

FORINCIPI

FORUM INTERNATIONAL SUR LA CONSTITUTION ET LES INSTITUTIONS POLITIQUES

6^E FORUM

LA RESPONSABILITÉ DES GOUVERNANTS

18, 19 et 20 mars 2021

— QUESTIONNAIRE GÉNÉRAL —

Ce questionnaire a pour objectif de guider l'élaboration des rapports nationaux et d'en faciliter la lecture et l'analyse à partir d'un modèle commun. Il est donc recommandé d'en respecter la structure générale. Toutefois, il se peut que, dans certains cas, des questions n'aient pas lieu de se poser. Il est donc naturellement possible de le traiter avec toute la souplesse nécessaire à la rédaction d'un rapport tout à la fois clair, complet, précis et concis.

Dans sa version définitive (en vue de la publication, postérieure au Forum), votre rapport ne devra pas excéder 75 000 signes, notes et espaces compris.

Le thème de *La responsabilité des gouvernants* entend couvrir les différents types de responsabilités auxquelles sont soumis les gouvernants, principalement entendu comme les membres de l'Exécutif. Les membres du Parlement ne sont donc pas l'objet principal de l'étude, mais s'ils présentent un régime de responsabilité spécifique et intéressant, ils peuvent être mentionnés. De même, les gouvernants locaux doivent être pris en compte seulement à titre subsidiaire, en particulier dans l'hypothèse des États fédéraux.

I. LA NATURE DES RESPONSABILITÉS

A. *Les sources*

- 1) Le concept de « responsabilité » connaît-il une ou plusieurs définitions claires ? À quoi renvoie-t-il, en particulier lorsqu'il est employé en droit constitutionnel et en sciences politiques ? D'autres termes sont-ils employés, comme synonymes ou de façon voisine (tels que « *accountability* », « rendre des comptes », etc.) et ont-ils une définition différente ? Existe-t-il des « degrés » de responsabilité ?
- 2) Comment la Constitution pose-t-elle les principes fondamentaux en matière de responsabilité des gouvernants ? Quelles autres normes juridiques (lois, règlements des assemblées, jurisprudence, normes internationales et européennes, etc.) régissent les différents types de responsabilité des gouvernants ? Quels

enseignements en tirer, dans l'hypothèse où les normes seraient différentes d'une responsabilité à l'autre ?

- 3) Des règles informelles, des bonnes pratiques, des standards, des recommandations, de la *soft law* existent-elles dans ce domaine ? Depuis quand et pour quelles raisons sont-elles apparues ? La déontologie s'intéresse-t-elle à la question de la responsabilité ?

B. *Les types*

- 1) La responsabilité des gouvernants est-elle individuelle, collective ou les deux ? Quels sont les différents types de responsabilité auxquels sont soumis les gouvernants (politique, pénale, civile, financière, autre) ? La doctrine s'appuie-t-elle sur une typologie ? Cette classification est-elle discutée ou remise en cause ? La responsabilité connaît-elle une forme mixte ou hybride ?
- 2) Historiquement, peut-on déceler des « générations » ou encore des « cycles » de responsabilité ? De nouveaux types de responsabilité ont-ils été instaurés ces dernières années ? Quels en sont les origines et les faits générateurs (l'environnement, la santé publique, la lutte contre la corruption, etc.) ? Pour quels résultats ?
- 3) Comment le juge (et, le cas échéant, de quelle juridiction) participe-t-il à la mise en œuvre et la détermination de la responsabilité ? Quelles en sont les conséquences sur les responsabilités ?

II. LES MÉCANISMES DE RESPONSABILITÉ

A. *Les destinataires*

- 1) Comment le chef de l'État peut-il faire l'objet d'une mise en cause de sa responsabilité ? Y a-t-il des régimes d'immunité, totale ou partielle, ou des privilèges de juridiction, ou encore une distinction entre les actes commis dans l'exercice ou en-dehors de la fonction ? Comment se justifient-ils ?
- 2) Comment les membres du Gouvernement peuvent-ils voir leur responsabilité mise en cause, de façon individuelle ou collective ? Quelles sont les formes de responsabilités qu'ils connaissent (politique, pénale, civile, etc.) ? Y a-t-il une distinction entre les actes commis dans l'exercice ou en-dehors de la fonction ?
- 3) D'autres gouvernants (entourages, collaborateurs, autres responsables politiques et publics, etc.) bénéficient-ils d'une forme d'immunité ou d'un privilège de juridiction ? Comment se justifient-ils ?

B. *Les mises en œuvre*

- 1) Qui met en œuvre la responsabilité et qui en a l'initiative ? Quels sont les acteurs qui interviennent dans le déclenchement ? Selon quelles procédures les citoyens peuvent-ils intervenir pour mettre en cause cette responsabilité ? L'intéressé ou les intéressés peuvent-ils mettre en jeu leur propre responsabilité ?

- 2) Quels types de mécanismes sont mis en œuvre (juridictionnels, politiques, populaires, etc.) ? Quelles sont les procédures suivies et se combinent-elles ? Comment les acteurs interviennent-ils dans le processus de mise en jeu de la responsabilité, de façon systématique, occasionnelle ou exceptionnelle ? Quels types de responsabilité emportent des effets coercitifs ?
- 3) Les cas de mise en œuvre sont-ils rares ou fréquents, aisés ou difficiles ? Quel est l'impact des élections sur la mise en œuvre de la responsabilité et sont-elles perçues comme une forme d'engagement de la responsabilité ?

III. LES EFFETS DE LA RESPONSABILITÉ

A. Les effets sur le fonctionnement des institutions

- 1) Quels effets politiques emportent chaque type de responsabilité ? Ont-ils un impact sur la nature ou le fonctionnement du régime politique ? Les effets coercitifs sont-ils « neutralisés » par le jeu politique ? Y a-t-il des exemples célèbres et quelles conséquences ont-ils eues sur le régime de la responsabilité et le régime politique ?
- 2) Quel est l'impact de la mise en cause de la responsabilité d'un élu sur la suite de son mandat, voire de sa carrière politique ou de sa crédibilité ? A-t-il le droit de se représenter à une élection ? Quelles sont les sanctions encourues et effectivement proclamées à l'encontre des gouvernants ?
- 3) Des mécanismes de prévention de mise en jeu de la responsabilité ont-ils été mis en place, pour rendre compte plus régulièrement ou pour éviter d'en arriver à la mise en jeu effective de la responsabilité ? Quelles modifications du fonctionnement institutionnel du régime ont été engendrées par des mises en cause de responsabilité ? Y a-t-il eu une volonté d'éviter des engagements de responsabilité excessifs ?

B. Les effets sur le discours relatif aux institutions

- 1) La question de la responsabilité est-elle un facteur de confiance ou de défiance à l'égard des gouvernants ? Un élément de renforcement de l'une ou de l'autre ?
- 2) Quel est « l'état de l'opinion » quant à la mise en jeu de la responsabilité des gouvernants ? Quel est l'impact de l'opinion et des médias sur l'engagement de la responsabilité ?
- 3) La question de la responsabilité est-elle un enjeu électoral ? Est-elle un sujet intégré au discours politique pour l'amélioration des institutions ?

IV. LA RESPONSABILITÉ DES GOUVERNANTS FACE À LA CRISE SANITAIRE

En quoi la crise sanitaire affecte-t-elle les mécanismes de mise en jeu de la responsabilité des gouvernants et, au-delà, invite à les repenser ? Le présent addendum vise à déterminer si les mécanismes traditionnels d'engagement de la responsabilité des gouvernants sont pertinents au regard de la crise actuelle ou si, au contraire, la gestion de la crise sanitaire invite à renouveler le concept de responsabilité des gouvernants

A. *Les actes*

- 1) Des décisions prises par les gouvernants aux fins de lutter contre la pandémie de Covid19 ont-elles pu être contestées ? Évoque-t-on des défaillances dans l'action publique ?
- 2) Comment le Parlement a-t-il été associé à l'adoption et au contrôle des mesures exceptionnelles (état d'urgence, report d'élections, couvre-feux, confinement, etc.) prises pendant et au nom de la crise sanitaire ?
- 3) Le rôle ou la place pris par les experts durant la crise sanitaire sont-ils contestés ? Par quels moyens et avec quels effets l'intervention et les actes (ou leur absence) d'organisations européennes et internationales (par exemple l'OMS) sont-ils également contestés ?
- 4) Des élections politiques ont-elles eu lieu ou devaient-elles avoir lieu pendant la crise sanitaire ? Le droit constitutionnel aménage-t-il le report d'une élection ? Les résultats et, en particulier, l'abstention sont-ils révélateurs ou un indice d'engagement de l'accountability des élus, voire d'annulation de l'élection ?

B. *Les mécanismes*

- 1) Par quels moyens la responsabilité des gouvernants a-t-elle pu être engagée (recours juridictionnel, pétition, campagne de presse, demande de démission, engagement de la responsabilité politique au Parlement...) ? Que risquent-ils ? Des mises en cause ont-elles abouti ?
- 2) Comment les responsabilités politique et pénale des gouvernants s'articulent-elles à propos de la gestion de la crise sanitaire ? De même, y a-t-il une articulation avec la responsabilité (pour faute ou sans faute) de l'État ? Les procédures d'engagement de ces formes de responsabilité sont-elles bien distinctes ? Les experts scientifiques et médicaux auprès des gouvernants sont-ils également responsables de leurs actions ? Sous quelle forme ?
- 3) Peut-on envisager une responsabilité d'exception, qui reposerait sur les circonstances exceptionnelles, jouant soit comme un accélérateur soit, au contraire, comme un tempérament à l'engagement des responsabilités ?
- 4) La gestion de la crise invite-t-elle à reconsidérer les concepts de responsabilité individuelle et collective, de responsabilité et d'*accountability*, de réparation du préjudice subi ? Les exigences en termes de transparence et de communication ont-elles évolué ?