHONES**

Compte rendu de l'Assemblée générale

des 26 et 27 avril 2007

Participants :

M. Albert KUSHTI, Secrétaire général, Assemblée nationale (Albanie)
M. Prosper VOKOUMA, Secrétaire général, Assemblée nationale (Burkina Faso)
M. André GAGNON, Greffier adjoint, Chambre des Communes (Canada)
M. Paul BÉLISLE, Secrétaire général, Sénat (Canada)
M. Christian DAUBIE, Greffier, Parlement (Communauté française de Belgique)
M. Xavier ROQUES, Secrétaire général de la Questure, Assemblée nationale (France)
M. Michel COUDERC, Secrétaire général de la Questure honoraire, Assemblée nationale (France)
Mme Hélène PONCEAU, Secrétaire générale de la Questure, Sénat (France)
M. Bruno BAUFUMÉ, Directeur du service des Relations internationales, Sénat (France)
M. Philippe CERÉZ, Directeur du service de la Communication, Sénat (France)
M. Raymond OKINDA, Secrétaire général, Assemblée nationale (Gabon)
M. Owansango DEACKEN, Secrétaire général, Sénat (Gabon)
M. Almendou CORREA, Secrétaire général, Assemblée nationale populaire (Guinée Bissau)
M. Géza RAFFAY, Directeur des Relations internationales, Assemblée nationale (Hongrie)
M. Claude FRIESEISEN, Secrétaire général, Chambre des Députés (Luxembourg)
M. Jean-Louis RAZAFITSALAMA, Secrétaire général, Sénat (Madagascar)
M. Abdeljalil ZERHOUNI, Secrétaire général, Chambre des Représentants (Maroc)
Mme Rodica IOVU, Directrice des Relations internationales, Parlement (Moldavie)
M. Oumarou ISSA, Directeur de la Législation et du Contrôle parlementaire, Assemblée nationale (Niger)
M. Mihai UNGHIANU, Secrétaire général adjoint, Chambre des Députés (Roumanie)
Mme Luminita IORDACHESCU, Directrice de la Coopération parlementaire bilatérale, Chambre des Députés (Roumanie)
Mme Marie-Joséphine DIALLO, Secrétaire générale, Assemblée nationale (Sénégal)
Mme Fernande MELLÉY-FUX, Secrétaire générale, Grand Conseil (Canton du Valais)

Excusés :

- Mme Audrey O'Brien (Chambre des Communes, Canada)
- M. Koukéo Akhamouny (Assemblée nationale, Laos)
- M. Alain Delcamp (Sénat, France)
- Mme Maria Anna Hutter (Grand Conseil du Canton de Genève)
- M. Jean-Claude Montavon (Parlement de la République et Canton du Jura)
- M. Kang Van (Assemblée nationale, Cambodge)
- Mme Valérie Viora-Puyo (Conseil national, Monaco)

- M. François Côté (Assemblée nationale, Québec)
- M. Seydou Nourou Keïta (Assemblée nationale, Mali)
- M. Mohamed Lamine KASSIS (Chambre des Députés, Tunisie)
- M. Sami MAHRANE (Assemblée populaire, Egypte)

L'assemblée générale est ouverte le jeudi 26 avril à 10 h 30 sous la présidence de M. Abdeljalil Zerhouni, Président de l'ASGPF

M. Zerhouni souhaite la bienvenue aux participants et remercie l'Assemblée nationale française pour l'organisation de cette assemblée annuelle. Une trentaine de participants se sont inscrits à cette assemblée générale, soit le même ordre de grandeur que les années précédentes.

Après avoir donné lecture de la liste des excusés, M. Zerhouni informe que M. Mamadou Santara, vice président de l'association, a pris sa retraite début janvier de ses fonctions de secrétaire général de l'Assemblée nationale du Mali. Il a été remplacé à son poste par M. Seydou Nourou Keïta, qui avait initialement envisagé de participer à cette assemblée générale, avant d'être contraint d'y renoncer. Il a néanmoins fait parvenir le texte de la communication qu'il a préparée sur le thème de l'accueil des nouveaux parlementaires, dont lecture sera donnée lorsque sera abordé le point n° 2 de l'ordre du jour.

Point n° 1 de l'ordre du jour : Fonctionnement et activités de l'association

M. Zerhouni précise que depuis la dernière assemblée générale en avril 2006, l'association s'est réunie à deux reprises, d'abord à Rabat au Maroc en juin 2006, puis, dans le cadre restreint de son Bureau, à Paris en novembre 2006.

La réunion de l'association organisée le 30 juin à Rabat, à l'occasion de la Session annuelle de l'APF, s'est avérée un succès à la fois par le nombre des participants (environ 25) et par la qualité des intervenants et des échanges. Sont en effet intervenus successivement M. Abdelawahad Radi, Président de la Chambre des Représentants du Maroc, M. Jacques Legendre, Secrétaire général parlementaire de l'APF, ainsi que Mme Michèle André, vice présidente du Sénat français, vice présidente de la Commission des Affaires parlementaires de l'APF.

L'intervention du Président Abdelawahad Radi a été très appréciée. Il a en effet présenté le système politique, et notamment parlementaire, du Maroc, dont il a une longue expérience. Il s'en est suivi une discussion très franche et très ouverte avec l'ensemble des participants.

Dans son intervention, M. Legendre a jugé « symbolique et bienvenu que les secrétaires généraux francophones aient choisi de se réunir pendant la Session de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, à l'image de la pratique observée à l'Union interparlementaire ». A ce sujet, le Bureau de l'association réuni en novembre dernier a décidé de réitérer, dans la mesure du possible, ces réunions concomitantes avec les sessions de l'APF, tout en maintenant l'organisation des assemblées générales à Paris, pour des raisons de commodité.

M. Legendre a souligné l'importance d'une bonne collaboration entre les secrétaires généraux et l'APF. A ce titre il a exprimé sa reconnaissance aux administrations parlementaires pour l'aide logistique et en personnel qu'elles accordent au secrétariat de l'APF. C'est également dans cette optique qu'il a exprimé un net soutien aux initiatives de l'association dans le domaine de la coopération. Il a notamment indiqué avoir écrit au président Abdou Diouf pour l'assurer de son soutien à la démarche d'offre de services entreprise par l'ASGPF auprès de l'OIF. Il a enfin émis le souhait que l'association soit très étroitement associée à la réalisation du Recueil des procédures et des pratiques parlementaires dans l'espace francophone.

Mme André a centré son intervention sur ce dernier point, en sa qualité de rapporteure de la commission des Affaires parlementaires de l'APF chargée de l'élaboration du Recueil. Elle a rappelé la genèse du projet, adopté lors du Bureau de l'APF de Hué en janvier 2005, et en a souligné le caractère très ambitieux, estimant à cinq ans le temps nécessaire pour en rédiger les dix chapitres.

Par rapport à l'ASGPF, les attentes sont de plusieurs natures :

- l'association est invitée à inciter les sections à transmettre leurs contributions dans les délais impartis ;
- les secrétaires généraux sont priés de se montrer vigilants quant à la qualité des contributions, qui sont dans les faits rédigées par les services placés sous leur autorité ;
- l'association est sollicitée pour apporter sa « caution scientifique » sur la rédaction des chapitres.

Par ailleurs, le Bureau de l'association a tenu sa réunion d'automne le 17 novembre 2006 à Paris. Cette réunion avait essentiellement pour objectif de préparer la présente assemblée générale. En la présence de M. Jean-Yves Pauti, secrétaire général administratif de l'APF, ont également été évoquées les bonnes relations entretenues, et à approfondir, avec cette assemblée. C'est notamment la raison pour laquelle une invitation avait été adressée à M. Jacques Legendre, Secrétaire général parlementaire de l'APF, à venir s'exprimer devant nous à l'occasion de notre assemblée générale annuelle. Son agenda chargé en cette période électorale en France ne lui a malheureusement pas permis d'y répondre favorablement.

Le Bureau a également fait le point des projets d'activités en matière de coopération. S'agissant du programme ARIEL, initié par M. François Côté, absent, et M. Daubie, que M. Zerhouni invite à faire un bref état des lieux des objectifs atteints à ce jour.

M. Daubie indique que le Parlement de la Communauté française de Belgique est prêt depuis plusieurs mois, sur le plan technique. Toutefois l'entrée de l'Assemblée nationale du Québec dans son processus de renouvellement n'a pas permis d'établir un bilan du projet dans la période récente. Il serait intéressant de recueillir les impressions de M. Vokouma, dont le parlement a été l'un des principaux bénéficiaires du projet. En tout état de cause cette première phase expérimentale apparaît comme positive, et la question se pose désormais de savoir s'il conviendra à l'avenir d'en faire bénéficier d'autres parlements du Sud.

Concernant le projet de séminaires de formation de fonctionnaires parlementaires que l'association souhaite organiser dans un parlement du Sud, **M. Zerhouni** précise que six parlements africains se sont déclarés intéressés pour les accueillir. La réunion du Bureau de novembre dernier avait chargé M. Mamadou Santara d'approcher ces parlements pour approfondir avec eux la faisabilité de ces projets de séminaire. Son départ en retraite quelques semaines plus tard ne lui a pas permis de finaliser cette tâche.

M. Zerhouni sollicite l'avis des secrétaires généraux africains présents sur ce projet.

Mme Diallo précise avoir reçu un courrier de M. Santara sur ce sujet, auquel elle a répondu que le Sénégal étant en année électorale, il serait difficile à son parlement d'organiser un séminaire.

M. Razafitsalama indique avoir apporté la même réponse au courrier de M. Santara, Madagascar étant également en année électorale.

M. Zerhouni suggère que le Bureau se penche à nouveau sur ce sujet, pour envisager éventuellement une période plus appropriée.

A également été évoquée à plusieurs reprises la disponibilité des membres de l'association, et notamment de son Bureau, pour participer à des actions de coopération en liaison avec des institutions internationales. Il est apparu naturel d'adresser en priorité une offre de services à l'Organisation internationale de la Francophonie. Toutefois, et malgré des relances informelles, le Secrétaire général de cette organisation, le Président Abdou Diouf, n'a pas donné suite à ce jour au courrier du 22 mars 2006 que lui a adressé en ce sens M. Christian Daubie. Ce sujet pourra être évoqué avec M. Clément Duhaime lorsqu'il s'exprimera demain devant l'assemblée générale.

M. Friseisen présente ensuite l'état des comptes de l'association.

M. Zerhouni évoque également le site Internet et le réseau d'échanges de l'ASGPF. Lors de la précédente assemblée générale, en avril 2006, M. François Côté avait proposé de désigner l'un de ses collaborateurs, M. Gilles Pageau, comme responsable de ce domaine. Cette proposition avait alors été acceptée à l'unanimité. M. Pageau a ainsi, dès le mois de mai, adressé un questionnaire à l'ensemble des membres de l'association. Pour autant, à l'exception d'un nouveau « mot du Président » et d'une mise à jour de la liste des membres effectuée tout récemment par le secrétaire de l'association, aucune modification n'a été apportée par M. Pageau à l'organisation du site, en raison probablement de la période de renouvellement que connaît actuellement l'Assemblée du Québec.

M. Zerhouni invite par ailleurs les secrétaires généraux de la Région Afrique à se concerter pour désigner parmi eux un remplaçant à M. Santara au poste de vice président de l'association. Il sollicite les commentaires des participants sur ce tour d'horizon des activités de l'association.

M. Bélisle indique qu'il travaille très étroitement avec la Banque mondiale dans le cadre de l'association du Commonwealth, et que cette collaboration s'avère très efficace. Il suggère donc de s'en rapprocher pour les projets de séminaires de l'association, d'autant que l'un de ses responsables à Paris a marqué son vif intérêt en ce sens.

M. Gagnon confirme les propos de M. Bélisle. Il a rencontré récemment un représentant de la Banque mondiale à Paris, qui a manifesté un très grand intérêt pour les initiatives de l'association. Des discussions vont se poursuivre sous peu à Ottawa. Il conviendrait de proposer à la Banque mondiale un projet bien précis et ciblé, et de déterminer un parlement hôte.

M. Baufumé indique que le Sénat français a collaboré avec succès avec la Banque mondiale sur l'organisation d'un stage pour des membres de la commission des Finances du Sénat de Madagascar ainsi que sur une évaluation globale de ce Sénat, qui a donné lieu à un programme d'action sur plusieurs années.

M. Razafitsalama confirme que ce programme sera mis en œuvre à l'issue de la série d'échéances électorales en cours à Madagascar.

M. Xavier Roques fait part de sa préoccupation face à l'absence de réaction de l'Organisation internationale de la Francophonie. Dans ces conditions, la piste de la Banque mondiale pourrait effectivement s'avérer plus prometteuse, notamment dans la perspective d'organiser un séminaire régional en Afrique occidentale.

M. Daubie indique qu'il a rencontré en septembre le chef de cabinet de M. Abdou Diouf, qui n'était pas informé du courrier de l'association, lequel a donc été expédié une seconde fois, sans plus de succès à ce jour. Il conviendra donc de l'évoquer à l'occasion de l'audition de M. Duhaime, sachant toutefois qu'il s'agissait avant tout d'une offre d'expertise adressée à l'OIF. S'agissant du projet de séminaire en Afrique, un soutien financier pourrait effectivement être apporté par un organisme international tel que la Banque mondiale. A cet égard, le Parlement de la Communauté française de Belgique a noué récemment des liens avec le nouveau parlement de la République démocratique du Congo, qui pourrait être demandeur d'actions de coopération, et qu'il serait donc souhaitable d'associer aux projets de l'association.

M. Frieseisen estime souhaitable que l'association prenne l'initiative en mettant au point un projet précis et concret à soumettre aux partenaires extérieurs intéressés.

Mme Diallo partage cette idée et pense qu'il convient désormais d'élaborer une proposition concrète au sein du groupe des secrétaires généraux africains, sur un thème relié à l'idée de bonne gouvernance.

M. Bélisle évoque un séminaire récent aux îles Maldives auquel il a participé en tant que « facilitateur », précisément sur ce sujet de la bonne gouvernance, et décliné en six sous thèmes : l'indépendance du législatif par rapport à l'exécutif, le financement indépendant des parlements et le contrôle financier, les relations entre les responsables politiques et administratifs des parlements, la délégation de pouvoir, la gestion des ressources humaines et la responsabilisation.

M. Zerhouni cite également le succès d'un récent séminaire organisé à Rabat, dans le cadre du Maghreb, avec l'appui de la coopération française.

En conclusion sur ce sujet, il propose que les collègues canadiens poursuivent leurs contacts avec la Banque mondiale pour obtenir des financements, et que ceux de la Région Afrique réfléchissent à l'élaboration d'un projet structuré.

Point n°2 : Rapport sur « Accueil et orientation des nouveaux députés », préparé par M. Seydou Nourou Keïta, secrétaire général de l'Assemblée nationale du Mali

M. Bonnelle, secrétaire de l'association, donne lecture du rapport de M. Keïta.

M. Zerhouni donne la parole à M. Xavier Roques, qui est actuellement chargé de préparer l'accueil des députés qui seront élus à l'issue des prochaines élections législatives en France.

M. Roques rappelle en effet que cet accueil se déroulera dans le courant du mois de juin. Cette échéance est l'occasion de mener une réflexion sur les procédures d'accueil en fonction des expériences passées, de manière à les rendre les plus rapides et les moins pénibles possible pour les parlementaires.

L'élection se déroulant en deux tours, le dispositif doit être mis en place dès le lundi suivant le premier tour, mais il doit être fortement renforcé à l'issue du second tour, assez peu de députés étant élus dès le premier.

Par ailleurs, il convient évidemment de prévoir un accueil différencié pour les députés réélus, qui connaissent bien le fonctionnement de l'institution, et ceux qui sont élus pour la première fois.

Autre préoccupation, il convient de ne pas fournir trop d'informations aux nouveaux élus, mais seulement celles qui paraissent essentielles.

Sur le plan pratique, les députés sont dirigés à leur arrivée à l'Assemblée vers une salle dans laquelle se déroule l'accueil « généraliste ». Les fonctionnaires qui y sont affectés présentent au député plusieurs pièces :

- un formulaire, sur lequel ont été centralisées toutes les informations qu'il est nécessaire de connaître sur le parlementaire, et qui est pré - rempli lorsqu'il s'agit d'un député réélu ;

- une enveloppe contenant les titres relatifs à ses facilités de circulation (train, avion, etc.) ;
- des formulaires de déclaration de ses activités professionnelles, de son patrimoine et sur ses autres mandats électifs ;
- un formulaire de recueil de sa signature (en deux exemplaires, dont l'un est communiqué au Conseil Constitutionnel) ;
- des documents pratiques (plan du Palais Bourbon, ...).

Il lui est également demandé des relevés d'identité bancaire. Puis il est dirigé vers un studio où lui sont faites des photos d'identité.

A l'issue de ces formalités, il est indiqué au député que des bureaux sont à sa disposition pour lui fournir des informations plus spécialisées (protection sociale, régime indemnitaire, etc.).

Enfin, il lui est remis une mallette qui contient :

- un ouvrage volumineux qui récapitule toutes les informations dont un député peut avoir besoin sur l'Assemblée ;
- un livret sur les moyens matériels dont il peut disposer ;
- l'ensemble de ces informations sous forme de clé USB, pour la première fois cette année ;
- les insignes de sa fonction (écharpe tricolore, médaille)

Il est également proposé aux députés qui le souhaitent de se faire photographier dans la salle des séances.

A l'occasion de cette procédure d'accueil, les nouveaux élus pourront aussi avoir des contacts avec des journalistes.

M. Gagnon évoque la prise de conscience qui s'est faite au Canada en 1993, lorsqu'un nombre inhabituellement élevé de nouveaux députés ont été élus. C'est à partir de cette date qu'une procédure d'accueil plus structurée a été mise en place.

Les nouveaux élus reçoivent ainsi, à domicile, un premier jeu de documents pratiques. A leur arrivée au parlement, ils sont pris en charge par un guichet unique (un seul et même fonctionnaire) qui leur attribue notamment un bureau provisoire et leur fournit l'ensemble des informations utiles en liaison avec les services concernés. Ils ont également immédiatement accès à un site web sécurisé qui regroupe l'ensemble de ces informations.

Dans les deux semaines qui suivent l'élection sont organisées des réunions de groupe dites « d'orientation administrative », au cours desquelles des parlementaires expérimentés répondent aux questions des nouveaux élus sur des sujets très pratiques (recrutement et rémunération des collaborateurs, etc.).

Peu avant la première séance de la session est organisée une « orientation de procédure », sur le même modèle que la précédente.

Innovation récente, très appréciée : la tenue d'un atelier « de conciliation travail / famille ».

Mme Ponceau précise que les procédures au Sénat français sont très proches de celles de l'Assemblée nationale, à la différence près que le Sénat ne connaît que des renouvellements partiels. Ainsi, pendant très longtemps et en raison du faible nombre de nouveaux sénateurs, le système y a été très personnalisé, chaque nouvel élu étant accompagné dans son parcours d'accueil par un fonctionnaire. Désormais, c'est le système du guichet unique, comme à l'Assemblée nationale, qui a été retenu. Mais de plus en plus, les nouveaux élus sont sollicités et pris en charge, dès leur arrivée, par les groupes politiques.

M. Daubie observe que l'appartenance des parlementaires du Parlement de la Communauté française de Belgique à une autre assemblée de base (régionale) crée une difficulté supplémentaire, car il convient d'expliquer aux nouveaux élus comment concilier ces deux rôles.

Les élections se tenant peu avant les congés d'été, les cadres de l'administration organisent en septembre des réunions par groupe politique, où sont abordées les questions d'ordre pratique que se posent les nouveaux élus. Ceux-ci ont alors déjà une petite expérience de l'exercice de leur mandat, ce qui rend ces rencontres plus fécondes. Par ailleurs il est important également que les nouveaux collaborateurs des groupes politiques soient présents à ces réunions, en vue d'une circulation harmonieuse de l'information au sein du parlement et afin d'éviter que les personnels des groupes ne prennent parfois des initiatives susceptibles d'empiéter sur les prérogatives de l'administration.

M. Frieseisen indique que compte tenu de la place prise par l'informatique à la Chambre des Députés du Luxembourg, une formation dans ce domaine est également proposée, après l'accueil proprement dit, aux nouveaux élus.

M. Issa observe qu'une procédure d'accueil formalisée des nouveaux députés à l'assemblée nigérienne a été organisée pour la première fois pour la présente législature. Les services techniques de l'assemblée ont ainsi été mis à contribution pour organiser une « session d'orientation des députés » qui s'est déroulée dans l'hémicycle.

M. Roques insiste sur l'importance à accorder aux procédures d'accueil, qui constituent la première image qu'ont les nouveaux élus de l'organisation de leur assemblée, sachant que les groupes politiques jouent également à cette occasion un rôle non négligeable.

Par ailleurs il n'y a pas de formation professionnelle organisée pour les élus par des fonctionnaires.

M. Deacken souligne le rôle éminent joué par les groupes politiques dans la formation des parlementaires au Sénat du Gabon (organisation de séminaires d'initiation à la vie parlementaire, informatique, etc.).

La séance, suspendue à 13 heures, est reprise à 15 heures 15.

Point n°3 : Synthèse et conclusion du thème consacré à « La communication des assemblées », présentées par MM. Christian Daubie, Greffier du Parlement de la Communauté française de Belgique, Abdeljalil Zerhouni, Secrétaire général de la Chambre des Représentants du Maroc et Philippe CERÉZ, Directeur du service de la Communication du Sénat français. Eventuellement, adoption d'une résolution.

MM. Cérez, Zerhouni et Daubie présentent les interventions qu'ils ont préparées et qui ont été mises en distribution.

M. Daubie estime utile que sur un sujet aussi divers et aussi important, cet échange d'expériences puisse se poursuivre si le besoin s'en fait sentir au cours des prochaines réunions de l'association. L'éducation à la citoyenneté doit être un thème mobilisateur pour l'ASGPF.

Il souligne également la difficulté d'adopter une résolution qui s'avérerait nécessairement réductrice s'agissant d'un thème de réflexion aussi vaste.

M. Roques pose le problème sémantique de la distinction entre communication et information. Par ailleurs il est difficile dans un contexte pluraliste de faire une communication unitaire.

Concernant les chaînes parlementaires, elles se trouvent confrontées à une alternative. Soit elles diffusent des événements « bruts » (réunion de commission par exemple), ce qui satisfait les parlementaires mais risque de ne pas rencontrer un grand succès d'audience, soit elles élaborent des émissions « accrocheuses » (débats entre journalistes politiques, ...), mais c'est alors leur spécificité qui disparaît au sein du paysage audiovisuel.

Mme Ponceau évoque les fonctions de directrice du service de l'Information qu'elle exerçait dans les années qui ont suivi la remise en cause en 1969 de la nature même du Sénat. Le déficit d'image dont souffrait l'institution, et dont ces événements de 1969 ont été le révélateur, a incité le Sénat à fournir des efforts considérables en termes de communication, dans toutes les directions (de l'information institutionnelle jusqu'à l'organisation de manifestations culturelles). Pour autant, l'image des parlementaires, et au-delà, du monde politique, a continué de se détériorer dans l'opinion. Ce constat invite à s'interroger sur l'opportunité de revenir aux fondamentaux en matière de communication des assemblées. Cette réflexion est actuellement en cours au Sénat, d'autant que la presse se fait l'écho de certaines opérations particulièrement coûteuses.

M. Gagnon s'interroge sur les moyens de faire la promotion du parlementarisme sans faire celle des parlementaires. Au Canada cette préoccupation apparaît davantage à la Chambre des Communes qu'au Sénat. Elle a conduit à une attitude assez passive en matière de communication, qui laisse le champ libre à la presse et à ses éventuelles dérives.

M. Couderc estime que l'on ne peut faire la communication des parlements sans faire la communication des parlementaires, puisqu'il faut communiquer à partir d'un contenu. Mais il est très difficile pour les journalistes de mettre en scène le travail parlementaire, comme l'a montré l'évolution de la chaîne LCP. Il faut que les politiques exigent des journalistes des chaînes parlementaires qu'ils fondent leur travail d'information sur l'activité des parlements. Faute de cette exigence, l'Assemblée nationale française n'existe pas dans les medias. Le Sénat, quant à lui, est parvenu à cibler sa communication sur les collectivités territoriales qui constituent son électorat et son interface naturels.

M. Belisle regrette effectivement que les assemblées négligent en général de fournir aux journalistes la matière sur laquelle elles souhaiteraient qu'ils communiquent. Il conviendrait également d'évaluer les outils de communication, tels que les chaînes parlementaires qui coûtent très cher au budget des assemblées, alors que leur audience demeure très faible.

Mme Diallo constate la tendance à la personnalisation de la communication des assemblées, qui devient celle du Président ou des députés. Ainsi, il arrive que le conseiller de presse du Président prenne la place du directeur de la communication. Il faudrait peut-être former des journalistes à faire de la communication institutionnelle. Il convient également de réfléchir aux cibles auxquelles on souhaite s'adresser, à l'image que l'on veut transmettre du parlement, etc.

En conclusion sur ce point, **M. Daubie** observe que la communication des parlements se disperse dans des initiatives variées, plus ou moins efficaces, et qu'il y aurait effectivement lieu de revenir aux fondamentaux, c'est-à-dire à une communication basée sur le travail parlementaire. Il s'agit d'une question de volonté politique, que les secrétaires généraux peuvent néanmoins tenter de susciter.

M. Zerhouni constate que l'ampleur du sujet et des interrogations qu'il suscite ne permettrait pas de s'accorder à ce stade sur un texte de résolution. Il propose de laisser le thème ouvert, de manière à le reprendre éventuellement à l'occasion d'une prochaine assemblée générale de l'association.

Point n° 4 : Communication sur « Le respect du pluralisme dans la gestion interne des assemblées parlementaires françaises : le rôle spécifique des questeurs », présentée par Mme Hélène Ponceau, Secrétaire générale de la Questure du Sénat français

Mme Ponceau donne lecture de sa communication.

M. Zerhouni remercie Mme Ponceau pour la qualité et l'intérêt de son intervention et salue, à quelques mois de son départ en retraite, la participation active qu'elle a toujours prise aux travaux de l'association. Il souhaite que cette participation se poursuive à l'avenir et propose à

cet égard de conférer à Mme Ponceau le titre de membre honoraire de l'association, titre qu'il conviendrait, si l'assemblée générale adoptait cette proposition, d'inclure dans les Statuts de l'association. Un tel amendement permettrait de continuer à profiter de l'expérience et de la participation de membres qui se sont avérés actifs au sein de l'association, à l'instar aujourd'hui de Mme Ponceau et M. Santara.

Cet amendement aux Statuts est adopté à l'unanimité.

La séance, suspendue le jeudi 26 avril à 18 heures, est reprise le vendredi 27 avril à 9 h 30.

M Zerhouni présente Mme Françoise Duvail et M Daniel Cloutier, conseillers à l'APF et excuse M Pauti, secrétaire administratif de l'APF qui est en mission de préparation de l'Assemblée générale annuelle.

Point n°6 : Rapport sur «L'auto-évaluation d'une administration parlementaire », présenté par M. Claude Frieseisen, Secrétaire général de la Chambre des Députés du Luxembourg

M Frieseisen présente son document portant sur le nouveau projet d'autoévaluation des fonctions publiques et plus particulièrement de la fonction publique parlementaire. Après avoir défini le cadre d'autoévaluation de la fonction publique (CAFP) et avoir rappelé le contexte général de la réforme administrative au Luxembourg, M Frieseisen analyse le contenu du CAFP et les premiers résultats obtenus. Il rappelle notamment que la réforme administrative a pour objectif une adaptation permanente de la fonction publique à son environnement mais aussi une amélioration du service public. Le rôle du CAFP est de permettre une évaluation de l'efficacité des administrations et de contrôler si les moyens mis en œuvre pour parvenir à ce résultat ne sont pas trop importants (en particulier sur le plan financier). L'autoévaluation est en fait un audit interne qui implique l'ensemble du personnel mais qui suppose une volonté forte des dirigeants pour être mise en place. En effet, un dialogue permanent avec le personnel est nécessaire ainsi que l'acceptation par avance des résultats même si ceux-ci s'avéraient négatifs. Le CAFP permet ainsi une amélioration de la communication horizontale et verticale au sein de l'administration parlementaire.

M Zerhouni remercie M Frieseisen et souligne qu'un des intérêts de ce CAFP est de mettre en relation l'administration parlementaire avec les autres administrations et donc d'intégrer le parlement dans son environnement.

M Bélisle explique que l'autoévaluation existe aussi au Canada mais avec des différences importantes : elle n'est obligatoire que pour la fonction publique. La collecte des données se fait tout au long de l'année. M Belisle interroge M Frieseisen sur l'évaluation du secrétaire général et sur la comparaison entre les résultats de l'audit externe et le CAFP.

M Gagnon demande comment sont collectées les données. Au Canada des petits groupes consultent les gestionnaires.

M Daubie s'interroge sur le climat général au sein du personnel suite à ce processus.

Mme Ponceau précise que si la réflexion sur un audit externe sur les comptes est en cours dans les assemblées françaises, une autoévaluation permanente existe de fait par les députés qui signalent le moindre dysfonctionnement dans le service rendu. Elle s'interroge sur la coexistence de ce système d'autoévaluation structurel et de celle faite par les services eux-mêmes comme au Luxembourg.

M Frieseisen précise qu'à chaque début de législature il présente au Bureau un bilan de la législature passée et une stratégie pour les cinq ans à venir. Des discussions ont lieu avec les parlementaires sur ce rapport. Mais cela n'est pas public. Sur l'audit externe, tous les résultats ont été analysés et des manuels de procédures ont été mis en place. Parallèlement à l'autoévaluation faite avec le Bureau, M Frieseisen souligne que le CAFP fait avec le personnel est nécessaire car il crée un esprit d'initiative au sein de l'administration parlementaire qui n'existait pas ou peu avant. Chaque personne peut transmettre ses idées sur l'organisation de son travail et ainsi être impliquée et avoir plus de responsabilités à condition de respecter l'intérêt général.

Concernant le climat au sein du personnel, majoritairement le processus est bien accepté. Les réticences viennent essentiellement des personnes qui sont là depuis un certain temps, qui ont pris leurs habitudes et qui ne souhaitent pas les changer. Pour les jeunes fonctionnaires, une politique d'avancement au mérite a été mise en place notamment pour la nomination des chefs de service depuis 2000.

Le rôle du secrétaire général est essentiel dans le processus. Il influe sur tous les facteurs du CAFP mais il doit aussi être capable d'accepter les points faibles qui peuvent ressortir.

La collecte des données se fait grâce à la participation de tous les services dans le groupe de travail sur l'autoévaluation. Comme dans la Chambre des Députés du Luxembourg, l'administration est assez réduite, il n'est pas possible de récolter des données toute l'année par manque de temps. De plus, ce travail se fait en dehors des horaires habituels, à la pause déjeuner ou le soir ou le samedi.

Point n°7 : Relations avec l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF)

M Cloutier et Mme Duvail présentent un film sur l'actualité de l'APF faisant le bilan de la réunion du Bureau à Châlons-en-Champagne mais aussi des diverses activités qui ont eu lieu en 2007, année des 40 ans de l'Assemblée. A cette occasion, M Abdou Diouf avait été associé au Bureau d'hiver. Celui-ci a rappelé, ainsi que M Debré, Président de l'Assemblée nationale, l'importance de véhiculer les valeurs de la démocratie à travers la langue française. La situation au Liban, en Côte-d'Ivoire et en RDC Congo ont notamment été évoquées. 2007 sera

une année importante en Afrique où de nombreux parlements seront renouvelés. La question des flux migratoires a été mise en avant.

Si elle s'est affirmée comme une vigie de la démocratie, l'APF a aussi beaucoup œuvré en 2007 dans le domaine de la coopération interparlementaire, d'une part avec le développement de Noria, d'autre part par l'envoi de missions d'observation des élections. La commission des affaires parlementaires organise aussi des stages aux fonctionnaires parlementaires et des séminaires pour les parlementaires. Des stages et séminaires spécifiques sont organisés par le réseau des femmes depuis cinq ans.

M Cloutier précise que lors de la session de Rabat, la section haïtienne a été réintégrée. Une série de séminaires ont été organisés en direction du parlement haïtien. Lors de la session de Libreville, du 2 au 6 juillet, un débat aura lieu sur le progrès technologique et les libertés individuelles ainsi que sur les flux migratoires.

Mme Duvail présente le recueil des procédures parlementaires dans l'espace francophone et ses dernières évolutions. Ce travail a été confié à la commission des affaires parlementaires. Un site autonome et interactif a été créé pour mettre en ligne les contributions. M Schenberg, conseiller de l'Assemblée nationale française détaché au Québec fera la synthèse des contributions par chapitre. Seulement 23 sections ont répondu à ce jour et les secrétaires généraux sont sollicités pour faciliter la récolte des données.

M Couderc rappelle que M Schenberg connaît parfaitement le droit latin mais aussi anglo-saxon ce qui est un avantage pour faire la synthèse de contributions émanant des deux systèmes juridiques. Dans le processus, la difficulté est de pouvoir, en tant que secrétaires généraux, intervenir dans la rédaction de la synthèse en vérifiant les textes. Le délai donné à M Couderc de 15 jours pour faire des observations au nom des secrétaires généraux est trop court. Il serait souhaitable qu'en amont, lorsque les secrétaires des sections qui suivent la commission parlementaire reçoivent la demande de rédaction, ils la répercutent à leur secrétaire général, ce qui permettrait à celui-ci de pouvoir déjà faire des remarques sur la contribution transmise à l'APF. Par ailleurs, M Couderc demande afin de rendre son travail plus efficace de pouvoir joindre ses collègues si une contribution ne paraît pas être correctement reflétée dans le texte de la synthèse.

Point n°8 : Audition de M. Clément Duhaime, Administrateur de l'Organisation internationale de la Francophonie

M Duhaime propose de présenter les défis qui attendent l'OIF rénovée. La francophonie a fait le pari du non-alignement. Le français est souvent une langue choisie et non maternelle mais ce sont surtout les valeurs liées à celle-ci qui nous rassemblent, en particulier le respect des différences et de la diversité culturelle. Il ne faut jamais oublier que l'OIF est née en Afrique. Elle est aujourd'hui confrontée à plusieurs défis.

Le défi de l'élargissement est majeur. Depuis le 1^{er} janvier 2007, 14 des 27 pays de l'Union européenne appartiennent à la francophonie, l'OIF comptant 55 pays membres et 13 associés. Cela montre certes sa force d'attraction mais oblige aussi l'organisation à se réformer pour mieux fonctionner. Il est essentiel qu'avec l'élargissement, l'Afrique garde sa place au cœur

de l'institution et que l'OIF profite de l'arrivée de pays européens. Ceux-ci peuvent jouer un rôle à Bruxelles à la fois pour défendre le français comme langue internationale mais aussi pour soutenir la politique d'aide au développement, pour mieux aider les pays ACP membres de l'organisation à obtenir leur part d'aide dans les grandes institutions internationales (ONU, FMI et UE).

Le défi du financement est un réel problème car l'OIF souffre d'un sous financement chronique. Elle a développé beaucoup d'ambition, elle a connu de grands succès par exemple sur la diversité culturelle. Mais son rôle s'est élargi et n'est plus simplement culturel et technique. Les moyens n'ont pas suivi. Par exemple TV5 la chaîne francophone mondiale dispose d'un budget de 100 millions d'euros alors que les chaînes similaires anglophones ou autres sont à 600 millions, voire un milliard d'euros de budget. L'agence universitaire qui regroupe 600 universités dans le monde a un budget de 44 millions d'euros. L'OIF doit diversifier ses sources de financement : régions, mécènes, grandes fondations. Cela a permis de développer deux cents centres de lecture dans 18 pays pour permettre aux jeunes d'avoir accès au savoir et donc à la démocratie.

Le président Diouf a créé un observatoire de la langue française : il y a des devoirs et des obligations en ce domaine. M Raffarin sera le grand témoin de la francophonie aux JO de Pékin, pour vérifier que le français, langue olympique, sera respecté.

Sur le plan de la démocratie et des droits de l'homme, l'APF est sollicitée et parfois prend l'initiative d'actions concrètes. M Duhaime souligne que le parlement des jeunes est une initiative extrêmement positive. Le passage de témoin à la jeunesse francophone sera essentiel. La majorité des pays francophones du sud ont une population très jeune qui ne voit pas toujours l'intérêt d'apprendre le français. Plusieurs actions ont été lancées par le président Diouf qui en fait une priorité : portail jeunesse, soutien au parlement des jeunes, création d'un corps de jeunes volontaires francophones, incitation à la mise en place de conseils nationaux de la jeunesse.

M Roques remercie M Duhaime et s'interroge sur la place de l'Amérique latine dans la francophonie.

M Duhaime souligne qu'il y a deux cercles : ceux qui ont adhéré à l'OIF et un deuxième cercle qui compte des pays comme Chypre par exemple. Dans le combat pour la diversité culturelle, l'OIF a eu une alliance stratégique avec les pays lusophones et hispanophones dont certains sont membres de la francophonie. Des actions de coopération fortes peuvent être menées. Il y a des perspectives sans pour autant devenir membre.

M Gagnon rappelle que l'ASGPF a pour objectif d'appuyer également les actions de mise en oeuvre de certaines pratiques démocratiques. Il s'interroge sur les efforts qui doivent être faits par l'OIF pour soutenir les fonctions publiques parlementaires.

M Duhaime précise que dans le cas de la Mauritanie une action de fond a été menée pour le processus démocratique. Les aspects parlementaires sont essentiels dans ce processus. Les parlements qui ont une expérience dans le domaine doivent aider. L'OIF si ses moyens

augmentaient devrait plus soutenir l'APF. La démocratie a un coût. Chaque pays doit pouvoir s'appropriier la démocratie selon ses réalités.

M Frieseisen demande si l'OIF rénovée aura les moyens de soutenir financièrement des rencontres de fonctionnaires parlementaires en Afrique ou ailleurs. L'ASGPF pourrait proposer un projet concret. M Frieseisen s'interroge sur la possibilité éventuelle d'un financement de l'OIF.

M Duhaime insiste sur le fait que la réforme en cours vise aussi à faire des choix et à définir une stratégie pour recentrer l'action de l'OIF qui doit être un effet levier, contrairement à l'UE ou la Banque mondiale. Si le projet de l'ASGPF entre dans un contexte plus large c'est possible. De nouveaux métiers vont se développer, il faudra les soutenir. Il va falloir abandonner certains domaines d'intervention. C'est à ce prix que la force de frappe de l'OIF sera efficace.

M Couderc s'inquiète de l'élargissement de l'OIF à un milliard d'individus dont seuls 100 millions pratiquent le français quotidiennement. Il interroge M Duhaime sur l'apprentissage du français dans les pays les plus pauvres où il y a des difficultés de scolarisation. Il considère que les deux cents centres de lecture en Afrique sont dérisoires par rapport aux besoins.

M Duhaime précise que le secteur dans lequel l'OIF n'atteindra pas les objectifs du millénaire est l'éducation. Le budget de l'OIF pour l'éducation est de sept millions d'euros. L'OIF dispose d'outils formidables mais qu'il faudrait rénover. La question de l'union des partenaires qui ont des réseaux est importante. Sur l'Afrique, les centres d'apprentissage de FLE sont désormais constitués en réseaux. Il faut aussi une méthode unique d'apprentissage du français. Mais le plus grave problème en Afrique est la formation des instituteurs. Un projet pilote va essayer de créer un dispositif de formation à distance des instituteurs pour l'Afrique. L'OIF espère obtenir un soutien de l'UE et de l'institut de la Banque mondiale. Il est désormais demandé aux pays où ont lieu les investissements de s'impliquer politiquement et financièrement dans leurs politiques nationales. C'est une condition pour obtenir l'effet levier.

Mme Diallo insiste pour que l'OIF appuie pour la formation des fonctionnaires parlementaires qui restent, qui sont la permanence des parlements. Les moyens font défaut mais avec un peu d'imagination, une solution peut être trouvée car l'ASGPF constitue un vivier d'experts.

M Zerhouni constate qu'il faut désormais préparer un projet en ce sens au sein de l'ASGPF et remercie M Duhaime.

Point n°5 : Questions diverses

M Zerhouni rappelle qu'une résolution a été adoptée modifiant le statut de l'ASGPF en créant un statut de membre honoraire dans l'article 2. Mme Ponceau et M Santara seront les premiers titulaires de ce statut. Par ailleurs, Mme Diallo, secrétaire générale de l'Assemblée nationale du Sénégal est désignée par les représentants de la région Afrique pour remplacer M Santara au Bureau de l'ASGPF. Concernant le site Internet, M. Zerhouni propose de se mettre en contact avec M Pauti pour mettre à jour les informations concernant les secrétaires généraux. Par ailleurs, les contributions seront mises en ligne avec l'accord de leurs auteurs sur le site de l'association.

M Zerhouni clôture la réunion en demandant aux secrétaires généraux du parlement du Gabon si l'organisation d'une réunion de l'association en marge de la session de l'APF à Libreville paraît envisageable. Leur réponse sera donnée ultérieurement après consultation des Questeurs gabonais.

La séance est levée à 12 h 30