



Résolution 1903 (2012)¹

Déontologie des membres de l'Assemblée parlementaire: bonne pratique ou devoir?

Assemblée parlementaire

1. A de nombreuses occasions au cours des dernières années, l'Assemblée parlementaire a exprimé sa préoccupation face à la critique de la démocratie représentative et de l'institution parlementaire, à la désaffection des citoyens vis-à-vis de la politique et des procédures démocratiques, et à la perte de confiance du grand public dans l'efficacité des assemblées élues et l'intégrité des parlementaires. Dans sa [Résolution 1547 \(2007\)](#) «Situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe» et sa [Résolution 1746 \(2010\)](#) «Démocratie en Europe: crises et perspectives», l'Assemblée s'est attachée à décrypter cette «crise de la démocratie», amplifiée par la crise financière et économique.
2. Les scandales mettant en cause le comportement de parlementaires, qui se sont produits aux niveaux tant national qu'europpéen, ont renforcé l'exigence d'exemplarité politique et ont conduit les parlements nationaux et les institutions parlementaires européennes à élaborer des règles déontologiques. Dans ce contexte, l'Assemblée s'est employée à améliorer son cadre institutionnel, afin de promouvoir les principes de transparence, de responsabilité et d'intégrité auxquels elle est fermement attachée.
3. Ainsi, l'Assemblée a établi des règles visant à prévenir les conflits d'intérêts, le clientélisme et, de façon générale, toute forme de corruption auxquels les parlementaires sont susceptibles d'être exposés pendant la durée de leur mandat, en tenant compte des objectifs et du caractère spécifique des missions dont ceux-ci sont investis. Il en résulte notamment des principes relatifs à la transparence et à la déclaration des intérêts des membres de l'Assemblée, adoptés en 2007, un code de conduite des rapporteurs de l'Assemblée parlementaire, adopté en 2011, ainsi que des dispositions spécifiques figurant dans les lignes directrices sur l'observation des élections par l'Assemblée parlementaire. L'Assemblée considère à présent qu'il y a lieu d'établir des principes et des règles qui doivent régir la conduite de l'ensemble de ses membres, et d'adopter un cadre de référence transparent et efficace. Ce code de conduite n'entend pas se substituer aux règles déontologiques susmentionnées, qui le complètent.
4. Le besoin de consolider les règles de conduite applicables à ses membres découle également du devoir d'exemplarité auquel l'Assemblée parlementaire est tenue en tant qu'organe statutaire d'une organisation internationale qui se trouve en première ligne pour lutter contre la corruption, y compris dans le domaine politique. L'Assemblée salue tout particulièrement l'action du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe, dont elle entend suivre de près les activités s'agissant de son troisième cycle d'évaluation, consacré à la transparence du financement des partis politiques, et de son quatrième cycle d'évaluation, lancé en janvier 2012, qui porte notamment sur la prévention de la corruption des parlementaires.
5. En se dotant d'un code de conduite, l'Assemblée entend faire prévaloir la primauté de l'intérêt public dans son travail et répondre, par la mise en place d'un système de règles cohérentes applicables à l'ensemble de ses membres, aux préoccupations générales exprimées, s'agissant notamment du favoritisme politique, des offres de cadeaux ou d'hospitalité faites aux membres, des situations de conflits d'intérêts ou de l'utilisation du mandat pour la promotion et la défense d'intérêts personnels.

1. Discussion par l'Assemblée le 4 octobre 2012 (35e séance) (voir [Doc. 13000](#), rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteur: M. Heald). Texte adopté par l'Assemblée le 4 octobre 2012 (35e séance).



6. Le code de conduite contient des dispositions essentielles au bon fonctionnement d'une assemblée d'élus dans une société démocratique et les membres sont invités à le respecter dans le cadre de l'exercice de leur mandat à l'Assemblée parlementaire. Les principes généraux, qui font partie intégrante du code de conduite, devront guider le comportement des membres de l'Assemblée lorsqu'ils sont confrontés à des situations difficiles ou confuses.

7. La conduite des membres relève d'abord et avant tout de leur appréciation et de leurs convictions personnelles, mais leur comportement doit répondre aux attentes de ceux qui ont placé leur confiance dans un représentant élu. L'Assemblée considère que l'engagement déclaré des membres à se conformer au code de conduite dépend en premier lieu de leur volonté de le respecter, en toute bonne foi.

8. L'Assemblée souhaite accroître la transparence de ses activités et de son processus décisionnel. Elle est, toutefois, préoccupée par les pressions que certains représentants d'intérêts, agissant au nom d'entités privées ou d'Etats, ont exercées sur des membres, jusque dans l'enceinte du Palais de l'Europe. L'Assemblée soutient incontestablement une culture pluraliste, mais elle considère également que des procédures claires et transparentes devraient être introduites pour réglementer l'accès des représentants d'intérêts à l'Assemblée. Elle rappelle, à cet égard, sa [Recommandation 1908 \(2010\)](#) sur le lobbying dans une société démocratique (code européen de bonne conduite en matière de lobbying).

9. Au vu des considérations précédentes, l'Assemblée:

9.1. décide de se doter du code de conduite des membres de l'Assemblée parlementaire ci-annexé, et, en conséquence:

9.1.1. de modifier l'article 12 de son Règlement comme suit:

9.1.2. *«Article 12 – Déontologie des membres de l'Assemblée*

12.1. Dans l'exercice de leurs fonctions, les membres de l'Assemblée s'engagent à agir dans le respect des principes et des règles établis dans le code de conduite des membres de l'Assemblée, annexé au présent Règlement en tant que texte pararéglementaire.

12.2. Les dispositions régissant la transparence et la déclaration des intérêts des membres de l'Assemblée sont annexées au présent Règlement en tant que texte pararéglementaire.»;

9.1.3. décide que ces nouvelles dispositions réglementaires et pararéglementaires entreront en vigueur dès leur adoption;

9.2. en ce qui concerne les règles d'accès et de circulation dans les locaux du Conseil de l'Europe des représentants d'intérêts pendant les sessions de l'Assemblée parlementaire, et afin d'instaurer une identification spécifique des membres des groupes d'intérêts, charge le Bureau de l'Assemblée de réviser les règles d'accès au Palais de l'Europe et d'utilisation des locaux, ainsi que les annexes aux règles concernées;

9.3. en ce qui concerne les prérogatives des anciens membres de l'Assemblée, charge le Bureau de l'Assemblée de modifier le règlement spécial sur l'honorariat à l'Assemblée parlementaire, ainsi que le règlement spécial sur le titre et les prérogatives de Président(e) honoraire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, en application du paragraphe 16 du code de conduite ci-annexé.

10. Par ailleurs, l'Assemblée invite les parlements nationaux des Etats membres du Conseil de l'Europe:

10.1. à coopérer avec le GRECO dans le cadre des troisième et quatrième cycles d'évaluation, et de continuer à promouvoir des stratégies anti-corruption;

10.2. à s'inspirer des dispositions du code de conduite ci-annexé pour toutes les règles déontologiques et de conduite de leurs membres existantes ou qu'ils pourraient être amenés à élaborer.

11. Enfin, l'Assemblée charge son Bureau de réviser les lignes directrices sur l'observation des élections par l'Assemblée parlementaire à la lumière des dispositions du code de conduite ci-annexé, afin de modifier les dispositions relatives au conflit d'intérêts et de préciser les obligations déclaratives qui s'imposent aux membres des commissions ad hoc.

Annexe – Code de conduite des membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Objet du code de conduite

1. Le présent code entend fournir un cadre de référence aux membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe lorsqu'ils exercent leurs fonctions. Il définit les principes généraux de conduite que l'Assemblée est en droit d'attendre de ses membres. En adhérant à ces règles, les membres garantissent et renforcent l'ouverture et la responsabilité nécessaires pour maintenir la confiance vis-à-vis de l'Assemblée parlementaire.

Champ d'application du code de conduite

2. Le présent code s'applique aux membres dans tous les aspects de leur vie publique en rapport avec leur fonction de membres de l'Assemblée parlementaire.

3. Ses dispositions s'ajoutent à l'obligation faite aux membres de l'Assemblée parlementaire de respecter les règles de conduite, ainsi que les résolutions de l'Assemblée et les décisions du Président relatives à la conduite et à la discipline des membres.

4. L'application du présent code relève de la compétence de l'Assemblée. Des orientations sur toutes les questions couvertes par le présent code de conduite et toutes les situations susceptibles de découler de son application peuvent être demandées au Secrétaire général de l'Assemblée parlementaire.

Principes généraux de conduite

5. Dans l'exercice de leur mandat en tant que membres de l'Assemblée parlementaire, les membres:

- 5.1. remplissent leurs fonctions de manière responsable, avec intégrité et honnêteté;
- 5.2. prennent des décisions uniquement dans l'intérêt public, sans être soumis à aucune instruction qui compromettrait leur capacité à respecter le présent code;
- 5.3. s'abstiennent de tout acte susceptible de porter atteinte à la réputation de l'Assemblée ou de ternir son image;
- 5.4. utilisent les ressources mises à leur disposition de manière responsable;
- 5.5. n'utilisent pas leur mandat pour servir leurs intérêts privés ou ceux d'un tiers;
- 5.6. déclarent tous les intérêts pertinents ayant un rapport avec leur mandat et prennent des mesures en vue de résoudre tout conflit de manière à protéger l'intérêt public;
- 5.7. adhèrent à ces principes et les défendent en prenant des initiatives et en montrant l'exemple;
- 5.8. s'engagent à respecter les règles de conduite ci-dessous.

6. Ces principes seront pris en considération pour l'examen de toute plainte relative à une violation du présent code de conduite.

Règles de conduite

7. Les membres respectent les valeurs du Conseil de l'Europe et les principes généraux de conduite de l'Assemblée, et n'entreprennent aucune action susceptible de porter atteinte à la réputation et à l'intégrité de l'Assemblée ou de ses membres.

8. Les membres évitent tout conflit entre, d'une part, un intérêt économique, commercial, financier ou autre, réel ou potentiel, à titre professionnel, personnel ou familial et, d'autre part, l'intérêt public dans le travail de l'Assemblée, en résolvant tout conflit en faveur de l'intérêt public; tout conflit d'intérêts que le membre ne peut résoudre sera rendu public.

9. Les membres signalent ces intérêts par une déclaration orale, lors d'une séance de l'Assemblée ou d'une réunion de commission, ainsi que dans toute autre communication pertinente.

10. Aucun membre n'agit en tant que promoteur rémunéré d'intérêts dans les travaux de l'Assemblée.

11. Les membres s'engagent à ne pas solliciter ni accepter de rémunération, d'indemnité ou de gratification visant à les influencer dans leur conduite en tant que membres, et plus particulièrement dans leur décision de soutenir ou de s'opposer à une proposition de texte, un rapport, un amendement, une déclaration écrite, une recommandation, une résolution ou un avis. Les membres évitent toute situation susceptible d'être perçue comme un conflit d'intérêts et n'acceptent aucune rémunération ou cadeau inappropriés.

12. Les membres n'exploitent pas leur position en tant que membres de l'Assemblée parlementaire pour servir leurs propres intérêts ou ceux d'une autre personne ou entité de manière incompatible avec le présent code de conduite.

13. Les membres ont une obligation de discrétion en ce qui concerne l'utilisation des informations et s'engagent en particulier à ne pas exploiter à des fins personnelles les renseignements confidentiels dont ils ont connaissance dans l'accomplissement de leurs fonctions.

14. Tout cadeau ou tout avantage similaire (tel que la prise en charge de frais de voyage, d'hébergement, de séjour, de repas ou de divertissement) d'une valeur supérieure à 200 euros, accepté par les membres dans l'exercice de leur fonction de membres de l'Assemblée, doit être enregistré auprès du secrétariat de l'Assemblée.

15. Les membres veillent à ce que l'utilisation qu'ils font des notes de frais, des indemnités, des locaux et des services mis à disposition par le Conseil de l'Europe soit strictement conforme aux règles applicables en la matière.

16. Les anciens membres de l'Assemblée parlementaire qui s'engagent dans la représentation et la défense des intérêts d'une autre personne ou entité devant l'Assemblée parlementaire ne peuvent, pendant toute la période où ils exercent cette activité, jouir des prérogatives liées au statut de membre associé ou de président honoraire de l'Assemblée parlementaire en ce qui concerne la diffusion des documents et l'accès aux bâtiments et aux salles de réunion.

Respect du code de conduite

17. Si un membre est soupçonné d'avoir agi en violation du présent code de conduite, le Président de l'Assemblée peut demander des éclaircissements et des compléments d'information au membre en question, au président de sa délégation nationale, au président de son groupe politique ou au président de la commission dont le membre concerné fait partie.

18. S'il y a lieu, le Président de l'Assemblée peut saisir la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, qui examine les circonstances de la violation alléguée et formule une recommandation quant à une éventuelle décision à prendre par le Président.

19. Si le Président de l'Assemblée conclut que le membre n'a pas respecté le présent code de conduite, il peut préparer une déclaration motivée qui sera lue, s'il y a lieu, devant l'Assemblée.

20. Les membres s'engagent à coopérer, à tous les stades, à toute enquête sur leur conduite menée par l'Assemblée ou sous l'autorité de celle-ci.