



Commission spéciale sur l'ingérence étrangère dans l'ensemble des processus démocratiques de l'Union européenne, y compris la désinformation, et sur le renforcement de l'intégrité, de la transparence et de la responsabilité au Parlement européen

26.6.2023

COMPTE RENDU DE MISSION

faisant suite à la mission à Londres le 26 juin 2023

Commission spéciale sur l'ingérence étrangère dans l'ensemble des processus démocratiques de l'Union européenne, y compris la désinformation, et sur le renforcement de l'intégrité, de la transparence et de la responsabilité au Parlement européen

Membres de la mission:

Vladimír Bilčík	(PPE) (chef de la mission)
Sandra Kalniete	(PPE)
Lukas Mandl	(PPE)
Andreas Schieder	(S&D)
Morten Løkkegaard	(Renew)
Markéta Gregorová	(Verts/ALE)
Gwendoline Delbos-Corfield	(Verts/ALE)

Introduction

Le 14 février 2023, le Parlement européen a prolongé le mandat de la commission spéciale sur l'ingérence étrangère dans l'ensemble des processus démocratiques de l'Union européenne, y compris la désinformation (ING2) jusqu'au 12 août 2023 et a également élargi son mandat afin de «recenser les lacunes des règles du Parlement européen en matière de transparence, d'intégrité, de responsabilité et de lutte contre la corruption, envisager d'autres mesures à moyen et à long terme et formuler des recommandations de réformes». Ces nouvelles tâches se reflètent également dans le nouveau nom donné à la commission spéciale ING2.

Le Royaume-Uni a récemment été en proie à plusieurs affaires qui ont mis à l'épreuve son système de contrôle, tant au sein de son gouvernement que de ses chambres parlementaires.

Dans l'optique d'étendre ses compétences dans les domaines relevant de son nouveau mandat, les coordinateurs de la commission spéciale ING2 ont décidé d'organiser une brève mission à Londres (Royaume-Uni) afin de rencontrer des législateurs et hauts fonctionnaires du Royaume-Uni et de tirer les enseignements de leur expérience dans les domaines de la transparence, de l'éthique et de la lutte contre la corruption.

Les principales conclusions dégagées de cette mission pourraient être incorporées au rapport final de la commission spéciale ING2, qui sera mis aux voix lors de la période de session de juillet. Au niveau de la commission spéciale elle-même, certaines recommandations ont déjà été formulées pour remédier aux faiblesses recensées.

L'ambassadeur de l'Union européenne au Royaume-Uni a donné un aperçu des principaux sujets d'actualité aux membres de la mission, accueillis par la cheffe du bureau de liaison du Parlement européen à Londres; ils ont également participé à une séance d'information avec deux experts de l'*Institute for Government*, un groupe de réflexion. Puis, les députés se sont rendus aux chambres du Parlement, où ils ont eu l'occasion de rencontrer des interlocuteurs plus politiques.

Compte rendu succinct des réunions

Un corpus de règles parlementaires s'applique aux députés tandis qu'un autre est destiné aux ministres, ces derniers étant, en vertu du système britannique, obligatoirement des députés; par conséquent, les ministres relèvent de deux corpus de règles.

Le mode de fonctionnement de la Chambre des communes et de la Chambre des Lords est similaire, puisque chacune dispose de son propre code de conduite, d'un mandataire indépendant («commissaire») qui enquête sur les infractions présumées au code concerné, ainsi que de commissions des normes et des privilèges (Chambre des communes) ou de commissions des normes, de la conduite des Lords et des privilèges (Chambre des Lords).

L'actuel **commissaire chargé des normes de la Chambre des communes**, en fonction depuis janvier 2022, soulève plusieurs problèmes de transparence dans le contexte des groupes parlementaires multipartites (*all-Party Parliamentary Groups – APPG*), qui sont des

groupes informels interpartites, dont les secrétariats sont financés par des bailleurs de fonds externes. À l'heure actuelle, il en existe 783. Le rapport de la commission des normes de la Chambre des communes préconise d'interdire le financement des secrétariats des APPG par des pays étrangers, d'imposer une déclaration des recettes et dépenses, de limiter le nombre d'APPG dont les députés peuvent être membres, ainsi que de renforcer la transparence lorsque les rapports sont publiés et financés par des organisations extérieures. Ce commissaire a le pouvoir d'intervenir en ce qui concerne les infractions mineures au code de conduite et dans les cas de non-déclaration d'intérêts. Les infractions plus graves sont transmises à la commission des normes, qui formule également des recommandations sur les sanctions en cas de violation.

En ce qui concerne l'exercice d'autres emplois, le commissaire a indiqué que la seule interdiction porte sur les emplois rémunérés consistant à apporter des conseils parlementaires ou stratégiques à qui que ce soit, c'est-à-dire que les députés ne peuvent exercer des pressions en faveur de leur employeur. À titre personnel, il n'est pas favorable à l'idée de fixer un seuil pour les emplois rémunérés, car la diversité est indispensable au sein de la Chambre basse. Si le commissaire a le pouvoir d'ouvrir des enquêtes, il n'est toutefois pas habilité à effectuer des contrôles inopinés. Son service compte actuellement quatre enquêteurs à temps plein, quatre membres de l'équipe chargée de l'enregistrement, un conseiller politique et un chef de bureau.

Les membres de la mission ont des échanges animés avec le député Sir Chris Bryants, président actuel de la **commission des normes de la Chambre des communes**. Cette commission, qui est toujours présidée par un député de l'opposition, se compose de sept députés et de sept membres du public. Il préconise un alignement des normes en matière de divulgation applicables aux députés et aux ministres. Apparemment, les règles que doivent appliquer les députés sont plus strictes que celles applicables aux ministres, comme l'obligation d'enregistrer une activité dans un délai de deux semaines au lieu de tous les trois mois. Le président est également favorable à une réduction du nombre d'organes chargés de la conduite et des activités des députés. Il attire également l'attention sur le fait qu'il y a 173 députés titulaires d'un mandat (membres du cabinet de rang élevé ou subalternes) dont certains ne sont même pas conscients qu'ils se trouvent en situation de conflit d'intérêts.

En outre, il existe la **commission des privilèges de la Chambre des communes**, composée des mêmes députés qui siègent au sein de la commission des normes, à l'exception du président. Au total, elle compte sept membres. Les députés n'ont pas rencontré M^{me} Harriet Karman, présidente de ladite commission, mais il convient de noter que Sir Chris Bryant était lui-même le président de cette commission, jusqu'en juin 2022, avant de démissionner afin de laisser cours à l'enquête sur les fêtes durant le confinement, l'affaire du «Partygate» pour devancer «tout reproche de partialité», car il a en effet exprimé des critiques publiques à l'égard de Boris Johnson. Le rapport final de la commission des privilèges, publié le 15 juin 2023, a recommandé de suspendre du Parlement l'ancien premier ministre pendant 90 jours et de le priver de la carte d'accès en tant qu'ancien membre du Parlement britannique. Le 19 juin 2023, la Chambre des communes a approuvé les recommandations de ce rapport. Le Premier ministre a présenté sa démission le 9 juin 2023. Selon le rapport, l'ancien Premier ministre a commis les cinq infractions graves suivantes:

- avoir délibérément induit en erreur la Chambre des communes en affirmant à plusieurs reprises qu’aucune des règles relatives à la COVID-19 n’a été enfreinte, ou qu’on lui avait assuré qu’aucune ne l’avait été;
- avoir délibérément induit en erreur la commission des privilèges en réitérant le même argument;
- abus de confiance en divulguant une partie du rapport avant sa publication dans sa lettre de démission en tant que député;
- avoir «contesté» la commission et, partant, les procédures parlementaires;
- complicité dans la «campagne d’outrages et de tentative d’intimidation à l’encontre la commission».

Le groupe d’experts indépendants (*Independent Expert Panel*), mis en place en 2020, a été saisi des plaintes d’intimidation, de harcèlement et de comportements sexuels répréhensibles à l’encontre de députés dans le cadre du dispositif indépendant des plaintes et doléances (*Independent Complaints and Grievance Scheme – ICGS*). Il examine également les recours formés contre les décisions de la commission des normes par des députés reconnus coupables d’avoir enfreint le code de conduite (deux affaires en cours). Le président du groupe, Sir Stephen Irwin, présente de manière très détaillée les travaux et les procédures du groupe. Ce groupe jouit d’une indépendance totale, puisqu’aucun député ne prend part à ses décisions. Il est composé de huit membres, dont le président. À ce jour, le groupe a publié des rapports sur les plaintes dirigées contre 12 députés dans le cadre du dispositif indépendant des plaintes et doléances. Un des cas les plus illustres concerne l’ancien président de la Chambre des communes, John Bercow, qui a fait l’objet de trois plaintes pour harcèlement et qui a publié un livre dans lequel il se justifie, en violation du devoir de confidentialité. Lorsqu’un député est suspendu pendant dix jours ou plus, il s’expose au risque d’une élection partielle. La suspension maximale jamais imposée par une recommandation du groupe spécial était de six mois.

Pour ce qui est de la **Chambre des Lords**, deux **commissaires chargés des normes** enquêtent sur les violations présumées du code de conduite de la Chambre des Lords. Ces enquêtes portent, entre autres, sur les infractions aux règles relatives au soutien financier des députés, l’utilisation des installations parlementaires et la fréquentation de personnes avec lesquelles ils entrent en relation dans l’exercice de leurs fonctions et activités parlementaires. Les députés européens rencontrent l’un des commissaires, M. Martin Jelly qui rappelle que les nouvelles règles relatives à l’obligation des députés en matière de divulgation, lorsqu’ils qui travaillent pour des gouvernements étrangers ou des entreprises contrôlées par un gouvernement.

En raison de problèmes de calendrier, les députés n’ont pu rencontrer ni la présidente de la commission de la bonne conduite des membres de la Chambre des Lords ni le président de la commission des procédures et privilèges de la Chambre des Lords.

En ce qui concerne les questions d’éthique, le gouvernement dispose de la commission des normes de la vie publique (*Independent Committee on Standards in Public Life – ICSPL*) et

du conseiller indépendant en matière d'intérêts des ministres (*Independent Adviser on Ministers' Interests*). Ce dernier conseille le Premier ministre sur les questions relatives au code ministériel. Il s'agit d'un simple recueil d'orientations publié par chaque Premier ministre, mais il ne repose sur aucun fondement légal. Ainsi, c'est au Premier ministre, en tant qu'arbitre ultime, qu'il appartient de déterminer si un ministre a enfreint ou non le code ministériel. Il peut néanmoins solliciter des conseils.

Les membres de la mission rencontrent Lord Evans, président de la **commission des normes de la vie publique**, qui conseille le Premier ministre sur les normes éthiques, conformément aux sept principes de la vie publique de Lord Nolan, à savoir l'intégrité, l'honnêteté, la responsabilité, la franchise, l'objectivité, le désintéressement et les qualités de commandement. Cette commission est composée d'un président, de quatre membres indépendants nommés sur concours pour un mandat de cinq ans non renouvelable par le Premier ministre et de trois membres politiques nommés pour un mandat de trois ans renouvelable par le Premier ministre sur recommandation des dirigeants des partis travailliste et conservateur. Le président souligne que le fait que les membres de la commission soient rémunérés sur le budget du cabinet ne compromet pas l'indépendance de la commission des normes de la vie publique. Si la commission des normes de la vie publique est libre de définir elle-même son programme de travail, le gouvernement peut néanmoins requérir des conseils de sa part sur des questions spécifiques. Elle a récemment publié un rapport qui présente des exemples et des études de cas recueillis auprès d'organismes des secteurs public et privé sur l'application des pratiques en matière d'éthique.

Conclusions

La mission a été un plein succès et a permis d'obtenir un excellent aperçu du système britannique en ce qui concerne les questions relatives aux normes, à l'éthique et à la transparence. Après plusieurs scandales, en particulier au cours la dernière décennie, ces questions sont prises très au sérieux. Un constat général est qu'il y a profusion d'organes chargés des questions éthiques au sein du Parlement britannique, et qu'il serait également opportun de rationaliser les règles. Un alignement des règles d'éthique applicables aux députés et de celles applicables aux ministres a souvent été évoqué.

Plusieurs interlocuteurs ont mentionné l'exemple déplorable qu'a donné l'ancien Premier ministre Boris Johnson par son comportement dans le contexte des fêtes durant le confinement («Partygate»). Une semaine à peine avant la mission de la commission spéciale ING2, les députés britanniques avaient approuvé le rapport de la commission des privilèges de la Chambre des communes, qui a conclu que l'ancien Premier ministre avait commis cinq outrages au Parlement britannique. En outre, le 10 juillet 2023, la Chambre des communes a approuvé un rapport complémentaire de la commission des privilèges dans lequel il est accusé de tentative «persistante» et «coordonnée» de s'ingérer dans l'enquête parlementaire de ladite commission dans l'affaire du «Partygate».

En définitive, cette mission venait à point nommé et les informations recueillies ont servi à alimenter le rapport de la commission spéciale ING2 sur la transparence et l'éthique par des

amendements soumis en plénière.



Commission spéciale sur l'ingérence étrangère dans l'ensemble des processus démocratiques de l'Union européenne, y compris la désinformation, et sur le renforcement de l'intégrité, de la transparence et de la responsabilité au Parlement européen

Commission spéciale ING2

26 juin 2023

Londres (Royaume-Uni)

PROGRAMME DÉFINITIF

Lundi 26 juin 2023

- 09:30** Séance d'information avec la cheffe du bureau de liaison du Parlement européen
- 09:45 - 10:30** Rencontre avec deux experts de l'*Institute for Government*: le directeur du programme et un chercheur confirmé
- 10:30 - 11:30** Rencontre avec l'ambassadeur de l'Union européenne au Royaume-Uni
- 12:00 - 13:00** Rencontre avec le président du groupe d'experts indépendants
- 13:00 - 14:00** Rencontre avec le commissaire chargé des normes à la Chambre des Lords, le greffier chargé des intérêts des Lords
- 14:00 - 15:00** Rencontre avec le commissaire parlementaire chargé des normes à la Chambre des communes
- 15:00 - 16:00** Rencontre avec le président de la commission des normes de la Chambre des communes
- 16:15 - 17:00** Rencontre avec le président de la commission des normes dans la vie publique

17:00 - 17:45 Rencontre avec le directeur chargé de l'étiquette et de l'éthique du bureau du cabinet, ainsi qu'avec le secrétaire chargé des nominations du Premier ministre et le directeur chargé des honneurs et de l'information du bureau du Cabinet

Fin du programme



Commission spéciale sur l'ingérence étrangère dans l'ensemble des processus démocratiques de l'Union européenne, y compris la désinformation, et sur le renforcement de l'intégrité, de la transparence et de la responsabilité au Parlement européen

Commission spéciale ING2

26 juin 2023

Londres, Royaume-Uni

LISTE DÉFINITIVE DES PARTICIPANTS

MEMBRES DU PARLEMENT EUROPÉEN			
Vladimír BILČÍK	SK	PPE	Chef de la délégation
Sandra KALNIETE	LV	PPE	
Lukas MANDL	AT	PPE	
Andreas SCHIEDER	AT	S&D	
Morten LØKKEGAARD	DK	Renew	
Markéta GREGOROVÁ	CZ	Verts/ALE	
Gwendoline DELBOS-CORFIELD	FR	Verts/ALE	
GROUPES POLITIQUES			
Effectif: 2 personnes			
SECRETARIAT			
Effectif: 2 personnes			