



ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DE LA FRANCOPHONIE

*XXXV<sup>e</sup> SESSION*

*Paris, 3 au 6 juillet 2009*

---

\* \* \*

**Commission des affaires parlementaires**

**COMPTE RENDU DE LA RÉUNION**

\* \* \*

**Fribourg (Suisse)**

**24 et 25 mars 2009**

**Présidence de M. Pierre DE BANÉ,  
Président de la commission**





La commission des affaires parlementaires s'est réunie à Fribourg les 24 et 25 mars 2009, sous la présidence de M. Pierre De Bané, président de la commission.

**Le Président du Conseil des Etats Alain Berset** dans son message de bienvenue souligne en premier lieu le rôle majeur joué par la francophonie parlementaire dans la promotion des échanges dans la diversité. La francophonie peut être ainsi considérée comme un élément structurant et modérateur de la globalisation. Il relève l'importance de la diversité linguistique dans un pays comme la Suisse où co-existent quatre langues officielles. Il fait enfin part de sa fierté d'accueillir à Fribourg, dans sa circonscription, la commission des affaires parlementaires ce qui lui permet de souligner la qualité de ses travaux, notamment ses programmes de coopération, et de rendre un hommage appuyé au travail considérable effectué depuis de nombreuses années par le Président De Bané. Il forme des vœux pour que les travaux se déroulent dans les meilleures conditions.

**Le Président Pierre De Bané** (Canada) remercie chaleureusement le Président du Conseil des Etats M. **Alain Berset** Vice-Président de la section suisse de l'APF, M André Bugnon conseiller national, Président de la section suisse de l'APF, tous les parlementaires suisses ainsi que l'équipe de fonctionnaires parlementaires qui a coordonné l'organisation des travaux. Il exprime sa reconnaissance d'être accueilli en Suisse, pays unanimement reconnu comme modèle de démocratie, et qui a réussi au fil des siècles à préserver son identité en respectant la diversité de ses cultures .

Il souhaite la bienvenue aux membres de la commission.

### **1.- Adoption de l'ordre du jour**

**Le Président Pierre De Bané** présente l'ordre du jour qui s'articule en huit points.

*Il n'y a pas d'opposition. L'ordre du jour est adopté.*

### **2.- Adoption du compte rendu et du relevé de décisions de la réunion de Québec (4 juillet 2008)**

*Le compte rendu et le relevé de décisions sont adoptés.*

### **3.- Communication du Président de la commission**

**Le Président Pierre De Bané** présente, pour les nouveaux participants à la commission, la place des différentes institutions de la Francophonie : l'Organisation Internationale de la Francophonie

dont les statuts ont été modifiés par la Charte adoptée par la Conférence ministérielle de la Francophonie à Madagascar le 23 novembre 2005, le rôle de la commission des affaires parlementaires au sein de l'APF, et les programmes de coopération interparlementaire que met en œuvre l'APF. Il rappelle le fonctionnement de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie et insiste sur l'importance de la commission des affaires parlementaires qui supervise les programmes de coopération.

Le Président de la commission expose la procédure d'adoption des rapports et des résolutions.

#### **4.- Programmes de coopération interparlementaire**

- **Les missions d'observation des élections**

**Mme Françoise Fassiaux-Looten (communauté française de Belgique)** en remplacement de **Mme Françoise Schepmans**, rapporteure, retrace ensuite le suivi des missions d'observation électorale auxquelles l'Assemblée parlementaire de la Francophonie a participé depuis la dernière session de juillet 2008. Elle rend compte des missions d'observation de l'OIF à travers les communiqués et rapports élaborés par les observateurs. Après avoir rappelé la procédure de saisine qui conduit l'APF à participer aux missions d'observation de l'Organisation internationale de la Francophonie, elle présente une synthèse de la mission qui s'est déroulée à l'occasion des élections législatives au Rwanda (15-18 SEPTEMBRE 2008)

**Mme Fassiaux-Looten** relève que les résultats des élections, rendus publics par le Président de la Commission nationale électorale le 22 septembre 2008, marquent une double victoire : celle, en premier lieu, du Front Patriotique Rwandais (FPR) et ses alliés, qui obtient la majorité absolue avec 42 sièges sur les 80 que compte l'Assemblée nationale rwandaise et celle des femmes qui franchissent la barre des 55% des effectifs de l'assemblée nationale. Le Rwanda sera ainsi le premier pays au monde à avoir une assemblée composée en majorité de femmes devant la Suède (47%).

**Mme Michèle André (France)** se félicite de cette victoire pour la parité et s'interroge sur le mécanisme qui a conduit à un tel résultat.

Après avoir présenté le calendrier des prochaines échéances électorales dans les pays francophones **Mme Françoise Fassiaux-Looten** souligne l'intérêt d'organiser une meilleure coopération entre l'APF et l'OIF afin d'assurer une meilleure programmation de ces missions.

**Mme Michèle André (France)** saisit cette opportunité pour rappeler que la réflexion sur les missions d'observation des élections, initiée au bureau de Bruxelles (juillet 2005), s'est poursuivie au sein de la commission des affaires parlementaires avec, notamment, l'audition de différentes personnalités spécialistes de ces questions. Toutefois, compte tenu de l'ampleur du sujet, la commission a souhaité, lors de sa réunion de Rabat (juillet 2006), créer, en son sein, un groupe de travail, qu'elle a eu l'honneur de présider, chargé d'élaborer un rapport sur les différentes questions soulevées tant sur le plan politique que sur le plan déontologique. Cette proposition a été entérinée par le Bureau lors de sa réunion qui s'est tenue à Chalons en Champagne le 17 janvier 2007.

Les propositions de ce groupe de travail ont été présentées au Bureau de Libreville (juillet 2007) où elles ont recueilli une large adhésion notamment celle relative à l'affirmation du rôle primordial que doivent jouer les politiques dans l'observation. Elles ont ensuite été présentées devant la commission politique de l'OIF.

L'OIF, interrogée pour connaître les suites qu'elle entendait donner aux recommandations du groupe de travail de la CAP sur les missions d'observation électorale, a fait connaître que :

« les instances de l'OIF ainsi que le Secrétaire général ont réorienté en 2008 les actions d'observation des processus électoraux en décidant de les réduire à certaines situations spécifiques de sortie de crise et de mettre en place des missions plus resserrées.

Dans ce contexte, l'OIF ne voit cependant pas d'objection de principe à mobiliser éventuellement quand la situation le justifie et avec l'aval du Secrétaire général un nombre plus important de parlementaires francophones, trois en l'occurrence.

Par ailleurs, dans le cadre du développement des actions d'appui et d'assistance électorale en amont des scrutins une implication plus importante de l'APF pourrait être envisagée. »

Mme André relève que l'APF en liaison avec l'OIF est en mesure désormais de présenter un calendrier des échéances électorales relativement fiable en début d'année civile.

Afin d'assurer une meilleure programmation elle pense qu'il serait souhaitable d'inviter les chargés de mission régionaux à recueillir en amont les candidatures (titulaires, suppléants) des parlementaires afin d'établir un tableau, avec titulaires et suppléants, pour chaque mission. On pourrait ainsi créer à l'instar du Parlement européen un groupe de coordination de parlementaires ayant participé à ces missions d'observation, qui serait chargé du suivi et de l'examen des questions relatives à l'accompagnement des processus électoraux et pourrait assurer la transmission de l'expérience acquise dans ce domaine aux nouveaux candidats.

Par ailleurs, il conviendrait de réfléchir à la rédaction d'un petit opuscule pratique, destiné aux parlementaires, recensant les différentes démarches à effectuer lors de leur arrivée pour optimiser leur travail.

**M. André Reymond (Suisse)** souligne que pour être crédible l'observation nécessite une présence à long terme dans l'ensemble du territoire afin d'évaluer la globalité du processus électoral. Or les parlementaires en raison de leurs obligations ne sont pas en mesure d'assurer cette présence de longue durée sur le terrain, ils sont donc relayés durant cette phase par des experts. Les parlementaires n'interviennent que le jour du scrutin mais leur incontestable expérience et une bonne connaissance de ce que doit être une élection constitue une importante valeur ajoutée dans l'analyse et l'évaluation des résultats.

Il demande si l'APF décide seule de l'envoi d'une mission ou si son action s'inscrit dans un cadre plus large

**M. Belko Bah (Mali)** s'interroge sur le point de savoir si, d'une part, l'effectif réduit des missions de la Francophonie ne nuit pas à la crédibilité de l'observation et, d'autre part, s'il n'est pas envisageable de se dispenser de l'invitation du pays concerné pour décider de l'envoi d'observateurs.

Par ailleurs il souhaite avoir des informations sur la procédure de désignation des observateurs.

**Mme Michèle André (France)** relève que l'abandon du principe selon lequel l'envoi d'une mission est subordonné à une demande officielle du pays concerné figurait parmi les recommandations du groupe de travail car cela permettrait une meilleure programmation. On pourrait en effet très bien considérer que l'adhésion à l'OIF a pour corollaire l'invitation permanente d'éventuels observateurs lors des consultations électorales. Cette proposition a suscité des réserves de la part de l'OIF. Quant aux effectifs de ces missions, elle ne peut que relever leur faiblesse face aux « gros bataillons » déployés par d'autres organisations internationales telles que l'union Européenne ou l'ONU.

S'agissant du cadre de l'intervention de l'APF, Mme André rappelle que le groupe de travail a estimé qu'il n'était pas souhaitable de remettre en question le partenariat avec l'OIF.

Enfin elle indique que, lorsque l'APF est saisie par l'OIF d'une demande de participation à une mission d'observation, le Secrétaire général parlementaire charge les chargés de mission régionaux de désigner, sur la base du volontariat, un parlementaire.

**Mme Fassiaux-Looten (CFB)**, appuyée par **M. André Bugnon (Suisse)** confirme que la participation à une mission s'apparente parfois à un parachutage dans un monde inconnu et juge intéressante l'idée de constituer un groupe de parlementaires candidats potentiels et d'établir un vade-mecum à leur intention.

**Mme André** propose de soumettre cette suggestion aux chargés de mission régionaux lors de la session qui aura lieu à Paris en juillet prochain.

*(Assentiment)*

,

- **Les séminaires parlementaires et les stages de formation**

**Mme Ramatou Rahimou (Niger), rapporteure**, indique que l'APF a organisé deux séminaires depuis la session de Québec.

Le premier séminaire s'est déroulé à Lomé en octobre 2008 et 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 et l'aide à l'exercice du mandat.

Le deuxième séminaire a eu lieu à Kinshasa en novembre 2008. sur le statut et le rôle de l'opposition dans une démocratie parlementaire

Elle tient à saluer à cette occasion la forte implication de l'assemblée nationale du Togo et du Parlement de la République démocratique du Congo (RDC) et notamment de leurs Présidents qui n'ont pas épargné leur temps ni les moyens mobilisés pour la réussite de ces rencontres.

Mme Rahimou indique ensuite que depuis 1997, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie participe au stage co-organisé par le Parlement français et l'ENA portant sur l'organisation du travail parlementaire, en finançant quatre à cinq bourses. Il a eu 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 et au ministère chargé des relations avec le parlement. Depuis le début de ce programme, cinquante huit stagiaires financés par l'assemblée parlementaire de la francophonie 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.( Cambodge, Madagascar, Niger et Togo ).

- **Le programme Noria**

**Le Président Pierre De Bané** présente aux membres de la commission le programme Noria qui s'attache à améliorer les systèmes d'information parlementaires des assemblées bénéficiaires. Et rappelle qu'il s'agit du budget de coopération le plus important de l'APF. Il souligne que Noria succède au précédent Programme Pardoc davantage orienté vers la documentation parlementaire tandis que le programme Noria est axé sur les nouvelles technologies.

Puis, il passe la parole à Mme Mireille Eza, Directrice du programme Noria, pour présenter les dernières réalisations du programme dans les assemblées bénéficiaires.

**Mme Mireille Eza**, retrace le contexte de création de ce programme et en décline les principaux objectifs. Elle précise que ce programme est composé de trois types d'appuis : généralisé, spécial et réseau et qu'il peut être modulé en fonction des besoins spécifiques de chaque parlement.

Elle souligne que la dynamique de mise en œuvre est participative et qu'elle associe les assemblées bénéficiaires dans la définition des priorités et du plan d'action.



Après avoir présenté les nouveaux bénéficiaires depuis le bureau de Bujumbura, elle fait une rétrospective de l'implantation du programme dans les parlements francophones membres de l'APF. Les parlements bénéficiaires actuels sont au nombre de 14 ainsi répartis:

-Pour l'Appui généralisé soit 6 chambres : BENIN –; BURUNDI (bicaméral) – GABON (bicaméral). Elle précise que MADAGASCAR (bicaméral) et la MAURITANIE (bicaméral) ayant été suspendus le Togo a pu être bénéficiaire.

-Pour l'Appui spécial soit 5 chambres: CAMBODGE (bicaméral) - MACEDOINE (2006-2009) ; LAOS - NOUVELLE ECOSSE (2008-2011)

Elle énumère ensuite la liste des parlements ayant déjà bénéficié du programme.

-Appui généralisé : CAMEROUN - NIGER - SENEGAL (2002-2005) ; - BURKINA-FASO - CONGO (2004-2007)

-Appui spécial : MAROC - LIBAN (2002-2005) - CAP-VERT - TUNISIE - VIETNAM (2004-2007)

Mme Mireille Eza indique à l'assistance qu'elle a choisi d'innover en présentant un film réalisé lors de la mission qu'elle a récemment effectuée au Togo. Ce film, imparfait en raison des conditions techniques du tournage, permet cependant de retracer les différentes étapes de la procédure suivie pour la mise en œuvre de l'appui généralisé en partenariat avec l'assemblée nationale togolaise.

Enfin, elle conclut en invitant les participants à donner leur appréciation sur la durée de l'appui, les réalisations en cours ou effectuées, la pertinence de l'approche du programme Noria et les projections présentées.

En réponse à M. Belko Bah (Mali) sur les conditions d'accès au programme Noria, Mme Mireille Eza précise que les dossiers de candidatures remplis par les sections sont examinés et sélectionnés tous les deux ans par le bureau.

Le Président De Bané remercie Mme Eza et la félicite pour cette présentation audiovisuelle qui constitue une première pour la commission.

- **Le Parlement francophone des jeunes et les Parlements nationaux des jeunes.**

**Le Président Pierre De Bané** remercie la section du Gabon qui à accueilli le Parlement francophone des Jeunes, après Québec en 2001, Niamey en 2003 et Bruxelles en 2005. En l'absence de Martine Bondo rapporteure du programme qui n'a pu pour des raisons indépendantes de sa volonté rejoindre Fribourg il donne la parole à Bachir Dieye en charge du parlement francophone des jeunes au sein du secrétariat général.

**M. Bachir Dieye** rappelle l'historique du Parlement francophone des Jeunes et apporte des précisions sur le déroulement des travaux à Paris. Il présente l'état d'avancement de cette manifestation : conditions de participation, thèmes retenus, déroulement des travaux.

Il évoque ensuite le programme de soutien aux Parlements nationaux des jeunes qui passe dans sa seconde phase active après l'installation de quatre parlements nationaux (Burkina Faso, Gabon, Mali, Niger). La généralisation de ces parlements devrait permettre à terme de résoudre le problème récurrent de légitimité de représentation au PFJ puisque les représentants seront désormais élus par les parlements nationaux des jeunes.

En réponse à Mme Maëlle Villemin (Jura) Bachir Dieye indique que l'existence de ces parlements ne constitue pas un frein à l'accès aux parlements cantonaux ou nationaux mais plutôt un stimulant puisque la simulation permet une meilleure connaissance du fonctionnement des Institutions. Par ailleurs pour des raisons de sécurité il n'est pas envisageable de faire appel à des jeunes de moins de 18 ans. La plupart des pays ont mis en place des parlements des enfants pour la tranche d'âge 11 à 16 ans

Il informe les membres de la commission que la nouvelle programmation budgétaire de l'organisation internationale de la francophonie fait que les programmes de l'APF dédiés à la jeunesse ont été sensiblement réduits. Il indique que l'OIF tient néanmoins à ce que ces deux programmes se poursuivent.

**Le Président Pierre De Bané** propose aux membres de la commission de poser leurs questions à M. **Bachir Dieye**, conseiller.

**M. Belko Bah (Mali)** souligne que les parlements nationaux des jeunes ont un coût et qu'ils sont parfois perçus par la population comme une structure supplémentaire dont l'utilité semble contestable. Il lui paraîtrait opportun que l'APF contribue à convaincre les opinions publiques que ces structures participent à l'affermissement de la démocratie.

**Mme Fassiaux-Looten (Communauté française de Belgique)** suggère de demander aux différentes sections de recenser les difficultés rencontrées - qu'elles soient financières ou qu'elles concernent les critères de sélection des jeunes - pour la mise en place de ces structures et les solutions apportées.

M. Bachir Dieye indique qu'une évaluation de ces programmes est en cours et qu'elle sera présentée lors de la prochaine réunion.

Le Président De Bané invite M. Jean-Luc Lala secrétaire général administratif de l'APF à intervenir sur ces questions.

**M. Jean-luc Lala, Secrétaire administratif de l'APF**, remercie le Président et souligne le rôle majeur joué par la commission des affaires parlementaires dans la mise en œuvre des programmes de coopération.

Il relève que 2009 constitue une année importante puisqu'elle se situe à une période charnière entre deux périodes de programmation quadriennale. Il rappelle aux membres de la Commission que les membres du Bureau ont manifesté, lors de la réunion de Bujumbura, leurs inquiétudes face à la réduction financière qui menaçait les programmes jeunesse de coopération parlementaire et ont affirmé leur attachement à leur maintien. Jacques Legendre, Secrétaire général

parlementaire, avait alors rencontré le Secrétaire général de l'OIF Abdou Diouf et l'administrateur Clément Duhaime. Il ajoute qu'une médiation est actuellement en cours auprès de l'OIF.

S'agissant des PNJ, il souligne qu'il faut assurer leur pérennisation au delà de la subvention de départ de l'APF en tenant compte de la situation spécifique de chaque pays et en recherchant des partenariats avec d'autres organisations internationales intéressées par ce type de programmes. Il convient qu'il faut effectivement s'attacher à convaincre les populations du bien-fondé de ces opérations afin de ne pas alimenter l'anti-parlementarisme latent ce qui irait à l'encontre de l'objectif poursuivi.

En ce qui concerne le PFJ, il indique qu'un site lui est dédié et que l'APF poursuit sa réflexion pour mettre en place des réseaux à l'instar de ce qui se fait au sein de l'association France-Québec.

En conclusion, Jean-Luc Lala assure les membres de la commission de sa totale disponibilité au service des missions de l'APF.

Le Président De Bané félicite Jean-luc Lala pour la passion avec laquelle il œuvre pour la réussite de l'Institution et le remercie d'avoir effectué le déplacement à Fribourg pour assister aux travaux de la commission.

## **5 Compte-rendu du séminaire APF – PNUD du 23 mars 2009 : « *La réalité démocratique des Parlements : Quels critères d'évaluation ?* »**

**M. Pierre De Bané** Président rappelle qu'en prélude à la réunion de la commission, un séminaire de synthèse visant à définir des critères d'évaluation du caractère démocratique des parlements francophones a été organisé conjointement par l'APF et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

L'objectif était de valider et d'amender un document de travail provisoirement intitulé « La réalité démocratique des Parlements : Quels critères d'évaluation ? » qui sera ensuite envoyé aux sections membres de l'APF pour un nouvel examen en vue d'une adoption formelle lors de la Session de l'APF qui se tiendra à Paris les 5 et 6 juillet 2009.

M. Louis Massicotte, (professeur titulaire au Département de science politique de l'Université Laval à Québec et titulaire de la Chaire de recherche sur la Démocratie et les institutions parlementaires), M. Jean-Philippe Roy (maître de Conférences de Science Politique à l'Université François Rabelais de Tours; M. Claudio Fischer, Chef des relations internationales des Services du Parlement Suisse ; M. Christian Daubie, Secrétaire général du Parlement de la Communauté française de Belgique agissant à titre de représentant de l'Association des secrétaires généraux des Parlements francophones. y ont participé et sont intervenus sur les différents chapitres de ce document.

Il donne la parole à Mme Michèle André qui a été chargée de faire la synthèse de cette rencontre.

**Mme Michèle André (France)** relève que sur le fond, elle a constaté qu'essentiellement deux parties du document de travail ont été remises en cause :

1. Sur la constitutionnalité des lois : le texte doit-il, oui ou non, traiter de cette problématique?
2. le texte doit-il aborder la question des partis politiques.

Trois questions récurrentes ont également fait l'objet de débats :

1. La mention de l'orientation sexuelle comme cause de non-discrimination. Elle rappelle que l'Union européenne a récemment entériné ce principe.
2. La référence au règlement intérieur a souvent été remise en cause prétextant que les dispositions visées relevaient plutôt de la Constitution.
3. Il faudrait par ailleurs ajouter des dispositions sur les droits de l'opposition.

Finalement, elle souligne que certaines dispositions, essentiellement d'ordre réactionnel ont été proposées. Comme elles n'influencent en rien le document, elle propose de laisser la tâche au secrétaire général administratif de faire bon usage de ces recommandations.

De manière ponctuelle, elle recense les principaux points soulevés par ce séminaire. (document annexé)

## **1. ÉLECTIONS ET STATUT DES PARLEMENTAIRES**

- 1.1.1 Il a été proposé de remplacer le terme « standard » par « normes » ce qui serait « conforme aux normes nationales et internationales ».
- 1.2.1 Concernant l'éligibilité, M. Massicotte a demandé s'il était approprié de faire dépendre le critère d'éligibilité sur « la situation économique » à partir du moment où certains pays imposent des cautionnements pouvant être considérés comme des obstacles économiques?
- 1.2.1 La section burkinabé a souligné l'incompatibilité de cet article avec toutes formes de discrimination positive.
- 1.4.1.2 Sur le problème des conflits d'intérêts, il a été démontré qu'au sein de la Francophonie ces questions relevaient de considérations différentes. Il a toutefois été constaté que ce domaine devait être traité par un organe indépendant. Il a également été demandé que le terme « conflit d'intérêt » soit mieux défini, car le flou de la notion pose problème. La question du rôle des lobbys a également été soulevée dans ce point.
- 1.4.2.3 Sur le problème de la déclaration de patrimoine et de la transparence financière de la vie politique, M. Louis Massicotte nous a signifié qu'il serait difficile de trouver un

consensus au sein de notre Assemblée au-delà du principe selon lequel les dépenses électorales doivent être plafonnées. Toujours sur ce point, la section suisse a proposé qu'on s'en tienne à des généralités et qu'on laisse au pays la tâche de les adapter à leurs situations particulières. La section suisse a par ailleurs ajouté que dans son pays, les parlementaires continuent à exercer une activité professionnelle distincte tout en exerçant leurs mandats, ce qui peut modifier quelque peu les données du problème.

## **2. LES PRÉROGATIVES DU PARLEMENT**

2.1.4.3 La représentante du Maroc a mentionné que ce point soulevait le problème du cumul des mandats.

2.1.5.1 M. Christian Daubie, pour une question de rédaction, a proposé de remplacer « doit pouvoir intervenir » par « doit intervenir ».

M. Daubie a proposé de remplacer le terme « rôle » par « attribution ».

2.2.6.3 M. Jean-Philippe Roy a remis en cause la notion de vote impératif et a proposé de retirer le terme « impératif ». Cette proposition a été soutenue par le PNUD.

2.3.2.3 M. Roy a proposé que le contrôle ne doive pas exclusivement s'exercer en aval, mais également en amont, c'est-à-dire concerner aussi l'exécution du budget.

2.3.3.1 La section suisse a fait valoir que tel qu'il est rédigé, cet article ne prend pas en compte le cas particulier des régimes dits « d'Assemblée »

## **3. ORGANISATION DES PARLEMENTS**

3.1.1.4 A été posé le problème des mesures anti-défection. Il a été proposé de retirer la référence à ce terme.

3.1.1.5 M. Daubie ,

1. S'est interrogé sur ce qu'est un critère universel ?

2. Il a critiqué le fait que ce soit forcément à une autorité juridictionnelle que ce pouvoir doit être remis. Il a proposé de remplacer « juridictionnel » par « compétente et indépendante ».

3.2.3.1. M Daubie a recommandé que le statut du personnel du parlement soit clairement distingué du personnel public d'État.

3.2.3.2 M. Daubie a suggéré de supprimer « détecter », spécifiant que les mesures disciplinaires et la hiérarchie jouaient déjà ce rôle

#### **4. LA COMMUNICATION PARLEMENTAIRE**

Le problème de la publicité des travaux en commission a été soulevé de manière globale.

**M. Pierre De Bané Président**, propose à la commission d'adopter le texte ainsi amendé.

*(assentiment°)*

## 6.- Présentation et examen des projets de rapports

### ➤ *La vie des assemblées dans l'espace francophone : recueil des procédures et des pratiques parlementaires*

**Mme Michèle André, rapporteur**, rappelle que la rédaction du recueil des procédures et des pratiques parlementaires, travail de plusieurs années, se terminera par la publication d'un ouvrage. Vingt trois pays avaient répondu au questionnaire sur les deux premiers chapitres. Vingt ont répondu pour les deux chapitres suivants.

Il a été décidé, pour la rédaction de l'ouvrage, qu'un conseiller de l'Assemblée nationale française, M. Rémi Schenberg, spécialiste du droit latin et du droit anglo-saxon, qui connaît parfaitement les assemblées pour y avoir travaillé de nombreuses années, travaillerait sur la synthèse. Une fois la synthèse rédigée, l'Association des Secrétaires généraux des parlements francophones est consultée afin qu'elle y apporte sa caution scientifique

La synthèse du chapitre 1 relatif aux sources du droit parlementaire a été présentée à rabat en 2006, celle du chapitre 2 qui concerne le mandat parlementaire à Sofia, celle du chapitre 3 qui traite de l'aide à l'exercice du mandat à Libreville en 2007, celle du chapitre 4 relatif à l'organisation du Parlement à Andorre et enfin celle du chapitre 5 sur le fonctionnement du parlement à Québec en juillet dernier.

Elle indique avoir lancé un appel aux sections pour qu'elles adressent leurs contributions pour les chapitres 7 à 10. 11 réponses ont été reçues à ce jour (Cambodge, Canada, Communauté française de Belgique, Congo Brazzaville, France, Québec, Hongrie, Roumanie, Suisse, Togo, Tunisie) qui s'ajoutent aux sept pays (Burkina Faso, Guinée, Macédoine, Madagascar, Maroc, Valais, Val d'Aoste) qui avaient dès le début adressé les réponses aux dix chapitres de l'ouvrage).

Elle rappelle que la synthèse ne peut être faite que si le nombre des sections qui ont répondu est suffisant. Il ne sera en effet pas possible de la réécrire à chaque réponse reçue. C'est pourquoi elle insiste sur l'importance de répondre au questionnaire afin que cet ouvrage soit le recueil de la Francophonie.

Elle invite une nouvelle fois les sections qui n'ont pas encore renseigné les premiers chapitres à faire parvenir leurs contributions afin qu'elles soient mises en ligne.

Elle relève que les contributions des sections sont mises en ligne dans leur intégralité sur un site dédié au recueil ( [http //recueil.apf.francophonie.org](http://recueil.apf.francophonie.org) ).

La fréquence de consultation du site augmente régulièrement ; de 106 visites mensuelles en juillet 2007, on passe à 350 visites en mars 2008 puis à plus de 1000 en décembre 2008. Mme André ajoute que ce sont les synthèses qui sont majoritairement consultées avec 34,7% des visites suivies par le chapitre 2 relatif au mandat parlementaire (20,8%) et le chapitre 4 relatif à l'organisation du parlement (11,4%).

Il semble possible de relever encore la fréquentation par une campagne de promotion du contenu et des échanges de liens avec des sites partenaires et complémentaires tels que les parlements, les facultés de droit, les associations et organismes liés au monde parlementaire ou au droit etc.

Elle conclut son propos en indiquant espérer être en mesure de présenter la synthèse du chapitre 6 lors de la réunion de Paris et l'intégralité des synthèses lors de la session de 2010. Elle se déclare convaincue que cet ouvrage collectif, une fois terminé, constituera un outil précieux non seulement pour tous les Parlements de l'espace francophone mais également pour les universitaires.

**M. Alain Berset** souligne à nouveau la richesse de ce travail qu'il conviendra de faire connaître et de veiller à actualiser.

**Le Président De Bané** souligne l'originalité de la démarche qui consiste à faire appel à l'expérience de chaque section afin de réaliser une œuvre collective.

#### ➤ **L'accès à l'information parlementaire pour tous les citoyens**

**M. Pierre De Bané Président**, en l'absence de Mme Sylvie Roy retenue à Québec en raison des travaux parlementaires, invite M. Dominic Dumont à présenter le questionnaire sur la liberté de la presse parlementaire préparé par la section québécoise.

**M. Dominic Dumont secrétaire administratif de la section québécoise** indique que le représentant du Québec à la commission n'a pas encore été confirmé. En l'absence de **Mme Sylvie Roy (Québec), rapporteure**, il rappelle que le rapport sur l'accès à l'information parlementaire pour tous les citoyens est né du constat que le désintérêt de la population à l'égard de la politique et de l'exercice de la démocratie a notamment pour origine la méconnaissance du travail qui s'accomplit au Parlement. Il a été décidé de procéder en deux temps

Le premier volet relatif aux mesures prises par les parlements francophones pour favoriser la diffusion de l'information parlementaire et politique auprès de la population, en recourant notamment aux nouvelles technologies de l'information, a été adopté dans sa version finale à Québec en juillet 2008.

Le second volet va traiter de la liberté de la presse parlementaire question primordiale dans une



démocratie. Dans cette perspective il présente le questionnaire destiné aux sections pour observations. L'État offre-t-il des garanties légales à ce sujet? Quel est le statut des journalistes au Parlement? Sont-ils soumis à une certaine censure ou encore victimes de pressions, de menaces, voire d'agressions? Tente-t-on de les corrompre? Quels sont les moyens pris pour assurer l'accès à l'information et la liberté de presse dans les parlements de la Francophonie?

**M. André Reymond (Suisse)** souhaite savoir si les parlementaires canadiens disposent d'un droit de réponse lorsqu'ils estiment avoir été injustement traités par la presse ?

**M. le Président De Bané** souligne qu'il existe effectivement un droit de réponse pour les parlementaires mais qu'en tout état de cause, en application de la convention qui lie la profession, le dernier mot revient au journaliste.

En réponse à **M. Edouard Megarbane (Syrie)** Dominic Dumont indique que le questionnaire est naturellement amendable.

**Mme Fatiha Layadi (Maroc)** estime que certaines questions gagneraient à être précisées. Elle pense notamment à la question sur l'existence de lois anti trusts , aux sanctions prévues en cas de manquement- s'agit-il de sanctions privatives de liberté ou de sanctions pécuniaires-, enfin la question de la compatibilité des fonctions de journaliste et de membre de cabinet politique concerne-t-elle uniquement les journalistes en exercice ?

**Mme Mihailova (Bulgarie)** demande dans quel contexte s'inscrit la question relative aux salaires des journalistes. Pour sa part elle ne connaît absolument pas le montant de leurs rémunérations.

**Mme Michèle André (France)** considère que le sujet est trop vaste. En France, la liberté de la presse est totale et il ne peut être question de limiter la liberté d'expression des journalistes. En outre, il n'existe pas à proprement parler de journalistes parlementaires même si certains d'entre eux sont plus particulièrement affectés à la couverture des travaux parlementaires. Il convient selon elle de s'attacher à circonscrire la problématique.

**Mme Fatiha Layadi (Maroc)** relève que la situation de la presse au Canada est très particulière. Il n'existe nulle part ailleurs une tribune de la presse parlementaire et elle juge qu'il faudrait reformuler les questions en fonction du monde francophone.

**M. André Reymond (Suisse)** cite quelques dérapages de certains postes périphériques qui pour accroître leur audience s'acharnent sur les parlementaires. Il souhaiterait qu'un équilibre soit trouvé entre ces pratiques détestables et la liberté de la presse.

**Mme Françoise Fassiaux-Looten (Communauté française de Belgique)** souligne qu'il s'agit de vérifier comment est transmise l'activité parlementaire. En Belgique le Parlement, relayé par les parlementaires , s'attache à effectuer sa propre communication via le site Internet et adresse à la presse l'ordre du jour de ses séances.

La presse, quant à elle, fait ce qu'elle veut et apprécie les sujets susceptibles d'intéresser ses lecteurs. Elle relève que ce ne sont pas forcément les débats de fond qui bénéficient du plus d'écho ! Les parlementaires sont tributaires de son bon vouloir. A cet égard il serait selon elle intéressant d'étudier l'interdépendance de la presse et des parlementaires.

**M. le Président De Bané** précise qu'au Canada il convient de distinguer la presse écrite qui jouit d'une liberté totale, sous réserve de dépôt de plainte en diffamation, et la presse audio qui pour obtenir un permis d'émettre doit s'engager à respecter une information équilibrée.

Il relève que les parlementaires ne se reconnaissent pas souvent dans la couverture médiatique de leurs travaux.

**M. Dominic Dumont** convient que la situation de la presse parlementaire diffère selon les pays et indique qu'il va prendre en compte les différentes remarques formulées et adresser le plus rapidement possible une nouvelle version du questionnaire.

- Rapport sur les défis et enjeux de la globalisation pour l'aire francophone.

**Le Président De Bané** rappelle que lorsque la commission, à Sofia, a décidé de confier le rapport sur la globalisation à M. Alain Berset la crise financière n'était pas encore intervenue. Il relève que les grandes lignes de l'étude ont été présentées lors de la réunion de Québec et donne la parole à Alain Berset..

**M. Alain Berset (Suisse)** indique qu'il lui a semblé nécessaire de circonscrire ce sujet très vaste à l'analyse de la mobilité qui apparaît être un facteur clé de la mondialisation.

Il indique qu'il s'agira de poser les constats et d'élaborer une clé de lecture avant d'analyser le rôle que peuvent jouer les parlements dans ce domaine.

Il présente les principales hypothèses de travail de l'étude. En premier lieu, il note que la mondialisation ne se traduit pas par la disparition des structures mais par l'apparition de nouvelles structures et qu'elle n'est donc pas automatiquement liée à une dérégulation.

Ces nouvelles structures présentent la caractéristique de suivre des logiques territoriales et non des logiques linguistiques, culturelles ou identitaires.

Il relève enfin que la mondialisation trouve ses racines dans les chocs historiques du XXème siècle.

L'analyse de la mobilité en tant que facteur clé de la mondialisation conduira à examiner la mobilité des personnes et des compétences, la mobilité des connaissances, la mobilité des capitaux et la mobilité des biens de consommation et des services.

En croisant ces différents types de mobilité avec les différents niveaux de régulation - national ,international, supranational - il est possible de faire apparaître les solutions retenues.

Il rappelle que la crise a des origines très diverses (interconnexion des économies, marché immobilier en général et américain en particulier, abrogation du banking act ..).

Cette crise a des répercussions tant sur le système financier mondial que sur l'économie réelle. Elle entraîne également une remise en cause de certains modèles économiques qui ont connu des déviances. Elle se caractérise enfin par l'échec des systèmes de régulation.

Il termine en évoquant le rôle majeur des parlements dans cette période tourmentée. Ils sont en effet non seulement des lieux de débats et de réflexion mais également de prises de décisions concrètes en approuvant les plans d'accompagnement et en permettant la garantie des dépôts.

L'APF a pour sa part déjà apporté des éléments de réponse en développant les contacts et les

échanges par delà les clivages politiques et culturels. Il lui appartient de poursuivre sur cette voie en approfondissant la réflexion sur tous ces sujets.

**Le Président De Bané** remercie M. Berset pour cette brillante étude et demande des éclaircissements sur le système dit « de Bologne » et sur « Bâle II ». Il pense que s'ouvre une nouvelle ère dans laquelle l'Asie sera la locomotive du développement. Il ne pensait pas voir de son vivant la Chine devenir le plus grand créancier des Etats Unis !

**Mme Michèle André ( France)** se déclare dubitative sur la mise en œuvre de nouveaux systèmes de régulation en raison de l'absence d'éthique du monde financier

**Mme Mihailova (Bulgarie)** félicite M. Alain Berset pour la clarté de son exposé qui rend cette difficile question accessible à tous et demande s'il attend de chaque section une contribution.

**M. Blaise Lambert Kyelem (Burkina Faso)** relève que c'est une problématique qui concerne tous les continents et qu'il s'agit de s'unir pour apporter des réponses.

**Mme Fassiaux-Looten (Communauté française de Belgique)** estime qu'il conviendra désormais de prendre en compte la composante du développement durable dans les critères de régulation.

**Mme Maëlle Villemin (Jura)** s'interroge sur le rôle que peuvent jouer les parlements régionaux dans cette crise planétaire et sur les conséquences de cette crise sur l'économie réelle et particulièrement sur les jeunes adultes catégories particulièrement vulnérables. Elle se demande si l'altération de la confiance en l'avenir peut avoir des conséquences sur la démographie

**Mme Fatoumata Dicko (Mali)** souligne la pertinence du thème et souhaiterait connaître l'impact de cette crise sur les flux migratoires.

**Mme Fatiha Layadi (Maroc)** s'interroge sur les incidences de la crise sur la mobilité des personnes et celles des connaissances. Elle souligne la difficulté pour les pays du sud de mettre en place un enseignement à distance.

**M. Liman Avdiu (République de Macédoine)** relève que les nouvelles structures suivent des logiques territoriales mais aussi linguistiques. Il regrette que l'anglais tende à devenir la langue unique. Il souhaite que l'étude prenne davantage en compte les valeurs de la francophonie parmi lesquelles figure la diversité linguistique.

**Mme Ramatou Rahimou (Niger)** souhaite connaître à quoi s'applique la taxe Tobin,

**M. Edouard Megarbane (Syrie)** souligne que si son pays n'a pas été épargné par la crise économique il n'a pas réellement été touché par la crise financière, puisque l'ouverture de la bourse en Syrie ne date que du mois de mars. Il souhaiterait avoir des informations sur le système dit « Système de Bologne ».

**M. André Bugnon (Suisse)** relève qu'il convient toujours, avant d'envisager l'abrogation d'une loi, de s'interroger sur les motivations qui ont présidé à son instauration. Par ailleurs il estime que la recherche d'une régulation concertée s'impose pour éviter la répétition.

**M. André Reymond. (Suisse)** souhaite que les étudiants étrangers accueillis en Suisse retournent chez eux, une fois leurs études terminées, afin de pouvoir faire bénéficier leur pays de la formation dispensée.

**M. Jacques Neiryck (Suisse)** considère que la globalisation est une fatalité. On ne peut lutter contre la disparité des politiques salariales

Il relève que la crise, comme en 29, trouve son origine aux USA où l'on a emprunté pour investir.

**M. Alain Berset** convient qu'il serait en effet vain de vouloir freiner l'évolution de la mondialisation. En revanche il est indispensable d'intervenir sur ses conséquences.

S'agissant du système dit « de Bologne » il indique qu'il s'agit d'un système de reconnaissance et de validation des acquis dans le domaine universitaire mis en place au niveau européen qui facilite la mobilité des connaissances.

Quant à Bale II c'est l'adoption par un certains nombre de pays de règles communes en matière financière comme l'exigence minimale de fonds propres pour construire un produit financier.

Il note que l'on a vu la montée en puissance de l'Asie non seulement au niveau démographique mais aussi, depuis une vingtaine d'années, au niveau économique. Ainsi le PIB de l'Inde représentait la moitié de celui de la Suisse il y a 10 ans pour atteindre 10 fois son montant aujourd'hui.

Il relève que l'on peut effectivement s'interroger sur la capacité des Etats Unis qui sont à l'origine de la crise à accepter une régulation internationale.

S'agissant des salaires indécents des managers il estime qu'il devrait y avoir une correspondance entre les intérêts personnels à court terme, à moyen terme et à long terme de celui qui dirige la collectivité et ceux de la collectivité elle-même. Les Etats et les parlements doivent se saisir de ce problème.

En réponse à Mme Assia Mihailova (Bulgarie), il indique que l'idée de ce rapport était de pouvoir réfléchir à cette question au sein de la commission et ne supposait pas une demande de contributions des sections. Il sera peut-être envisageable d'y procéder par la suite mais pas à ce stade

S'agissant de la taxe Tobin, il indique que c'est un outil de lutte contre la spéculation financière imaginé par un professeur américain de l'université de Yale qui consisterait en une taxation des transactions monétaires internationales.

En ce qui concerne les parlements régionaux M. Berset estime qu'ils ont un rôle majeur à jouer même si la coordination de leurs actions lorsqu'ils sont nombreux n'est pas toujours évidente.

Il rejoint la préoccupation de Mme Fassiaux-Looten sur le développement durable et souligne que le domaine de l'environnement souffre de retards dans les investissements, alors qu'on pourrait y investir beaucoup et constituer un domaine propice à la mise en place de programmes de relance.

Il observe qu'en période de crise tous les flux sont freinés et notamment les flux migratoires et propose de revenir sur tous ces sujets lors de la prochaine réunion à Paris.

*(Assentiment)*

## **7.- Questions diverses**

**Le Président Pierre De Bané** rappelle les thèmes des prochains rapports :

- M. Alain Berset (Suisse) est chargé d'un rapport sur les défis de la globalisation ;
- Mme Sylvie Roy (Québec) est chargée d'un rapport sur l'accès à l'information parlementaire et sur la presse
- Il invite les différentes sections à réfléchir aux thèmes qu'elles souhaiteraient voir aborder dans les prochains rapports.

**Mme Fatoumata Dicko (Mali)** indique qu'elle doit préalablement consulter sa section avant de proposer un thème

**Mme Michèle André (France)** exprime son attachement à l'implication des pays du sud dans le choix des thèmes des prochains rapports.

Elle relève que la commission aurait vocation à étudier les conséquences pour les différents pays de la mise en place par les Etats Unis des titres sécurisés. Cette étude pourrait s'inscrire dans le cadre plus large du rôle des parlements dans le contrôle des politiques de sécurité intérieure et extérieure des Etats.

**M. Pierre De Bané** demande aux sections de préparer leurs propositions pour les soumettre à la commission lors de la réunion de Paris.

## **8.- Date et lieu de la prochaine réunion de la commission**

**Le Président Pierre De Bané** interroge les membres de la commission pour savoir quelle section se porterait volontaire pour accueillir la commission pour sa réunion du printemps prochain.

Il rappelle que M. Moustapha Guirassy avait proposé lors de la réunion d'Andorre que le Sénégal le soit en 2010 mais cette invitation n'a pas été confirmée.

### **Relevé de décisions**

La commission des affaires parlementaires de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, réunie à Fribourg (Suisse), les 24 et 25 mars 2009, a :

- Adopté l'ordre du jour
- Adopté le compte rendu de la commission et le relevé de décisions de la réunion de Québec (Canada) du 4 juillet 2008.
- Entendu une communication de M. Pierre De Bané, Président de la commission.
- Entendu Mme Michèle André (France), rapporteur, sur le recueil des procédures et des pratiques parlementaires
- Approuvé le questionnaire (Québec) sur la liberté de la presse parlementaire dans l'espace francophone.
- Entendu la présentation des grandes lignes du rapport présenté par M. Alain Berset sur les défis et les enjeux de la globalisation pour l'aire francophone.
- Entendu le rapport de Mme Françoise Fassiaux-Looten en remplacement de Mme Françoise Schepmans (Belgique/Communauté française/Wallonie-Bruxelles) sur les missions d'observation des élections.
- Entendu le rapport de Mme Ramatou Rahimou (Niger) sur les séminaires et les stages
- Entendu le rapport (Gabon) sur le Parlement francophone des jeunes, et M. Bachir Dieye, conseiller auprès de l'APF et responsable du programme
- Entendu le rapport de M. Pierre De Bané, Président, sur le programme Noria, et auditionné Mme Mireille Eza, directrice du programme