

LES PARLEMENTS

Rôles et responsabilités dans la bonne gouvernance du secteur de la sécurité

À PROPOS DE CE DOCUMENT D'INFORMATION SUR LA RSS

Ce document d'information traite des rôles et des responsabilités des parlements dans la bonne gouvernance du secteur de la sécurité (GSS). Bien que chaque système politico-juridique possède une législature qui lui soit propre, dans tout régime démocratique les parlements remplissent des fonctions similaires, qui les placent en première ligne des efforts de bonne GSS. Ce document d'information vise à expliquer comment ces derniers peuvent appliquer les principes de bonne gouvernance au secteur de la sécurité.

CE DOCUMENT D'INFORMATION RÉPOND AUX QUESTIONS SUIVANTES :

En quoi les parlements sont-ils essentiels à la bonne GSS ?	2
Comment les parlements peuvent-ils promouvoir la bonne GSS à travers leur fonction législative ?	3
Comment les parlements peuvent-ils promouvoir la bonne GSS à travers leur fonction budgétaire ?	4
Comment les parlements contribuent-ils au contrôle démocratique du secteur de la sécurité ?	5
À quelles contraintes les parlements doivent-ils faire face dans la promotion de la bonne GSS ?	6
Comment les parlements peuvent-ils soutenir les processus de RSS ?	6

À PROPOS DE CETTE SÉRIE

Les documents d'information sur la RSS fournissent une introduction concise à certaines questions liées à la bonne gouvernance du secteur de la sécurité (GSS) et à la réforme du secteur de la sécurité (RSS). Cette série résume les débats actuels, définit les termes clés et révèle les tensions centrales dans ces domaines en s'appuyant sur un large éventail d'expériences internationales. Les documents d'information sur la RSS ne cherchent pas à promouvoir des modèles, politiques ou propositions spécifiques en matière de gouvernance ou de réforme, mais proposent une liste de références additionnelles offrant aux personnes intéressées la possibilité d'approfondir leurs connaissances sur chaque sujet. Ils constituent des ressources utiles pour les acteurs de la gouvernance et de la réforme du secteur de la sécurité qui cherchent à comprendre et à appréhender de façon critique les approches actuelles en la matière.

DCAF, le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève se consacre à l'amélioration de la sécurité des États et de leurs citoyens dans un cadre de gouvernance démocratique, d'état de droit, de respect des droits de l'homme et d'égalité des genres. Depuis sa création en 2000, le DCAF contribue à rendre la paix et le développement plus durables en aidant les États partenaires et les acteurs internationaux qui soutiennent ces États à améliorer la gouvernance de leur secteur de la sécurité grâce à des réformes inclusives et participatives. Il crée des produits de connaissances innovants, encourage les normes et les bonnes pratiques, fournit des conseils juridiques et politiques et soutient le renforcement des capacités des acteurs étatiques et non étatiques du secteur de la sécurité.

Le DCAF tient à remercier

Cherry Ekins pour l'édition en anglais,
Lynda Chenaf pour l'édition en français,
Linda Machata pour la traduction en français, et
Petra Gurtner pour la production et la conception de ce document.

Éditrice de la série

Fairlie Chappuis

© DCAF

Les documents d'information sont disponibles gratuitement à l'adresse www.dcaf.ch

Les utilisateurs peuvent copier et distribuer ce matériel à condition que le DCAF soit crédité. Non destiné à un usage commercial.

Publication à citer comme suit

DCAF – Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève. « Les parlements », Série de documents d'information sur la RSS. Genève : DCAF, 2022.

DCAF

Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève
Maison de la Paix
Chemin Eugène-Rigot 2E
CH-1202 Geneva
Switzerland

+41 22 730 94 00
info@dcaf.ch
[@DCAF_Geneva](https://twitter.com/DCAF_Geneva)

www.dcaf.ch

EN QUOI LES PARLEMENTS SONT-ILS ESSENTIELS À LA BONNE GSS ?

Les parlements font partie de l'appareil gouvernemental et sont chargés d'élaborer les politiques publiques, de faire et défaire les lois et, dans les démocraties, d'assurer la légitimité du gouvernement en tant que représentation élue. **Ils jouent un rôle essentiel dans la promotion de la bonne GSS par les fonctions qu'ils exercent : législative, budgétaire, élective, représentative, et de contrôle.**

Ce document d'information emploie le mot « parlement » pour se référer aux différents types de chambres législatives, qui existent toujours dans les démocraties représentatives, bien que les parlements puissent également être connus sous d'autres noms : entre autres l'Assemblée nationale, le Congrès, la Choura, le Majlis, le Conseil, le Sénat, la Chambre des représentants, la législature ou encore la Diète.

Les parlements varient considérablement d'un système politico-juridique et d'un État à l'autre, ce qui se traduit par des rôles et des pouvoirs différents. Ces différences signifient que les règles et pratiques qui permettent d'assurer une bonne gouvernance dans un contexte donné ne conduiront pas nécessairement aux mêmes résultats dans un système différent. Ainsi, **les processus parlementaires et les bonnes pratiques en matière de GSS ne doivent jamais être directement transposés d'une situation à une autre, mais doivent toujours être adaptés au contexte local pour instaurer une bonne gouvernance.**

Bien que chaque système soit différent, les parlements ont généralement cinq fonctions principales qui leur permettent d'influencer la GSS (figure 1) :

Afin de s'acquitter de leurs fonctions d'une manière qui contribue à une bonne GSS, les parlements doivent être dotés au minimum des trois compétences suivantes :

Autorité : les parlements doivent avoir l'autorité normative et juridique nécessaire pour superviser le secteur de la sécurité. La plupart des États ont des constitutions, des lois fondamentales, des règlements ou des législations qui confèrent formellement ce pouvoir, mais dans la pratique leur autorité n'est pas toujours exercée ou respectée.

Capacité : les parlements doivent disposer des ressources nécessaires pour exercer efficacement leurs rôles constitutionnels, notamment le soutien institutionnel, l'accès à l'information, la capacité d'analyse et de recherche, une expertise dans le domaine et de bonnes relations de travail avec les institutions de sécurité et la société civile.

Éthique : les représentants parlementaires doivent se sentir fortement engagés en faveur du processus démocratique, car leur travail est susceptible de créer des résistances et de donner lieu à des occasions de corruption. En effet, les membres du Parlement bénéficient généralement d'une immunité pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, destinée ordinairement à protéger leur indépendance et leur intégrité.

En raison de leur contribution essentielle à la bonne GSS, l'un des objectifs fondamentaux de la RSS est de renforcer l'autorité, la capacité et l'autonomie des parlements.

FIGURE 1 LES CINQ FONCTIONS DU PARLEMENT QUI INFLUENCENT LA GSS

Fonction législative

Le Parlement élabore des lois qui déterminent le mandat, la fonction, l'organisation et les pouvoirs des prestataires de services de sécurité et des institutions chargées de la gestion et de la surveillance.

Fonction budgétaire

Le Parlement joue un rôle dans l'approbation, la modification ou le rejet du budget du secteur de la sécurité.

Fonction de contrôle

Le Parlement surveille et vérifie si le secteur de la sécurité agit conformément à la Constitution, aux lois, aux règlements et aux politiques auxquels il est soumis.

Fonction électorale

Le Parlement peut examiner, opposer ou approuver les nominations des dirigeants au sein du secteur de la sécurité, ainsi qu'adopter une motion de censure en cas de désaccord avec les décisions du gouvernement en matière de sécurité.

Fonction représentative

Le Parlement fournit un forum public pour débattre autour de la sécurité, favorise un consensus politique à travers le dialogue et la transparence, et permet d'exprimer les désaccords populaires quant aux décisions du gouvernement en matière de sécurité.

COMMENT LES PARLEMENTS PEUVENT-ILS PROMOUVOIR LA BONNE GSS À TRAVERS LEUR FONCTION LÉGISLATIVE ?

Par leur rôle dans la création et le contrôle du cadre juridique du secteur de la sécurité, les parlements sont des acteurs clés de la bonne GSS. Le fait est que, selon les principes de bonne GSS, le secteur de la sécurité doit être subordonné au contrôle civil et démocratique. En outre, un solide cadre juridique pour la prestation, la gestion et le contrôle des services de sécurité est non seulement une condition essentielle à la répartition des rôles et des responsabilités dans une démocratie, mais il permet également de fixer des limites à l'utilisation de la force et du pouvoir politique faite par le gouvernement.

Le Parlement a la responsabilité d'élaborer un cadre juridique solide et de veiller à ce que les prestataires des services de sécurité et l'exécutif remplissent efficacement leurs rôles dans les limites prescrites.

Un cadre juridique solide pour le contrôle civil et démocratique doit comporter les éléments suivants :

- le mandat, les pouvoirs juridiques, l'organisation et le fonctionnement du secteur de la sécurité sont définis de manière stricte et précise par la loi et sont connus du grand public ;

- la loi garantit la responsabilité du secteur de la sécurité grâce au contrôle civil et démocratique effectué dans un cadre qui protège le secret opérationnel ;
- les réglementations subsidiaires qui concernent le secteur de la sécurité sont strictement limitées, et sont autorisées dans les conditions et les limites prévues par la loi ;
- le secteur de la sécurité ne peut entreprendre, ou recevoir l'ordre d'entreprendre, des actions qui contreviennent à la loi ;
- le cadre juridique national pour la prestation, la gestion et le contrôle des services de sécurité est compatible avec le droit international ainsi que les règles et normes en la matière, notamment celles relatives à la protection des droits humains, à l'égalité des genres et au respect de la diversité religieuse et ethnique.

Les parlements peuvent également contribuer à améliorer la sécurité et la justice en veillant à ce que la loi en général soit claire et précise, accessible au public, appliquée de manière impartiale et uniforme, et non rétroactive.

LA BONNE GOUVERNANCE DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ (GSS) ET LA RÉFORME DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ (RSS)

Par « **bonne GSS** », on entend l'application des principes de bonne gouvernance à la sécurité publique. Ces principes sont les suivants : responsabilité, transparence, état de droit, participation, réactivité, efficacité et efficience. La bonne GSS est donc un cadre normatif pour le bon fonctionnement du secteur de l'État chargé de la sécurité dans une démocratie.

Le **secteur de la sécurité** est composé de toutes les structures, institutions et personnes chargées de la prestation, de la gestion et du contrôle des services de sécurité aux niveaux national et local. Une bonne GSS signifie que le secteur de la sécurité est en mesure d'assurer la sécurité de l'État et la sécurité humaine de manière efficace et responsable, dans un cadre de contrôle civil et démocratique, et dans le respect de l'état de droit et des droits humains.

Établir une bonne gouvernance est l'objectif de la **réforme du secteur de la sécurité**. La RSS est un processus politique et technique visant à améliorer la sécurité de l'État et de sa population par une prestation, une gestion et un contrôle des services de sécurité plus efficaces et plus responsables, dans un cadre de contrôle civil et démocratique, et dans le respect de l'état de droit et des droits humains. Les programmes de RSS peuvent porter soit sur une partie bien délimitée du secteur, soit sur le système dans sa totalité et la façon dont il fonctionne, mais leur objectif restera toujours le même : améliorer l'efficacité et la responsabilité.

➔ Pour en savoir plus sur ces définitions centrales, veuillez vous référer aux documents d'information sur la RSS intitulés « La gouvernance du secteur de la sécurité », « La réforme du secteur de la sécurité », et « Le secteur de la sécurité ».

Les démocraties diffèrent dans la façon dont elles soumettent, élaborent, examinent, modifient, adoptent ou rejettent les propositions de loi, mais généralement les commissions (ou comités) parlementaires jouent un rôle significatif dans ce processus. Dans tous les cas, la qualité de la législation ira de pair avec la qualité de la contribution parlementaire, et un personnel qualifié est nécessaire pour appuyer les activités des membres individuels et des commissions, ainsi que suffisamment de temps et de ressources pour analyser la législation en profondeur.

Une représentativité la plus large possible est essentielle à la qualité de la contribution parlementaire : cela signifie que des citoyens provenant de tous les segments de la population doivent être représentés dans la prise de décision, y compris et surtout ceux qui sont fréquemment sous-représentés, comme par exemple les femmes et les minorités ethniques et religieuses. Il est possible d'améliorer la représentativité du Parlement en augmentant la participation directe des groupes sous-représentés ; à cette fin, le processus de comité peut servir de forum destiné à recueillir l'opinion publique sur divers projets de loi, en sollicitant les observations du public ou de la société civile.

CHAQUE PARLEMENT EST UNIQUE

De légères différences dans la forme, le contexte, les conventions et les pouvoirs juridiques font que, même dans des démocraties ayant une structure politique très semblable, les parlements peuvent fonctionner différemment. Parmi les variations institutionnelles qui peuvent influencer le rôle des parlements en vue d'une bonne GSS, on compte :

- le fait que le système politico-juridique soit organisé suivant un modèle fédéral ou décentralisé, un régime présidentiel, parlementaire ou hybride, ou parlementaire de type Westminster ;
- la taille et le nombre de chambres législatives et leurs pouvoirs juridiques relatifs vis-à-vis des autres branches et aux niveaux du gouvernement ;
- le fait que le chef de l'État soit également le chef du gouvernement, et le rôle du parlement dans la sélection ou le maintien de l'exécutif en poste ;
- le fait que les mesures de contrôle et de contrepoids applicables au pouvoir exécutif dépendent plutôt de la séparation ou de la fusion des pouvoirs ;
- les conventions, la culture et les règles informelles qui régissent les procédures, les protocoles et les relations entre le gouvernement, les hauts fonctionnaires, les partis politiques et les représentants élus ;
- le nombre, la représentativité et la taille des partis politiques, ainsi que le degré d'influence qu'ils exercent sur les membres du Parlement.

Les principes de bonne GSS ne changent pas, mais les procédures parlementaires permettant de garantir une bonne GSS doivent être adaptées à chaque système.

COMMENT LES PARLEMENTS PEUVENT-ILS PROMOUVOIR LA BONNE GSS À TRAVERS LEUR FONCTION BUDGÉTAIRE ?

L'un des principes fondamentaux de la démocratie représentative est « pas d'impôt sans représentation élue », en d'autres termes : celui qui subit la fiscalité a le droit de prendre part aux affaires publiques, au moins indirectement, par la démocratie représentative. Par conséquent, l'exécutif doit obtenir chaque année l'approbation du budget de l'État (incluant les fonds destinés au secteur de la sécurité) par la législature. **Le pouvoir d'accepter, de refuser, de modifier, d'influer sur le budget présenté ou de définir de nouvelles priorités budgétaires donne aux parlements une influence directe sur la prestation, la gestion et le contrôle des services de sécurité.** Ainsi, le secteur de la sécurité ne peut vraiment prétendre utiliser les ressources publiques de manière responsable, légitime et efficace si le Parlement n'a aucun contrôle sur la manière dont ces dernières sont affectées à la sécurité.

Les parlements peuvent contribuer à améliorer les performances du secteur de la sécurité grâce au pouvoir qu'ils ont de contester, remettre en question, annuler ou modifier le montant des ressources allouées à la sécurité dans le budget. Par exemple, les parlementaires peuvent réclamer que des fonds soient alloués pour répondre à certains besoins en matière de sécurité publique, demander aux ministres ou aux responsables de la sécurité de rendre compte de certaines dépenses, ou exiger que les dépenses soient limitées à des finalités officiellement définies. Les parlements peuvent également utiliser leur pouvoir d'accorder ou de refuser les demandes spéciales de financement et les budgets supplémentaires afin d'influencer l'orientation et les priorités de la prestation, de la gestion et du contrôle des services de sécurité.

L'étendue du pouvoir parlementaire peut dépendre de différents facteurs, parmi lesquels :

- la compréhension des parlementaires et leur expérience des questions de sécurité, ainsi que la quantité d'informations mises à leur disposition ;
- le niveau de détail du budget et de la ventilation des données ;
- la qualité de la gestion des finances publiques, y compris la compétence d'autres responsables des finances publiques, tels que le ministère des Finances ou un organisme d'audit national.

En fonction des systèmes en place, les parlements auront des pouvoirs budgétaires plus ou moins importants (figure 2).

Grâce aux pouvoirs dont ils sont dotés concernant le budget de l'État, les parlements peuvent faire pression pour que le secteur de la sécurité réponde à des normes élevées de responsabilité et d'efficacité. Par exemple, le pouvoir des parlements peut favoriser la transparence et l'efficacité dans l'approvisionnement de la défense et de la sécurité, prévenant ainsi un phénomène comme la corruption, auquel ce processus à long terme est souvent sujet. Les compétences budgétaires des parlements peuvent également

FIGURE 2 LES CAPACITÉS D'INFLUENCER LA POLITIQUE ET LE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ VARIENT SELON LES POUVOIRS BUDGÉTAIRES DES PARLEMENTS

Approbation seule

Les parlements qui peuvent uniquement approuver la proposition de budget sans avoir la possibilité de la rejeter ou de la modifier, **peuvent quand même vérifier si les fonds ont été utilisés de manière efficace et aux fins prévues.**

Approbation ou rejet

Les parlements qui peuvent **approuver ou rejeter le budget exercent une influence indirecte sur la politique du gouvernement sur la sécurité.**

Amendements

Les parlements qui ont la possibilité de proposer des amendements au budget peuvent directement influencer le secteur de la sécurité : **certains ont des pouvoirs bien définis leur permettant de faire des modifications importantes alors que pour d'autres, ces pouvoirs restent trop génériques.**

Proposition

Les parlements qui ont le pouvoir d'élaborer des contre-propositions, ou de soumettre eux-mêmes des propositions de budget, ont **une influence directe et importante sur la politique et le contrôle de la sécurité.** Pour fonctionner efficacement, ils doivent bénéficier d'une expertise et d'un soutien institutionnel importants.

être mises à profit pour faire en sorte que les services de sécurité soient plus inclusifs et adaptés aux besoins, par exemple en veillant à ce que les initiatives qui visent à promouvoir l'égalité des genres disposent d'un financement approprié, permettant ainsi un accès plus équitable à la sécurité pour tous les individus et communautés.

COMMENT LES PARLEMENTS CONTRIBUENT-ILS AU CONTRÔLE DÉMOCRATIQUE DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ ?

Parce que les parlements représentent l'opinion publique, tout en veillant à ce que les autorités politiques et les institutions de sécurité se limitent à leurs rôles légitimes, et tout en contribuant à prévenir les abus de pouvoir et les violations de droits humains commis par les autorités publiques, le contrôle parlementaire confère une légitimité démocratique au secteur de la sécurité. Ses actions incluent de :

- s'assurer que la loi est respectée ;
- vérifier que les politiques et les lois remplissent correctement leurs fonctions ;
- contrôler que les ressources sont employées de manière efficace ;
- orienter les priorités en matière de sécurité de l'État et de sécurité humaine.

Les parlements disposent de divers pouvoirs pour vérifier si les lois et politiques en matière de sécurité sont mises en œuvre efficacement et ont bien l'effet recherché. La figure 3 ci-dessous en présente les plus courantes.

Les dispositions institutionnelles pour le contrôle parlementaire peuvent prendre diverses formes. Les parlements assurent un contrôle dans le cadre de leurs activités ordinaires, comme les séances plénières et l'élaboration des lois, mais bien souvent, ce sont les commissions qui constituent les organes de contrôle parlementaire les plus importants. Le contrôle qu'elles exercent peut s'inscrire dans une approche plus large sur des questions de sécurité (par exemple à travers une commission de la défense ou du renseignement), ou dans le cadre du

mandat d'une commission à portée plus étendue (comme les commissions des affaires étrangères, de la justice, de la finance ou des droits humains). En outre, certaines commissions sont constituées uniquement à des fins de contrôle d'une loi ou d'une fonction de sécurité spécifiques (comme une commission pour les forces armées ou le contrôle des activités de renseignement).

Les dispositions institutionnelles pour le contrôle parlementaire peuvent être ponctuelles ou permanentes : par exemple, les commissions peuvent être temporaires, établies au cas par cas avec pour mandat spécifique d'enquêter sur une question ou une loi particulière, ou elles peuvent être permanentes et dotées d'un dispositif de soutien spécialisé bien établi et d'un pouvoir légal complet.

FIGURE 3 COMPÉTENCES COURANTES DES PARLEMENTS EN MATIÈRE DE CONTRÔLE DÉMOCRATIQUE

Le droit d'interroger l'exécutif en session parlementaire et de discuter des mérites des politiques et décisions du gouvernement.

Le droit d'exiger des responsables de la sécurité et des autorités exécutives qu'ils rendent compte de leurs décisions, de leur conduite ou de l'utilisation faite des ressources, sous serment s'il y a lieu.

Le droit d'accéder aux lieux et aux informations sensibles ou classés, y compris le droit aux comptes rendus par les institutions de sécurité.

Le droit de collecter des preuves, notamment par le biais d'inspections et de visites des installations de sécurité, de recueillir des témoignages et d'accéder aux documents du gouvernement qui comprennent parfois des renseignements opérationnels.

Le droit de demander, d'engager ou de mener officiellement des enquêtes, des investigations ou des audits indépendants en cas de soupçons de faute ou d'abus.

Le droit de publier ses conclusions et recommandations (sans pour autant compromettre les informations sensibles).

Le contrôle peut s'appliquer à la politique de sécurité avant ou après que des décisions importantes soient prises, et dans certains cas pendant le déroulement d'opérations, par exemple :

- Le contrôle s'exerce notamment lorsque l'accord du Parlement est nécessaire pour prendre certaines décisions. Par exemple, il doit souvent donner son approbation pour autoriser les déclarations de guerre, le déploiement des forces militaires ou encore la nomination des hauts responsables ; ce processus peut en outre donner lieu à des débats quant au bien-fondé des décisions.
- Le contrôle peut également être assuré lorsqu'il s'agit de suivre la mise en œuvre d'une politique ou d'annuler avec effet rétroactif une décision de l'exécutif dans des circonstances spécifiques. Par exemple, l'approbation du Parlement peut être nécessaire pour entériner la décision par un dirigeant d'adhérer à un accord international.

Pour s'acquitter de leur fonction de contrôle, les parlements peuvent faire appel à des institutions de contrôle et à la société civile :

- Les organismes indépendants qui jouent un rôle statutaire dans le contrôle du secteur de la sécurité, comme un vérificateur général des comptes, une commission de lutte contre la corruption ou encore une institution de médiation, peuvent aider le Parlement dans ses activités de contrôle en formulant des avis, en fournissant des informations et en favorisant la transparence dans le processus budgétaire.
- La société civile peut contribuer à rendre la politique, la prestation et le contrôle en matière de sécurité plus adaptés aux besoins de tous et plus légitimes, en donnant une voix à des groupes qui sont souvent sous-représentés dans les processus de prise de décisions, tels que les organisations de femmes.

Il est important de noter qu'**aucune de ces dispositions ou pouvoirs institutionnels n'est plus ou moins compatible avec les principes de responsabilité démocratique et de bonne GSS : ce qui importe, c'est que le système fonctionne dans son ensemble d'une manière responsable, transparente, participative, dynamique, efficace, efficiente, respectueuse des droits humains et de l'état de droit.**

À QUELLES CONTRAINTES LES PARLEMENTS DOIVENT-ILS FAIRE FACE DANS LA PROMOTION DE LA BONNE GSS ?

Dans chaque pays à travers le monde, il y a toujours matière à apporter des améliorations au rôle que joue le Parlement dans la GSS, chaque système nécessitant de s'adapter constamment à l'évolution des besoins en matière de sécurité.

Parmi les obstacles les plus communs à la bonne contribution des parlements à la GSS, on peut citer :

Des contraintes en termes de légitimité : les parlements ne peuvent contribuer à la légitimité démocratique sans être les représentants légitimes de la population. Dans tous les parlements, certains groupes sont systématiquement sous-représentés (souvent sur la base du sexe, de l'ethnicité ou de la religion). Cela amoindrit la légitimité des décisions parlementaires, mais aussi leur efficacité car un point de vue biaisé négligera systématiquement certaines perspectives pour en favoriser d'autres dans le processus de prise de décision.

Des contraintes politiques : souvent, en raison des intérêts politiques des gouvernements ou des partis politiques, les parlements sont dans l'incapacité de jouer leur rôle de mécanisme efficace de représentation démocratique. C'est un problème qui touche tous les pays, même les démocraties les plus fonctionnelles, mais qui affecte d'autant plus les gouvernements autocratiques. Seules les législatures qui usent de leurs pouvoirs constitutionnels pour remettre en question la politique du gouvernement dans l'intérêt de la sécurité humaine endossent véritablement une légitimité démocratique et peuvent constituer un contre-pouvoir à un gouvernement qui peut être répressif, excluant et opaque.

Des contraintes d'autorité : même dans les systèmes démocratiques, le manque d'autorité juridique accordée par la loi ou les conventions aux parlements peut les empêcher de contribuer à une bonne GSS : par exemple, le cadre juridique peut prévoir un pouvoir exécutif trop puissant ou entraver l'accès aux informations, tandis que les conventions de gouvernement et de politique générale favorisent certains groupes, par exemple au travers de pratiques électorales discriminatoires.

Des contraintes institutionnelles : même lorsque les systèmes politiques et juridiques accordent au Parlement l'autorité nécessaire, des déficiences institutionnelles peuvent empêcher un contrôle parlementaire effectif : par exemple, si le système de commissions est dysfonctionnel, ou si les règles et réglementations concernant le pouvoir législatif ne sont pas adaptées pour appliquer les principes de bonne gouvernance dans la gestion et le contrôle du secteur de la sécurité. Ainsi, des obstacles formels et informels à la pleine participation des femmes vont nuire à l'efficacité parlementaire.

Des contraintes en termes de capacités : même dans un système politico-juridique où le cadre institutionnel est correctement conçu pour le contrôle parlementaire, le manque de compétences ou de capacités institutionnelles peut poser des problèmes majeurs pour le rendre effectif. Des ressources humaines autant que matérielles sont nécessaires pour une bonne GSS.

Surmonter ces défis pour que les parlements soient en mesure d'apporter leur appui total à une bonne GSS est un aspect important de la RSS. Pour cette raison, la RSS met souvent l'accent sur l'amélioration des capacités des parlements à s'acquitter de leurs responsabilités lorsqu'il s'agit de rendre la gestion et le contrôle du secteur de la sécurité plus responsables et efficaces.

COMMENT LES PARLEMENTS PEUVENT-ILS SOUTENIR LES PROCESSUS DE RSS ?

Même si le renforcement du rôle que jouent les législatures dans la bonne GSS constitue en soi une activité de RSS, les parlements eux-mêmes sont des acteurs essentiels du processus de réforme.

En fait, ils peuvent apporter un soutien à la RSS de plusieurs manières, et notamment :

Renforcer l'appropriation nationale. La RSS nécessite une forte appropriation nationale, ce qui signifie souvent que l'exécutif joue un rôle prépondérant dans la mise au point de méthodes de réforme : les parlements peuvent examiner les politiques sur la RSS formulées par l'exécutif et les échanges avec des intervenants externes afin d'exiger plus de responsabilité, de transparence et de légitimité démocratique dans l'approche choisie.

Développer une vision de la sécurité nationale. La RSS consiste à améliorer la prestation, la gestion et le contrôle des services de sécurité selon une conception large de la sécurité qui englobe la sécurité de l'État et la sécurité humaine : les parlements peuvent donner une légitimité démocratique non seulement à l'élaboration d'une vision nationale en matière de sécurité de l'État et de sécurité humaine, mais aussi au processus de RSS nécessaire pour y parvenir.

Mettre en place des cadres juridiques solides. La RSS nécessite que les institutions de sécurité s'inscrivent dans un cadre juridique solide : les parlements peuvent créer ou améliorer les cadres juridiques pour favoriser le soutien d'une bonne GSS par les acteurs du secteur de la sécurité.

Adopter une approche inclusive et adaptée. La RSS nécessite un processus inclusif et à large participation qui reflète les besoins de tous les hommes, femmes, filles et garçons, y compris ceux qui sont systématiquement sous-représentés dans la prise de décision : impliquer le Parlement dans le processus de RSS peut rendre le processus plus participatif et sensible aux besoins de tous.

Assurer une meilleure gestion des finances publiques. La RSS peut impliquer une réaffectation majeure des ressources : au travers de son rôle dans l'affectation et le contrôle du budget, le Parlement veille à ce que ce processus améliore l'efficacité, l'efficience et la responsabilité de manière à favoriser l'affectation des ressources appropriées, la transparence et le soutien du public au processus.

Encourager une culture du service. La RSS implique une culture de prestation de services publics dans le secteur de la sécurité : le Parlement peut approuver et renforcer cette évolution vers le service public en favorisant l'examen du public sur les services de sécurité et en assumant un rôle actif de mécanisme de contrôle.

RESSOURCES ADDITIONNELLES

Pour une introduction plus complète aux rôles et responsabilités des parlements dans une bonne GSS :

- Hans Born et Marc Bontinck
Parliamentary Oversight of the Security Sector
(Bruxelles : Parlement européen – OPPD, 2013).
- Teodora Fuior
Parliamentary Powers in Security Sector Governance
(Genève : DCAF, 2011).

Orientations pratiques pour les parlementaires et autres fonctionnaires parlementaires :

- Hans Born, Philipp Fluri et Anders Johnsson (eds)
Contrôle parlementaire du secteur de la sécurité : principes, mécanismes et pratiques
Guide pratique pour les parlementaires No. 5
(Genève : DCAF, 2003). Cette publication est disponible en 38 langues, dont le français et l'anglais à l'adresse suivante : www.dcaf.ch
- DCAF's Parliamentary Staff Assistance Programme
Training Toolkit for Parliamentary Staffers
(Genève : DCAF, 2012).
- Hans Born, Jean-Jacques Gacond et Boubacar N'Diaye (dir. publ.)
Contrôle parlementaire du secteur de la sécurité : Guide Parlement de la CEDEAO-DCAF à l'usage des parlementaires ouest-africains
(Genève : DCAF, ECOWAS Parliament, 2011).
- Ilja Luciak
Place du genre dans le contrôle parlementaire du secteur de la sécurité
dans Boîte à outils « Place du genre dans la réforme du secteur de la sécurité », Megan Bastick et Kristin Valasek (dir. publ.) (Genève : DCAF, OSCE/BIDDH, UN-INSTRAW, 2008).
- Hans Born, Ian Leigh
Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies
(Genève : DCAF, Université de Durham, Parlement de Norvège 2005).

AUTRES RESSOURCES DU DCAF SUR LA RSS

Les publications du DCAF comprennent une large gamme de manuels et outils spécifiques permettant de guider les praticiens oeuvrant dans le domaine de la RSS et de la bonne GSS, téléchargeables gratuitement à l'adresse suivante : www.dcaf.ch

DCAF Le Centre pour la
gouvernance du secteur
de la sécurité, Genève

**DCAF - le Centre de Genève pour la
gouvernance du secteur de la sécurité**

Maison de la Paix
Chemin Eugène-Rigot 2E
CH-1202 Geneva
Switzerland

 **+41 22 730 94 00**

 **info@dcaf.ch**

 **@DCAF_Geneva**

www.dcaf.ch