



XXXV^e SESSION
Paris, 3 au 6 juillet 2009

* * *

Commission des affaires parlementaires

RAPPORT

établi en application de l'article 12.7 du règlement et présenté à la Commission

lu par

Idriss Outman Djame
(Tchad)

Rapporteur(e)

sur

Les séminaires parlementaires et les stages de formation

Mesdames, Messieurs, Mes chers collègues,

J'ai l'honneur de vous présenter le rapport de suivi des séminaires et des stages.

Parmi les programmes de coopération interparlementaire mis en œuvre par l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, ces deux programmes sont particulièrement appréciés. La preuve en est leur longévité –ils existent depuis plus de dix ans- et leur régularité.

Ce succès tient à la richesse des thèmes qui permettent à des parlementaires et à leurs collaborateurs fonctionnaires de différents pays de se rencontrer, de partager les expériences acquises, de comparer les systèmes institutionnels de leurs pays respectifs et les modes de fonctionnement de leurs assemblées.

Depuis notre dernière réunion à Québec au mois de juillet 2008, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie a tenu deux séminaires parlementaires – au Togo et en République démocratique du Congo - et organisé un stage de fonctionnaires parlementaires à l'ENA à Paris.

I- LES SÉMINAIRES PARLEMENTAIRES

- **Le séminaire de Lomé**

Du **lundi 20 au mardi 21 octobre 2008** s'est déroulé à **Lomé**, Togo, un séminaire parlementaire animé par M. Bongnessan Arsène Yé, député (Burkina Faso), M. Idriss Outmane Djame, député (Tchad), Mme Moutymbo Rosette Julienne, Épouse Ayayi, députée, Présidente de la commission des Finances (Cameroun) pour la région Afrique, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, sénateur (France), M. Georges Mothron, député (France), M. André Raymond, Conseiller national (Suisse) pour la région Europe.

La cérémonie inaugurale s'est tenue à l'hôtel Ibis de Lomé le lundi matin 20 octobre, sous la présidence de Son Excellence M. El Hadj Abass Bonfoh Président de l'assemblée nationale, en présence de M. Selom Klassou premier Vice Président de l'assemblée nationale, de très nombreux parlementaires togolais, de l'ambassadeur de la République française, de l'ambassadeur du Gabon, et des représentants d'organisations internationales.

Dans son discours d'ouverture M. El Hadj Abass Bonfoh a tenu à remercier l'APF de son soutien à l'organisation du séminaire qui permettra de renforcer les capacités des députés togolais et de conforter les liens du Parlement togolais avec la grande famille francophone. Il a également souligné l'importance du vote de la loi de finances dans une démocratie.

Mme Victoire Lasseni-Dubozé chargée de mission pour la région Afrique représentant M. Jacques Legendre, secrétaire général parlementaire de l'APF, a rappelé que les séminaires d'information et d'échanges donnent l'opportunité à des parlementaires de différents pays de se rencontrer, de confronter leurs expériences acquises, de comparer les systèmes institutionnels et les modes de fonctionnement de leurs Assemblées.

Le séminaire a permis d'aborder successivement les thèmes suivants :

- **Le contrôle budgétaire par le Parlement**
- **Le sens de la citoyenneté dans une démocratie et les conditions de son épanouissement**
- **L'élaboration de la loi**
- **L'aide à l'exercice du mandat**

La présentation sur le contrôle budgétaire a suscité de nombreuses questions sur le respect des délais pour le dépôt des projets de loi de finances, la résolution des éventuels désaccords entre exécutif et législatif, la loi de règlement et les modalités de renforcement du pouvoir de contrôle du parlement. Le thème du sens de la citoyenneté a mis en évidence l'absence de modèle constitutionnel universel et la nécessaire appréciation des valeurs démocratiques au regard du développement de chaque pays. Les exposés sur l'élaboration de la loi ont ouvert un large débat, sur le droit d'amendement, l'initiative législative, le contrôle de l'application des lois et le rôle et les prérogatives de l'opposition. Enfin les exposés sur l'aide à l'exercice du mandat ont permis de mettre en lumière la distinction entre les collaborateurs des parlementaires, le personnel politique des groupes et le personnel des assemblées astreint à une stricte neutralité et d'aborder les aspects financiers.

Les travaux du séminaire se sont conclus par l'allocution de M. Selom Klassou premier Vice-Président de l'Assemblée nationale.

- **Le séminaire de Kinshasa**

Du **lundi 17 au mardi 18 novembre 2008** s'est déroulé à **Kinshasa**, République démocratique du Congo (RDC), un séminaire parlementaire sur le statut et le rôle de l'opposition dans une démocratie parlementaire. Ce séminaire a été animé par Mme Victoire Lasseni-Dubozé, sénatrice (Gabon) M. Bongnessan Arsène Yé, député (Burkina Faso), M. Luc Marat-Abyla, député (Gabon) pour la région Afrique, M. Didier Berberat, conseiller national (Suisse), M. Richard Cazenave, ancien député (France), M. Paul Galand député (Communauté française de Belgique) pour la région Europe.

Les séances d'ouverture et de clôture de ce séminaire ont été respectivement présidées par le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat, en présence de la presse et des membres du corps diplomatique dont l'ambassadeur de France en République démocratique du Congo.

Dans son discours d'ouverture, M. Vital Kamerhe, Président de l'Assemblée nationale, a tenu à remercier l'APF pour l'attention soutenue qu'elle porte à la RDC depuis sa réintégration dans la famille francophone. A cette occasion il a rappelé que la démocratie est une valeur universelle et un bien culturel commun de l'humanité et s'est félicité du thème retenu en soulignant que l'histoire récente a montré que la relation majorité-opposition avait gagné en maturité dans plusieurs pays.

Mme Victoire Lasseni-Duboze, chargée de mission de la région Afrique représentant M. Jacques Legendre, secrétaire général parlementaire de l'APF, a ensuite rappelé les objectifs poursuivis par les séminaires d'information et d'échanges.

Le séminaire a permis d'aborder les thèmes suivants :

- **La problématique de l'opposition dans les démocraties parlementaires,**
- **Les groupes politiques au parlement,**
- **La représentation de l'opposition dans les différentes instances parlementaires,**
- **L'organisation du travail parlementaire**

Les débats ont montré que la démocratie reposait sur un socle de valeurs communes telles que la liberté, l'état de droit, le respect des droits de l'homme, l'égalité des chances, la participation et la solidarité.

Sur cette base il apparaît nécessaire que la représentation nationale puisse s'exprimer dans toute sa diversité sur les orientations dont elle est saisie en recherchant, dans la mesure du possible, un consensus sur les textes fondamentaux.

Toutefois, cette recherche du consensus ne doit pas aboutir à la confusion des rôles respectifs de la majorité et de l'opposition.

La majorité doit, en effet, s'attacher à un contrôle rigoureux de l'action gouvernementale tandis que l'opposition doit, par son pouvoir de critique et de contre proposition, acquérir une crédibilité et offrir ainsi une alternative à la politique approuvée par la majorité parlementaire.

La qualité des débats et l'assiduité des participants ont été révélateurs de toute l'importance accordée par les parlementaires congolais au renforcement du fonctionnement démocratique des institutions de leur pays.

Les actes du séminaire sont disponibles sur le site : [http:// apf.francophonie.org](http://apf.francophonie.org)

Il avait été envisagé lors du Bureau de New York d'organiser le prochain séminaire à Madagascar dont l'assemblée nationale a été renouvelée en septembre 2007 et le deuxième au Burundi.

La situation politique à Madagascar qui a entraîné sa suspension de l'APF le bureau a été conduit à proposer d'organiser un séminaire au Mali. Ce séminaire pourrait se dérouler concomitamment à l'installation du parlement national des jeunes dans ce pays. Ce qui permettrait fort opportunément de réunir les apprentis parlementaires et leurs aînés.

II - LES STAGES POUR FONCTIONNAIRES

- **Le stage co-organisé avec le Parlement français et l'Ecole nationale d'administration**

Depuis 1997, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie participe à ce stage portant sur l'organisation du travail parlementaire, en finançant quatre à cinq bourses. Il a lieu cette année du 2 au 27 mars. Il s'adresse plus précisément à des fonctionnaires parlementaires. Les conférenciers sont de hauts fonctionnaires du Parlement, secrétaires généraux, directeurs généraux et directeurs de services pour la plupart.

Les semaines, ponctuées chacune par des communications des auditeurs sur le fonctionnement de leur Parlement, sont axées successivement sur la présentation des institutions françaises et sur le fonctionnement des Assemblées : séance, commissions, mais aussi ressources humaines, communication, relations internationales, groupes parlementaires, etc. Un député et un sénateur viennent expliquer leur rôle dans leur assemblée et dans leur circonscription.

Des journées sont prévues à l'Assemblée nationale, au Sénat et à Versailles. Les stagiaires sont également reçus au Conseil constitutionnel. Depuis le début de ce programme, quarante deux stagiaires financés par notre Assemblée et venant de vingt-cinq pays différents ont bénéficié de cet enseignement.

L'APF a pris en charge le déplacement et le séjour de six personnes. Le Bureau a retenu les candidatures suivantes :

- ***Cambodge :***
Mme Sung Sy Youth Directrice générale des services et des techniques
M. M.Heng Ratha Chef du bureau chargé de la francophonie.
- ***Madagascar :***
Mme Idelisoa Ramanoeliniriana Chargée d'études responsable du réseau des femmes parlementaires francophones
- ***Niger :***
M. Diaouga Doulla Hassane Directeur financier et comptable
Mme Salamatou Mohamed Bello Chef de la division des commissions
- ***Togo :***
M. Alphonse Waguena Directeur des services législatifs de l'Assemblée nationale

Je vous remercie de votre attention.

Séminaires d'information et d'échanges

Liste des séminaires et thèmes retenus

Bangui 1994 : Le Parlement et l'état de droit

Les relations entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire

Le rôle et le fonctionnement du Parlement

Le Parlement et la société civile

Lomé 1994 : Le rôle du parlementaire dans l'élaboration de la loi et les relations entre majorité et opposition

L'initiative de la loi

Examen par les parlements des projets et propositions de loi

Les relations entre majorité et opposition

Bamako 1995 : Les pouvoirs législatifs et de contrôle du Parlement

Le processus démocratique

Le contrôle de l'action du gouvernement

Les relations entre majorité et opposition

Bucarest 1995 : Le pouvoir de contrôle du Parlement

Les relations entre pouvoir législatif et pouvoir exécutif

Les relations entre majorité et opposition

Port-Louis 1996 : Le mandat parlementaire

Le parlementaire dans sa circonscription

Le parlementaire dans son Assemblée

Le Caire 1996 : Le parlement, reflet de l'identité nationale

La désignation de la représentation nationale

Monocamérisme ou bicamérisme : les termes d'un choix institutionnel

Le modèle de démocratie parlementaire a-t-il une valeur universelle ?

Lomé 1997 : Le statut de l'opposition parlementaire

Le rôle et le financement des partis politiques

Les relations entre majorité et opposition

Le rôle de l'opposition parlementaire

Sofia 1998 : Le consensus parlementaire

Les relations entre majorité et opposition

Quel rôle pour les groupes de pression au sein du Parlement ?

Les petits partis politiques : représentation et rôle

Vientiane 1998 : Les fonctions législative et de contrôle du Parlement

Le processus législatif

Le contrôle de l'action gouvernementale et de l'application des lois

Table ronde de synthèse : quelles fonctions pour le Parlement de demain ?

Antananarivo 1999 : Le Parlement de l'an 2000

Le processus législatif
Les droits et devoirs de l'opposition et de la majorité
Le rôle des partis politiques

Bangui 1999: Le Parlement de l'an 2000

Le travail et le rôle du parlementaire
Le rôle de l'opposition et de la majorité
Le rôle des partis politiques

Port-Vila 2000 : Démocratie et bonne gouvernance

Les fonctions législatives et de contrôle du Parlement
Les mécanismes de stabilité gouvernementale
Les groupes politiques au Parlement

Niamey 2000 : Le travail et le rôle du parlementaire

La procédure législative et la procédure budgétaire
Le contrôle de l'action gouvernementale et le contrôle de l'application des lois
Le rôle de la majorité et de l'opposition dans le travail parlementaire.

Bissau 2001 : Démocratie et bonne gouvernance

Les relations entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire
Le rôle de la majorité et de l'opposition dans le travail parlementaire
La procédure législative et la procédure budgétaire

Dakar 2002 : Le Parlement et les relations internationales

Les pouvoirs du Parlement en matière internationale
La diplomatie parlementaire
Parlements nationaux et Parlements supra-nationaux (les exemples comparés de l'Union européenne et de l'Union africaine)

Chisinau 2002 : Les pouvoirs de contrôle du parlement

Le contrôle de l'action du gouvernement
Les commissions d'enquête parlementaires
Le contrôle des activités des autorités administratives de l'audiovisuel, des télécommunications et de l'énergie
Le contrôle de l'exécution de la loi par les autorités de l'administration publique locale

Yaoundé 2002 : Le mandat parlementaire

Le rôle du député au sein du parlement
Le rôle du député dans sa circonscription
Le rôle de la majorité et de l'opposition dans le travail parlementaire

Ouagadougou 2003 : Les femmes africaines, actrices majeures du développement

Femmes, éducation et santé
Femmes, développement économique et environnement
Femmes, paix, démocratie et droits de l'Homme

Libreville 2003 : Le contrôle parlementaire et la bonne gouvernance

La procédure budgétaire (cas concrets)
L'exécution et le contrôle de la loi de finances
Le contrôle de l'application des lois

Brazzaville 2004 : Le travail et le rôle du parlementaire

Qu'est-ce que la bonne gouvernance ?
Le travail du parlementaire
Les relations majorité-opposition

Porto Novo 2004 : Les mécanismes d'élaboration des lois et les pouvoirs de contrôle parlementaire

Les mécanismes d'élaboration des lois (de l'initiative à la promulgation)
Les pouvoirs de contrôle du Parlement
L'exécution et le contrôle de la loi de finances

Moroni 2005 : Le fonctionnement d'un parlement fédéral et des parlements régionaux

Le rôle du député dans sa circonscription et au Parlement
L'organisation du travail parlementaire et le contrôle du Parlement sur l'action gouvernementale
Les relations majorité-opposition

Vientiane 2005 : Le contrôle budgétaire

Le projet de loi de finances : examen, vote et procédure d'exécution
Le contrôle de l'efficacité du budget et de la dépense publique

Port-Vila 2006 : le rôle des parlements en matière internationale : évolution dans le contexte de la mondialisation

Les parlements face aux organisations internationales et la coopération parlementaire
Le pouvoir d'information et de contrôle des parlements en matière internationale

Bangui 2006 : Les pouvoirs du Parlement

Le pouvoir législatif du Parlement
Le pouvoir de contrôle du Parlement
Le rôle de la majorité et de l'opposition dans le travail parlementaire

Port-au Prince 2007 : Démocratie et bonne gouvernance

Les fonctions législatives et de contrôle du Parlement
Les mécanismes de stabilité gouvernementale
Les groupes politiques au Parlement

Nouakchott 2007: Les différentes fonctions du parlementaire

Le rôle du parlementaire
La fonction de contrôle
La fonction publique parlementaire
La diplomatie parlementaire

Lomé 2008 : Le contrôle budgétaire

La citoyenneté,
L'élaboration de la loi
L'aide à l'exercice du mandat

Kinshasa 2008 : Le statut et le rôle de l'opposition dans une démocratie parlementaire

La problématique de l'opposition dans les démocraties parlementaires

Les groupes politiques au parlement

La représentation de l'opposition dans les différentes instances parlementaires

L'organisation du travail parlementaire

N.B : Les actes des séminaires tenus depuis 2000 sont consultables sur le site Internet de l'APF