



ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DE LA FRANCOPHONIE

Actes du séminaire parlementaire

Sur

**Les pouvoirs de contrôle et d'information des Parlements
en matière internationale, le financement des partis politiques,
la fonction publique parlementaire
et la communication parlementaire**

Bujumbura (Burundi), les 26 et 27 novembre 2009

Séminaire en partenariat avec l'Organisation internationale de la Francophonie

ORGANISATION
INTERNATIONALE DE
la francophonie

- Sommaire -

SYNTHÈSE DU SÉMINAIRE.....	5	
PRÉSENTATION DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DE LA FRANCOPHONIE.....	6	
PROGRAMME DU SÉMINAIRE.....	11	
SÉANCE SOLENNELLE D'OUVERTURE.....	13	
ALLOCATION DE MME PAULETTE OYANE-ONDO, DÉPUTÉE (GABON) REPRÉSENTANT M. BONGNESSAN ARSÈNE YE, DÉPUTÉ (BURKINA FASO), CHARGÉ DE MISSION AFRIQUE DE L'APF.....	14	
DISCOURS D'OUVERTURE PRONONCÉ PAR S.E.M. PIE NTAVYOHANYUMA, PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU BURUNDI	18	
EXPOSÉS EN SÉANCE PLÉNIÈRE :		
LES POUVOIRS D'INFORMATION ET DE CONTRÔLE DES PARLEMENTS EN MATIÈRE INTERNATIONALE.....		21
MME PAULETTE OYANE-ONDO, DÉPUTÉE (GABON).....	22	
M. JEAN-RENÉ MARSAC, DÉPUTÉ (FRANCE).....	25	
M. IRVIN PELLETIER, DÉPUTÉ (QUÉBEC).....	34	
EXPOSÉS EN SÉANCE PLÉNIÈRE :		
LE FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES.....		39
M. ALAIN DESTEXHE, SÉNATEUR (COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE BELGIQUE).....	40	
M. CHRIS D'ENTREMONT, DÉPUTÉ (NOUVELLE ÉCOSSE).....	46	
M. ABDRAMANE SYLLA, DÉPUTÉ (MALI).....	50	
EXPOSÉS EN SÉANCE PLÉNIÈRE :		
LE MANDAT, LE STATUT ET LES RÔLES DES PARLEMENTAIRES		
LA FONCTION PUBLIQUE PARLEMENTAIRE.....		56
M. ALAIN DESTEXHE, SÉNATEUR (COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE BELGIQUE).....	57	
M. ABDRAMANE SYLLA, DÉPUTÉ (MALI).....	82	
CONTRIBUTION À VENIR.....	82	
M. IRVIN PELLETIER, DÉPUTÉ (QUÉBEC).....	83	
EXPOSÉS EN SÉANCE PLÉNIÈRE :		
LA COMMUNICATION PARLEMENTAIRE.....		88
M. CHRIS D'ENTREMONT, DÉPUTÉ (NOUVELLE ÉCOSSE).....	89	
M. JEAN-RENÉ MARSAC, DÉPUTÉ (FRANCE).....	92	
MME PAULETTE OYANE-ONDO, DÉPUTÉE (GABON).....	97	
SÉANCE DE CLÔTURE.....		98
DISCOURS PRONONCÉ PAR S.E HONORABLE GERVAIS RUFYIKIRI, PRÉSIDENT DU SÉNAT DU BURUNDI.....	99	

ANNEXES.....	102
BIOGRAPHIE DES CONFÉRENCIERS.....	103

Synthèse du séminaire

Les 26 et 27 novembre 2009, s'est tenu à l'Hôtel Source du Nil de Bujumbura (Burundi), un *séminaire parlementaire sur les pouvoirs de contrôle et d'information des Parlements en matière internationale, le financement des partis politiques, la fonction publique parlementaire et la communication parlementaire*.

Ce séminaire organisé conjointement par l'Assemblée parlementaire de la Francophonie et le parlement burundais, a enregistré la présence de Mme Paulette Oyane-Ondo, députée (Gabon), MM. Abdramane Sylla, Vice-président de l'Assemblée nationale (Mali), Alain Destexhe, sénateur (Communauté française de Belgique), Jean-René Marsac, député (France), Chris D'Entremont, député (Nouvelle Ecosse) et Irvin Pelletier, député (Québec). Il a réuni plus d'une centaine de parlementaires et de fonctionnaires du Parlement du Burundi

Les séances d'ouverture et de clôture de ce séminaire ont été respectivement présidées par le Président de l'Assemblée nationale, l'Honorable Pie Ntavyohanyuma et le Président du Sénat, l'Honorable Gervais Rufyikiri, en présence de la presse et des membres du corps diplomatique dont l'ambassadeur de Belgique. Ils ont tous deux souligné dans leur allocution, l'importance d'un tel séminaire pour le renforcement des capacités des députés et des sénateurs dans le domaine du travail parlementaire.

Les échanges ont, notamment, porté sur la diversité et la multiplicité des moyens de contrôle et la nécessité de les renforcer en développant la participation des parlementaires aux différentes instances internationales, sur l'importance d'instituer une véritable fonction publique parlementaire gage du bon fonctionnement de l'institution, sur l'intérêt d'adopter une législation sur le financement des partis politiques et sur la nécessité de développer la communication parlementaire. Il a été convenu que pour chacun de ces thèmes, aucune solution extérieure, aussi efficiente soit-elle, ne saurait être importée, sans être, au préalable, adaptée à la réalité locale.

La qualité des débats et l'assiduité des participants ont été révélateurs de toute l'importance accordée par les parlementaires burundais au renforcement du fonctionnement démocratique des institutions de leur pays et à leur désir de poursuivre sur la voie amorcée de la démocratisation.

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

Présentation de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie

« Ce sont les peuples qui, par l'intermédiaire de leurs élus, pousseront les gouvernements à aller de l'avant. Il faut réunir dans une association interparlementaire les parlements de tous les pays où l'on parle le français »

Léopold Sedar Senghor
Février 1966

LE « PARLEMENT DES PARLEMENTS FRANCOPHONES »

C'est en juillet 1998 que l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française a décidé de modifier son appellation pour adopter celle d'**Assemblée parlementaire de la Francophonie** : elle se mettait ainsi en conformité avec la Charte de la Francophonie, adoptée au Sommet d'Hanoi en novembre 1997, qui l'avait reconnue comme l'Assemblée consultative de la Francophonie. L'Assemblée internationale des parlementaires de langue française succédait elle-même depuis 1989 à une simple Association internationale des parlementaires de langue française, créée en 1967 : c'est en effet à cette date que, sur une idée de Léopold Sédar Senghor, avec le soutien actif de Charles Helou, Habib Bourguiba, Norodom Sihanouk, et Hamani Diori, un certain nombre de parlementaires francophones se sont réunis à Luxembourg afin de constituer une association se proposant de défendre la langue française et d'en assurer le rayonnement.

Cette évolution ne serait pas rappelée si elle n'illustrait la profonde mutation de cette structure d'une simple association de parlementaires à une véritable instance politique de la Francophonie, qui la distingue des opérateurs directs. L'Assemblée parlementaire de la Francophonie constitue bien aujourd'hui le « Parlement des Parlements francophones ».

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie rassemble des parlementaires issus de 77 assemblées ou organisations interparlementaires : 48 sections membres, 17 sections associées et 12 sections ayant le statut d'observateur.

Chacune représente son parlement, de manière distincte et autonome vis-à-vis des Etats et des gouvernements : cela confère à l'Assemblée parlementaire de la Francophonie une liberté de ton, une latitude d'action souvent remarquées.

Comme toutes les assemblées parlementaires, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie est composée d'un Secrétariat général et d'un certain nombre de structures délibérantes : assemblée plénière, Bureau, quatre commissions (politique, éducation, affaires parlementaires, coopération), réseau des femmes parlementaires et assemblées régionales.

L'ASSEMBLÉE CONSULTATIVE DE LA FRANCOPHONIE

Lors du Sommet de Maurice d'octobre 1993, les chefs d'État et de gouvernement, après avoir réaffirmé la place éminente de l'institution parlementaire au cœur de la démocratie représentative et de l'État de droit, ont considéré que l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française (AIPLF), seule organisation interparlementaire de la Francophonie, constituait le lien démocratique entre les gouvernements et les peuples de la Francophonie. En conséquence, ils ont décidé de reconnaître l'AIPLF comme l'assemblée consultative de la Francophonie, ce qu'a confirmé la Charte de la Francophonie adoptée à Hanoi en novembre 1997 et celle adoptée par la XXI^e Conférence ministérielle de la Francophonie à Antananarivo, le 23 novembre 2005.

Une convention entre l'Organisation internationale de la Francophonie et l'Assemblée parlementaire de la Francophonie a été signée en juin 2000 afin d'organiser la collaboration entre elles.

Les relations avec la Francophonie institutionnelle s'expriment au moment de chaque session, l'ordre du jour de l'assemblée plénière tenant compte des priorités décidées par les Sommets des chefs d'Etat et de gouvernement de la Francophonie et des activités des autres instances francophones. Le Secrétaire général de la Francophonie y fait rapport devant les parlementaires de ses activités et se soumet à une séance de questions-réponses.

De son côté, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie est invitée à participer aux travaux des Sommets des chefs d'Etat et de gouvernement de la Francophonie. Elle transmet à cette occasion un avis et des recommandations qui font l'objet d'une présentation par son président. Elle représente ainsi les intérêts et les aspirations des peuples de la Francophonie et participe à la vie institutionnelle de la Francophonie en apportant une perspective politique.

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie entretient des relations suivies avec les institutions exécutives de la Francophonie, ce qui lui permet d'effectuer un meilleur suivi des décisions prises lors des Sommets des chefs d'Etat et de gouvernement de la Francophonie et lors des Conférences ministérielles thématiques.

LA « VIGIE DE LA DEMOCRATIE » DANS L'ESPACE FRANCOPHONE

Comme l'a récemment rappelé le Président Abdou Diouf, Secrétaire général de la Francophonie, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie est une « vigie de la démocratie », un observateur attentif des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone. Outre les missions d'information et de bons offices et sa participation à des missions d'observation des élections, elle a développé une série d'outils qui favorisent le dialogue et lui permettent de jouer son rôle de vigie et d'accompagnement de la démocratie parlementaire.

Depuis 1992, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie a participé à de multiples missions préparatoires et d'observation des élections organisées par l'Organisation internationale de la Francophonie. Ces missions ont notamment conduit à l'adoption de recommandations qui préconisent la nécessité d'un appui en amont et en aval des élections. C'est ce que l'Assemblée parlementaire de la Francophonie s'efforce de faire par le biais de ses autres programmes de coopération interparlementaire.

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie s'intéresse de près aux situations de crise politique dans l'espace francophone. La commission politique aborde ainsi à chacune de ses réunions les enjeux politiques dans les pays dont les sections sont suspendues ou sous observation, de même que toute autre situation de crise à la demande de ses membres. Ce rapport donne lieu à des projets de résolutions ou de recommandations qui, une fois adoptées par le Bureau ou l'Assemblée plénière, sont transmises aux chefs d'Etat et de gouvernement ainsi qu'aux instances de la Francophonie.

UN ACTEUR INCONTOURNABLE DE LA COOPÉRATION INTERPARLEMENTAIRE

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie organise depuis 1994, deux fois par an, en partenariat avec l'Organisation internationale de la Francophonie, des **séminaires d'information et d'échanges** destinés à des parlementaires d'un parlement national ou d'une région particulière. Les thèmes à l'étude sont choisis par les parlements hôtes, selon les besoins exprimés, et sont présentés par des conférenciers parlementaires venus des trois régions (Afrique, Amérique et Europe) de l'Assemblée.

Séminaires d'information et d'échanges de l'APF

Bangui 1994 :	Le Parlement et l'Etat de droit
Lomé 1994 :	Le rôle du parlementaire dans l'élaboration de la loi et les relations entre majorité et opposition
Bamako 1995 :	Les pouvoirs législatifs et de contrôle du Parlement
Bucarest 1995 :	Le pouvoir de contrôle du Parlement
Port-Louis 1996 :	Le mandat parlementaire
Le Caire 1996 :	Le Parlement, reflet de l'identité nationale
Lomé 1997 :	Le statut de l'opposition parlementaire
Sofia 1998 :	Le consensus parlementaire
Vientiane 1998 :	Les fonctions législatives et de contrôle du Parlement
Antananarivo 1999 :	Le Parlement de l'an 2000
Bangui 1999 :	Le Parlement de l'an 2000
Port-Vila 2000 :	Démocratie et bonne gouvernance
Niamey 2000 :	Le travail et le rôle du parlementaire
Bissau 2001 :	Démocratie et bonne gouvernance
Dakar 2002 :	Le Parlement et les relations internationales
Chisinau 2002 :	Les pouvoirs de contrôle du Parlement
Yaoundé 2002 :	Le mandat parlementaire
Ouagadougou 2003 :	Les femmes africaines, actrices majeures du développement
Libreville 2003 :	Le contrôle parlementaire et la bonne gouvernance
Brazzaville 2004 :	Le travail et le rôle du parlementaire
Porto-Novo 2004 :	Les mécanismes d'élaboration des lois et les pouvoirs de contrôle parlementaire
Moroni 2005 :	Le fonctionnement d'un parlement fédéral et des parlements régionaux
Vientiane 2005 :	Le contrôle budgétaire
Vanuatu 2006 :	Le rôle des Parlements en matière internationale : évolution dans le contexte de la mondialisation
Bangui 2006 :	Les pouvoirs du Parlement
Port-au Prince 2007 :	Démocratie et bonne gouvernance
Nouakchott 2007 :	Le rôle du Parlement
Lomé 2008 :	Le contrôle budgétaire, l'initiative parlementaire, le sens de la citoyenneté et son épanouissement dans une démocratie.
Kinshasa 2008 :	Le statut et le rôle de l'opposition
Bamako 2009 :	Les pouvoirs de contrôle et d'information des parlements face à la mondialisation

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

(<http://apf.francophonie.org/spip.php?article161>)

Depuis 2004, le réseau des femmes parlementaires de l'APF met en œuvre un programme de coopération en partenariat avec l'Organisation internationale de la Francophonie. Le réseau a souhaité donner la priorité à l'organisation de séminaires d'information et de sensibilisation sur la *Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* (CEDEF) au bénéfice des femmes parlementaires de l'APF. L'objectif de ces séminaires animés par des experts est d'informer et de sensibiliser les femmes parlementaires sur le contenu de cette convention et sur les moyens de la mettre réellement en application dans leurs pays respectifs.

***Séminaires d'information et de sensibilisation sur la
Convention sur l'élimination de toutes les formes de
discrimination à l'égard des femmes***

Bamako (Mali), 18 et 19 octobre 2004
Antananarivo (Madagascar), 6 et 7 avril 2005
Libreville (Gabon), 1 et 2 décembre 2005
Tunis (Tunisie), 30 et 31 octobre 2006
Port-au-Prince (Haïti), 3 et 4 mai 2007
Nouakchott (Mauritanie), 21 et 22 mai 2008
Kinshasa (RDC), 30 et 31 mars 2009

*N.B : Les actes des séminaires sont disponibles
sur le site Internet de l'APF*

(<http://apf.francophonie.org/spip.php?article162>)

Des **stages de formation** pour les fonctionnaires parlementaires se déroulent parfois de manière parallèle aux séminaires parlementaires. De plus, chaque année, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie finance cinq places au sein du stage organisé conjointement par l'Assemblée nationale et le Sénat français, en collaboration avec le ministère des Affaires étrangères français et l'Ecole nationale d'Administration (ENA). Ce stage d'une durée de quatre semaines porte sur l'organisation du travail parlementaire.

Au service de l'information parlementaire, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie met aujourd'hui en œuvre le **programme Noria**, financé par l'Organisation internationale de la Francophonie, qui a pour objectif de renforcer les capacités des parlements par l'amélioration de la circulation de l'information parlementaire au moyen de technologies de l'information et de la communication.

Ce projet propose trois types d'appui : l'appui « généralisé » favorise la production, la diffusion et la conservation de l'information législative francophone (réseaux informatiques, Intranet et Internet) ; l'appui « spécial » vise à renforcer la présence de l'information francophone dans les parlements où elle est absente ou sous représentée (traduction des sites, cours de langue, achats de livres et de documents) ; l'appui « réseau » encourage la constitution et l'animation de réseaux autour du travail d'information parlementaire. Il est destiné aux documentalistes, bibliothécaires et webmestres des assemblées. Il est mis en œuvre au moyen de formations et de séminaires.

La décision de créer le **Parlement francophone des jeunes** a été prise lors du Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de la Francophonie à Moncton, en septembre 1999 dont le thème était justement la jeunesse. Sa mise en oeuvre en a été confiée à l'APF. Le Parlement francophone des jeunes vise à développer la formation civique et à renforcer la solidarité entre jeunes venant de tous les horizons de la Francophonie en les initiant à l'activité parlementaire.

Ils ont donné lieu à l'adoption de la « Charte du jeune citoyen francophone pour le XXI^e siècle » qui a été présentée aux chefs d'Etat et de gouvernements de la Francophonie lors du Sommet de Beyrouth en 2002, à une « Déclaration sur le développement » inspirée des huit objectifs du millénaire pour le développement fixés par les Nations Unies présenté aux chefs d'Etat et de gouvernement lors du Sommet de Ouagadougou en novembre 2004, à un « Livre blanc » remis à Bucarest lors du Sommet de septembre 2006 et enfin, « quatre résolutions » portant sur la prévention des conflits, sur l'inscription des jeunes sur les listes électorales, sur les flux migratoires, et sur le VIH/ Sida présentées au sommet de Québec en 2008..

Éditions du Parlement francophone des jeunes

Québec (Québec), juillet 2001
Niamey (Niger), juillet 2003
Bruxelles (Communauté française de Belgique), juillet 2005
Libreville (Gabon), juillet 2007
Paris (France) juillet 2009

L'APF a également décidé d'étendre le champ de ses interventions en direction des jeunes en instituant, en collaboration avec l'Organisation internationale de la Francophonie, un soutien aux **parlements nationaux de jeunes**. Ce nouveau projet poursuit un double objectif : renforcer les parlements de jeunes au sein des sections membres de notre Assemblée et susciter la création de telles structures dans les sections qui en sont dépourvues. Dans ce cadre, l'APF apporte auprès de ces parlements son expertise acquise dans l'organisation de ce genre de manifestation ainsi qu'un appui matériel.

*

* *



Programme du séminaire

Jeudi 26 novembre 2009

- 08 h 15 Accueil et installation des participants
- 09 h 15 **CÉRÉMONIE D'OUVERTURE SOLENNELLE**
- Allocution du représentant du Chargé de mission en Afrique de l'APF
 - Discours d'ouverture prononcé par S.E **Pie Ntavyohanyuma**, Président de l'Assemblée Nationale.
- 09 h 35 *Pause café*
- 10 h 00 Exposé sur **les pouvoirs d'information et de contrôle des parlements en matière internationale** :
- Le rôle des parlements pendant la négociation et l'exécution des projets d'aide pour le développement d'un pays.
 - La diplomatie parlementaire.
- Par :
- Mme **Paulette Oyane-Ondo**, députée (Gabon)
 - M. **Jean-René Marsac**, député (France)
 - M. **Irvin Pelletier**, député (Québec)
- 11 h 00 Exposé sur **le financement des partis politiques**
- Par :
- M. **Alain Destexhe**, sénateur (Communauté française de Belgique)
 - M. **Chris D'Entremont**, député (Nouvelle Ecosse)
 - M. **Abdramane Sylla**, député (Mali)
- 11 h 30 Echanges et débats sur les deux exposés
- 13 h 00 *Déjeuner offert par l'Assemblée parlementaire de la Francophonie*
- 15 h 00 Exposé sur **la fonction publique parlementaire**
- Par :
- M. **Alain Destexhe**, sénateur (Communauté française de Belgique)
 - M. **Abdramane Sylla**, député (Mali)
 - M. **Irvin Pelletier**, député (Québec)
- Echanges, débats et fin des travaux de cette journée
- 17 h 00 Fin des travaux

Vendredi 27 novembre 2009

08 h 30 Exposé sur **la communication parlementaire**

Par :

- M. **Chris D’Entremont**, député (Nouvelle Ecosse)
- M. **Jean-René Marsac**, député (France)
- Mme **Paulette Oyane-Ondo**, députée (Gabon)

Echanges et débats

09 h 30 *Pause café*

10 h 00 Séance de questions-réponses sur **la communication parlementaire**

10 h 30 **CÉRÉMONIE DE CLÔTURE**

Discours prononcé par S.E Honorable **Gervais Rufyikiri**, Président du Sénat

11 h 00 *Déjeuner offert par l’Assemblée parlementaire de la Francophonie*

13 h 00 Excursion à l’usine du thé de Teza
à 17 h 00

19 h 00 Dîner offert par le Parlement Burundais
à 21 h 00



Séance solennelle d'ouverture



*Allocution de Mme Paulette Oyane-Ondo, Députée (Gabon)
représentant M. Bongnessan Arsène Yé, Député (Burkina Faso),
Chargé de mission Afrique de l'APF*

Monsieur le Président du Sénat
Monsieur le Président de l'assemblée nationale,
Messieurs les Ministres,
Excellences Messieurs les Ambassadeurs et membres du corps diplomatique,
Mes chers collègues,

C'est un très grand plaisir pour moi de vous saluer au nom du Secrétaire général parlementaire M. Jacques Legendre et du chargé de mission Afrique de l'APF, M. Bongnessan Arsène Yé, à l'occasion de l'ouverture solennelle de ce séminaire que l'Assemblée parlementaire de la francophonie organise pour la première fois au Burundi, à Bujumbura, à l'attention des parlementaires burundais.

Ce séminaire traduit ainsi la préoccupation permanente et le souci constant des autorités de votre Parlement de donner à ses élus des outils nécessaires à son fonctionnement.

En mettant en œuvre ce programme de coopération interparlementaire, l'APF entend participer efficacement au fonctionnement de la démocratie parlementaire.

A nos yeux, le type de séminaire d'aujourd'hui est particulièrement important dans la mesure où il permet 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.

Nous avons ainsi l'occasion, durant deux jours, malgré les différences de nos expériences, d'échanger, d'égal à égal, afin de nous enrichir mutuellement de nos différences.

C'est ce qui constitue à nos yeux, l'originalité et la richesse de ces rencontres.

C'est pourquoi, permettez-moi ici de rendre hommage à M. **Pie Ntavyohanyuma** Président de l'Assemblée Nationale et à M. **Gervais Ruffyikiri** Président du Sénat qui ont permis que cette rencontre puisse avoir lieu. Nous tenons aussi à remercier vivement le Parlement du Burundi pour son accueil et son hospitalité exemplaire.

- Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale,
- Monsieur le Président du Sénat,
- Messieurs les Ambassadeurs,
- Excellences,
- Mes chers collègues,

M. Arsène Yé Chargé de mission d'Afrique m'a chargée de vous dire que l'Assemblée parlementaire de la Francophonie s'intéresse de près à la situation des Parlements de votre région et plus particulièrement à celle de votre Parlement.

La démonstration de cette préoccupation est certes la tenue du séminaire de ce matin, mais c'est également la mise en place d'un autre aspect de sa coopération interparlementaire, tel le Programme NORIA, financé par l'Organisation Internationale de la Francophonie, et qui a pour objectif de renforcer les capacités des parlements pour l'amélioration de la circulation de l'information parlementaire au moyen de la technologie de l'information et de la communication.

Par toutes ces actions, l'APF est convaincue qu'un Parlement qui fonctionne efficacement permet aux parlementaires que nous sommes de mieux remplir notre mandat.

C'est dans cette optique qu'il faut placer les travaux du séminaire qui s'ouvre ce matin et qui va évoquer **les pouvoirs de contrôle et d'information des Parlements en matière internationale, le financement des partis politiques, la fonction publique parlementaire et la communication parlementaire.**

L'APF est donc fière de pouvoir contribuer à améliorer le fonctionnement de nos Parlements, ce que nous avons l'habitude d'appeler la démocratie au quotidien, un facteur majeur de la bonne gouvernance et un enjeu pour l'épanouissement de la démocratie et de la diplomatie parlementaire dans nos jeunes Etats.

C'est la préoccupation à laquelle nous sommes si profondément attachés et que nous partageons avec notre Secrétaire Général Parlementaire, M. Jacques Legendre, Sénateur de la République Française.

Ce dernier me charge de vous traduire ses profonds regrets, car ses obligations ne lui ont pas permis d'être parmi vous comme il l'aurait souhaité. Il tient cependant à vous exprimer ses amitiés et à vous dire combien il est heureux qu'un tel séminaire soit organisé aujourd'hui pour l'ensemble des parlementaires du Burundi.

Il s'associe pleinement à vos travaux auxquels il souhaite un plein succès.

Mes chers collègues,

Je ne saurais terminer mon propos sans saisir l'occasion de témoigner ma gratitude et celle de la Région Afrique de notre Assemblée à l'endroit de nos collègues conférenciers qui ont accepté d'animer ces travaux ; c'est un exemple de coopération entre les régions de l'APF.

- Pour la Région Europe

- M. Alain Destexhe (Communauté française de Belgique)
- M. Jean-René Marsac, député (France)

- Pour la Région Amérique

- M. Chris D'Entremont, député (Nouvelle Ecosse)
- M. Irvin Pelletier, député (Québec)

Et pour la Région Afrique

- M. Abdramane Sylla député (Mali)

- Et moi-même,

Je me permets d'insister encore : nous sommes vos collègues et non des conférenciers, et notre démarche relève de la solidarité parlementaire.

Mes chers collègues,

Il ne me reste plus qu'à vous remercier de nouveau pour votre accueil chaleureux et à souhaiter plein succès aux travaux de notre séminaire.
Je vous remercie.

***Discours d'ouverture prononcé par S.E.M. Pie Ntavyohanyuma,
Président de l'Assemblée nationale du Burundi***

Madame la Vice-présidente du Sénat ;
Honorables Parlementaires ;
Honorables Parlementaires et chers hôtes représentant la Région Afrique, la Région Amérique et la Région Europe de l'APF ;
Monsieur le Ministre ;
Mesdames, Messieurs les Représentants du Corps diplomatique et Consulaire, accrédités à Bujumbura ;
Mesdames, Messieurs les Cadres de l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie ;
Mesdames, Messieurs les Cadres du Parlement ;
Distingués invités ;
Mesdames, Messieurs ;

En cette heureuse occasion, où nous nous retrouvons pour procéder à l'ouverture solennelle des travaux de ce séminaire, l'honneur nous échoit de nous adresser à cette auguste Assemblée pour présenter, au nom du Parlement du Burundi et en notre nom propre, nos sincères et vifs remerciements à vous tous ici présents pour avoir répondu positivement à l'invitation qui vous a été adressée.

Nos remerciements vont plus particulièrement à nos collègues parlementaires et en même temps conférenciers représentant la région Afrique, la région Amérique et la région Europe de l'APF, venus partager avec nous leurs expériences.

Chers collègues, sentez-vous chez vous, ici au Burundi ...

Nos remerciements vont également à l'endroit de l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie pour son appui diversifié qu'elle ne cesse d'accorder au Parlement du Burundi.

Notre profonde gratitude va directement aussi à l'endroit des organisateurs qui se sont donnés corps et âme pour que ce séminaire se tienne dans de bonnes conditions.

**Honorables membres des Bureaux du parlement ;
Honorables Parlementaires du Burundi ;
Distingués invités ;
Mesdames, Messieurs ;**

Au cours de ce séminaire, nous aurons le plaisir d'écouter et d'apprendre d'éminents conférenciers en provenance des Parlements du Gabon, de la France, de la Communauté Française de Belgique, de la Nouvelle Ecosse, du Canada (Québec) et du Mali.

Nous ne doutons pas que ces conférenciers très qualifiés et très expérimentés alimenteront des échanges qui, sans nul doute, enrichiront notre Parlement ici représenté par des députés, des sénateurs et des hauts cadres.

Nous souhaitons, par conséquent, inviter tout un chacun à participer activement à la réflexion qui va être amorcée afin d'enrichir le plus possible les échanges qui seront centrés sur les thèmes suivants:

1. Le pouvoir d'information et de contrôle des parlements en matière internationale ;
2. Le financement des partis politiques ;
3. La fonction publique parlementaire ;
4. et la communication parlementaire.

En ce qui concerne le pouvoir d'information et de contrôle des Parlements en matière internationale, force est de constater que le Parlement est appelé à jouer un rôle de plus en plus effectif en cette période où l'Etat n'est plus le seul acteur des relations internationales. Les Institutions financières internationales, l'ONU et d'autres institutions souhaitent de plus en plus introduire, à juste titre, la dimension parlementaire dans les relations avec les pays

Il revient donc à nous Parlementaires et cadres du Parlement de nous impliquer directement et de saisir cette nouvelle donne :

- en cherchant, notamment, à influencer sur la politique de notre pays en ce qui concerne les questions traitées sur le plan international ;
- en nous informant du déroulement et de l'issue des négociations ;
- en réservant la plus grande attention aux ratifications des textes et traités signés par le gouvernement;
- enfin, en contribuant activement à la mise en œuvre des résultats des négociations.

En ce qui concerne le financement des partis politiques, il s'agit là aussi d'un sujet qui revêt un grand intérêt pour le Parlement.

Il est en effet intéressant de savoir comment ailleurs l'Etat finance les Partis Politiques.

Cette question est posée notamment à l'Assemblée Nationale et revient de façon lancinante.

En ce qui concerne la fonction publique Parlementaire, nous savons que celle-ci facilite le travail du Parlement dont elle est même la mémoire.

Il importe donc que nous nous penchions également sur ce thème afin d'examiner comment mieux organiser notre fonction publique parlementaire et la rendre plus efficiente.

Enfin, la communication parlementaire... Celle-ci (la communication parlementaire) est une composante importante dans les rapports que le Parlement doit entretenir avec les citoyens. Il s'agit d'une exigence pour tout Parlement qui se veut démocratique d'être, le plus possible, ouvert aux citoyens.

Ce sujet mérite bien aussi d'être approfondi dans le contexte qui est nôtre pour rendre notre Parlement plus accessible aux citoyens burundais qui doivent être bien informés de nos activités.

Ainsi donc, en choisissant ces quelques thèmes comme objets de réflexion pendant ce séminaire, le Parlement burundais a souhaité que soient dégagées des conclusions et recommandations pertinentes pouvant aider notre Parlement à aller de l'avant et à être toujours, et de mieux en mieux, au service du pays et de nos concitoyens.

Il n'y a pas de doute que les éminents conférenciers qui nous ont fait l'honneur d'être avec nous pendant ces jours pourront nous y aider.

Honorables membres des Bureaux du Parlement ;
Honorables Parlementaires;
Honorables Parlementaires représentant la Région Afrique, la Région Amérique et la Région d'Europe de l'APF ;
Distingués invités ;
Mesdames, Messieurs ;

Avant de terminer notre discours, nous voudrions encore une fois remercier l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie pour avoir permis la tenue de ce séminaire ici à Bujumbura.

Nous voudrions également souhaiter à nos collègues venus de l'extérieur un bon séjour dans notre pays et leur dire que le Parlement burundais ne ménagera aucun effort pour que ce séminaire soit un succès.

C'est sur ces remerciements et sur ce souhait que nous déclarons ouvertes les activités de ce séminaire.

Vive l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie !
Vive le Parlement du Burundi !
Nous vous remercions.



Exposés en séance plénière :

*Les pouvoirs d'information et de contrôle des parlements
en matière internationale*



LE RÔLE DES PARLEMENTS EN MATIÈRE INTERNATIONALE

Aujourd'hui, lorsque l'on parle de l'activité des Parlements en matière internationale, on évoque automatiquement la diplomatie parlementaire. C'est une notion qui me paraît impropre pour plusieurs raisons. D'une part parce qu'en parlant de diplomatie parlementaire, cela semble signifier qu'il s'agit d'une diplomatie parallèle et concurrente de celle de l'exécutif. Or, la conduite des relations extérieures d'un pays est une prérogative classique et exclusive de l'exécutif. Au Gabon, c'est le domaine réservé du Président de la République de telle sorte que même le Ministre des Affaires Etrangères n'est en réalité qu'un messenger de luxe. En outre, un Etat doit parler d'une seule voix. Or, si l'on admet qu'il existe une diplomatie parlementaire différente de la diplomatie classique, l'Etat disposerait alors de deux diplomaties. Ce qui créerait une cacophonie. Ensuite, je pense que les Parlementaires n'ont pas à se fondre dans le moule diplomatique. Ils ont une légitimité démocratique : ils sont élus au suffrage universel contrairement aux ministres qui eux, sont nommés et n'existent que par la volonté d'un individu : le Président de la République. Je suis donc convaincue que cette légitimité doit donner aux Parlementaires une liberté d'action que n'ont pas les ministres. Ils peuvent, en conséquence, avoir des prises de position plus tranchées qui sont contraires à la traditionnelle prudence diplomatique.

L'Exécutif pourrait même utiliser cette liberté et faire agir les parlementaires quand la situation lui paraît un peu délicate et se retrancher par la suite derrière la séparation des pouvoirs.

Cela exprimé, je vais vous exposer comment le Parlement Gabonais est organisé dans le domaine des relations internationales.

Le Parlement Gabonais intervient au plan international soit en tant qu'institution, soit à travers ses autorités et organes, soit par sa participation aux travaux des assemblées parlementaires internationales et enfin soit par d'autres modalités.

I) L'INTERVENTION DU PARLEMENT AU PLAN INTERNATIONAL EN TANT QU'INSTITUTION

De par ses compétences en tant qu'institution, le Parlement Gabonais intervient dans le domaine international par la ratification des traités et des conventions. L'article 113 de la Constitution investit en effet le Parlement du pouvoir d'autoriser le Président de la République à ratifier les traités, les conventions et les accords.

En vertu de ce texte, le Parlement peut soit accorder au Président de la République l'autorisation de ratifier, soit la lui refuser.

Certes, dans la réalité des rapports entre le Président et le Parlement, il est inimaginable que le Parlement refuse au Président une telle autorisation, mais cette faculté constitutionnelle qu'a le Parlement constitue pour lui un pouvoir de contrôle en matière internationale.

II) L'INTERVENTION DU PARLEMENT AU PLAN INTERNATIONAL PAR LES ACTIVITÉS DE SES AUTORITÉS ET ORGANES

A- LE PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le Président de l'Assemblée Nationale est le cinquième personnage de l'Etat Gabonais. A ce titre, il assume d'importantes fonctions protocolaires en recevant de nombreuses personnalités étrangères au Gabon, en effectuant des déplacements à l'extérieur du Gabon soit pour représenter le Président de la République, soit pour participer aux conférences et assises qui réunissent les Présidents des Parlements avec lesquels l'Assemblée Nationale du Gabon entretient des relations.

B- LE PREMIER VICE-PRÉSIDENT

L'article 3 du décret 000378 du 7 Novembre 2007 confère au Premier Vice-président de l'Assemblée Nationale du Gabon la responsabilité de la délégation chargée des activités internationales. Le domaine de compétence de cette délégation porte sur toutes les questions internationales relatives aux activités de l'Assemblée Nationale concernant notamment les institutions interparlementaires, les groupes d'amitié, les relations avec les autres parlements, l'organisation des visites et autres manifestations officielles.

C- LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

C'est l'interlocuteur traditionnel à l'Assemblée Nationale du pouvoir exécutif dans le domaine des relations internationales. Elle peut auditionner le ministre des affaires étrangères ainsi que le ministre de la défense.

C'est cette commission qui examine et étudie les projets de lois portant autorisation de ratifier les traités.

D- LES GROUPES D'AMITIÉ

Ce sont des instruments privilégiés de la politique des relations internationales du Parlement et l'un des relais parlementaires de la politique étrangère du Gabon.

Il n'y a pas longtemps un député a pu terminer l'édification d'une école grâce à l'aide d'une ambassade dans le cadre d'un groupe d'amitié.

En 2000, l'Assemblée Nationale du Gabon comptait 15 groupes d'amitiés. Aujourd'hui, elle en compte 37.

III) LA PARTICIPATION DU PARLEMENT GABONAIS AUX TRAVAUX DES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES INTERNATIONALES

Pour participer à ces travaux l'Assemblée Nationale a constitué plusieurs délégations et s'est dotée d'une direction des relations parlementaires qui est notamment chargé d'organiser la participation de ces délégations aux travaux des organisations parlementaires internationales.

En 2000, l'Assemblée Nationale était affiliée à 4 organisations, aujourd'hui elle est affiliée à 15.

En 2000 les députés gabonais effectuaient 10 missions par an. Aujourd'hui, ils en effectuent 40.

En 2000 l'Assemblée Nationale organisait 2 conférences par an, aujourd'hui elle en organise 10 en moyenne.

IV) LES AUTRES MODALITÉS D'INTERVENTION DU PARLEMENT EN MATIÈRE INTERNATIONALE

- Les actions de coopération interparlementaire.

La coopération parlementaire a pour objet de développer les échanges d'informations et les relations de travail entre l'Assemblée Nationale du Gabon et les Parlements des différents pays du monde. Cette coopération permet, pour un pays comme le Gabon qui est considéré comme un pays en voie de développement, de bénéficier d'un appui technique afin de conforter l'institution parlementaire.

- Les missions d'observation des élections

Les Parlementaires Gabonais sont de plus en plus sollicités pour des missions d'observation des élections à travers le monde, que ce soit dans le cadre de la francophonie, que dans celui de la CEEAC, de la CEMAC ou de l'Union Africaine.

C'est ainsi que j'ai eu le privilège de faire partie de la mission d'informations et de contacts organisée par l'Organisation Internationale de la Francophonie pour les élections législatives au Liban en Juin 2009.

- Parlementaires, partenaires au développement.

Après que la Commission des Nations Unies pour l'Afrique eut constaté vers la fin des années 80 les difficultés que l'Afrique Centrale avait pour se développer, une étude réalisée à cette fin, recommanda "*que les bénéficiaires de l'intégration régionale soient les artisans des activités de cette intégration*". L'idée était d'amener les peuples de l'Afrique Centrale à s'approprier les objectifs de l'intégration. C'est dans cette optique que les parlementaires, représentants légitimes et démocratiques de ces peuples, ont été identifiés comme partenaires. C'est ainsi qu'une des actions à envisager pour traduire en actes cette vision est la création des réseaux parlementaires, lesquels pourront faire le plaidoyer du développement durable de leurs peuples respectifs.

L'Afrique Centrale compte ainsi deux parlements sous régionaux : le parlement de la CEMAC qui existe déjà et le parlement de la CEEAC qui est en voie de constitution avec comme étape intermédiaire l'établissement d'un Réseau des Parlementaires de l'Afrique Centrale (REPAC) dont je fais partie du comité de Pilotage.

Les parlementaires, à travers les parlements sous régionaux sont désormais impliqués dans le processus des Accords de Partenariat Economique.

C'est ainsi que du 29 au 30 Juillet 2009 s'est tenu au siège de l'Union Africaine à ADIS ABEBA en Ethiopie un Atelier réunissant les Députés et la société civile pour un bilan d'étape sur les Accords de Partenariat économique.

M. Jean-René Marsac, Député (France)

Mesdames et Messieurs les députés,
Mesdames et Messieurs les sénateurs,
Mes chers Collègues,

La crise économique et financière qui a déstabilisé la quasi-totalité des pays de la planète depuis deux ans a eu au moins le mérite de mettre en évidence le quasi achèvement en cours de la mondialisation. Plus aucun pays ne peut désormais prétendre rester à l'écart du monde et vivre en autarcie. Pour le meilleur et pour le pire, les habitants de la planète sont dorénavant totalement interdépendants et donc obligatoirement solidaires.

Dans ce monde interdépendant, les décideurs de tous statuts ont réalisé la nécessité de sortir du cadre de réflexion et de débat purement national pour s'investir dans un cadre international le plus large possible. Depuis les scientifiques jusqu'aux chefs d'entreprise en passant par les forces de police ou les administrations d'Etat, tous ont établi des relations avec leurs homologues des pays étrangers.

Les parlements nationaux, dépositaires et représentants de la souveraineté nationale ont à ce titre chacun un caractère unique. Mais en tant qu'organes de l'Etat chargé du pouvoir législatif et du contrôle de l'Exécutif, ils exercent leurs fonctions de manière comparable si l'on fait abstraction des particularités des systèmes juridiques nationaux.

Très longtemps enfermés dans un dialogue exclusif avec leur exécutif, les parlements du monde entier se parlent désormais et constatent qu'ils partagent les mêmes préoccupations quant à leur relation avec ce dernier.

Disposant en général de pouvoirs limités sur la scène internationale les parlements entendent néanmoins y exister et faire reconnaître cette existence.

Privés sur le plan international de leur capacité d'édicter des normes, pouvoir exclusif des Gouvernements, les parlements entendent néanmoins y exercer dans la mesure du possible leur pouvoir d'information et de contrôle.

Prenant pour exemple celui du Parlement français je vais tenter d'appréhender dans quelle mesure les pouvoirs d'information et de contrôle d'un Parlement, d'une part, et ses activités internationales propres, d'autre part, seraient constitutifs d'une « Diplomatie parlementaire » autonome dont la nature exacte reste à déterminer (I) .

Fort de ces constatations, nous verrons ensuite quel peut être le rôle du Parlement dans la négociation et l'exécution d'un projet d'aide au développement (II).

I – La diplomatie parlementaire

Dans la Constitution française de 1958, marquée du sceau du parlementarisme rationalisé, c'est le Président de la République qui est au cœur de l'activité internationale de l'Etat. En vertu de l'article 52 il détient le monopole de la négociation et de la ratification des traités et il est informé de toute négociation d'un accord international non soumis à ratification.

De cet article est très tôt née la pratique du « domaine réservé », octroyant au Chef de l'Etat un monopole de fait sur la conduite des Affaires étrangères au détriment des pouvoirs du Gouvernement et bien entendu du Parlement.

Celui-ci voit son rôle expressément circonscrit à la seule autorisation de ratifier les traités considérés comme les plus importants et limitativement énumérés par l'article 53 de la Constitution. Il ne vote pas sur les articles du traité, déjà négocié et signé par l'exécutif, et n'a pas le droit de l'amender. Son seul pouvoir réside dans le choix entre en autoriser la ratification ou la refuser.

Dans ces conditions une procédure d'examen simplifiée a été introduite dans le règlement de l'Assemblée qui autorise la Conférence des présidents à mettre directement aux voix ces projets sans qu'aucun orateur ne s'exprime.

Sous ce seul angle d'approche, on pourrait très facilement conclure que le Parlement français n'a aucune activité internationale et que la diplomatie parlementaire est un vain mot.

Or, la situation est en réalité plus complexe qu'il n'y paraît. Le pouvoir d'influence des assemblées parlementaires dans le domaine de la politique étrangère de la France est en réalité plus étendu que ne le laisse croire la Constitution (A). Par ailleurs, les activités internationales propres des assemblées parlementaires se sont considérablement développées et enrichies au cours des dernières décennies (B).

A) la capacité d'influence du Parlement sur la conduite des affaires étrangères par l'exécutif est réelle

A l'égard de la politique étrangère de la France le Parlement dispose de moyens d'information et d'un pouvoir de contrôle identiques à celui des autres domaines de la conduite des affaires gouvernementales, même s'il lui manque effectivement le pouvoir législatif en cette matière. Dans le domaine des relations internationales il est clair que ce sont l'activité de contrôle des commissions permanentes, la création d'une commission d'enquête et la publicité donnée aux questions des parlementaires au Gouvernement qui constituent les principales sources d'information du Parlement français en même temps que son principal moyen de contrôle

Les commissions permanentes

A cet égard les commissions permanentes, principalement celles qui sont en charge des affaires étrangères, de la Défense nationale et des Finances, jouent un rôle fondamental pour l'information de l'Assemblée nationale et pour le contrôle de l'activité du Gouvernement aussi bien dans le cadre des relations internationales de la France que sur la situation intérieure de certains pays étrangers ou organisations internationales.

Elles disposent pour cela de deux outils performants que sont les *auditions* et les *missions d'informations* ;

- Les *auditions*, notamment celles des ministres, mais aussi celles de tout expert au choix de la commission, permettent de questionner le Gouvernement, voire le Premier ministre en personne, et d'obtenir une information détaillée. Le compte rendu qui en est fait, l'ouverture à la presse voire même au public confère un écho médiatique et politique certain aux questions des députés et aux réponses apportées.

- Créées au sein de chaque commission ou parfois communes à plusieurs commissions, **les missions d'information temporaires** ont tendance à se multiplier depuis 1990. Leurs travaux donnent lieu à la publication de rapports d'information ; de plus, depuis 1996, les commissions peuvent se voir attribuer les pouvoirs d'investigation des commissions d'enquête pour une mission déterminée et une durée n'excédant pas six mois. Le succès que rencontrent ces missions est dû en particulier au peu de formalisme exigé pour leur constitution. Désormais, elles doivent nécessairement associer l'opposition à leur fonctionnement¹.

Il arrive également que sur un sujet d'importance l'Assemblée nationale et le Sénat, en dehors de tout formalisme, mettent sur pied une structure ad hoc. C'est le cas du **groupe de travail sur la crise financière internationale**, commun aux deux assemblées, co-présidé par les présidents de deux commissions des Finances. Il a été créé en octobre 2008 en vue de formuler des propositions pour faire face à la situation financière et économique internationale, ainsi qu'à ses répercussions sur l'économie française, et notamment apporter une contribution parlementaire à la position de la France, dans le cadre des réunions du G20. Cette initiative conjointe des deux assemblées est une première dans l'histoire parlementaire française.

Le groupe de travail sur la crise financière internationale a produit en un an trois rapports, dont deux à la veille des réunions des pays du G20, en novembre 2008 et septembre 2009, et un rapport d'étape intermédiaire qui contenaient plusieurs propositions de réforme du système financier international.

Les commissions d'enquête

Créées par une résolution déposée par un ou plusieurs députés contenant un exposé des motifs et la description précise de l'objet de l'enquête, la commission d'enquête est un outil précieux pour l'information du Parlement et pour le contrôle du Gouvernement ; elle est dotée de pouvoirs d'investigation importants (droit de citation directe des personnes citées à comparaître, pouvoirs d'investigation renforcés du rapporteur, publicité des auditions) qui confèrent à ses travaux et à son rapport final une résonance que l'utilisation des retransmissions télévisées en direct peut accroître très largement.

La commission d'enquête « sur les conditions de libération des infirmières et du médecin bulgares détenus en Libye et sur les récents accords franco-libyens » a été créée le 27 octobre 2007, au lendemain de leur libération. Son rapporteur était M. Axel Poniatowski, président de la commission des affaires étrangères, ce qui constitue déjà un premier élément d'appréciation de l'importance du sujet abordé. Au delà de l'aspect purement franco-français des interrogations suscitées par la participation et le rôle de l'épouse du Président de la République dans la processus de libération des otages, la commission d'enquête a permis de faire la plus grande clarté possible sur les mécanismes complexes de cette libération. Il n'est pas certain qu'une quelconque autre instance aurait pu aboutir sur un sujet aussi délicat.

Les Questions :

Objet d'une initiative individuelle, les questions au Gouvernement, écrites ou orales, sont pour les parlementaires l'occasion aussi bien de s'informer que d'attirer l'attention sur l'action du Gouvernement, puisque questions et réponses sont rendues publiques. A ce jour, 1317 questions portant sur les relations internationales, sur les affaires étrangères ou européennes ou sur des matières connexes ont été posées au Gouvernement par les députés, depuis le début de

¹ cf. annexe 1 : liste des missions d'informations créées, depuis le début de la législature en cours, par ces trois commissions sur un objet à vocation internationale

la XIIIème législature (juin 2007). Pour la XIIème législature (2002 – 2007), c'est 3400 questions sur ces matières qui avaient été posées au Gouvernement.

Bien entendu, parmi elles les questions au Gouvernement posées à l'occasion des deux séances hebdomadaires retransmises sur un réseau national de télévision sont celles qui ont le plus grand retentissement médiatique.

L'accent ainsi mis sur ces trois procédures ne doit cependant pas faire oublier d'autres instruments du contrôle de l'activité gouvernementale tels que les déclarations du Gouvernement, suivies ou non d'un débat public, qui sont fréquemment consacrées à l'actualité internationale et à ses conséquences sur la nation.

B) les activités internationales propres du Parlement

En France, la part restant dévolue par la Constitution au Parlement dans le domaine international pourrait paraître congrue s'il ne s'était développé au cours des dernières décennies un fort mouvement de relations internationales entre les parlements et leurs membres. C'est ainsi qu'est progressivement apparue et s'est imposée la notion de diplomatie parlementaire.

Il faut tout d'abord préciser que la diplomatie parlementaire n'est pas une diplomatie parallèle ni concurrente de la diplomatie entre Etats. La conduite des relations internationales reste en effet une prérogative essentielle des exécutifs nationaux, ne serait-ce qu'en raison de la nécessité pour un Etat de ne parler que d'une seule voix.

L'action des parlements sur la scène internationale doit donc se développer en complément de celle des Gouvernements et en parfaite harmonie avec elle afin de ne pas créer d'interférence qui pourrait se révéler préjudiciable au pays.

Tout l'intérêt de la diplomatie parlementaire réside en réalité dans la plus grande liberté de ton des parlementaires et dans le caractère informel de leur relations qui leur permettent d'aborder avec plus de sincérité et de franchise des sujets politiquement délicats sans pour autant engager le crédit de leur pays comme ce serait le cas au niveau des rencontres ministérielles ou présidentielles. C'est pourquoi la diplomatie parlementaire peut être utilisée par les Etats à titre exploratoire et pour des prises de contacts, avant toute démarche diplomatique officielle.

Par ailleurs, les relations entre les parlementaires étrangers et les liens personnels qui se créent entre eux peuvent permettre d'établir un capital de confiance et d'estime réciproques fort utile à la poursuite des relations officielles entre les pays.

Schématiquement les activités internationales du Parlement français s'articulent autour de quatre grands axes :

- les activités internationales des Président du Sénat et de l'Assemblée nationale :

Respectivement 2^{ème} et 4^{ème} personnages de l'Etat, les Présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale assument des fonctions protocolaires qui enrichissent l'information internationale dont ils disposent. A ce titre, ils s'entretiennent avec les hôtes officiels de la République, les invités des assemblées ou avec les diplomates en poste à Paris. Ils nouent également des relations privilégiées avec leurs homologues étrangers. C'est ainsi que le Président de l'Assemblée nationale a accordé, en 2008, des entretiens à 25 présidents d'assemblées parlementaires, cinq chefs d'Etat ou de Gouvernement et six personnalités diverses.

Les Présidents des assemblées sont, par ailleurs, présidents de droit de plusieurs délégations à des assemblées internationales (UIP, APF, ...) ou à des commissions interparlementaires et à ce titre ils participent à leurs sessions les plus importantes.

- la coopération interparlementaire

La coopération interparlementaire, qui consiste à fournir une aide technique au fonctionnement des parlements qui sollicitent un appui, contribue ainsi à l'établissement ou au renforcement de l'État de droit. Elle s'exerce exclusivement au profit des parlementaires et des administrations parlementaires.

Elle intervient soit dans un cadre multilatéral (en participant à des programmes initiés par des bailleurs de fonds internationaux ou après avoir remporté des appels d'offres de l'Union européenne), soit dans un cadre bilatéral. Son action prend alors principalement la forme de stages, de séminaires ou d'ateliers organisés tant à Paris qu'à l'étranger.

Conjointement, mais le plus souvent chacune de leur côté, les deux assemblées françaises participent à de nombreux programmes multilatéraux (PNUD, UE, Banque Mondiale principalement) et ont engagées des actions de coopérations bilatérales dans un grand nombre de pays aussi bien en Afrique, qu'en Asie ou en Europe.

Constituée exclusivement de prestations intellectuelles (séminaires, échanges, assistance technique, ...) la coopération interparlementaire française ne peut, pour des raisons juridiques tenant au statut propre des assemblées, financer l'équipement en matériel de ses partenaires.

- les groupes d'amitié

Qu'ils s'intitulent groupes d'amitié à l'Assemblée nationale ou groupes interparlementaires au Sénat, ils regroupent les parlementaires qui ont un intérêt particulier pour un pays étranger. Ils obéissent à des principes de fonctionnement très semblables.

Leur objet principal est de tisser des liens entre parlementaires français et étrangers. Les échanges d'informations ainsi favorisés complètent utilement ceux qui s'inscrivent dans le cadre diplomatique traditionnel.

Au-delà de cette vocation première, les groupes d'amitié sont, de plus en plus, associés à la politique étrangère de la France, leurs missions ou réceptions pouvant contribuer à réactiver ou à enrichir les relations avec le pays concerné. Dans le même sens, la fréquente présence du ou des présidents de groupes d'amitié concernés lors des voyages du Président de la République à l'étranger illustre l'importance reconnue à la dimension parlementaire des relations bilatérales.

Parallèlement aux groupes d'amitiés, il existe des commissions interparlementaires bilatérales, dont l'objet est identique mais qui diffèrent principalement par leur composition plus restreinte et une fréquence régulière de leurs rencontres. Au nombre de cinq à l'Assemblée nationale, elles ont été créées pour répondre, à un moment donné, au besoin de renforcer les relations avec un parlement étranger.

- la représentation des assemblées dans les organisations internationales

Le Parlement français participe aux travaux de la plupart des assemblées parlementaires internationales qui le concernent.

A cette fin, des délégations rassemblant pour la plupart des députés et des sénateurs sont constituées ; elles disposent d'un secrétariat administratif assuré par des fonctionnaires parlementaires et de moyens financiers qui leur sont alloués par les questeurs et leur permettent de financer les déplacements de leurs membres.

Les principales assemblées parlementaires internationales auxquelles le parlement français participe sont l'Union Interparlementaire (UIP), l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF), l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (AP-CE), l'Assemblée parlementaire du traité de l'Atlantique –Nord (AP-OTAN), etc.

Si les assemblées parlementaires françaises ne participent plus directement aux activités du Parlement Européen, puisque ses membres sont directement élus par les citoyens de leurs pays respectifs, elles participent par l'intermédiaire de leur commissions des affaires européennes à la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires et européennes des parlements de l'Union européenne (COSAC). Cette participation est significative de l'implication des parlements nationaux dans les affaires européennes, qui s'accompagne d'un renforcement de la coopération entre les institutions parlementaires nationales et européennes.

Si l'existence d'une diplomatie parlementaire est autant controversée par certains qu'appréciée par d'autres, c'est la preuve qu'elle est bien vivante et qu'elle dérange autant qu'elle sert.

Au moment où l'aide internationale occupe de plus en plus le devant de la scène et où l'aide publique au développement est remise en cause voire accusée de tous les maux par certains, il paraît intéressant d'examiner quel pourrait être le rôle du parlement dans le cours de la négociation et durant l'exécution d'un projet d'aide au développement.

II - Le rôle du Parlement pendant la négociation et l'exécution des projets d'aide pour le développement d'un pays

L'aide internationale fait depuis quelques années l'objet d'une attention particulière aussi bien de la part des bailleurs que des pays bénéficiaires. En effet la multiplication des aides et des acteurs chargés de sa mise en œuvre qui ont généré de nombreux double-emplois, les révélations sur de plusieurs détournements et l'émergence de multiples interrogations sur son efficacité ont conduit la communauté internationale à engager un processus de rationalisation du versement et de l'utilisation de l'aide publique au développement en vue d'atteindre la plus grande efficacité possible.

Précédée par plusieurs rencontres et accords, la déclaration de Paris adoptée en 2005 par plus d'une centaine de pays et d'organisations internationales ou non gouvernementales, définit les principes et les engagements auxquels les donateurs et les pays bénéficiaires entendent se conformer pour faire en sorte que l'aide contribue avec la plus grande efficacité à la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

Deux enquêtes, en 2006 et 2008, sur le suivi de la mise en œuvre des de la déclaration de pays permettent de visualiser, pays par pays, les progrès faits aussi bien dans le versement que dans l'utilisation de l'APD.

Pour le Burundi, comme pour beaucoup d'autre pays en développement particulièrement en Afrique subsaharienne, l'aide publique au développement (APD) d'origine internationale constitue un apport non négligeable à l'équilibre du budget de l'Etat et au développement du pays.

Dans le cas du Burundi qui a été déchiré par une guerre civile meurtrière et ruineuse (1993 – 1998), suivie d'un long processus de paix (1998 – 2005), la grande pauvreté entraînée par le conflit justifie le versement d'une aide internationale nécessaire au redressement économique du pays. Bénéficiant de l'un des plus faible revenu par habitant pour les raisons que l'on vient d'évoquer, le pays a besoin de reconstruire ses infrastructures, démolies ou périmées par la guerre civile, et de remettre sur pied l'appareil de l'Etat, notamment le système éducatif.

Le Burundi a souscrit à la déclaration de Paris et il a fait l'objet d'enquêtes de suivi en 2006 et 2008. La question de l'efficacité de l'aide qui lui est versée préoccupe autant la communauté internationale que les Burundais eux-mêmes. Un des points de préoccupation concerne le rapport entre les versements d'aide au secteur public notifiés par les donateurs et les apports comptabilisés dans le budget, pour le même exercice, qui s'élève à 54% pour 2007. Cet écart traduit aussi bien une mauvaise communication entre les bailleurs et le bénéficiaire que les insuffisances de la procédure budgétaire, qui n'a pas prévu de loi de finances rectificative pour cette année-là.

On comprend, dans ces conditions, les interrogations qui se font jour sur la capacité du Parlement, dépositaire de la souveraineté nationale, à contrôler dès le début de la négociation et tout au long de leur exécution les accords internationaux relatifs à l'aide au développement. Il convient néanmoins de se rendre à l'évidence, au Burundi pas plus qu'ailleurs le Parlement ne participe ni à la négociation ni à la conclusion des traités ni des accords bilatéraux servant de support aux projets d'aide au développement et, cela, pour une double raison :

- 1.1. l'aide publique au développement ne constitue pas une matière relevant du domaine de la loi au sens des articles 159 et 160 de la Constitution
- 1.2. elle n'est pas mentionnée directement parmi l'objet des traités ou accord soumis à ratification législative, en vertu de l'article 290 de la Constitution. (Les traités de paix, les traités de commerce, les traités relatifs à l'organisation internationale, les traités qui engagent les finances de l'Etat, ceux qui modifient des dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ne peuvent être ratifiés qu'en vertu d'une loi.)
- 1.3. Bien qu'engageant les finances de l'Etat (art. 162 C. Burundi : la loi de finances détermine, pour chaque année, les ressources et les charges de l'Etat) les accords de coopération ne sont, la plupart du temps, pas ratifiés par une loi et ne donnent pas lieu de ce fait à information du Parlement et encore moins à contrôle de sa part. Leurs dispositions financières sont intégrées dans la loi de finances, et le rejet de celle-ci ne remettrait pas en cause l'accord de coopération qui pourrait être considéré comme litigieux par le Parlement.

Pour autant, le Parlement n'est pas complètement dépourvu de tout moyen d'action.

En effet, comme dans tout régime de type parlementaire, le Gouvernement est responsable devant le Parlement de la totalité de ses actes, fut-ce d'un accord international non soumis à ratification pris dans le cadre d'une matière qui n'est pas du domaine de la loi.

- Dans un premier temps, le Parlement cherchera à obtenir l'information nécessaire sur un projet d'accord d'aide au développement qui pourrait lui paraître controversé.

Il peut l'obtenir auprès du Parlement du pays bailleur par le biais des relations interparlementaires qu'il aura pu tisser et entretenir avec lui.

Il peut également l'obtenir auprès de son Gouvernement en initiant un débat sur l'action du Gouvernement (art. 201 C.), ou en ayant recours à la procédure des questions orales ou écrites au Gouvernement (article 202 C.).

La Constitution précise à cet égard que le Gouvernement est tenu de fournir à l'Assemblée nationale ou au Sénat toutes les explications qui lui sont demandées sur sa gestion et sur ses actes (article 202, alinéa 3, C.)

Il peut enfin recourir à la création d'une commission d'enquête sur un objet déterminé de l'action gouvernementale comme l'y autorise l'article 204 de la Constitution.

- Dans un second temps, si le Parlement n'a pas obtenu de réponse satisfaisante à ses interrogations il lui reste encore la possibilité de mettre en jeu la responsabilité du Gouvernement par le dépôt d'une motion de censure (art. 203, al. 1, C.). Mais lorsque cela est rendu possible par les circonstances de fait il paraît encore plus intéressant de mettre en cause la responsabilité d'un seul membre du Gouvernement en votant une motion de défiance à son égard (art. 203, al. 2, C.).

Il est bien évident que tout cela reste de l'ordre du possible lorsque les circonstances politiques sont favorables, ce qui est loin d'être évident. L'impossibilité survient notamment lorsque l'existence du fait majoritaire interdit à l'opposition minoritaire de pousser jusqu'au bout la logique du contrôle de l'action gouvernementale.

En conclusion, il apparaît clairement que les pouvoirs d'information et de contrôle du parlement en matière internationale sont et resteront toujours contraints par les dispositions constitutionnelles qui accordent la primauté à l'exécutif dans la négociation et l'exécution des traités internationaux.

Si l'absence de transparence qui marque la négociation et l'exécution d'un accord de développement paraissent peu compatibles avec les conséquences supportées par le pays et la population, il ne reste plus alors au Parlement qu'à faire sienne la stratégie du faible au fort.

Elle consiste en l'occurrence à utiliser toutes les ressources de la procédure parlementaire pour mettre le Gouvernement en difficulté et réussir à alerter l'opinion nationale et internationale jusqu'à ce qu'il consente à faire sur ce sujet la transparence nécessaire.

Cette stratégie n'est pas applicable en tout temps ni en tout lieu mais elle peut, à la veille d'élections importantes, contraindre un Gouvernement récalcitrant et sourd aux objections des parlementaires à faire un minimum de clarté sur des actions au sujet desquelles il ne souhaite pas spontanément s'expliquer.

*

* *

Annexe I : Missions d'information des commissions permanentes de l'Assemblée nationale portant sur les relations internationales et les affaires étrangères (XIIIème législature)

Commission des affaires étrangères

Missions d'information en cours :

- La place de la Syrie dans la communauté internationale
- Le rôle de la Turquie sur la scène internationale
- Enjeux géostratégiques de la prolifération
- Situation dans la Caucase
- Situation au Soudan et question du Darfour
- Rayonnement de la France par l'enseignement et la culture
- Aide au développement : quel équilibre entre multilatéralisme et bilatéralisme ?

Missions d'information ayant fait l'objet d'un rapport d'information :

- Union européenne : l'avenir et le financement de la politique étrangère et de sécurité commune
- Modifications apportées par le traité de Lisbonne au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne
- Situation au Kosovo
- Union méditerranéenne
- Influence européenne au sein du système international
- Délimitation des frontières maritimes entre la France et le Canada
- Iran et équilibre géopolitique au Moyen-Orient
- Politique africaine de la France
- Bilan de la présidence française de l'Union européenne
- Quelle réforme pour le budget européen
- La défense de l'environnement comme outil de la diplomatie française
- Situation en Afghanistan et équilibre géopolitique régional
- Relations entre l'Union européenne et la Russie en matière énergétique

Mission d'information et groupe de travail communs avec d'autres commissions

- Négociations d'adhésion de la Turquie à l'Union européenne (groupe de suivi avec la commission des affaires européennes)

Commission de la défense

- Piraterie maritime
- Évaluation de l'opération militaire française en Afghanistan
- Sauvegarde maritime et action de l'État en mer
- Circonstances entourant l'attentat du 8 mai 2002 à Karachi

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Lancement du cycle de programmation 2007-2013 des fonds structurels européens
- Modernisation de l'outil diplomatique
- Crise financière
- Paradis fiscaux
- Coût des opérations militaires extérieures

M. Irvin Pelletier, Député (Québec)

Cher(ère)s collègues parlementaires,
Cher(ère)s ami(e)s,

Permettez-moi d'abord de vous dire que c'est pour moi un grand plaisir d'être parmi vous aujourd'hui, ici à Bujumbura, pour participer à ce séminaire de l'APF sur les pouvoirs de contrôle et d'information des parlements face à la mondialisation.

C'est presque un cliché de dire que nous vivons, en ce début de 21^e siècle, dans un monde en constante mutation, tellement la mondialisation de l'économie et les progrès technologiques modifient à la vitesse grand V les rapports entre les personnes, entre les entreprises et entre les États.

Et pourtant, nous avons été témoins, l'année dernière, que l'histoire a une forte tendance à se répéter, que même à 80 ans d'intervalle les mêmes causes tendent à produire les mêmes effets.

Car, pour simplifier, des dérives du capitalisme assez semblables à celles qui avaient engendré la grande dépression de 1929 ont provoqué cette nouvelle grande crise financière, dont la soudaineté et l'ampleur nous ont sidérés, qui n'a bien sûr pas épargné la grande famille francophone et qui a contraint des millions de gens à la pauvreté et à la vulnérabilité, partout sur la planète.

Prenant la pleine mesure de cette crise, les gouvernements et les parlementaires du monde entier s'interrogent depuis sur les meilleures façons de faire face à pareilles crises et d'en atténuer les conséquences, en particulier sur les populations les plus démunies.

N'oublions pas non plus que dans les mois qui ont précédé les premières manifestations de la crise financière, plusieurs pays étaient déjà aux prises avec une importante crise alimentaire découlant d'une hausse considérable du prix des denrées et de l'énergie.

D'ailleurs, en juin dernier, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (la FAO) annonçait que le cap du milliard de personnes sous-alimentées dans le monde serait franchi en 2009, en raison surtout des conséquences de la crise économique.

De fait, selon le FMI et la Banque mondiale, la crise mondiale menace d'affecter tout particulièrement les pays en développement, notamment en termes de réduction des investissements étrangers, de baisse de l'aide au développement et de l'augmentation des coûts d'emprunt à l'étranger.

Mon intervention portera sur le pouvoir d'information et de contrôle des parlements en matière internationale. Car oui, nos parlements peuvent jouer un rôle utile, celui de permettre aux élus du peuple d'agir peut-être en amont des crises. Je m'explique.

Comme vous le savez, de plus en plus de décisions et d'ententes, souvent prises ou négociées par des hauts fonctionnaires et des experts consultants à l'insu des parlementaires et souvent même des gouvernements des États concernés, affectent les citoyens que nous représentons.

Dès lors, il devient non seulement utile, mais même indispensable que nous soyons, nous les parlementaires, des acteurs qui s'impliquent sur la scène internationale et non de simples spectateurs, inconscients de nos vraies responsabilités et de notre pouvoir potentiel. Pour ce faire, les organisations interparlementaires représentent un excellent vecteur de participation des élus du peuple.

Car, en effet, au cours des 25 dernières années, la mondialisation a induit une multiplication du nombre d'intervenants sur la scène internationale, domaine jusque-là réservé aux seuls gouvernements. Interpellés au premier chef par les enjeux de société qui affectent leurs commettants, les parlementaires ont relevé ce défi en créant des assemblées interparlementaires regroupant des élus de plusieurs parlements en raison d'affinités diverses – géographiques, culturelles ou autres. Ces forums interparlementaires permettent aux élus de défendre les intérêts de leurs populations face aux grands problèmes qui ignorent les frontières.

En participant à des organisations interparlementaires comme l'APF mais aussi l'Union interparlementaire (l'UIP), l'Association parlementaire du Commonwealth (APC) et bien d'autres, les parlementaires intègrent des réseaux multilatéraux de partage d'information de pointe en matière internationale, des réseaux qui leur permettent de demeurer à l'affût des grandes tendances dans tous les domaines — économique, social, politique, culturel, l'environnement, etc. Ces réseaux constituent également des forums d'échanges au sein desquels on débat et on réfléchit collectivement sur ces questions.

Je rappelle qu'en juillet dernier, à Paris, le débat général, qui constitue le moment fort de la session annuelle de l'APF, a précisément porté sur « la crise financière, la lutte contre la pauvreté et le développement ». On me rapporte que des idées fort intéressantes y ont été émises par une bonne dizaine d'intervenants de haut niveau, et une Déclaration sur la crise financière, préparée sous les auspices de la Commission de la coopération et du développement de l'APF, y a été adoptée.

Les commissions de ces organisations interparlementaires, comme les quatre qu'on retrouve à l'APF – la Commission politique, la Commission des affaires parlementaires, la Commission de la coopération et du développement, et la Commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles - ont pour leur part le double mandat de réfléchir et d'élaborer des recommandations en amont des travaux réalisés en plénière, et de contrôler l'action des instances exécutives de la Francophonie.

Pour illustrer de quelle manière les commissions de l'APF s'acquittent de ce double mandat, voici quelques exemples :

La Commission de la coopération et du développement s'intéresse de près à la question du développement durable, thème du Sommet de la Francophonie qui s'est tenu à Ouagadougou en novembre 2004. Elle a joué un rôle central dans la rédaction de l'Avis de l'APF qui a été soumis à l'attention des Chefs d'États qui participaient au Sommet. Elle a fait de ce sujet un thème récurrent, objet d'un rapport de suivi lors de chaque réunion touchant aux actions engagées par l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et l'Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie (IEPF) en matière de développement durable depuis 2005.

Autre thème récurrent : le suivi des négociations commerciales dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Des partenariats ont été engagés avec l'OMC au bénéfice des parlementaires francophones. Dans ce cas précis donc, l'APF informe les parlementaires et surveille le travail d'une instance exécutive.

La dette des pays pauvres, la valeur relative de la monnaie, la sécurité alimentaire, l'approvisionnement en eau, le tourisme, les impacts socio-économiques de la mondialisation, les privatisations, l'aide publique au développement, les forces novatrices de financement du développement, la déforestation, la gestion des déchets et les énergies renouvelables sont quelques uns des sujets qui ont retenu l'attention de cette Commission au cours des dernières années et qui ont donné lieu à des résolutions transmises aux gouvernements.

Pour sa part, la Commission politique consacre une partie importante de ses travaux aux situations de crise politique dans l'espace francophone. Les enjeux politiques au sein des sections suspendues ou mises sous observation par l'APF font l'objet d'un rapport qui aborde aussi toute autre situation politique à la demande de ses membres. Ce rapport donne lieu à des résolutions ou à des recommandations qui, une fois adoptées par le Bureau ou l'Assemblée plénière de l'APF, sont transmises aux chefs d'État et de gouvernement de la Francophonie et aux instances de la Francophonie.

L'APF assume un leadership certain, au sein de l'espace francophone, en matière de promotion de la démocratie et de l'État de droit. En effet, depuis 1998, l'APF sanctionne les sections où les parlements sont déchus par suite de coups d'État notamment, de sorte que le message de désapprobation de la Francophonie parlementaire soit clair à l'endroit de ces États délinquants.

Depuis 1998, les sections de plusieurs pays membres ont tour à tour été suspendues à la suite de putschs, les privant entre autres des bénéfices des programmes de coopération de l'APF. Le plus souvent, après coup, l'OIF fait de même et impose à son tour des sanctions. Plusieurs ont, depuis, réintégré les rangs de l'organisation à la suite de la tenue d'élections pluralistes cautionnées par la communauté internationale.

Voilà donc des exemples — je pourrais également parler entre autres du rôle de précurseur joué par la Commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles dans le dossier de la promotion et de la préservation de la diversité culturelle, ou du travail de contrôle des programmes de coopération effectué par la Commission des affaires parlementaires — qui illustrent bien comment la diplomatie parlementaire peut potentiellement contribuer à anticiper, à prévenir les situations de crise.

J'aimerais également ajouter qu'en plus de cette émergence d'organisations interparlementaires vouées à l'accompagnement législatif d'une organisation ou structure intergouvernementale multilatérale – par exemple l'APF pour l'OIF ou l'UIP pour l'ONU – il s'est créé récemment plusieurs forums interparlementaires spécialisés, qui sont souvent des sous-groupes d'organisations interparlementaires existantes consacrés à une « clientèle » ou à une question spécifique.

C'est notamment le cas des réseaux de femmes parlementaires, des groupes géopolitiques de l'UIP, de la Conférence parlementaire sur l'OMC et du Réseau des parlementaires africains contre la corruption, pour n'en nommer que quelques-uns.

En outre, soulignons la tendance vers une prolifération des partenariats entre organisations interparlementaires et organisations internationales non parlementaires. Ainsi, à titre

d'exemple, l'APF a établi des partenariats avec l'OMC, l'UNESCO, le PNUD et la Banque mondiale. Il semble que l'avenir de la diplomatie parlementaire passe par ces partenariats, qui permettent aux organisations interparlementaires un accès privilégié à l'expertise de ces organismes internationaux spécialisés.

En effet, en travaillant en partenariat et en échangeant avec les experts de ces organismes dans le cadre de rencontres telles des séminaires ou des travaux de commissions, les parlementaires sont en mesure de mieux connaître et comprendre les causes, les enjeux et les implications, pour les populations qu'ils représentent, de crises comme la crise financière ou la crise alimentaire, et alors de mieux accomplir leur travail de législateurs et de décideurs.

Ce travail d'information, de réflexion et de contrôle effectué par les parlementaires par le biais de leur implication au sein d'organisations interparlementaires multilatérales peut être très important et efficace, pour peu que nous parvenions à influencer les instances gouvernementales et l'opinion publique.

Car, si je peux me permettre cette suggestion, à défaut, parfois, que nos prises de position puissent influencer directement nos gouvernements, si nous réussissons, comme parlementaires, à attirer l'attention de l'opinion publique sur nos débats, nos réflexions, nos positions sur des sujets que nous estimons importants, nous pouvons espérer influencer l'opinion publique qui, elle, a assurément l'oreille de nos gouvernants.

Cependant, bien qu'elles constituent une tribune de choix, les organisations interparlementaires ne représentent pas le seul vecteur d'influence des élus du peuple. Par exemple, tout parlement peut de lui-même tenir des consultations publiques sur les impacts de la mondialisation.

Pour sa part, l'Assemblée nationale du Québec a adopté, en 2002, la loi 52, qui établit que tout engagement international important qu'entend prendre le gouvernement doit être soumis et approuvé par les parlementaires.

En outre, chaque parlement pourrait tenter d'établir une réelle collaboration avec le pouvoir exécutif de son État, ce qui lui permettrait, d'une part, d'être associé à la définition de la position nationale et, d'autre part, d'être invité à participer directement aux négociations.

Enfin, les activités multilatérales ou bilatérales de coopération interparlementaire représentent elles aussi des occasions d'échanges d'information et d'expertise qui renferment le potentiel de prévenir certains problèmes, entre autres par la formation des parlementaires et de leur personnel.

Nous avons, à titre de parlementaires représentant nos concitoyens, toute la légitimité pour promouvoir et défendre leurs intérêts sur la scène internationale, et jouer un rôle proactif et constructif face aux défis mondiaux de notre époque, que sont notamment la consolidation de la paix, le rapprochement des peuples, le développement durable et la réduction de l'écart grandissant entre les individus et les nations riches et pauvres.

Les pouvoirs publics parviendront-ils à juguler cette crise économique et financière mondiale tout en atténuant la crise humaine et de développement qui afflige les pays pauvres? Nos pays sauront-ils coopérer entre eux, coordonner leur action, prendrons-nous les mesures nécessaires pour réguler le commerce et les finances de manière à ne pas répéter les mêmes erreurs?

Et cette crise préfigure-t-elle la mise en place d'un nouvel ordre mondial, d'une réforme de l'architecture financière internationale qui viendra remplacer les institutions mises en place

par les accords de Bretton Woods ? À l'heure actuelle, plusieurs indices donnent à penser qu'on n'a pas retenu de leçon de la dernière crise...

Autant de questions qui, je l'espère, alimenteront notre réflexion et dont je souhaite que nous puissions débattre. Car, chers collègues, il nous revient à nous, qui sommes mandatés par nos concitoyens pour le faire, de veiller au grain afin que demain soit synonyme de prospérité et d'une meilleure qualité de vie pour nous tous.

Un mot en terminant sur l'importante question du rôle du Parlement pendant la négociation et l'exécution des projets d'aide pour le développement d'un pays. Chez nous, au Québec, c'est le ministère des Relations internationales qui administre le programme de développement international du Québec. Mis à part le ministre titulaire de ce ministère, les parlementaires ne sont pas impliqués à l'étape de la planification et de la négociation des projets. La négociation s'opère plutôt entre les organismes non gouvernementaux de coopération internationale et les professionnels spécialisés du ministère. Les parlementaires ont cependant leur mot à dire *a posteriori*, soit pendant l'étude annuelle des crédits où ils peuvent interroger le ministre et les hauts fonctionnaires responsables tant sur la négociation que sur l'exécution des projets.

Merci de votre attention.



Exposés en séance plénière :

Le financement des partis politiques



*M. Alain Destexhe,
Sénateur (Communauté française de Belgique)*

Les modes de financement des partis politiques et de leur organisation ont été réglementés afin de répondre à un souci de transparence.

Si au plan constitutionnel, il n'y a pas eu de changements majeurs, diverses lois ont, en revanche, depuis 1989, réglementé plusieurs aspects des ressources et des activités des partis politiques.

1. Statut constitutionnel des partis politiques

La Belgique se range parmi les pays qui ne reconnaissent pas de façon explicite l'existence de partis politiques d'un point de vue constitutionnel.

Cette carence subsiste donc même si, implicitement, l'existence des partis est consacrée par certaines dispositions constitutionnelles. En effet, la Constitution consacre le principe des élections selon « le système de la représentation proportionnelle que la loi détermine. « A peine de ne pouvoir être comprise, ces dispositions impliquent l'existence de partis politiques ». Le scrutin électoral proportionnel de listes et plurinominal, présuppose que des partis ou des groupements établissent des listes de candidats. On relèvera toutefois que la notion même de partis politiques ainsi présupposée, n'est toujours pas définie.

C'est en réalité la loi du 4/7/1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques qui offre une définition. Un parti y est défini comme : « *l'association de personnes physiques dotée ou non d'une personnalité juridique, qui participent aux élections prévues par la Constitution et la loi, conformément au code électoral, présente des candidats aux mandats de représentant et de sénateur dans chaque arrondissement électoral d'une Communauté ou d'une Région et qui, dans les limites de la Constitution, de la loi, du décret et de l'ordonnance, tente d'influencer l'expression de la volonté populaire de la manière définie dans ses statuts ou son programme* ».

Pour mieux assurer la transparence du financement des partis, la notion a été complétée par la loi du 19/11/1998, en l'élargissant aux composantes de ces derniers.

La structure et les composantes des partis politiques varient d'une formation à l'autre. Néanmoins, on peut dire que l'ensemble des partis en Communauté française ont une assise régionale tant à Bruxelles qu'en Wallonie. Ils s'organisent également en fédérations d'arrondissement par arrondissement électoral.

On retrouve dans les statuts des partis politiques les objectifs qu'ils s'assignent, les projets politiques qu'ils se donnent ainsi que les valeurs sur lesquelles ils comptent fonder leur action.

2. Encadrement légal des ressources et des activités des partis

Ce financement peut être d'origine publique ou privée, nationale ou internationale.

Au départ le financement provenait des pouvoirs publics et avait pour objet de permettre la survie des petits partis politiques. Jusqu'à la fin des années 60, la réglementation sur cette intervention était totalement inexistante.

Dans le courant des années 70, le système financier et comptable des partis politiques connaît un mélange de financement privé et public sans réglementation comptable particulière.

Il faut attendre la loi du 4/7/1989 pour que le système juridique belge s'enrichisse d'une loi réglementant les campagnes électorales législatives et assurant un financement public direct aux partis politiques. Jusqu'à cette date, l'intervention étatique se faisait uniquement de façon indirecte. Cette loi va donc organiser l'encadrement juridique des activités et ressources des partis.

Le financement public indirect continue cependant toujours à coexister avec le financement public direct et réglementé. A ce titre, on peut citer : « l'indemnité parlementaire, les aides individuelles aux parlementaires (aides administratives par ex.), les aides plus spécifiques allouées aux membres du bureau et aux présidents de groupe voire encore certaines facilités accordées à l'occasion des campagnes électorales »².

De nombreux projets de loi seront déposés à la Chambre et au Sénat, de 1968 à 1983, afin d'assurer une plus grande indépendance des partis en évitant qu'indirectement ils soient dépendants de personnes physiques ou morales auxquelles ils devraient le financement de leur campagne électorale.

La loi du 4/7/89 est issue d'une initiative parlementaire et comprend 3 axes interdépendants :

- La limitation et le contrôle des dépenses électorales
- Le financement des partis représentés au Parlement
- La comptabilité des partis politiques

Cette loi est importante car c'est la première fois que le législateur belge propose une définition de la notion de « parti politique ». Il était en effet indispensable de déterminer clairement quels organismes allaient pouvoir bénéficier de l'aide et préciser lesquels étaient soumis à un contrôle et à une limitation de leurs dépenses électorales. Il est clair que depuis 1989, la notion de parti politique a connu une évolution, dont deux modifications importantes fin 1998 et début 1999.

La loi du 4/7/89 connaîtra de nombreux remaniements, dont une première proposition déposée en 1990 et qui comporte un triple objet :

- Maintenir les limitations de dépenses électorales
- Exclure tout avantage fiscal pour les entreprises désireuses de financer les campagnes
- Accroître le financement public direct

² « Evolution des règles de financement et de contrôle des partis politiques », Crisp 1998, CH n°1607-1608, p.3

A l'époque, ce texte reste sans suite mais les différentes pistes proposées par les auteurs ont été reprises ultérieurement par le législateur.

Parmi les diverses propositions de loi qui ont été déposées, la proposition déposée le 25/3/94 par les membres de différents groupes politiques a débouché sur l'adoption de la loi du 19/5/1994. En effet, l'examen des rapports financiers des partis politiques avait révélé certains problèmes de transparence. Dès lors, un groupe de travail avait été chargé de procéder à une évaluation globale de la loi de 1989.

Une loi du 10/4/95 diminue le montant des dépenses électorales autorisées pour les élections.

Les ressources dont il est fait mention vise essentiellement le financement public et privé et le contrôle de la comptabilité des partis ; les activités englobent la limitation et le contrôle des dépenses électorales.

a) le financement public

Le régime de dotation publique comprend une part forfaitaire fixe et un montant supplémentaire variable selon le nombre de votes valables recueillis. L'article 15 de la loi de 1989 prévoit que ce financement est octroyé par la Chambre et le sénat (la loi de 19/11/1998 qui modifie la loi du 4/7/89 inclut dans les recettes des partis, les dotations accordées par les parlements des autres entités fédérées).

Un article 15 bis fut inséré, en 1995, dans la loi du 4/7/89, afin de lutter contre les partis liberticides³. Une commission de contrôle fut mise en place pour sanctionner ces partis et leur refuser la dotation prévue. Il s'agit de la loi du 12/2/1999 qui, d'une part, modifie la loi de 1989 en lui insérant un article 15 ter et, d'autre part, confie une nouvelle compétence au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation⁴.

b) le financement privé

La loi du 4/7/89 instaurant un financement public, il est vrai encore modeste, n'avait pas interdit les dons des personnes physiques ou morales. Les ASBL fiscales permettant la déductibilité des dons étaient encore organisées par la loi⁵.

En 1993-94, les personnes morales se sont vu interdire la possibilité d'encore faire des dons. Quant aux personnes physiques, dans un souci de plus grande transparence, la loi du 19/11/1998 modifiant l'art. 16 bis de la loi du 4/7/89, soumet ces dons à divers contrôles. L'identité des personnes physiques doit être enregistrée annuellement par les bénéficiaires du don et ce, au-delà d'un montant déterminé par l'arrêté Royal du 10/12/1998. Le contrôle est effectué par la Commission de contrôle.

³ « Le statut juridique et financier des partis politiques », op. cit., p. 15. « Pour pouvoir bénéficier de la dotation prévue à l'art.15, chaque parti devra inclure dans ses statuts ou son programme, une disposition par laquelle il s'engage à respecter par ses différentes composantes et mandataires élus, au moins les droits et les libertés fondamentales garantis par la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4/11/1950 et approuvée par la loi du 13/5/1955 en Belgique ».

⁴ Les motifs de la privation, reprise à l'art. 15 ter et permettant de priver un parti de sa dotation, doivent reposer sur des actes qui, de façon manifeste et à travers plusieurs indices concordants, reposent sur une hostilité envers les droits et les libertés fondamentales ». Concernant la procédure, la Commission de contrôle est seule compétente pour la mise en œuvre de l'art. 15 ter, mais c'est le Conseil d'Etat qui décide de la sanction éventuelle. La Cour de cassation connaîtra des pourvois en cassation contre l'arrêt du Conseil d'Etat.

⁵ Pour plus de développement, voir L. Iker, dossier du CRISP, op. cit., p.9-10

Pour éviter que des dons ne soient effectués dans le seul but d'influencer la décision politique, la loi de 1998 susmentionnée supprime la faculté de faire des dons anonymes tout comme celle de pouvoir bénéficier d'une déductibilité fiscale.

Des sanctions financières sont également prévues tant pour le donateur que pour le donataire mais aussi pour tout intermédiaire qui servirait d'écran dans l'opération. Une sanction « publique » est également prévue puisque le tribunal compétent pourra décider de rendre la sanction publique par voie de journaux hebdomadaires.

c) la comptabilité

Puisque le financement est public, la comptabilité doit être ouverte. La loi du 19/11/1998 modifiant la loi du 4/7/1989 impose la rédaction d'un rapport financier selon un modèle imposé et uniforme. En outre, « constatant que des services d'études des partis étaient toujours autorisés à recevoir des dons fiscalement déductibles, mais qu'il était mis fin à ce financement parallèle, il était logique que le champ d'application de la loi de 1989 soit étendu aux composantes de chaque parti »⁶.

Les sanctions ont été renforcées elles aussi en prévoyant que la commission de contrôle qui formule ces observations et approuve le rapport financier pourra saisir la Cour des comptes afin de solliciter un éventuel avis.

Compte tenu des diverses affaires pénales pour corruption jugées en Belgique, il a été précisé qu'«en cas d'instruction judiciaire en cours ayant un lien direct avec le financement des partis, l'approbation du rapport se fait sous réserve ». Cette disposition nouvelle a été également insérée par la loi du 19/11/1998.

d) La limitation et le contrôle des dépenses électorales

Les dépenses électorales ont connu un abaissement de leur plafond (de 1989 à 1999) et la propagande électorale a été restreinte pour des motifs d'égalité entre partis politiques (loi du 19/11/98).

Au cours de la période réglementée, tant les partis politiques que les candidats individuels sont limités tant dans leurs dépenses électorales que dans les moyens de propagande qu'ils utilisent.

La période électorale, c'est-à-dire la période pendant laquelle les réglementations sont en vigueur est de trois mois avant les élections. Cependant, en cas d'élections extraordinaires, c'est-à-dire s'il y a dissolution anticipée, la période réglementée prend cours le jour de la publication au Moniteur belge de l'arrêté royal portant convocation des collèges électoraux des Chambres fédérées et se termine le jour des élections.

1. Respect des montants maxima des dépenses électorales⁷

Premièrement, les dépenses électorales des partis politiques et des candidats ne peuvent dépasser les montants maxima fixés par la loi. Ces montants ont été revus à plusieurs reprises, toujours à la baisse. C'est ainsi, par exemple, que les partis n'ont été autorisés à dépenser pour les élections fédérales du 13 juin 1999 que 80% des montants prévus pour les élections de 1991 alors que ce taux atteignait 90% pour celles de 1995.

⁶ « le statut juridique et financier des partis », op. cit., p.27

⁷ Ces informations sont extraites du livre de Laura Iker « Le guide des élections en Belgique » aux éditions Luc Pire

Notons que les différents plafonds sont adaptés aux variations des coûts de production des médias publicitaires utilisés lors des campagnes électorales selon une formule déterminée par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres sur la base d'un indice-pivot.

Le dépassement du montant maximum par un parti politique peut entraîner la perte provisoire du financement public direct fixé par la loi du 4 juillet 1989.

Les candidats sont passibles d'une sanction pénale.

La limitation des dépenses électorales concernent tout autant les partis politiques que les candidats.

2. L'interdiction de certains types de campagnes

2.1. Au niveau communal et provincial

Pendant les trois mois qui précèdent les élections provinciales, communales et les élections directes des conseils de l'aide sociale ou à partir du jour de la convocation des électeurs en cas d'élections extraordinaires, les partis politiques, les listes et les candidats, ainsi que les tiers qui souhaitent faire de la propagande pour des partis, des listes ou des candidats :

1. ne peuvent vendre ou distribuer des cadeaux et des gadgets ;
2. ne peuvent organiser des campagnes commerciales par téléphone ;
3. ne peuvent diffuser de spots publicitaires à la radio, à la télévision et dans les salles de cinéma ;
4. ne peuvent utiliser des panneaux ou affiches à caractère commercial ;
5. ne peuvent utiliser des panneaux ou affiches à caractère non commercial de plus de 4m².

Pour la même période, le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les règles générales régissant l'apposition d'affiches électorales et l'organisation de caravanes motorisées.

2.2. Aux autres niveaux de pouvoir

Les partis politiques et les candidats ainsi que les tiers qui souhaitent faire de la propagande pour des partis politiques ou des candidats ne peuvent, au cours de la période réglementée :

1. utiliser de panneaux ou affiches publicitaires commerciaux ;
2. utiliser de panneaux ou affiches publicitaires non commerciaux d'une surface de plus de 4m ;
3. distribuer des cadeaux ou des gadgets ;
4. organiser des campagnes commerciales par téléphone ;
5. diffuser des spots publicitaires à caractère commercial à la radio, à la télévision et dans les salles de cinéma.

2.3. Les tiers

Si un tiers fait campagne en faveur ou contre un candidat ou un parti politique, les dépenses engagées devront être imputées sur la déclaration de dépenses du candidat ou du parti concerné, diminuant d'autant le plafond de dépenses autorisées.

Pour que les dépenses engagées par des tiers ne soient pas considérées comme des dépenses de propagande électorale, le candidat ou le parti politique concerné doit, dès qu'il a pris connaissance de la campagne menée par le tiers, d'une part, mettre en demeure celui-ci, par lettre recommandée, de cesser cette campagne et, d'autre part, transmettre une copie de cette mise en demeure au président des bureaux principaux.

En cas d'infractions en matière de dépenses ou de propagande électorale, des sanctions financières et pénales sont prévues. Au plan financier le parti politique concerné risque de perdre sa dotation pendant une période fixée par la commission de contrôle. Concernant les sanctions pénales, toute personne justifiant d'un intérêt est en droit d'introduire une plainte près le Procureur du Roi compétent.

3. L'obligation de déclaration

Le respect des dispositions est imposé sur la base de l'obligation faite aux partis politiques et aux candidats de déclarer leurs dépenses électorales et l'origine des fonds qui y sont affectés aux présidents des bureaux principaux électoraux dans les trente jours de la date des élections.

Dans les soixante jours de la date des élections, les présidents des bureaux électoraux principaux établissent en plusieurs exemplaires un rapport sur les dépenses électorales. Deux exemplaires sont communiqués à la Commission de contrôle, les autres sont conservés par le président du bureau principal étant entendu qu'à partir du soixantième jour suivant les élections, un exemplaire du rapport peut être consulté pendant quinze jours par tous les électeurs inscrits de la circonscription électorale concernée.

La Commission de contrôle procède à un examen à la suite duquel un rapport final est rendu. Celui-ci doit comporter les données suivantes :

- par parti politique, le montant total des dépenses électorales engagées par ce parti, et par circonscription électorale, le montant total des dépenses électorales engagées pour chaque liste, le montant total des dépenses engagées pour tous les candidats de cette liste et pour chaque élu séparément ;
- toute infraction aux dispositions relatives aux limitations des dépenses et des moyens de propagande.

Ces infractions sont passibles de poursuites soit à l'initiative du Procureur du Roi, soit sur plainte de la Commission de contrôle ou de toute personne justifiant d'un intérêt. Le délai d'initiative expire le deux centième jour suivant les élections.

M. Chris D'Entremont, Député (Nouvelle Écosse)

Je suis très heureux d'être ici aujourd'hui pour vous parler du financement des partis politiques en Nouvelle-Écosse en période électorale.

En octobre, la Nouvelle-Écosse a modifié de manière importante la façon dont les partis politiques peuvent recevoir des contributions financières.

Mais avant de parler de ce changement, je vais vous parler un peu de notre province. (Peut-être que cette information persuadera certains d'entre vous de visiter la Nouvelle-Écosse, car notre province a une industrie touristique incroyable.)

Même si la Nouvelle-Écosse vient au deuxième rang parmi les plus petites provinces du Canada, elle est au deuxième rang parmi les plus densément peuplées. Il y a un peu plus de neuf cent mille personnes qui vivent sur une superficie d'environ cinquante mille kilomètres carrés.

La capitale, Halifax, est le grand centre économique et il y a des collectivités rurales éparpillées surtout le long des côtes. La province compte plusieurs industries, y compris celles des pêches, de la foresterie, de l'agriculture et du tourisme. Au cours des dernières années, de nouvelles industries se sont développées, notamment celles des technologies, du cinéma et de la musique.

Le paysage est vraiment magnifique. (Le temps chez nous n'est pas aussi chaud que le temps qu'il fait ici – car nous sommes situés exactement à mi-chemin entre l'Équateur et le Pôle Nord – mais c'est quand même très agréable tant en été qu'en hiver.)

Beaucoup de touristes viennent chaque année dans le seul but de voir l'océan. Je vois avec plaisir le Burundi pour la première fois, mais j'espère qu'un jour vous aurez tous la chance de venir nous visiter et de goûter à la culture acadienne que vous retrouverez dans les Provinces maritimes.

Les Acadiens sont des gens de langue française qui ont leurs origines au Canada atlantique. La communauté acadienne et francophone représente aujourd'hui 4 pour cent de la population de la Nouvelle-Écosse, soit environ 40 000 personnes.

En 2004, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a adopté la *Loi sur les services en français*. Depuis lors, l'Office des affaires acadiennes de la Nouvelle-Écosse travaille avec la communauté acadienne et francophone pour trouver le meilleur moyen d'assurer des services en français.

Nous soulignons cette année le cinquième anniversaire de la loi et je suis heureux de vous dire que la province a réalisé beaucoup de progrès dans la création de nouveaux programmes et services à l'intention de la population francophone de la province.

J'aimerais maintenant vous parler de la politique en Nouvelle-Écosse.

Le paysage politique en Nouvelle-Écosse ressemble à celui du reste du Canada. L'édifice de l'assemblée législative, où nos parlementaires se réunissent, est le plus ancien siège de gouvernement au Canada. Il remonte à 1819.

2008 a été une année historique pour le gouvernement de la Nouvelle-Écosse. L'initiative Démocratie 250 a été mise sur pied pour souligner le rôle de pionnier que la Nouvelle-Écosse a joué dans l'évolution de la démocratie au Canada, et ce par la création du premier gouvernement représentatif au pays.

L'initiative Démocratie 250 visait à souligner, aux plans international, national et provincial, l'importance de cette grande réalisation; elle se voulait une manière de célébrer les réalisations et les traditions démocratiques de la province des 250 dernières années.

La Nouvelle-Écosse compte 52 circonscriptions électorales. Comme c'est le cas dans la plupart des autres provinces du Canada, trois partis politiques sont représentés à l'assemblée législative : le Parti conservateur, dont je suis membre, le Nouveau Parti démocratique, le NPD, et le Parti libéral. Au cours des dernières années, le Parti vert a commencé à se faire une place mais il n'est pas encore représenté à l'assemblée législative.

Nous avons normalement des élections tous les quatre ans et il est courant de tenir des élections partielles quand le poste de député est vacant dans une circonscription.

Les élections ne se tiennent pas à date fixe mais, comme dans les autres provinces, il faut tenir une élection après une période maximale de quatre ans.

La campagne électorale est une période excitante. Avec moins d'un million d'habitants dans la province, les élections suscitent beaucoup d'intérêt.

(Les Néo-Écossais savent tout de suite qu'une élection a été déclenchée car les affiches des candidats et les annonces publicitaires font rapidement leur apparition dans les différentes localités.)

Chaque parti fera la promotion de ses candidats aux intersections des rues et dans des endroits bien en vue partout dans la province. Les équipes de recherche des différents partis prépareront des messages et des slogans et veilleront à ce qu'ils soient publiés dans les médias bien établis de la province.

Le coût moyen d'une publicité d'une demi-page dans le Chronicle-Herald, le principal quotidien distribué partout dans la province, est de plus de 3 000 \$. Parmi les autres dépenses associées à une campagne électorale, notons l'élaboration et la promotion d'un site Web, l'équipement informatique, les frais de téléphonie, le personnel et les déplacements, pour n'en nommer que quelques-unes.

Ma campagne, lors de la dernière élection, a coûté environ 20 000 \$.

Les nouveaux médias sociaux ont amené les partis à utiliser Internet afin de transmettre leurs messages d'une nouvelle manière. Les sites sociaux comme Facebook et Twitter, par exemple, gagnent en popularité.

Ces deux sites Web ouvrent la voie à une communication bidirectionnelle. Facebook permet surtout aux gens de rester en contact avec leurs amis et leur famille. Le site offre la possibilité d'acheminer des messages, de *clavarder* en ligne et d'afficher des photos. Twitter est un moyen d'échanger de courts messages avec des groupes qui suivent activement vos activités. L'utilisation de ces sites ne coûte pas cher.

La province a pris des mesures pour que tous les Néo-Écossais aient accès à Internet haute vitesse, peu importe où ils vivent dans la province. Le gouvernement a lancé récemment un programme appelé Initiative large bande, destiné à aider les localités rurales à avoir accès à Internet haute vitesse.

Parvenir à joindre les jeunes gens et les nouveaux électeurs demeure un défi constant, mais grâce à ces développements technologiques, nous allons réussir à encourager TOUS les électeurs admissibles à participer à l'élection et à aller voter.

Devant ces nouvelles réalités, les partis politiques ont besoin de financement pour concrétiser leurs objectifs. Historiquement, les partis politiques recevaient des fonds provenant de différentes sources.

Le problème était que les partis recevaient ces fonds de différentes manières. Les dons du Parti conservateur provenaient surtout des grandes entreprises et certains provenaient de particuliers. Ceux du Parti libéral provenaient surtout de particuliers et une partie provenait de grandes entreprises. Le Nouveau Parti démocratique, quant à lui, recevait des dons des syndicats et une partie de son financement provenait des particuliers. Cela entraînait un déséquilibre dans les montants dont les partis disposaient pour mener leurs campagnes.

Des modifications proposées le 20 octobre dernier à la loi sur la divulgation par les députés et les fonctionnaires provinciaux garantissent l'équité entre les partis dans le cadre du système électoral en Nouvelle-Écosse. Les modifications ont été adoptées le 5 novembre.

Ces modifications permettent uniquement aux particuliers de faire des dons à des partis politiques. Elles interdisent l'utilisation d'actifs détenus, par exemple, dans des fonds de fiducie, à des fins politiques. Des groupes tels que les entreprises, les syndicats et les partenariats ne pourront désormais plus faire de contributions politiques.

De plus, le maximum qu'un particulier peut donner est fixé à 5 000 \$. Une fois que le particulier a donné 5 000 \$ à un candidat à une élection, il ne peut plus donner à un parti politique.

Il est important de noter que tous les dons doivent pouvoir être rattachés au nom d'un particulier et que les fonds doivent provenir de ses finances personnelles.

Ces récentes modifications avaient pour but d'améliorer la transparence des finances des partis politiques. Les Néo-Écossais pourront maintenant savoir d'où proviennent les fonds. Le nouveau système de dons est déjà adopté et prendra effet au début de 2010.

Cette démarche veut favoriser l'égalité entre les partis et uniformiser les règles du jeu. Les contributions politiques seront faites d'une manière uniforme pour que les partis soient régis par les mêmes normes et les mêmes conditions en matière de financement des campagnes électorales.

Le financement des partis politiques en Nouvelle-Écosse ne se limite pas aux dons provenant des particuliers. Les partis obtiennent aussi une contribution pour chaque vote qu'ils reçoivent lors d'une élection. À l'heure actuelle, chaque vote représente 1,50 \$ par année, somme qui est remise au parti en deux versements.

Cette nouvelle loi qui limite les dons politiques aux particuliers n'est pas adoptée à l'échelle du Canada, mais elle n'est pas unique à la Nouvelle-Écosse. Les provinces du Manitoba et de l'Ontario ont adopté des limites semblables sur la source des contributions politiques.

Ce nouveau modèle de contributions politiques pourrait un jour être adopté par toutes les provinces, mais pour le moment, il reste limité à celles qui l'ont déjà adopté.

Je tiens à remercier l'Assemblée parlementaire de la francophonie de m'avoir donné l'occasion de parler, aujourd'hui, du processus de financement des partis politiques en Nouvelle-Écosse. J'ai hâte d'entendre vos opinions au sujet de systèmes semblables ailleurs dans le monde.

J'espère que vous aurez appris quelque chose de nouveau qui pourra vous aider à l'avenir dans le cadre de vos propres campagnes politiques.

Merci.

INTRODUCTION

Le 22 septembre 1960 est née la République du Mali. Le Peuple Malien affirmait sa volonté d'indépendance et son attachement aux idéaux de liberté et de justice. En trois décennies de souveraineté, deux Républiques se sont succédé sous trois régimes politiques. Le jeu politique a été caractérisé par l'existence soit du parti unique de fait, soit du parti unique de droit ou l'absence de toute activité politique avec de graves violations des droits et libertés fondamentaux de l'homme. Devant cette situation de blocage, le Peuple à travers les associations, les organisations syndicales et la presse indépendante a entrepris une lutte courageuse pour l'avènement de la démocratie. Le 26 mars 1991 constitue le couronnement de cette lutte en énonçant les principes suivants :

- l'égalité participation des citoyens à la vie politique par des moyens pacifiques et le regroupement autour d'un programme politique dans les organisations politiques de leur choix,
- la sauvegarde et la consolidation de son indépendance, de l'intégrité territoriale et de l'unité nationale,
- le libre jeu pacifique des partis politiques à concourir au suffrage universel, le rejet de toute forme de violence, de régionalisme, de racisme et de toute forme d'intolérance,
- le Peuple Malien réaffirme son adhésion à la déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 et aux textes subséquents.

Il énonce les principes de formation, de fonctionnement et de financement des Partis politiques à travers une loi appelée Charte des Partis Politiques qui constitue un cadre moral et juridique pour les partis politiques au Mali.

Les partis politiques remplissent une mission d'intérêt général en concourant par les moyens pacifiques et démocratiques à la formation de la volonté politique, ainsi qu'à l'éducation civique des citoyens et des dirigeants ayant naturellement vocation à assumer des responsabilités publiques.

Le financement des partis politiques au Mali n'est pas un phénomène nouveau.

Sous la 1^{ère} République (1960-1968), le Mali a connu un monopartisme de fait ; le parti primait sur l'administration et tirait l'essentiel de ses ressources du budget d'Etat.

Sous la seconde République, à partir de 1979, l'UDPM était la 1^{ère} institution de la République. A ce titre, le Bureau Exécutif Central du parti avait institué des cotisations recouvrées par l'administration qui servaient à financer le fonctionnement du parti.

Cependant aucun texte législatif et réglementaire n'autorisait le financement public à l'époque.

A l'issue des événements du 26 mars de 1991, **l'ordonnance n° 2 du CTSP** (Comité de Transition pour le Salut du Peuple) du **2 avril 1991** a institué le multipartisme.

La conférence nationale de juillet août 1991 a adopté les textes devant régir la vie de la nation sous la 3^e République ; entre autres : la constitution, la charte des partis, le code électoral, etc.

L'ordonnance n° 91-075/P-CTSP du 10 octobre 1991 portant charte des partis politiques institua pour la première fois une réglementation juridique sur les partis politiques au Mali.

Cette ordonnance définit les partis politiques ainsi que leurs missions, mais ne prévoit pas de financement des partis politiques.

Face à cette situation et la nécessité de la prise en compte de la mission de service public des partis politiques, des concertations furent engagées entre la classe politique et l'Etat en vue du financement public des partis politiques.

La présente communication examinera l'historique du financement des partis politiques, les conditions du financement, les organes de mise en œuvre du financement et les insuffisances de la loi sur le financement.

I - HISTORIQUE DU FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES

Après la mise en place des institutions de la **3^e République en juin 1992**, le pays a connu une vie politique très animée entre majorité et opposition au cours de la 1^{ère} législature. Cette période a été également caractérisée par une très grande instabilité des institutions liée aux revendications syndicales, estudiantines et politiques. Entre 1992 et 1994, deux Premiers Ministres ont démissionné, mettant à nu la très grande fragilité de notre système démocratique. C'est seulement le Premier Ministre Ibrahim Boubacar KEITA qui est parvenu à restaurer l'autorité de l'Etat, tout en garantissant aux institutions leur rôle et leur stabilité.

A l'issue des élections générales de 1997, le Mali a connu à nouveau une très grande crise politique occasionnée par le boycott par tous les partis politiques de participer aux élections présidentielles, et par l'annulation des élections législatives - (1^{er} tour) du 13 avril 1997 par la cour constitutionnelle.

Cette crise a amené une partie non négligeable de la classe politique à se retirer du processus électoral.

Tirant les leçons de cette situation, le président Alpha Oumar KONARE a convoqué un forum politique national entre 1998 et 1999 pour relire les textes fondamentaux de la République (Constitution, loi électorale, loi sur la presse, charte des partis, etc.. ..).

Au cours de ce forum politique national, la commission charte des partis politiques a retenu le principe du financement public des partis politiques.

La mise en œuvre de ce financement a commencé à la veille des élections communales de mise en œuvre de la décentralisation en 1999.

Le président **KONARE**, a alors instruit au premier ministre **Ibrahim Boubacar KEITA** de faire un appui à tous les partis politiques qui prennent part aux scrutins. C'est ainsi qu'une subvention de 10 Millions a été accordée à tous les partis ayant déposé des listes pour les scrutins par **décret pris par le premier ministre**.

La loi instituant le financement public des partis politiques a été adoptée en 2000.

La loi n° 00-045 du 07 juillet 2000 portant charte des partis politiques institua pour la première fois le financement public des partis politiques au Mali.

Cette loi a fait l'objet de révision à partir de 2005 pour améliorer les conditions du financement. (Loi n° 05-047 du 18 août 2005)

II - LES CONDITIONS DU FINANCEMENT

L'article 32 de la loi 00-045 du 07 juillet 2000 portant charte des partis politiques, dispose que les partis politiques bénéficient d'une aide financière de l'Etat inscrite au budget d'Etat dont le montant annuel représente **0,25% des recettes fiscales**.

Cette aide se répartit de la façon suivante :

- Une fraction égale à **20%** des crédits est destinée à financer l'ensemble des partis politiques qui déposeront avant le 31 mars le bilan financier de leurs activités auprès de la section des comptes de la cour suprême ;
- Une fraction de **40%** de crédits est destinée à financer les partis représentés à l'Assemblée Nationale proportionnellement au nombre de députés obtenus le jour du scrutin ;
- Une troisième fraction de **40%** destinée à financer les partis politiques au prorata des conseillers communaux obtenus le jour du scrutin.

Etaient éligibles à ce financement les partis politiques qui obéissaient aux conditions suivantes :

- Justifier la tenue régulière des instances statutaires du parti ;
- Disposer d'un siège national distinct d'un domicile privé ;
- Disposer d'un compte ouvert auprès d'une institution financière au Mali ;
- Tenir un inventaire annuel des biens meubles et immeubles du parti et ;
- Présenter les comptes annuels à la cour des comptes au plus tard le 31 mars de chaque année ;
- Justifier de la provenance de ses ressources financières et leur utilisation.

En plus du principe de ce financement public, dans le cadre des élections générales, l'état prend en charge les spécimens des bulletins nécessaires à la campagne ainsi que les bulletins de vote et leurs frais d'expédition.

Tirant les leçons et des insuffisances de la loi, la loi 00-047 du 18 août 2005, prend en compte de nouveaux critères d'attribution de l'aide publique.

Les critères édictés par la nouvelle loi 05-047 du 18 août 2005 sont les suivants :

- Une première fraction égale à **15%** des crédits destinés à financer les partis ayant participé aux dernières élections générales législatives et communales ;
- Une deuxième fraction égale à **40%** des crédits destinés à financer les partis politiques proportionnellement au nombre de députés obtenus le jour du scrutin ;
- Une troisième fraction égale à **35%** des crédits destinés à financer les partis politiques au prorata du nombre de conseillers communaux obtenus le jour du scrutin ;
- Une quatrième fraction égale à **10%** des crédits destinés à financer les partis politiques

au prorata de 5% pour le nombre de députés femmes et 5% pour le nombre de conseillers femmes.

Dans la nouvelle loi, une nouvelle condition fait son apparition afin d'obliger les partis politiques à assumer leurs fonctions électorales. C'est la condition liée à la participation des femmes aux élections.

III - LES ORGANES DE MISE EN OEUVRE

La mise en œuvre du financement public des partis politiques est assurée par deux organes :

- la Délégation générale aux élections,
- la section des comptes de la cour suprême

3.1. La Délégation générale aux élections (DGE)

La loi N° 06 -044 du 4 septembre 2006 portant loi électorale en République du Mali, en son article 25 stipule : « Il est créé une Délégation Générale aux élections dont l'organisation et les modalités de fonctionnement sont déterminées par décret pris en Conseil des Ministres.

La Délégation Générale aux Elections est chargée de :

- l'élaboration et la gestion du fichier électoral ;
- la confection et l'impression des cartes d'électeurs ;
- la gestion du financement public des partis politiques. Elle porte assistance à la C.E.N.I. à la demande de celle-ci. »

3.2. La section des comptes de la cour suprême

L'article 27 de la charte stipule que : « les partis politiques sont tenus de déposer au plus tard le 31 mars de chaque année leur compte annuel de l'exercice précédent auprès de la section des comptes de la cour suprême.

Cette juridiction établie au plus tard le 31 décembre de l'année en cours, un rapport annuel de vérification de compte de l'exercice précédent qui est rendu public.

Ce rapport doit faire ressortir le compte général des recettes des activités lucratives du parti et l'état de déclaration des dons, legs et libéralités.

La section des comptes procède à la vérification de la moralité des recettes et des dépenses ainsi que de la sincérité des comptes du parti. Elle peut exiger toute justification et explication nécessaires à l'accomplissement de sa mission. Elle a accès à tout document, état de caisse et livres journaux.

La vérification peut s'étendre à toutes les structures du parti. »

L'article 30, aliéna 4 de la charte stipule que les partis politiques doivent tenir un inventaire de leurs biens meubles et immeubles et présenter les comptes annuels à la section des comptes de la cour suprême au plus tard le 31 mars de chaque année.

IV - LES INSUFFISANCES DU FINANCEMENT PUBLIC DES PARTIS POLITIQUES AU MALI

Le financement public des partis politiques au Mali tire son fondement dans la **constitution du 25 février 1992 qui stipule en son article 28 : « les partis politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent librement leurs activités dans les conditions déterminées par la loi.**

Ils doivent respecter le principe de la souveraineté nationale, de la démocratie, de l'intégrité du territoire, de l'unité nationale et la laïcité de l'Etat ».

Le dernier aliéna du préambule de la **loi 05-047 du 18 août 2005 portant charte des partis politiques stipule : « les partis politiques remplissent une mission d'intérêt général, en concourant par les moyens pacifiques et démocratiques à la formation de la volonté politique ainsi qu'à l'éducation civique des citoyens et des dirigeants ayant naturellement vocation à assumer des responsabilités publiques ».**

Si dans la loi portant charte des partis politiques qui prévoit le financement public, la fonction électorale des partis est prise en compte comme condition du financement, une des grandes insuffisances est la non prise en compte de cette mission de service public, à savoir la formation, l'éducation et l'information de l'opinion et des dirigeants comme conditions de financement.

C'est la raison pour laquelle des voies commencent à se lever dans l'opinion pour dénoncer le financement public des partis politiques au Mali. Car très peu de formations politiques assurent cette fonction d'éducation pour laquelle le financement public est octroyé.

Une autre insuffisance de la loi se trouve dans les organes de mise en œuvre. La loi fait obligation aux partis politiques de déposer au 31 mars de chaque année un bilan auprès de la section des comptes de la cour suprême qui doit attester de la sincérité et de la moralité des comptes et publier un rapport annuel qui sert de base au financement.

Depuis 2005, les différents rapports de la section des comptes de la cour suprême prouvent que les partis politiques n'arrivent pas à justifier les bilans annuels des allocations accordées par l'Etat.

Ce qui amène le président de la république à adopter des décrets accordant à titre exceptionnel une aide aux partis politiques.

La légalité des décrets 06-003 / PRM du 6 janvier 2006 et 08-04/PRM du 25 janvier 2008 est contestable, car ils violent le principe de la hiérarchie des normes.

Les dits décrets viennent après la Constitution et la loi 05-047 du 18 août 2005 portant charte des partis politiques ; or l'article 31 de cette loi dispose : **« la répartition des aides auxquelles a droit chaque parti politique sera retracé dans un tableau annexé à un décret pris en conseil des ministres.**

Les montants non affectés seront reversés au trésor public à la clôture de l'exercice budgétaire ».

La loi ne prévoyant pas de dérogation à cette disposition, le président de la République n'a donc pas le droit d'accorder des aides exceptionnelles en violation de la loi.

Une autre insuffisance réside dans les attributions de la délégation générale aux élections comme organe de suivi.

La loi électorale en son article 25 stipule que la délégation générale aux élections est chargée de la gestion du financement public des partis politiques. Ni la loi, ni le décret portant organisation et fonctionnement de la délégation générale aux élections ne spécifient pas les conditions de cette gestion.

Et enfin l'absence de manuel de procédures comptables au niveau de la cour suprême comme modèle de comptabilité pour les partis politiques peut exposer les partis à l'arbitraire de leur financement par les pouvoirs publics.

CONCLUSION

Les partis politiques sont indispensables à la démocratie. Toute démocratie respectable doit contribuer au renforcement des partis politiques dans l'action de formation, d'information, d'éducation de l'opinion.

Les partis politiques doivent être regardant sur cette mission fondamentale qui doit guider leurs actions, car c'est à travers la formation, l'éducation de l'opinion qu'ils véhiculent les messages relatifs à leur projet de société et prennent en compte les préoccupations des populations.

C'est pourquoi, la loi gagnerait à clarifier le statut de la délégation générale aux élections en tant qu'organe qui contribue à la gestion du financement public, car dans son statut actuel la délégation générale aux élections n'a ni l'autonomie juridique, ni l'autonomie financière, car elle ne peut pas prendre de décisions relatives au financement ; elle contribue à la décision.

Alors l'introduction de la formation comme condition de l'éligibilité au financement peut être suivie par la délégation générale aux élections, qui peut s'inspirer de l'agence nationale d'investissement des collectivités.



Exposés en séance plénière :

Le mandat, le statut et les rôles des parlementaires

La fonction publique parlementaire



*M. Alain Destexhe,
Sénateur (Communauté française de Belgique)*

LE MANDAT, LE STATUT ET LES ROLES DU PARLEMENTAIRE

I. LE MANDAT DU PARLEMENTAIRE

1. Sa nature et sa durée
2. L'exercice du mandat: les droits et obligations du parlementaire

LA NATURE ET LA DURÉE DU MANDAT

Le Membre du Parlement de la Communauté française est d'abord un élu d'un Parlement régional: Parlement wallon (75 membres) – Parlement de Bruxelles Capitale (19 membres).

Elu au second degré, le parlementaire de la Communauté a un mandat double qu'il doit exercer simultanément dans deux parlements. Si son mandat s'interrompt dans l'assemblée régionale, il s'interrompt nécessairement dans l'assemblée de la Communauté française.

Ce mandat, il le tire d'une élection libre et périodique: tous les cinq ans, les assemblées régionales sont renouvelées en vertu de la loi spéciale de réformes institutionnelles. Il est élu au sein d'une circonscription de la Région wallonne ou au sein de la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre d'un système de représentation proportionnelle.

Son mandat a un caractère général: même s'il est élu dans une circonscription et de surcroît dans l'une ou l'autre Région: Wallonie ou Bruxelles-Capitale, il représente l'ensemble de sa Région et l'ensemble de la Communauté française et non ses seuls électeurs.

Le mandat est représentatif: le parlementaire est juridiquement d'une indépendance absolue vis-à-vis de ses électeurs. Notre système est fondé sur l'interdiction du mandat impératif.

Les parlementaires font normalement partie d'un groupe politique. Ils ont d'ailleurs été élus sur les listes déposées par des partis politiques auxquels ils ont adhéré librement. A priori, ils ne sont pas tenus de soutenir leur parti, ni les décisions du groupe en toute circonstance. Mais, dans la réalité, s'ils adhèrent à un parti et à un groupe, ils doivent en principe consentir à une discipline de groupe. S'ils ne la respectent pas, le groupe peut les exclure mais ils ne perdent pas pour autant leur mandat.

Le mandat de représentation libre ne suffit sans doute pas pour garantir le fonctionnement démocratique d'un système parlementaire. Mais il permet davantage que le mandat impératif la recherche de consensus au sein des assemblées et des formules de compromis.

Le mandat est irrévocable: les électeurs ne peuvent pas y mettre fin prématurément (d'autant plus que la Communauté, comme la Région, pratique le système du Parlement et du gouvernement de législature) et la pratique de la démission en blanc⁸ est prohibée.

Mais le parlementaire peut démissionner librement (le mandat n'est pas impératif!) quand il le souhaite et sans devoir motiver sa décision. La démission est notifiée par lettre au Président de l'assemblée; l'assemblée se borne à en prendre acte.

Le parlementaire ne peut être exclu par son assemblée. Tout au plus si un membre trouble la séance (cf. art 35 du règlement), en cas de nouvelle récurrence ou, dans les cas graves, le président peut exclure temporairement de l'assemblée le membre fautif, avec possibilité de recours et d'audition par le Bureau.

S'il quitte délibérément son groupe politique, il ne perd pas son mandat.

S'il quitte son groupe politique ou en est exclu, il lui est loisible de siéger soit dans un autre groupe soit comme membre indépendant ; siéger comme membre indépendant ne lui permettra pas de participer aux travaux de commission avec voix délibérative mais il gardera son droit de vote en séance plénière.

Les électeurs peuvent mettre fin au renouvellement d'un mandat en refusant leurs suffrages à ceux qui le détiennent quand et s'ils se présentent à la réélection.

La durée du mandat est fixe : cinq ans. La législature ne peut être interrompue, contrairement à ce qui se passe au niveau fédéral (sous certaines conditions empêchant de trop fréquentes dissolutions des Chambres).

Le mandat prend cours au moment où le parlementaire prête serment, ce qu'il ne peut faire avant que son élection soit validée par l'assemblée.

L'assemblée, lorsqu'elle se réunit pour la première fois, vérifie (sur rapport d'une commission dont les membres sont tirés au sort : la commission de vérification des pouvoirs) les pouvoirs des nouveaux membres. Sa décision de valider ou non les pouvoirs est souveraine. Ainsi en juillet 2004, notre Parlement n'a pas validé les pouvoirs d'un membre (tant le membre effectif que le membre suppléant ne remplissant pas à ses yeux les conditions leur permettant d'être membre de l'assemblée).

Pour les assemblées régionales et communautaires, le mandat parlementaire prend fin le jour de l'échéance légale de la législature, qui coïncide avec le jour des élections. Pour les chambres du Parlement fédéral, il prend fin soit à l'échéance de la législature soit le jour de la dissolution.

⁸ Soit la lettre de démission signée et remise par un mandataire à son président de parti en début de mandat.

A l'intérieur d'une même assemblée, divers régimes peuvent coexister. Le Sénat belge comprend des sénateurs élus directement (40 sur 71) par le corps électoral, des sénateurs cooptés et des sénateurs de communauté (21 sur 71) désignés par les parlements de communauté.⁹ Au cours de trois réunions successives, il est procédé à la validation des pouvoirs des sénateurs directs, ensuite des sénateurs de communauté et enfin des sénateurs cooptés.

Un membre qui accepte une fonction incompatible avec l'exercice d'un mandat parlementaire perd son mandat (ex: il devient gouverneur de province, membre de la Cour des Comptes...). Toutefois, s'il devient ministre d'un des gouvernements, il ne perd pas son mandat de parlementaire mais il cesse de siéger et est remplacé par son suppléant. Il retrouve son siège le jour où il n'est plus ministre.

S'il perd, entretemps, sa qualité d'éligible (ex: perte des droits civils et politiques, décision judiciaire le frappant d'inéligibilité), l'assemblée acte la démission d'office et appelle le suppléant à venir siéger (à moins que, dans ce cas, il ne démissionne volontairement).

LE STATUT DU PARLEMENTAIRE

Le parlementaire bénéficie d'un statut, c'est-à-dire d'un nombre d'avantages et de clauses visant à garantir la liberté de l'exercice du mandat et l'indépendance du parlementaire, en le protégeant contre les pressions pouvant compromettre son indépendance.

En premier lieu, l'indemnité parlementaire qui doit permettre à chacun, quelle que soit sa situation, d'accéder au Parlement. En assurant une vie décente à l'élu, l'indemnité doit le mettre à l'abri des tentations et corruptions.

L'indemnité proprement dite est complétée par des indemnités compensatoires, un régime de pension, des facilités pour l'accomplissement du travail (aide en secrétariat, en collaborateurs ou assistants sur le plan logistique).

En deuxième lieu, le régime des incompatibilités vise à empêcher que l'occupation des élus ne fausse leur rôle comme représentant de la nation. Aux incompatibilités "classiques", liées à la sauvegarde de la séparation des pouvoirs peuvent s'ajouter aussi des réglementations restrictives en matière de cumul des mandats (au moins au niveau financier). Ceci dans le but de garantir l'indépendance autant que la disponibilité dans l'exercice du mandat.¹⁰

En troisième lieu, le souci de transparence est à la base de la déclaration de patrimoine et/ou d'intérêts (déclaration accompagnée d'une liste de mandats exercés).

En dernier lieu, les immunités parlementaires destinées à garantir le libre exercice du mandat, en protégeant les élus contre des poursuites judiciaires intentées par le gouvernement ou des particuliers.

⁹ Comme la durée des législatures respectives au niveau fédéral (4 ans) et au niveau communautaire (5 ans) ne coïncide pas, si un sénateur communautaire n'est pas réélu lors des élections régionales et communautaires, le groupe politique auquel il appartenait pourvoit à son remplacement.

¹⁰ Voy. loi 6 août 1931 et LSRI 8 août 1980, art. 24 bis, § 2 et suiv.

Les immunités sont de deux types:

- l'immunité absolue visant à empêcher que le parlementaire soit menacé par la crainte d'être poursuivi pour les opinions exprimées ou les votes émis dans l'exercice de son mandat ;
- l'inviolabilité qui protège – dans certaines limites¹¹- le parlementaire contre des poursuites, généralement pénales, pour des actes plus ou moins étrangers à la fonction.

1. Indemnités et avantages divers

L'indemnité parlementaire, au départ parfois considérée comme un remboursement des dépenses inhérentes à la fonction, a évolué vers un véritable traitement, destiné à assurer une vie décente au parlementaire et à le mettre à l'abri des tentations, notamment de corruption.

Tout citoyen, doit pouvoir accéder au Parlement, quelle que soit sa situation matérielle : le suffrage universel a conduit à cette légitime exigence démocratique. L'indemnité est donc une nécessité et elle vise aussi à compenser les charges liées à l'exercice du mandat qui devient toujours plus lourd (accroissement du travail et des responsabilités des parlementaires).

L'indemnité comprend en Belgique, pour tous les parlementaires, une rémunération de base (traitement ou salaire) et une indemnité complémentaire: remboursement de dépenses. L'indemnité est liée au traitement de départ des magistrats du tribunal administratif : le Conseil d'Etat. Mais elle n'évolue pas selon l'ancienneté, contrairement à ce qui se passe pour les conseillers d'Etat.

Programmation sociale

Il est d'usage d'étendre à l'indemnité parlementaire les augmentations exceptionnelles de traitement (= programmation sociale) dont bénéficie le personnel de l'Etat. Ainsi les membres du Parlement de la Communauté française perçoivent un pécule de vacances et une allocation de fin d'année.

Indemnités de fonction

Il existe en outre, pour certains parlementaires, des indemnités liées à l'exercice de fonctions spéciales dans l'assemblée. Le président de l'assemblée en particulier mais aussi les autres membres du Bureau : vice-présidents et secrétaires de l'assemblée, et les chefs de groupe reçoivent une indemnité de représentation complémentaire.

Le régime fiscal

Montant imposable

L'indemnité parlementaire, programmation sociale incluse, est considérée du point de vue fiscal comme un revenu de profession libérale et est, **à l'exception de l'indemnité forfaitaire**, imposée intégralement.

¹¹ Cfr art. 59 et 120 Const. belge

Versements anticipés - quarts provisionnels

Le code des impôts sur les revenus prévoit qu'une majoration est applicable à l'impôt qui correspond aux revenus professionnels imposables du chef de l'exercice d'une profession libérale.

Toutefois, "aucune majoration n'est applicable sur l'impôt qui a été versé anticipativement, à concurrence chaque fois d'un quart de son montant au plus tard le 10 avril, le 10 juillet, le 10 octobre et le 20 décembre de l'année précédant celle dont le millésime désigne l'exercice d'imposition". En d'autres termes, les membres qui désirent éviter une majoration de leurs impôts doivent effectuer, ou faire effectuer en leur nom, le paiement anticipé par "quarts provisionnels" au plus tard le 10 avril, le 10 juillet, le 10 octobre et le 20 décembre de l'année en cours.

A cette fin, le service administratif et financier opère, à la demande des intéressés, une retenue mensuelle sur l'indemnité versée :

soit à l'Administration des Contributions aux dates reprises ci-dessus;
soit chaque mois à un compte bancaire ou un livret d'épargne désigné par l'intéressé.
Dans ce cas, le titulaire charge l'organisme bancaire de faire le versement à chaque fin de période.

Le régime de pension de retraite

Le régime de pension est prévu dans le cadre d'une caisse de pension (du Parlement wallon et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale). Elle est alimentée par la cotisation prélevée sur l'indemnité parlementaire.

Une cotisation personnelle de pension de 7,5% est retenue sur l'indemnité parlementaire (pécule de vacances et allocation de fin d'année exclues) ainsi que sur l'indemnité de départ. Une retenue de 1% est effectuée à titre de cotisation de modération.

Autres facilités et avantages

Allocations familiales

Le Parlement de la Communauté française octroie à ses membres des allocations familiales de nature complémentaire aux mêmes taux et suivant les mêmes modalités que celles allouées aux agents de l'Etat. Les droits existants du chef du père ou de la mère des enfants, dans un autre régime légal d'allocations familiales, doivent cependant être exercés par priorité.

Si le montant des allocations octroyées dans un autre régime (par exemple, celui des indépendants) est inférieur à celui attribué aux agents de l'Etat, le Parlement de la Communauté française supplée la différence.

Remboursement de cotisations pour soins de santé

Dans certains cas, le Parlement de la Communauté française octroie une intervention dans les cotisations que les Membres versent dans le cadre de l'assurance maladie-invalidité. Il s'agit :

- 1° des cotisations payées en application des articles 32, §1er , 15° et 121 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé (statut des résidents);
- 2° des cotisations payées par les membres assujettis au régime obligatoire de l'assurance continuée, et/ou du statut social des indépendants en ce qui concerne les petits risques;
- 3° des cotisations payées en tant que complément de cotisations à l'assurance obligatoire afin d'obtenir une couverture complète comme salarié.

Indemnité pour frais funéraires en cas de décès du membre ou de son conjoint, partenaire co-habitant ou enfant à charge

Indemnité de départ

Une indemnité de départ est accordée aux parlementaires sortant de charge, soit par démission, soit par renouvellement du Parlement de la Communauté française, qui en font la demande par écrit aux Services du Parlement dans les délais fixés.

En règle générale, le montant de l'indemnité de départ est égal à celui de l'indemnité parlementaire et est soumis en totalité à l'impôt.

La période pendant laquelle elle sera octroyée est déterminée d'après le nombre de mois pendant lesquels le député de la Communauté française a bénéficié d'une indemnité parlementaire.

L'ancienneté totale acquise éventuellement dans différentes assemblées est prise en compte pour le calcul de l'indemnité de départ.

L'indemnité de départ ne peut être cumulée avec une indemnité parlementaire versée par une autre assemblée.

Les modalités d'octroi, de calcul et de liquidation de l'indemnité de départ sont arrêtées par le règlement du Bureau du Parlement de la Communauté française.

Libre parcours sur toutes les voies de communication exploitées ou concédées par l'Etat (trains, autobus, ...)

Frais de déplacement - indemnité kilométrique

Chaque membre du Parlement de la Communauté française a droit, à sa demande, à une indemnité kilométrique pour ses déplacements.

Le montant de l'indemnité est fixé à 0,25 € par kilomètre sur base forfaitaire de 120 trajets par an et est payée mensuellement.

Le montant annuel de cette indemnité sera mentionné sur l'attestation fiscale. Pour les membres qui souhaitent prouver leurs frais professionnels réels, l'indemnité kilométrique accordée viendra en déduction de leurs frais de déplacement réellement prouvés.

Sont exclus du bénéfice de cette indemnité, les Ministres, les Présidents d'Assemblée et les Membres qui, en vertu de leur mandat public ou politique, peuvent disposer d'une façon permanente et gratuite d'un véhicule.

Collaborateurs

Les parlementaires qui siègent dans les parlements régionaux reçoivent une aide en secrétariat et en assistants : au Parlement wallon, un collaborateur universitaire et demi et un collaborateur administratif.

Pour les parlementaires qui ne siègent qu'au Parlement de la Communauté française le Parlement prend en charge au bénéfice de chacun de ses députés, le traitement et les charges patronales afférents à :

- un collaborateur administratif non universitaire à temps plein ;
- un collaborateur universitaire à mi-temps.

Ces collaborateurs feront l'objet d'un contrat d'emploi selon le règlement arrêté par le Bureau du Parlement de la Communauté française.

2. Incompatibilités parlementaires

Certaines occupations ne peuvent être exercées en même temps que le mandat parlementaire, ceci pour éviter toute dépendance vis-à-vis de pouvoirs publics ou d'intérêts privés.

Le principe de la séparation des pouvoirs est aussi à la base d'incompatibilités "classiques" existant dans beaucoup de pays entre mandat parlementaire et la fonction ministérielle, certaines fonctions publiques et les fonctions judiciaires.

A priori, les fonctions privées sont compatibles avec l'exercice de mandat mais il y a lieu d'éviter tout risque de collusion entre la politique et le monde économique, financier etc.

Le mandat de parlementaire des Communautés et Régions est aussi incompatible avec les fonctions et mandats suivants :

- membre de la Chambre (fédérale) des représentants;
- sénateur élu directement ou coopté;
- ministre ou secrétaire d'état fédéral;
- gouverneur de province, conseiller provincial, greffier provincial;
- commissaire d'arrondissement;
- titulaire de fonction dans l'ordre judiciaire;
- conseiller d'Etat, assesseur à la section de législation, membre de l'auditorat;
- juge, référendaire ou greffier à la Cour constitutionnelle;
- membre de la Cour des comptes;
- militaire en service actif.

Un congé politique est organisé pour les agents des services publics ressortissant à la Communauté.

Les parlementaires qui deviennent ministres de quelque gouvernement que ce soit sont aussitôt remplacés par leurs suppléants mais dès que leur fonction ministérielle cesse, ils reprennent leur mandat parlementaire.

Le mandat de membre du Parlement de la Communauté comme de la Région ne peut-être cumulé avec plus d'un mandat exécutif rémunéré (bourgmestre, échevin, président de CPAS d'une commune, mandat exercé dans un organisme public ou privé comme représentant d'un pouvoir public pour autant que ce mandat comporte davantage de pouvoir que la simple qualité de membre de l'assemblée générale ou du conseil d'administration, mandat exercé au sein d'un organisme public ou privé en tant que représentant d'un pouvoir public pour autant que le revenu mensuel brut imposable y afférent atteigne un montant de 20.000 BEF (500 €) au moins, montant entre-temps indexé).

Dépôt d'une liste des mandats, fonctions et professions

Les membres des parlements doivent déposer chaque année la liste de leurs mandats, fonctions dirigeantes ou professions en précisant pour chacun de ceux-ci s'ils sont rémunérés ou non. La Cour des comptes veille à ce que cette liste soit publiée au Moniteur belge.¹²

Déclaration de patrimoine

Les parlementaires doivent également déposer, au début et à l'expiration de chaque mandat, une déclaration confidentielle de patrimoine auprès de la Cour des Comptes qui en assure le dépôt. Le non-respect de l'obligation de déposer liste de mandats et déclaration de patrimoine est passible de sanctions pénales. La liste des personnes en défaut est publiée au Moniteur belge.

3. Immunités parlementaires

Les représentants du peuple doivent être entourés de garanties tant pour marquer l'importance et la dignité de leur fonction que pour leur assurer une liberté d'esprit propre à favoriser l'exercice de leur mandat de manière sereine.

L'institution des immunités parlementaires a une valeur universelle et permanente, résultant de deux conceptions divergentes en matière de protection des droits de l'homme:

- la conception anglo-saxonne plongeant ses racines dans une évolution progressive de la coutume: l'individu, parlementaire ou non, se réfère à la "common law", c'est-à-dire aux franchises et libertés traditionnelles des habitants d'Angleterre face à l'abus de la puissance royale (Grande Charte de 1215, Acte Habeas Corpus de 1670, Bill des droits de 1689, ...). Les parlementaires britanniques, n'ont pas besoin a priori, d'une protection spécifique pour eux-mêmes, le droit commun suffit à prévenir les poursuites, arrestations, détentions illégales ou arbitraires.
- la conception française: la déclaration des droits de l'homme de 1789 vient proclamer une conception nouvelle à vocation universelle, au nom de la raison pure. La Déclaration des droits de l'homme et la création de l'assemblée nationale résultèrent d'une révolution, ne reposant pas nécessairement sur un consensus absolu.

¹² Cette obligation s'impose également aux membres des gouvernements, hauts fonctionnaires, chefs de cabinets ministériels... Voy. loi spéciale du 2 mai 1995

La sauvegarde des représentants du peuple, leur indépendance, leur liberté de mouvement et d'expression imposent des mesures particulières, les garantissant en particulier contre le pouvoir exécutif.

La primauté de l'assemblée nationale l'amène de surcroît à décréter le 23 juin 1789 que "la personne de chaque député est inviolable". La notion d'inviolabilité, ainsi créée, entraîne une distinction entre les actes posés par le parlementaire en tant que tel et les actes accomplis à titre privé.

Deux volets d'un même diptyque: l'irresponsabilité ("freedom of speech") et l'inviolabilité peuvent être ainsi examinés dans le cadre de la problématique des immunités.

L'irresponsabilité parlementaire

Tout citoyen jouit d'un droit de libre expression garanti par la Constitution; liberté qui n'est pas absolue; en en faisant un usage abusif (calomnie, diffamation), le citoyen peut être poursuivi et condamné.

Les parlementaires belges (Etat, Communautés, Régions) bénéficient cependant d'une protection spéciale. L'article 58 de la Constitution dispose qu'"aucun membre de l'une ou l'autre Chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions".¹³

Les instances judiciaires et disciplinaires ne peuvent donc instruire ou juger des litiges résultant d'une opinion ou d'un vote du parlementaire dans l'exercice de ses fonctions.

L'irresponsabilité parlementaire exonère les parlementaires de toute responsabilité (civile, pénal, disciplinaire) relative à une opinion ou un vote émis dans l'exercice de leurs fonctions. L'assemblée ne peut elle-même lever cette irresponsabilité. Ce qui la distingue de l'inviolabilité.

L'irresponsabilité s'étend aussi, depuis 1995, aux ministres et secrétaires d'Etat.

Liée à la qualité de parlementaire, elle s'applique dès le début du mandat, c'est-à-dire de la prestation de serment sinon même de la vérification des pouvoirs (Chambre et Sénat belges).

Elle prend fin à l'expiration du mandat. Le parlementaire reste protégé cependant, après cette expiration, contre les poursuites concernant des opinions ou votes émis durant l'exercice du mandat.

La protection joue dans divers lieux: le critère déterminant n'est pas le lieu où l'opinion est exprimée mais le fait que l'opinion est ou non émise dans l'exercice de la fonction.

Les actes de violence ne sont évidemment pas couverts par l'irresponsabilité.

L'évolution a conduit à dissocier l'exercice du mandat parlementaire de l'exercice du mandat politique (activité politique ou partisane; ex: allocution prononcée dans le cadre du parti, lors d'un congrès ou colloque, les débats politiques à la télévision, etc.).

¹³ Et art. 120 Const. pour les membres des parlements des collectivités fédérées.

L'irresponsabilité couvre toutes les opinions et votes repris dans les documents officiels des assemblées (ce qui inclut le dépôt d'une proposition de loi ou de décret, d'une résolution ou motion, d'une question écrite, ...), y compris les documents publiés sur les sites officiels des assemblées.

L'irresponsabilité est absolue: le parlementaire ne peut y renoncer et l'assemblée ne peut la lever (au contraire de l'inviolabilité).

L'inviolabilité parlementaire

L'inviolabilité parlementaire concerne aussi l'ensemble des parlementaires belges (articles 59 et 120 de la Constitution) et ne joue qu'en matière pénale; c'est-à-dire pour les infractions commises par un parlementaire. Elle met les parlementaires à l'abri, en matière pénale, des arrestations et des renvois devant le tribunal.

Elle n'est pas absolue au contraire de l'irresponsabilité. Elle ne joue pas en cas de flagrant délit ni en dehors de la session parlementaire.

L'inviolabilité s'étend en Belgique aux membres des gouvernements qui, en vertu des articles 103 de la Constitution pour les ministres du gouvernement fédéral et 125 de celle-ci pour les ministres des gouvernements des Communautés et Régions, sont jugés par la Cour d'appel pour les infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions - et en dehors de l'exercice des fonctions - et pour lesquelles ils sont jugés pendant l'exercice de leurs fonctions. **Le cas échéant, les articles 59 et 120 de la Constitution ne sont pas applicables.**

Sauf cas de flagrant délit comme rappelé plus haut, aucun membre d'une assemblée ne peut, pendant la durée de la session, en matière répressive, être renvoyé ou cité directement devant une cour ou un tribunal, ni être arrêté qu'avec l'autorisation de la Chambre dont il fait partie.

L'inviolabilité ne protège donc le parlementaire que contre l'arrestation ou le renvoi ou la citation devant une juridiction. L'arrestation est entendue au sens judiciaire (en exécution d'un jugement ou à caractère préventif: détention préventive). Cela ne vise pas le mandat d'amener ou l'arrestation administrative à laquelle la police peut procéder dans l'exercice de ses missions préventives et dans le cadre du maintien de l'ordre. Cela ne vise pas non plus l'audition des parlementaires comme témoins ni une instruction les concernant.

Le système belge se distingue en ce que les mesures contraignantes requérant l'intervention d'un juge ne peuvent y être ordonnées que par un juge spécialement désigné à cet effet, en l'occurrence le Premier président de la Cour d'appel. De plus, la Belgique est apparemment le seul pays où la présence d'un représentant de l'assemblée est requise pour certains actes d'instruction: perquisition et saisies ne peuvent être effectués qu'en présence du Président de l'assemblée concernée ou d'un membre désigné par lui. Il s'agit des perquisitions et saisies effectuées dans le cadre d'une instruction dirigée contre un parlementaire (par exemple: perquisitions domiciliaires, etc.).

Pendant toute la durée de la session, seuls les officiers du Ministère public et les agents compétents peuvent tenter des poursuites en matière répressive à l'égard des parlementaires. Une partie civile ne peut donc le citer directement pendant la durée de la session.

Le membre concerné peut, à tous les stades de l'instruction, demander à son assemblée, pendant la durée de la session et en matière répressive, de suspendre les poursuites. Celle-ci doit se prononcer aux deux tiers des votes exprimés.

L'assemblée peut aussi décider de son initiative propre et à la majorité simple de suspendre la détention d'un membre ou sa poursuite devant une juridiction (dans le cas où celui-ci aurait été mis en détention ou poursuivi en dehors de la session ou après avoir été pris en flagrant délit).

La session ordinaire en Communauté française s'ouvre le mercredi qui suit le troisième dimanche de septembre. La session est normalement clôturée la veille à minuit.

La session extraordinaire qui inaugure la législature après le renouvellement de l'assemblée ne commence que le troisième mardi qui suit le renouvellement.

La levée de l'immunité est demandée directement au Parlement par le procureur général de la Cour d'appel dans le ressort duquel se sont produites les infractions imputées au parlementaire.

La demande est examinée par une commission des poursuites (7 membres répartis selon l'importance proportionnelle des groupes) qui est donc chargée d'examiner les demandes d'autorisation de poursuites ou les demandes de suspension de poursuites déjà employées.

La commission entend éventuellement le membre intéressé qui peut aussi solliciter d'être entendu. Il peut être représenté par un collègue ou assisté par un avocat.

Le rapport de la commission est transmis à l'assemblée qui, lors du débat en séance plénière publique (le huis-clos peut être demandé par le président ou 7 membres), entend le rapporteur, le membre intéressé ou un membre le représentant, un orateur pour et un orateur contre les conclusions du rapport.

L'assemblée peut faire totalement ou partiellement droit à la demande de levée de l'inviolabilité (par exemple autoriser le renvoi devant une juridiction mais pas l'arrestation).

II. LES RÔLES DU PARLEMENTAIRE

A. Le régime parlementaire belge

Développer les mécanismes formels du parlementarisme et à travers eux expliciter les rôles du parlementaire en ce compris de l'opposition, tels sont les objectifs que poursuit mon intervention.

Avant d'aborder le sujet au sens strict, il me semble intéressant pour favoriser la compréhension de ces mécanismes, de vous donner un aperçu du régime parlementaire belge qui est parvenu à se stabiliser et ce grâce à plusieurs facteurs dont je ferai brièvement référence.

Au XXème siècle, nous sommes passés du système majoritaire et élitaire du XIXème siècle à la démocratie de masse.

Après la 1^{ère} guerre mondiale, le tripartisme favorisé par le scrutin proportionnel rendit difficile la formation des gouvernements. Aucun parti ne pouvant sauf rares exceptions, conquérir seul une majorité parlementaire à partir de 1919, les gouvernements étaient tous des coalitions dont la genèse fut souvent laborieuse et dont le maintien était fragile.

Après la seconde guerre mondiale, la stabilisation se fit par étapes :

1. Etape des attermoissements : Jusqu'en 1950, la Belgique connut des gouvernements minoritaires éphémères. Six gouvernements se succédèrent en 4 ans.
2. Etape de schéma quasi-majoritaire : La décennie 1950 ouvrit l'ère d'un schéma quasi majoritaire : la majorité absolue conquise par les catholiques leur permit de gouverner seuls pendant 4 ans, avant qu'une coalition laïque (socialiste-libérale) prenne le pouvoir pour 4 ans.
3. Etape de semi-alternance au centre : depuis 1958 jusqu'à 1999, les sociaux chrétiens ont été au centre de toutes les coalitions gouvernementales, en alliance tantôt avec les libéraux tantôt avec les socialistes, parfois même avec les deux.

Le régime parlementaire belge peut donc être présenté comme une démocratie de concordance, fondée sur des majorités plutôt larges. Elle reste très différente d'autres formules de concordance qui elles, frôlent le consensus¹⁴.

Si l'on excepte deux périodes d'instabilité¹⁵, les coalitions ont eu une durée de vie moyenne de 2 ans et demi. Mais depuis le début des années quatre-vingt, elles ont presque toutes atteint la fin normale de la législature.

Cinq facteurs ont permis de vaincre graduellement l'instabilité.

1. Une remarquable stabilité électorale :

Autour de la 1^{ère} guerre mondiale, après le passage à la représentation proportionnelle¹⁶ (1899) et au suffrage universel (1893-1918), le système partisan belge est devenu tripartite. Les sociaux chrétiens, les socialistes et les libéraux ont bénéficié d'un quasi-monopole jusqu'à l'arrivée dans les années quatre-vingt des écologistes. Le système partisan belge est donc devenu quadripartite.

Certes, le mode de scrutin proportionnel a sans aucun doute favorisé un certain éparpillement de la représentation parlementaire mais l'éclatement formel de la représentation parlementaire est compensé par une certaine concentration de fait entre les principales familles politiques.

2. Les élites politiques belges rompues depuis près d'un siècle à la pratique des coalitions, des compromis et aux longues négociations qui précèdent leur formation contribuent à stabiliser le régime parlementaire.

¹⁴ Tel le carré magique à la suisse

¹⁵ la sortie de guerre entre 1946 et 1950 puis au tournant des années septante et quatre-vingt lors de l'émergence des partis communautaires et de la recrudescence des tensions linguistiques

¹⁶ Les systèmes proportionnels sont des scrutins de liste. On ne vote pas pour un candidat mais pour une liste de candidats représentant le parti. Les sièges à pourvoir sont attribués aux listes proportionnellement au nombre de votes obtenus. Ce système garantit une représentation plus équitable du corps électoral qu'un système majoritaire. Le mode de calcul utilisé en Belgique pour l'application de la représentation de la règle proportionnelle a été mis au point par Victor D'Hondt. Le 15 novembre 1920, le principe de la représentation proportionnelle se voit élevé au rang de règle constitutionnelle.

3. La mise en place de mécanismes de concertation sociale néo-corporatistes. A partir des années 30, se met en place un vaste réseau d'organismes de concertation sociale et économique associant les représentants des travailleurs et des employeurs et le gouvernement qui vient compléter et non remplacer la représentation politique : les conflits socio-économiques sont donc déplacés dans des lieux extra-parlementaires et des mécanismes de prévention des conflits par l'entremise de concertation continue sont établis, les compromis sociaux sont soutenus.
4. La fédéralisation de l'Etat donc l'attribution de compétences à des entités fédérées contribue aussi à pacifier les sociétés complexes. Des régimes parlementaires infra-nationaux se sont établis au sein des communautés et des régions qui délestent le parlementarisme fédéral d'un certain nombre de sujets sensibles sans éteindre pour autant les querelles entre communautés.
5. Les négociations para-institutionnelle sont érigés en mode normal de résolution des conflits. La formation de ce qu'il est convenu d'appeler le pacte scolaire en 1958 en fut la première illustration nette et devint la matrice de la prise de décision.

« La négociation directe entre les appareils de partis, en dehors des cadres institutionnels établis ; le rôle d'impulsion des cabinets ministériels pénétrés par les intérêts organisés ; la discrétion des échanges et la mise à l'écart des débats parlementaires, constituent aujourd'hui encore, les constantes de la démocratie de compromis à la belge. Ces négociations sont parfois limitées aux partenaires de la coalition gouvernementale et parfois étendues aux partis de l'opposition quand il s'agit de questions cruciales.¹⁷ »

« La sphère exécutive elle-même est maquée dans sa structure et son fonctionnement quotidien par cette logique de décision. Le gouvernement fédéral comporte aux côtés du Premier ministre, un Vice-premier ministre pour chacun des partis de coalition. Ensemble ils forment le noyau du gouvernement (appelé Kern) où sont fixées les grandes lignes, avant que se tiennent les conseils des ministres. Chacun des ministres dispose d'un vaste cabinet ...composé d'experts, de représentants de son parti et des intérêts organisés. C'est là que sont préparés l'ensemble des projets de loi, qui sont ensuite discutés par le gouvernement dans son ensemble. Au sein de chacun des cabinets, des conseillers ont pour tâche principale de surveiller le activités des cabinets relevant des autres partis. »¹⁸

Si les projets de norme sont préparés dans les cabinets en étroite collaboration avec les intérêts organisés et la bureaucratie des partis et si les ministres et leur entourage appuyés par le président de parti, négocient avec leurs partenaires de subtils « package deals », il est légitime de se poser la question de savoir à quoi est réduit le rôle du parlement. Celui-ci serait-il devenu une simple chambre d'entérinement ? Comment s'organise l'activité parlementaire au sein de l'assemblée ?

¹⁷ Paul Magnette, « Le parlementarisme dans une démocratie de compromis » dans « Vers un renouveau du parlementarisme en Europe », Ed de l'université de Bruxelles 2004, p.98

¹⁸ Paul Magnette, op cit p 99

B. Les trois pôles principaux d'activités au sein du parlement

Dans l'assemblée parlementaire, on distingue trois pôles principaux d'activités :

1. Les groupes politiques

La participation du député aux différents aspects du travail parlementaire passe par le groupe politique auquel il appartient : l'affectation dans les différentes commissions nécessite l'accord du groupe, les possibilités d'intervention et le temps de parole dans les discussions générales et débats organisés sont déterminés par le groupe politique, de même que l'inscription pour les questions au gouvernement.

Les grandes orientations du groupe politique s'inscrivent dans la ligne de la formation politique, du parti, auquel il participe, c'est pourquoi il appartient au groupe d'arrêter les positions qui seront défendues dans les débats, de coordonner les amendements et les propositions de décret et d'organiser en amont le travail en séance publique.

2. Les travaux en commission

Au PCF, chaque député est membre d'au moins une commission permanente ; il choisit sa commission en fonction de son expérience personnelle et de ses centres d'intérêt, le groupe politique ayant la faculté de trancher si le nombre de candidats pour une commission est trop élevé. Les débats en commission permettent de défricher et d'examiner de manière approfondie les textes.

Mais outre l'examen des textes, les commissions permanentes consacrent une part croissante de leurs travaux au contrôle du gouvernement.

3. La séance publique

La séance publique est l'aboutissement du travail préalable qui s'est effectué, notamment comme nous l'avons développé précédemment, au sein des groupes et en commission. C'est là que l'assemblée se prononce définitivement sur la norme à adopter.

Statistiques sur les activités du parlement en séance et en commission

LÉGISLATURE 2004-2009	NOMBRE DE RÉUNIONS DE COMMISSIONS	NOMBRE DE SÉANCES
SE 2004 (du 14.06 au 19.10.2004) ¹⁹	11	5
S 2004-2005	149	20
S 2005-2006	153	17
S 2006-2007	154	17
S 2007-2008	158	22
S 2008-2009	106	17
Total	731	98

¹⁹ Le nombre réduit de réunions de commissions et de séances s'explique par le fait que 2004 était une session extraordinaire due aux élections régionales. La session n'a eu qu'une durée de ± 4 mois moins 2 mois de vacances parlementaires, soit ± 2 mois de travaux

C. Le principe de la souveraineté parlementaire place l'activité législative au cœur de l'activité du parlement

Même si le rôle du parlementaire dans sa circonscription n'est pas l'objet de notre propos, nous en rappelons ci-dessous les grands axes car c'est celui qui est le plus politique. Il consiste en effet à faire le lien avec le niveau local, la formation politique et l'assemblée parlementaire à laquelle il appartient.

Ce rôle de relais de l'information comporte deux aspects :

- expliquer à la population, les conséquences locales des mesures adoptées au niveau communautaire et régional et justifier les prises de position de son parti. Le parlementaire le fait à l'occasion de rencontres avec les responsables locaux ou avec les électeurs et par l'intermédiaire de la presse ;
- en sens inverse, se faire l'écho des préoccupations locales et faire remonter les aspirations des populations vers les responsables politiques régionaux et communautaires. Il exerce cette activité notamment par le biais des questions qu'il peut poser au Gouvernement en commission et en séance publique, ou encore en posant des questions écrites et dont les réponses sont publiées périodiquement par le Parlement, au Bulletin des Questions et Réponses.

Suite logique du rôle de relais d'information, le parlementaire est intercesseur entre les citoyens et le pouvoir politique. Il est organisé pour recevoir les électeurs et répondre à leurs demandes. : il tient des permanences. Mais il est aussi acteur de développement local que celui-ci soit culturel, économique ou social. Il suit de près l'activité des établissements de sa circonscription (entreprises, établissements scolaires,..) et s'il n'exerce pas personnellement un mandat local, les élus locaux sont souvent ses interlocuteurs privilégiés.

Le rôle de représentation qu'il assure par ailleurs est une fonction à ne pas sous-estimer. Sa présence dans des manifestations officielles confère à celles-ci une solennité notoire mais elle est aussi appréciée dans les réunions sportives, culturelles, associatives par exemple, car elle leur donne une forme de reconnaissance.

Le programme de travail du parlement est arrêté par la Conférence des Présidents²⁰.

Ceci dit, le gouvernement dispose d'un certain nombre de moyens pour diriger le travail parlementaire.

Ainsi, le gouvernement dispose d'un droit de priorité dans l'ordre du jour, le point 4 de l'article 16 du règlement stipulant que « priorité est réservée aux projets de décret ».

Notons cependant que le point 7 du même article ajoute « par dérogation au point 4, la commission tiendra une réunion tous les deux mois, consacrée prioritairement à l'examen des propositions de décret ».

Pour remplir sa fonction législative, le législateur agit dans le cadre de la procédure législative qui permet le fonctionnement ordonné et efficace du parlement, lieu où s'affrontent des positions divergentes voire antagonistes.

²⁰ La Conférence des présidents comprend les membres du Bureau, les présidents des groupes politiques et les présidents des commissions permanentes

La source de l'activité législative est le droit d'initiative qui appartient au Gouvernement et au Parlement et s'exerce à titre principal, sous forme de projet ou de proposition de décret ou de manière dérivée sous forme d'amendements.

Le point de départ de la procédure législative est le dépôt du texte qui s'accompagne de certaines formalités : pour les projets, le dépôt est précédé par la consultation pour avis du Conseil d'Etat et par une délibération du Conseil des ministres.

L'article 38 du règlement du PCF stipule : les projets de décret adressés au Parlement par le Gouvernement ainsi que les exposés des motifs y compris les avis de la section de législation du Conseil d'Etat et les avant-projets de décret sur lesquels ces avis sont rendus, sont imprimés et distribués aux membres du Parlement. Les projets de décret sont expédiés aux membres du parlement au plus tard 84 heures avant l'ouverture de la discussion générale.

Quant aux propositions, elles doivent, quant à elles, être prises en considération par la séance avant d'être envoyées en commission.

Une fois déposé, le texte législatif est donc imprimé, distribué et envoyé à l'examen d'une commission. Toutes ces formalités font partie intégrante de la procédure parlementaire parce qu'elles déterminent l'ouverture des délais réglementaires.

L'envoi du projet ou de la proposition de décret dans une commission est effectué en fonction des compétences respectives des commissions.

La première tâche de la commission est de désigner un rapporteur par objet législatif. Celui-ci appartient tantôt à la majorité, tantôt à l'opposition. Il arrive que la commission désigne des co-rapporteurs.

La mission du rapporteur est d'assurer la responsabilité politique de la rédaction du rapport de commission qui sera imprimé et distribué avant la séance publique. Le rapporteur²¹ fera en outre, rapport en séance des travaux de la commission.

Les travaux de commission comprennent deux phases :

- d'abord une phase qu'on pourrait qualifier d'information pendant laquelle l'auteur ou les auteurs du texte sont auditionnés ainsi que les personnes concernées par son application, phase pendant laquelle également des experts peuvent être auditionnés ;
- ensuite une phase d'examen du texte proprement dit. Cet examen débute par une discussion générale sur le texte, la commission passant ensuite à l'étude du texte article par article, à chaque article les membres de la commission peuvent déposer des amendements (le rapporteur inclus). Ces amendements doivent être formulés par écrit, signés par leur(s) auteur(s) et numérotés. Ils doivent aussi être recevables. La commission votera respectivement les sous-amendements, les amendements sur chaque article avant de voter l'article lui-même. Une fois le vote sur les articles terminés, la commission votera sur l'ensemble du texte tel qu'il résulte des débats (celui-ci pouvant donc être amendé par rapport au texte déposé).

²¹ La commission fera confiance à son président et à son rapporteur pour l'élaboration du rapport de commission ou au contraire décidera de se réunir pour examiner et adopter celui-ci

En séance publique c'est le texte adopté par la commission qui est pris comme base de discussion. Au cours de la discussion des articles, qui a lieu après la discussion générale, des amendements peuvent être déposés, soit par le Gouvernement, soit par les parlementaires.

On déduit de l'évolution du régime parlementaire, qu'en général les projets de décret sont votés sans heurts par les parlementaires de la majorité. Les partis de la majorité après avoir scellé un compromis lors des négociations de formation du gouvernement, veillent à éviter que celui-ci soit remis en cause par les interventions des parlementaires. Quant à l'opposition, les batailles d'amendements qu'elle mène ne parviennent en général qu'à ralentir la procédure.

Au delà des mécanismes formels du parlementarisme, il s'agit de savoir que dans leur mission législative, les parlementaires ne disposent que d'un pouvoir d'initiative et d'amendement limité, étroitement contrôlé par les partis de la majorité et défini à l'avance par l'accord de gouvernement.

Statistiques sur les activités législatives d'initiative parlementaire et gouvernementale

LÉGISLATURE 2004-2009	NOMBRE DE PROPOSITIONS DÉPOSÉES	NOMBRE DE PROJETS DÉPOSÉS	% DES PROPOSITIONS ADOPTÉES	% DES PROJETS ADOPTÉS
SE 2004 (du 14.06 au 19.10.2004) ²²	11	/	0,18 %	/
S 2004-2005	45	15	0,13 %	100 %
S 2005-2006	37	33	0,22 %	100 %
S 2006-2007	26	63	0,23 %	100 %
S 2007-2008	15	54	0,20 %	100 %
S 2008-2009	26	47	0,57 %	100 %
Total	100	212	moyenne de : 0,255 %	moyenne de : 100 %

D. Les fonctions de contrôle et de délibération, essence même de nouvelles missions du parlement

Dans de nombreux écrits, le parlementarisme à la belge est érigé en idéal-type de la démocratie du consensus. Pourtant, en Belgique comme dans les démocraties majoritaires, force est de constater que des évolutions se font jour : ici comme ailleurs, sont décelées des tendances convergentes en ce qui concerne la domination de l'exécutif, la discipline du parti, le désarroi des parlementaires et en réaction le réveil des fonctions de contrôle et d'une conception délibérative du rôle de l'assemblée parlementaire.

Bien que le parlement reste formellement la source et la limite du pouvoir exécutif, son rôle se réduit le plus souvent, à consacrer les accords intervenus en amont.

²² Le nombre de propositions déposées sont des propositions qui ont été relevées de caducité à la suite des élections régionales et vu que le gouvernement venait d'être formé, aucun projet n'a pu être déposé (mise en route des cabinets).

Pour évaluer objectivement le rôle du parlement dans un système politique, ne convient-il pas de se garder de l'illusion de la souveraineté parlementaire et de se demander si dans un Etat complexe comme la Belgique, la mission principale d'un parlement c'est de faire la loi ou de tenir la bride aux gouvernements qui la font ?²³

Ayant dans les faits un pouvoir d'initiative législative et d'amendement limité, le parlement multiplie ses activités dont celle de contrôle du gouvernement comme le démontre le tableau ci-dessous.

Statistiques relatives aux activités de contrôle

Législature 2004-2009	Interpellations en commission	Questions orales en commission	Interpellations en séance	Questions orales en séance	Questions écrites
SE 2004 (du 14.06 au 19.10.2004)	2	60	17	21	72
S 2004-2005	39	427	64	166	507
S 2005-2006	52	486	68	72	764
S 2006-2007	45	420	70	63	484
S 2007-2008	87	533	75	66	783
S 2008-2009	20	244	33	47	527
Total	245	2170	327	435	3137

Une interprétation réaliste du régime parlementaire ne conduit pas au constat d'un parlement inactif mais à un changement dans le cadre des activités parlementaires. Certains parlent même de « renaissance du parlement ».

Et si au cours du XXIème siècle, la mission première du parlementaire belge n'était pas de faire la norme, la loi, le décret mais de contrôler ceux qui la font et de mettre en débat les grands enjeux ?

En se concentrant sur les grands enjeux et en tentant d'y intéresser le public, les parlementaires peuvent donner une nouvelle actualité au principe de séparation des pouvoirs. La délibération, en ce qu'elle suppose la confrontation des opinions et vise à emporter l'adhésion des citoyens, importe au moins autant que la décision !

Au niveau fédéral de l'Etat Belge, on remarque que la pratique des commissions d'enquête parlementaire connaît depuis 1985 un fort regain d'intérêt. Abordant des sujets de société et souvent très médiatisés, ces commissions donnent à leurs membres l'occasion de ramener devant le parlement des questions qui font l'objet de vastes discussions politiques.²⁴

²³ Voir J.Blondel, Comparative Legislatures, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1973. J Mill notait déjà en 1861, pour dissiper les malentendus que génère l'axiome de la souveraineté parlementaire que « en ce qui concerne la législation autant que l'administration, la seule tâche pour laquelle une assemblée représentative puisse être compétente n'est pas de faire elle-même le travail mais de faire en sorte qu'il le soit ; de déterminer à qui ou à quel type de gens il devrait être confié, et lui donner ou refuser la sanction nationale une fois qu'il a été accompli ».

²⁴ Prenons l'exemple de la commission d'enquête sur l'affaire Dutroux, son rapport contenait des critiques très dures à l'égard des départements de la police et de la justice qui ont été à l'origine de vastes plans de réformes. L'ironie de l'histoire étant que ces réformes se sont déplacées hors de la sphère parlementaire pour être négociées par les directions de partis ramenées dans le giron des cabinets.

Les pratiques parlementaires renouvelées révèlent la tentation des députés , empêchés de participer efficacement à la fonction législative, de renouer avec la tradition du contrôle politique. Il arrive aux élus belges, dans le cadre des commissions d'enquête médiatisée de dénoncer des abus de pouvoir de la puissance publique.

L'essence de la mission du parlement dans notre société complexe est donc moins la fonction législative que la mise en débat. La recrudescence des activités de contrôle politique quotidien, la revitalisation des lieux parlementaires qui peuvent constituer des forums de la nation s'inscrivent dans cette perspective.

De même les auditions devant les commissions d'experts, de praticiens, de membres d'associations et simples citoyens en vue de préparer une législation nouvelle peuvent aussi générer un débat public.

Nombreuses sont les tentatives de rétablir le parlement dans sa mission de délibération. La délibération parce qu'elle suppose la confrontation des opinions vise à emporter l'adhésion des citoyens, elle importe donc au moins autant que la décision.

E. La spécificité du rôle des représentants du pouvoir politique dans un contexte général de bonne gouvernance

Comme d'autres pays européens, la Belgique partage une tradition de recours aux techniques de gouvernance caractérisée par la négociation et le compromis.

L'existence d'une fragmentation importante de la société belge et de clivages entre les tendances religieuses ou philosophiques, idéologiques et linguistiques a conduit la Belgique à adopter un modèle de démocratie consociative qui repose sur le principe de proportionnalité et l'association de tous les camps au processus décisionnel, y compris la minorité, chaque camp étant représenté proportionnellement à sa force électorale, ou même surreprésenté pour être à parité avec le camp majoritaire.²⁵

En Belgique, les décisions sont le fruit de compromis patiemment négociés. L'organisation de l'espace public est complexe. Au cours de ces dernières décennies, le décloisonnement entre les secteurs public et privé et entre les différents niveaux de pouvoir a véritablement transformé l'action publique. Le processus de décision politique prend en compte une série d'acteurs comme les acteurs privés, locaux ou les organisations représentatives de la société civile²⁶ et les groupements d'intérêts.

Dans ce contexte, réguler les conduites individuelles et inter-individuelles dans une société donnée est l'œuvre d'un ensemble de pratiques et d'acteurs, la société étant un espace-temps qui peut se situer du niveau le plus local au niveau le plus global et dont les valeurs de référence sont la démocratie, la défense des droits de l'homme et le libéralisme économique.

²⁵ Prenons l'exemple du Conseil des ministres fédéral : il est composé de manière paritaire bien que les Flamands soient majoritaires.

²⁶ Il s'agit de groupements, d'associations non marchandes qui se situent entre les individus et l'Etat et qui cherchent à défendre des intérêts collectifs ou des principes et à influencer la gestion de la vie sociale. Leur activité est très souvent le reflet d'un esprit citoyen et d'une volonté de concourir à l'amélioration des liens sociaux.

La gouvernance constitue certes un atout pour le processus de décision politique et pour la mise en œuvre des politiques décidées, mais aussi un défi car elle repose sur une organisation complexe de l'espace public.²⁷

Cette extrême diversité des niveaux où s'exerce la gouvernance et des acteurs s'explique par la crise de la représentativité politique. Les individus s'identifient moins facilement que par le passé à l'un des grands partis politiques et se reconnaissent plus facilement dans des mouvements plus sectoriels qui incarnent davantage leurs préoccupations du moment. C'est donc la montée en puissance de ces acteurs, qui entendent peser sur les choix collectifs, qui oblige les Etats, les institutions ou les gouvernants à composer et à rechercher des consensus.

L'Etat - providence qui intervient dans les multiples secteurs de la vie économique, sociale et culturelle pour assurer le bien-être collectif, a perdu de sa légitimité et de son efficacité. Les gouvernants sont obligés de prendre en compte le pluralisme de la société et les préoccupations de cette diversité d'acteurs. La gouvernance qui vient se superposer à la figure de l'Etat de droit classique laisse cependant à l'Etat des attributs et des responsabilités essentiels.

Dans cet **Etat animateur**, les représentants d'un pouvoir politique classique, ne sont plus au sommet d'une pyramide mais bien au cœur d'un réseau d'acteurs.

Dans ce paradigme de la gouvernance, leurs rôles peuvent être décrits comme suit :

1. Définir un minimum d'institutionnalisation et de cohérence

L'élaboration de la décision et sa mise en œuvre, les objectifs eux-mêmes de la politique étant à construire, il revient aux responsables politiques de mettre en place les processus de coordination qui permettront ce travail collectif.

A eux d'organiser le dialogue entre ou avec des interlocuteurs hétérogènes certes mais qui tous se conforment aux valeurs de référence de la gouvernance mentionnés tout à l'heure.

Cette organisation doit s'appuyer sur une bonne connaissance des associations, de leurs buts, du caractère démocratique de leur fonctionnement interne ainsi que de leur représentativité.

En d'autres termes, il s'agit de repolitiser des choix réduits à un dossier technique, d'organiser des processus politiques ouverts. Pour qu'elles aient les moyens d'agir, il faut aider ces associations à se structurer et à s'informer des actions envisagées et de l'état d'avancement du processus décisionnel. J'ajouterais et c'est important au regard de la cohésion sociale que le dialogue doit aussi être recherché avec les associations dissidentes, celles qui critiquent le pouvoir.

²⁷ Pour être plus concret, citons des exemples de différents niveaux où s'exerce la gouvernance : au niveau mondial : l'ONU ; au niveau régional : l'UE ; au niveau stato-fédéral : l'Etat belge ; au niveau régional : les régions et communautés de Belgique ; au niveau local : les communes belges ; à plusieurs niveaux sectoriels : on parle de gouvernance économique, urbaine, environnementale.

Citons également plusieurs niveaux d'acteurs : les gouvernants et les acteurs politiques tels les partis, les organisations sociales traditionnelles comme les syndicats, les organisations patronales, les ONG, les associations (par exemple de protection des consommateurs, des droits de l'homme,...), les comités de quartier, les lobbies économiques, les intellectuels....

Un exemple d'institutionnalisation de la gouvernance nous est fourni par le décret de la Communauté française de Belgique relatif aux instances d'avis oeuvrant dans le secteur culturel.²⁸ Il repose sur la conviction que « La gestion de la politique culturelle ne peut se faire de manière adéquate que si elle est le résultat d'une réelle concertation entre les opérateurs culturels et le gouvernement et ses services ».

Les objectifs annoncés sont d'assurer l'indépendance des instances d'avis par rapport au gouvernement et à l'administration, objectiver les nominations des membres des instances d'avis, veiller à ce qu'y participent les associations représentatives reconnues et les représentants des usagers, assurer la transparence et la publicité de leur fonctionnement ainsi que leur dynamisme.

2. Assumer la légitimité et la responsabilité démocratiques de ces pratiques

Le pouvoir législatif belge que ce soit au niveau de l'Etat fédéral ou des entités fédérées est de plus en plus soucieux d'associer de nouveaux acteurs à l'élaboration de la législation et cela se fait selon un autre schéma que celui plus classique de la consultation préalable de techniciens.

Le législateur institue des organes de représentation et de coordination des acteurs du secteur et leur confie le travail d'élaboration des normes attendues.

Une fois terminé le travail de ces organes, le législateur reprend à son compte les propositions qui en sont l'aboutissement et les soumet à la confirmation du parlement. Dans ce processus, le parlement conserve le pouvoir du dernier mot !

C'est le processus qui a par exemple été suivi par la Communauté française pour la fixation des objectifs minimaux à atteindre obligatoirement dans chaque discipline de l'enseignement obligatoire.

3. Opter pour la transparence de la gestion du secteur public

La transparence des opérations financières publiques et privées des dirigeants est une traduction importante de cet objectif mais la communication au grand public, des intentions, des décisions et des réalisations en est une autre.

A cet égard, sachez que le parlement de la Communauté française a opté pour la publicité des débats, tant en commission qu'en séance publique. Cela signifie que le public peut y assister ainsi que les médias y compris audiovisuels.

La transparence de l'administration vise aussi à protéger les citoyens contre l'arbitraire de l'administration, c'est pourquoi les actes administratifs doivent être motivés. Des considérations de droit et de fait fondent la décision.

4. Contrôler l'action du gouvernement

Cette fonction de contrôle qu'exerce le parlement est essentielle et doit le rester. Pour l'exercer, le parlementaire recourt aux questions et interpellations ou encore au commission d'enquête.

²⁸ Doc. parl. PCF, n° 364 (2002-2003) n°1

Mais à côté de ces dispositifs classiques, la Belgique en a développé d'autres comme les observatoires et les médiateurs.

Les observatoires sont indépendants et composés de manière pluraliste et pluridisciplinaire ; ils sont chargés de rassembler toute l'information relative à leur objet, de la diffuser auprès du public et de formuler des propositions au parlement auquel ils font périodiquement rapport.

Quant aux médiateurs parlementaires, ils exercent un contrôle politique collatéral à celui du parlement, ils interviennent dans les litiges entre citoyens et l'administration et font rapport au parlement.

Quant au Conseil d'Etat, instance à laquelle sont soumises les normes en projet, pour en contrôler la constitutionnalité et la légalité, sa section de législation est invitée à remettre son avis une fois que le projet est coulé dans le béton d'un compromis laborieusement obtenu entre toutes les parties.²⁹

5. Opter pour une évaluation ex post permanente des décisions prises et de leur mise en œuvre qui ne peut être laissée aux seuls experts mais qui doit inclure les bénéficiaires.

6. Assumer un rôle sur le plan macro-économique car désormais, trois pôles doivent s'articuler : Etat, société civile et marché

Dans ce trinôme, l'Etat ne peut se dispenser d'intervenir là où le marché n'agit pas spontanément dans le respect des normes de la justice sociale, notamment dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'amélioration des conditions de vie...

Il lui revient de définir les populations cibles de ses politiques, de définir des objectifs de croissance à moyen ou long terme et ce en concertation avec les acteurs et les organes consultatifs du secteur et de mettre en place un environnement favorable aux investissements, à la création d'entreprises et aux échanges.

7. Rechercher l'efficacité de la puissance publique et ce en suivant plusieurs pistes

On peut s'inspirer de qualités traditionnellement attachées au privé pour remédier aux défauts structurels des administrations publiques. Dans cette perspective, la compétence des fonctionnaires doit être garantie, leur motivation doit être soutenue par une carrière davantage liée aux mérites. Les priorités du service public doivent être un service de qualité pour chaque citoyen et une gestion saine et transparente des deniers publics.

²⁹ En 2004, lors d'un séminaire parlementaire organisé par l'APF, sur le travail et le rôle du parlementaire, le député de la Communauté française de Belgique, M Claudy Huart soulignait qu'en permettant au Conseil d'Etat de rendre un avis dès le stade des premières concertations, il serait politiquement plus facile de tenir compte de ses éventuelles objections juridiques.

Une autre manière d'augmenter l'efficacité des services publics est le recours à la création d'autorités administratives indépendantes. Prenons l'exemple du Conseil supérieur de l'Audiovisuel de la Communauté française de Belgique ; autorité distincte du pouvoir exécutif à qui le législateur a confié le contrôle du respect des cahiers de charges des opérateurs audiovisuels, de leurs obligations légales en matière de publicité et de leur souci d'objectivité de l'information.

Une autre forme de service public qui se répand est celle de l'entreprise publique liée à l'Etat par un contrat de gestion. En Belgique, on les trouve par exemple dans le domaine des transports publics, de la culture, de la télé et radiodiffusion. L'intérêt pour l'autorité de tutelle est de pouvoir fixer de façon anticipée les missions à remplir et de pouvoir les évaluer et les redéfinir à l'expiration du contrat.

Décider au niveau le plus approprié des mesures politiques est aussi un critère d'efficacité à la condition qu'en même temps soit garanti l'existence d'un projet au niveau de l'Etat et de l'Union européenne.

8. Assainir des pratique politiques

Comme exemple de saine gestion et de lutte contre la corruption, citons deux législations adoptées en Belgique :

- la loi de 1989 sur le financement public des partis ;
- la législation de 1998 sur la déclaration de patrimoine dont référence fut faite antérieurement.

Citons la Cellule de prospective de la Commission européenne qui déclarait : « La responsabilité des acteurs publics se trouve renforcée par le fait que, en tant que gardiens d'un processus politique renouvelé par l'apprentissage collectif, leurs responsabilités sont plus clairement définies et plus lourdes que jamais »³⁰.

F. L'opposition dans un Etat fédéral, un pays de représentation proportionnelle et une démocratie de compromis

Comme nous l'avons vu, la Belgique a adopté le système de la représentation proportionnelle, système électoral favorisant la multiplication des partis et la superposition de clivages structurels de la société. Le mode de scrutin à la proportionnelle induit en Belgique plus qu'ailleurs la nécessité de négocier un programme gouvernemental entre partenaires différenciés.

Les gouvernements de coalition se trouvent à tous niveaux de pouvoirs et forment ainsi des majorités non homogènes qui, de plus, peuvent être différentes selon le niveau de pouvoir.³¹ Le système proportionnel peut avoir pour effet de rendre hétérogène l'opposition de même que la majorité : à côté de la majorité peut parfois exister une coalition des groupes parlementaires de l'opposition.

³⁰ Lebessis N. et Paterson J., Développer de nouveaux modes de gouvernance, Commission européenne, Cellule de prospective, Working Paper , 2000

³¹ A la Région wallonne et à la Communauté française de Belgique, le PS et le cdH forment depuis juin 2009 la majorité, le MR étant dans l'opposition alors qu'au niveau fédéral depuis 2007, le MR est dans la majorité.

De façon générale, on peut affirmer que dans un Etat démocratique « le système électoral se doit d'assurer la présence d'une opposition parlementaire viable, qui puisse surveiller de manière critique le travail législatif et veiller aux droits des minorités.

Les groupes d'opposants doivent disposer d'un nombre suffisant de membres au Parlement et être en mesure de présenter des alternatives. Il convient d'éviter que les gagnants ne puissent tout maîtriser. L'opposition doit donc trouver un rôle dans les travaux parlementaires. »³²

Au sein même du PCF, la représentation proportionnelle se concrétise dans tous ses organes et pas seulement à l'assemblée proprement dite. En effet, les commissions mais aussi le Bureau de celles-ci comme le Bureau de l'assemblée sont composées en respectant le principe de la proportionnelle.

Le PCF est composé de 94 membres répartis comme suit:

- 35 PS (majorité)
- 25 MR (opposition)
- 16 cdH (majorité)
- 18 ECOLO (majorité)

Répartition des Présidences de commissions³³ :

- 3 PS (majorité)
- 2 MR (opposition)
- 1 cdH (majorité)
- 1 ECOLO (majorité)

Composition du Bureau de l'Assemblée

- Président du Parlement : PS (majorité)
- 1^{er} vice-président du Parlement : MR (opposition)
- 2^{ème} Vice-président du Parlement : PS (majorité)
- 3^{ème} Vice-Président du Parlement : PS (majorité)
- 3 secrétaires du parlement dont 1 PS, 1 MR et 1 cdH

Dans le travail législatif, les députés de l'opposition tentent de souligner les insuffisances du gouvernement, les parlementaires de la majorité évitant, en général, la polémique envers les membres du gouvernement qu'ils soutiennent.

Les partis de l'opposition vont critiquer le gouvernement en place avec pour effet d'infléchir parfois la politique de la majorité et de soulever des considérations ignorées ou simplement tues par la majorité en place. Notons que le dépôt d'un grand nombre d'amendements est un outil dont l'opposition peut user pour ralentir l'examen d'un projet de décret.

³² « Le renouveau politique : démocratie représentative », avis du Comité scientifique adjoint aux commissions pour le renouveau politique », Doc 50 1421/001 (Chambre) et 2-506/1 (Sénat) du 25/09/2001.

³³ Hormis les commissions de coopération qui sont présidées par le Président du Parlement

Hormis le fait que les amendements déposés par les parlementaires de l'opposition n'ont de chance d'aboutir que s'ils sont repris soit par le gouvernement soit par une émanation de la majorité parlementaire, le droit de l'opposition à l'initiative législative est le même que celui de la majorité : les propositions de décret sont examinées dans l'ordre chronologique de leur dépôt, dans le respect, comme indiqué précédemment, de la primauté accordée à l'initiative gouvernementale.

Usant, peut-être plus que la majorité, de la fonction de contrôle exercée de plus en plus par le parlement, l'opposition pose quantité importante de questions au gouvernement qu'il interpelle par ailleurs en commission ou en séance.

Nous concluons cette matière par ce constat : les systèmes électoraux sont, dans les démocraties représentatives modernes, avec le système des partis, à la base de toute l'organisation politique.

*« Le pouvoir de la majorité, qui est l'expression fonctionnelle du principe démocratique, suppose, par définition même, une opposition qui doit être reconnue politiquement et juridiquement protégée. L'opposition est un caractère essentiel, un critère de régime démocratique, corollaire nécessaire de la libre concurrence politique et de la relativité des opinions dans les matières régies par l'ordre politique ».*³⁴

³⁴ « Les grandes démocraties contemporaines », Ph Lavaux, PUF, 2^{ème} éd., novembre 1998, p140

M. Abdramane Sylla, Député (Mali)

Contribution à venir



M. Irvin Pelletier, Député (Québec)

Avant les années 1960, le recrutement des fonctionnaires par favoritisme était une caractéristique bien connue du « service civil », comme on appelait alors la fonction publique du Québec. Autrement dit, le gouvernement au pouvoir contrôlait les nominations.

Au cours des années 1960, les droits suivants ont été acquis :

- La reconnaissance par l'État de syndicats de fonctionnaires;
- Le droit des fonctionnaires de négocier leurs conditions de travail;
- Le principe du mérite dans le recrutement et dans l'avancement;
- Le droit de faire la grève;
- La sécurité d'emploi.

Aujourd'hui, la fonction publique québécoise compte 75 000 travailleurs syndiqués. L'effectif dans le secteur parapublic, qui comprend les hôpitaux, les écoles et les collèges, est d'environ 340 000 travailleurs.

On doit noter que les fonctionnaires permanents du Parlement du Québec font partie de la fonction publique du Québec. La Loi sur la fonction publique s'applique donc aux fonctionnaires parlementaires, mais le Bureau de l'Assemblée nationale, soit l'organisme de gestion de l'Assemblée, peut y déroger.

LE PERSONNEL PARLEMENTAIRE

Au Parlement du Québec, il faut faire la distinction entre le personnel politique et le personnel administratif.

Le secteur politique

Bien que les employés du secteur politique soient rémunérés par l'Assemblée nationale, ils n'ont pas le statut de fonctionnaire, ne disposent pas de la sécurité d'emploi et ne bénéficient d'aucun droit d'intégration dans la fonction publique lorsque leur emploi politique prend fin. Le secteur politique de l'Assemblée nationale compte 430 postes en 2008-2009. Cet effectif comprend les directeurs de cabinet, les attachés politiques, les conseillers et les employés de soutien.

Les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale embauchent eux-mêmes le personnel politique, la plupart du temps – mais pas toujours – en puisant dans le bassin de leurs militants. D'ailleurs, plusieurs jeunes diplômés des universités trouvent leur premier emploi d'une certaine envergure dans ce secteur.

Certains membres du personnel politique travaillent dans un cabinet de l'Assemblée nationale, par exemple au cabinet du whip en chef du gouvernement, d'autres, pour le service de recherche d'un parti ou directement pour un député. Un segment important de cet effectif se trouve en région, dans les bureaux de circonscription des députés.

Le secteur administratif

Pour sa part, le secteur administratif compte 620 postes, dont 549 postes permanents (soit 88,6 % du total) et 71 postes, dont les détenteurs travaillent à l'Assemblée selon un contrat d'une durée déterminée (six mois, un an, etc.), soit 11,5 % du personnel. Depuis quelques années, on désigne parfois le secteur administratif sous le nom « d'administration de l'Assemblée nationale ».

L'Assemblée choisit son personnel et le dirige de manière autonome. Il s'agit d'un aspect du privilège parlementaire d'origine britannique selon lequel le Parlement régleme ses affaires internes sans ingérence extérieure, non seulement de l'exécutif, mais aussi des tribunaux.

Ainsi, le nombre d'employés nécessaires (ouvriers, employés de bureau, techniciens, professionnels ou cadres) à la bonne marche des services parlementaires et leur répartition dans les différents services et directions sont déterminés par le Bureau de l'Assemblée nationale.

Le personnel du Parlement est choisi au cours de concours publics, ce qui suppose, par principe, des chances égales pour tous et un recrutement axé sur le profil de compétences. Bien entendu, les changements de majorité parlementaire sont sans effet sur le recrutement et sur la carrière des fonctionnaires de l'Assemblée. Et même les postes surnuméraires ou « occasionnels », selon la terminologie québécoise, sont comblés par concours.

Cependant, comme les membres du personnel politique, les surnuméraires de l'Assemblée nationale ne font pas partie de la fonction publique. De plus, le droit d'être syndiqués ne leur est pas reconnu.

Quel que soit le type de poste à combler, l'Assemblée nationale insiste sur la neutralité et sur le devoir de réserve lorsqu'elle recrute un nouvel employé. L'administration de l'Assemblée nationale souscrit d'ailleurs à la déclaration des valeurs adoptée par la fonction publique du Québec. Ces valeurs sont les suivantes :

- La loyauté : les employés respectent la volonté populaire exprimée à l'issue des élections;
- La compétence : suppose chez chacun un souci de l'efficacité, de la précision et de l'innovation;
- L'impartialité : chaque employé accomplit son travail avec neutralité et objectivité. Il accorde à tous un traitement équitable;
- L'intégrité : le respect des règles de l'éthique et l'évitement des situations de conflit d'intérêts;
- Le respect : chaque membre de l'administration parlementaire fait preuve de considération, d'écoute et de courtoisie, envers les députés, les citoyens, les partenaires de l'Assemblée et ses collègues.

LES SERVICES AUX DÉPUTÉS

L'offre de services aux députés en appui à leur rôle de législateur et de contrôleur figure en première place dans l'énoncé de mission de l'administration de l'Assemblée nationale. L'administration parlementaire mise d'ailleurs, dans ses orientations stratégiques, sur l'adaptation continue de ses processus de travail et de ses services pour répondre aux besoins liés au travail de député.

En plus des services juridiques et du Secrétariat du Bureau de l'Assemblée, l'administration parlementaire compte deux secrétariats généraux adjoints et une direction générale. Le personnel affecté au Secrétariat général adjoint aux affaires parlementaires et à la procédure, compte 136 personnes. Il s'acquitte de plusieurs des fonctions qui touchent plus particulièrement au cœur du rôle du député. Ainsi, on trouve parmi les membres du Secrétariat :

- Des conseillers en droit parlementaire;
- Des responsables de la publication du feuillet ou de l'ordre du jour et du procès-verbal;
- Des secrétaires de commission parlementaire (un par commission);
- Une équipe de chercheurs et de techniciens en information au service des parlementaires et des commissions (service non-partisan)
- Une équipe de bibliothécaires et de techniciens en documentation;
- Des traducteurs.

Au sein de la Direction générale de l'information et des affaires institutionnelles et du Secrétariat à l'administration et à l'information, les employés occupent des postes tels que : conseillers en affaires internationales, agents d'information (et « agents de relations publiques ») ou enfin techniciens et analystes en informatique. On trouve aussi les équipes de la transcription et de la diffusion des débats.

Je présenterai maintenant les différentes autorités administratives de l'Assemblée, soit le président, le secrétaire général et le Bureau de l'Assemblée nationale.

LA DIRECTION DES SERVICES PARLEMENTAIRES

Le président

En plus de son rôle propre, qui est d'agir comme maître des délibérations ou de diriger les séances de la Chambre, le président est à la tête de l'administration parlementaire. En effet, la Loi mentionne plus précisément que le président dirige et administre les services de l'Assemblée nationale.

Ainsi, aucun acte ou document n'engage l'Assemblée s'il n'a été signé par le président de la Chambre, par le secrétaire général ou par un fonctionnaire (selon des modalités prévues par un règlement dans ce dernier cas).

La Loi fait également du président le responsable de la sécurité des édifices parlementaires et de la protection des personnes et des biens. Sous ses ordres se trouve le sergent d'armes, qui porte aussi de nos jours le titre de directeur de la sécurité. Il s'agit d'un officier de la Sûreté du Québec.

Le secrétaire général

J'ai mentionné que le président dirige et administre les services de l'Assemblée. Pour sa part, le secrétaire général, toujours selon les termes de la loi, assure la surveillance des membres du personnel, en plus d'en administrer les affaires courantes. Il a, en fait, les mêmes pouvoirs que ceux confiés à un sous-ministre.

Évidemment, la nomination du secrétaire général revient à l'Assemblée nationale, sur proposition du premier ministre. Néanmoins, les deux derniers secrétaires généraux, y compris le titulaire actuel de la fonction, ont été nommés après consultation de l'opposition.

Enfin, selon la même procédure l'Assemblée nationale nomme deux secrétaires généraux adjoints. Et, depuis quelques années, l'Assemblée nationale profite d'un directeur de l'Information et des Affaires institutionnelles.

Le Bureau de l'Assemblée nationale

L'autonomie administrative du Parlement découle, pour beaucoup, de la création en 1982 du Bureau de l'Assemblée nationale. Contrairement à l'ancienne Commission de régie interne, il regroupe des députés, mais aucun ministre.

En plus du président, le Bureau est formé de cinq députés du groupe parlementaire du gouvernement, de trois députés de l'opposition officielle et d'un député du deuxième groupe d'opposition. Les parlementaires de chaque formation désignent les membres qui les représenteront au Bureau. Le président de la Chambre dirige le Bureau alors que le secrétaire général agit comme secrétaire.

Le Bureau adopte les règlements qui concernent la gestion de l'Assemblée. Il détient également le pouvoir d'écarter l'application d'une loi votée par l'Assemblée nationale, pourvu qu'il mentionne les dispositions précises auxquelles il est dérogé et les dispositions qui s'appliqueront en leur lieu et place.

Bien entendu, le Bureau révisé de temps à autre la structure organisationnelle de l'Assemblée. Il approuve également chaque année les prévisions budgétaires de l'Assemblée. Comme les crédits de l'Assemblée nationale sont permanents, ils n'ont donc pas à être votés ou adoptés annuellement. De cette manière, le Conseil du trésor, le comité de ministres et l'organisme central qui supervise l'administration des ministères n'a aucun pouvoir sur l'Assemblée nationale.

Assurément, la fonction publique parlementaire a évolué et a pris de l'expansion depuis les années 1960. Ainsi, de nouvelles allocations ont été accordées aux députés pour recruter du personnel politique et acquérir de l'équipement et du mobilier de bureau. Toutefois, ces ressources sont administrées par le personnel du Parlement.

De plus, les services aux députés se sont développés. On n'a qu'à songer à la création du *Journal des débats* en 1964 et à l'inauguration du site Internet dans les années 1990. Le site de L'Assemblée regorge de renseignements sur le parlementarisme au Québec depuis 1792. Il donne aux citoyens de l'information publique sur l'exercice du pouvoir législatif et du pouvoir de surveillance sur le gouvernement, les ministères et les organismes. Par ailleurs, il facilite et favorise la participation de la population aux activités de l'Assemblée. Si la fonction de député s'est professionnalisée, il en va de même de la fonction publique parlementaire. Un parlement « fort » demande plus de députés spécialisés au sein des commissions et le développement des services de documentation et de recherche.

Depuis les années 1990, l'administration ou la fonction publique parlementaires se tournent vers l'application de certains principes du *New Public Management*. Ainsi, l'administration adopte des plans stratégiques pluriannuels. L'Assemblée nationale publie un rapport d'activité annuel. Enfin, la fonction publique parlementaire revient vers sa mission première : le service au député.



Exposés en séance plénière :

La communication parlementaire



M. Chris D'Entremont, Député (Nouvelle Écosse)

C'est réellement un honneur pour moi d'être ici pour parler des communications parlementaires gouvernementales.

Par le passé, comme ministre, j'ai eu l'occasion de participer à de nombreuses et importantes initiatives de communication au sein du gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

Le modèle utilisé par la Province de la Nouvelle-Écosse pour les communications émanant du gouvernement et des ministères est unique au Canada. Nous avons un organisme central composé de spécialistes en communication.

Chaque ministère compte parmi son personnel un conseiller en communications qui relève de l'organisme central. Ce modèle est efficace parce que l'ensemble du gouvernement, y compris le bureau du premier ministre, est toujours au courant de ce qui se passe.

L'organisme, appelé Communications Nouvelle-Écosse, utilise différents outils de communication, entre autres les communiqués aux médias, les communications sur Internet et dans les sites Web et les campagnes de publicité.

Son mandat est d'aider les Néo-Écossais à comprendre ce que leur gouvernement fait et pourquoi il le fait. L'assemblée législative utilise ce service.

Comme j'ai dit hier, la Nouvelle-Écosse est une petite province. Elle compte moins d'un million de personnes. Près d'un tiers de la population vit dans la capitale de Halifax. Le reste de la population vit dans des petites collectivités échelonnées le long de nos côtes.

Des médias provinciaux bien établis permettent au gouvernement provincial de joindre la population urbaine.

Joindre la population des régions rurales présente quelques défis, mais si jamais la province devait envoyer un message précis à l'une de ces régions, celles-ci ont elles aussi leurs journaux et leurs post de radio.

Les nouvelles technologies permettent au gouvernement de joindre la population d'autres façons. Le gouvernement utilise son site Web pour diffuser des messages écrits, des photographies, des vidéoclips, des audioclips et des liens aux sites Web des médias sociaux comme Twitter et Facebook.

Les services offerts par ces deux sites Web permettent le dialogue. Les gens utilisent Facebook pour surtout garder le contact avec leurs amis et les membres de leur famille. Facebook permet d'envoyer des messages, de clavarder en ligne et d'afficher des photos. Twitter permet d'envoyer instantanément de courts messages à des groupes et à des personnes.

Les communiqués dans les médias sociaux sont une nouvelle façon pour le gouvernement de communiquer avec les gens partout dans la province. Vous pouvez voir des exemples des communiqués dans les médias sociaux sur le site Web du gouvernement à www.gov.ns.ca. Ce nouveau type de communiqué comprend tout ce que j'ai mentionné plus tôt : un texte, des vidéoclips et des liens.

À l'heure actuelle, et comme la plupart des endroits dans le monde, l'Amérique du Nord fait face à la menace posée par le virus H1N1. Mon fils de sept ans a attrapé le virus et comme tout père inquiet, j'ai été très soulagé une fois qu'il a été guéri.

La Province de la Nouvelle-Écosse tient constamment la population informée de ce qu'il faut faire pour ne pas tomber malade. Les mises à jour comprennent aussi de l'information sur le vaccin, les centres d'évaluation et la façon dont le gouvernement fait face à la situation.

Actuellement, la Nouvelle-Écosse reçoit un nombre limité de vaccins. Toutefois, le personnel en communication du gouvernement travaille fort pour informer les Néo-Écossais des mesures préventives à suivre et de la disponibilité du vaccin pour les groupes prioritaires.

Pour ce qui est du H1N1, il est important de pouvoir joindre tous les Néo-Écossais. Par conséquent, nos équipes de communication dans les ministères utilisent toute la gamme d'outils de communication à leur disposition.

Il est important d'utiliser les médias sociaux parce que nous pouvons tenir une conférence de presse ou une rencontre et en présenter des séquences sur le site Web le même jour.

En distribuant des audioclips aux médias, la province donne aux stations radiophoniques dans les régions urbaines et rurales du matériel qu'elles peuvent utiliser dans leurs bulletins de nouvelles si elle ne sont pas en mesure d'assister à la conférence de presse ou à la rencontre et de faire leurs propres enregistrements.

L'utilisation de cette technologie est récente mais elle se répand rapidement. De plus en plus de Néo-Écossais font des commentaires et à partir de ceux-ci, le gouvernement continuera d'améliorer ses moyens de communication.

Le plus important pour moi, comme vous, c'est de joindre les électeurs de ma circonscription. La circonscription d'Argyle comprend l'une des rares régions dans la province où le français et l'anglais sont parlés. Il y a deux posts de radio importantes où l'on peut faire de la publicité, de même que des hebdomadaires.

Je publie ma carte professionnelle dans un journal appelé le *Courrier de la Nouvelle-Écosse*, qui s'adresse à toute la population francophone de la Nouvelle-Écosse. Je publie également mes coordonnées dans le *Vanguard*, un hebdomadaire anglophone publié à Yarmouth, la ville la plus proche de ma circonscription.

On peut joindre beaucoup d'électeurs dans les régions rurales de la Nouvelle-Écosse en faisant de la publicité sur les chaînes des câblodistributeurs. Eastlink, l'une des principales entreprises de câblodistribution, a un canal dédié à la publicité communautaire.

Les bulletins d'information imprimés sont d'importants outils de communication en milieu rural. Avec des bulletins, je peux joindre environ 3 500 foyers dans ma région.

Je suis toujours accessible par téléphone et j'invite les électeurs de ma circonscription à me téléphoner directement s'ils ont des questions ou des préoccupations.

Une grande partie de mon travail de communication se fait dans la collectivité. En assistant fréquemment aux activités dans ma circonscription, je fais mon possible pour parler aux gens

d'Argyle et pour apprendre directement à la source ce qui, d'après eux, devrait être fait dans ma région.

Je suis fier d'avoir une communication bidirectionnelle avec mes électeurs parce qu'il est tout aussi important d'écouter que d'être entendu.

En plus de mes propres efforts en communication, les membres des partis politiques reçoivent de l'aide du bureau de leur caucus. Quand je prépare des messages pour mes électeurs, je reçois l'aide du personnel en communication du bureau du caucus du parti progressiste conservateur.

À l'ère de l'information, les nouveaux médias sont la clé du succès. Le conseil que je vous donne, c'est de tirer profit de cette technologie pour mieux communiquer avec vos électeurs. C'est la façon dont vous communiquez avec vos amis et les membres de votre famille. Alors pourquoi ne pas utiliser les mêmes moyens pour joindre la population? Clavardez avec eux en ligne, ouvrez un compte Twitter, soyez sur Facebook. Ne vous contentez pas de lire les gros titres des journaux. Étudiez à fond les bulletins de nouvelles et cherchez ce qu'on dit sur votre région. Ensuite, agissez. De plus, vous allez probablement vous rendre compte que vous joignez plus de jeunes que jamais auparavant.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de m'adresser à vous aujourd'hui.

M. Jean-René Marsac, Député (France)

Mesdames et Messieurs les députés,
Mesdames et Messieurs les sénateurs,
Mes chers Collègues,

Dans un monde confronté à la surabondance d'informations et où la manière la plus efficace d'exister consiste à faire parler de soi, la communication des parlements, au même titre que celle des gouvernements mais avec infiniment moins de moyens, est devenue un enjeu important.

Dépositaire de la souveraineté nationale et expression du suffrage universel, le Parlement ne peut se permettre d'ignorer les vertus de la communication ni de se comporter à cet égard comme une entreprise commerciale ou un parti politique.

Afin d'éviter d'encourir deux reproches opposés, celui d'opacité autant que celui de partialité, le Parlement doit afficher la plus grande transparence sur ses activités en délivrant une information la plus neutre possible.

Mais cela ne saurait suffire car il pourrait encore être suspecté de ne pas tout dire. Il doit donc permettre l'accès le plus large aux citoyens et aux médias afin qu'ils puissent vérifier par eux-mêmes que rien ne leur est célé.

Soumise à ce double impératif, la « communication parlementaire » doit être organisée en vue :

- d'assurer la transparence de ses activités en délivrant une information neutre et complète (I)
- et d'assurer l'accessibilité la plus large de l'institution aux citoyens et aux médias (II).

Pour ma part, et afin d'éviter de trop longs développements théoriques, je me propose de vous décrire comment les assemblées parlementaires, en France, ont organisé – selon des modalités très proches - leur communication en vue de répondre à ce double impératif.

Dans chaque assemblée c'est le Bureau, sous l'autorité du Président, qui définit la politique de communication qui est mise en œuvre par un service de la communication propre à chacune.

I – La transparence de l'institution est assurée par une information neutre et complète

Il s'agit de permettre à chaque personne qui s'intéresse au fonctionnement et à l'activité de l'Assemblée nationale ou du Sénat de pouvoir accéder à l'information qu'elle recherche. Qui est qui ? Qui fait quoi ? Quel est le rôle de l'Assemblée nationale ou du Sénat au sein des institutions ?

Cette mission fait appel à différents supports, des plus traditionnels aux plus modernes, la numérisation des documents permettant, à partir d'un fichier unique, de diversifier leur mode de diffusion.

Les services de l'Assemblée ou du Sénat informent sans prendre parti. Les prises de position et les commentaires ne relèvent pas de sa mission, mais de celle de la presse écrite ou audiovisuelle.

Affirmée dès 1789, consacrée pour la première fois par la Constitution de 1791, **la publicité des travaux du Parlement** est un principe constitutionnel reconnu par la constitution de



1958 : « Les séances des deux assemblées sont publiques. Le compte-rendu intégral des débats est publié au Journal officiel » (article 33, al. 1^{er}).

Votre Constitution contient à l'article 157 des dispositions similaires.

Si la présence du public ressort plutôt de l'impératif d'accessibilité examiné plus loin, la publication du compte-rendu des débats constitue le noyau historique de l'information produite par les services des assemblées.

Le compte rendu des travaux et les publications

La publication la plus ancienne et la plus régulière – qui remonte à 1848- des travaux des assemblées est celle des Débats parlementaires par le Journal Officiel, qui publie également l'ordre du jour des assemblées. Très peu consultés par les citoyens, ces comptes-rendus font surtout foi pour la postérité.

Beaucoup plus suivies sont les informations publiées sur les sites Internet de deux assemblées, <http://www.assemblee-nationale.fr> et <http://www.senat.fr> . Avec une présentation propre à chaque assemblée, on y trouve l'information la plus complète sur les textes en cours de procédure législative ainsi que sur le contrôle de l'action du Gouvernement :

- les comptes rendus de tous les travaux, ceux de la séance plénière comme ceux des commissions permanentes ou spéciales, des délégations, des commissions d'enquête, des missions d'informations, etc.
- l'ensemble des documents parlementaires : texte des projets ou propositions de lois, des amendements déposés, des rapports qu'ils émanent des rapporteurs des commissions saisies d'un texte de loi ou qu'il s'agisse des rapports d'information, des questions orales, écrites, orales ou au Gouvernement,

Mais on y trouve également toute l'information nécessaire

- sur les parlementaires, sous forme de fiche biographique interactive ;
- sur l'ordre du jour de la séance plénière et les agendas du président, des différentes commissions, délégations, groupes d'études ou d'amitié ;
- sur le fonctionnement et la composition des structures des assemblées et de leurs administrations,
- sur l'histoire institutionnelle et politique de chaque assemblée

Les sites Internet apparaissent bien comme le moyen le plus complet pour s'informer des activités des assemblées parlementaires. Les statistiques de fréquentation des deux sites Internet font apparaître, sur l'année 2008, une fréquentation cumulée qui approche les 2,5 millions de visites mensuelles pour près de 12 millions de pages vues par mois.

Pour une information vraiment en temps réel il est possible de s'abonner aux lettres hebdomadaires ou aux listes de diffusion, voire de mettre en place des outils de veilles sur des sujets ciblés au moyen d'alertes par courriers ou flux RSS.

La communication interne est assurée par le service de la communication qui dispose à cette fin de plusieurs instruments. A l'Assemblée nationale on trouve ainsi un site Intranet WebAn pour les services de l'Assemblée, et un site Extranet 577 spécialement destiné aux députés et à leurs collaborateurs.

En contrepartie de la richesse de cette information institutionnelle aucune information concernant les activités politiques individuelles des députés ou des sénateurs (relation avec les groupes et les partis politiques, activités en circonscription) n'est délivrée par les assemblées parlementaires. Ce soin est laissé à chaque parlementaire, à chaque groupe politique et à chaque parti politique. Seuls figurent sur les sites Internet des assemblées des liens vers les sites des groupes politiques ou vers les sites particuliers des parlementaires qui en possèdent un ; ces liens sont supprimés à l'occasion des campagnes électorales pour les élections législatives.

Il est à noter que la quasi-totalité de l'information accessible par Internet est également toujours – encore pourrait-on dire ! - accessible sous forme imprimée principalement destinée à l'usage interne des parlementaires et de leurs collaborateurs ainsi que des fonctionnaires. Ces documents imprimés sont disponibles à un guichet de la distribution lorsqu'ils ne sont pas distribués dans les bureaux (feuilleton, agendas, ...)

Les citoyens peuvent aussi se procurer, pour un coût modique, l'ensemble de ces documents imprimés soit directement à la Boutique de l'Assemblée ou à la Librairie du Sénat ou, pour certaines, auprès de la Documentation française, soit en les commandant par correspondance ou sur le site Internet de chacune des assemblées.

La télévision

Depuis de nombreuses années déjà les séances des questions au Gouvernement, deux fois par mois au Sénat et deux fois par semaine à l'Assemblée nationale, sont intégralement retransmises en diffusion hertzienne sur un réseau de télévision nationale (France3).

Mais la vie des assemblées ne se limite pas aux séances des questions, si animées soient-elles. C'est pourquoi le Parlement s'est doté d'une chaîne de télévision autonome consacrée à l'information parlementaire qui diffuse les émissions de deux sociétés de programmes : *LCP-Assemblée nationale* et *Public Sénat*.

En application du principe de séparation des pouvoirs, ces sociétés ne sont pas soumises à l'autorité de régulation de l'audiovisuel (Conseil supérieur de l'audiovisuel) mais dépendent du Bureau de chaque assemblée, qui nomme leur président respectif.

Elles jouissent d'une totale indépendance éditoriale et diffusent 24 heures sur 24 des programmes majoritairement composés de magazines de reportage ou de plateau et de sessions d'information, en se partageant à égalité par tranches de deux heures, le canal dévolu à la Chaîne Parlementaire.

Celle-ci est diffusée sur l'ensemble des réseaux câblés et des bouquets satellitaires et sur la télévision numérique terrestre (TNT), en vertu d'une disposition de la loi qui fait obligation aux opérateurs de mettre gratuitement les programmes de la chaîne à disposition de leurs abonnés. La chaîne est également accessible grâce à sa retransmission sur les sites Internet de chaque assemblée.

II – L'accessibilité de l'institution tant à destination du public qu'à celle des medias renforce la transparence de ses activités

L'ouverture au Public

La présence du public dans les galeries et tribunes entourant l'hémicycle du Sénat ou de l'Assemblée nationale constitue la garantie la plus immédiate et la plus tangible de la publicité des travaux de la séance plénière.

A l'Assemblée nationale, 198 places sont attribuées aux journalistes de la presse française et étrangère et 273 places sont accessibles au public qui est composé, sous réserve de vérification de leur identité :

- des dix premières personnes qui se présentent au Palais avant le début de la séance ;
- des personnes munies d'un billet de séance, qui leur a été délivré par leur député, dans la limite de 162 billets répartis, à la proportionnelle entre les groupes politiques ;
- des groupes, de 50 personnes au plus, bénéficiaires d'une autorisation collective sur réservation d'un député et sous certaines conditions.

Le public admis dans les tribunes se tient assis, découvert et en silence ; il ne doit manifester aucune marque d'approbation ou d'improbation.

Au Sénat, des modalités légèrement différentes garantissent la présence du public et de la presse dans les tribunes réservées à cet effet.

Il peut néanmoins être fait exception à ce principe de la publicité des débats, la Constitution (art. 33, al. 2) prévoyant que chaque assemblée peut siéger en comité secret à la demande du Premier ministre ou d'un dixième de ses membres. Cette disposition a été appliquée pour la dernière fois le 19 avril 1940.

En revanche la présence du public n'est pas autorisée lors des réunions des commissions ou des autres organes des assemblées afin de permettre à leurs participants de travailler dans des conditions plus sereines. De plus la configuration des lieux ne s'y prêterait pas facilement.

Sous cette réserve, la publicité des travaux du Parlement reste le principe. Elle couvre, sauf exception, toutes les phases de la procédure législative, tous les aspects du contrôle de l'action du Gouvernement et tous les instants de la vie du Parlement. Elle est assurée par tous les moyens à la disposition des assemblées parlementaires, des plus classiques aux plus modernes.

Pour être complet sur la présence du public, il faut ajouter que les Assemblées sont ouvertes aux visites sous une double forme :

- tout au long de l'année, des visites guidées du Palais Bourbon sont organisées pour les groupes de 50 personnes maximum qui sont invités par un député ;
- une fois par an, à l'occasion de la journée du patrimoine, les visiteurs individuels sont admis à visiter l'Assemblée nationale selon un parcours fléché explicatif.

Le Sénat organise également des visites individuelles ou collectives du Palais du Luxembourg sur réservation.

Il faut considérer néanmoins que l'accès à la séance reste un privilège réservé à ceux qui résident à proximité ou peuvent se déplacer et que les autres citoyens doivent se contenter de la relation qui en est faite par les médias.

Bien que l'utilisation d'Internet permette dorénavant d'être informé en temps réel, la presse écrite ou audiovisuelle reste le canal privilégié d'information sur la vie des assemblées parlementaires pour une majorité de citoyens que la longueur des débats et la technicité des procédures peuvent à juste titre rebuter.

L'accueil fait aux médias par les assemblées parlementaires reste donc un critère déterminant de leur accessibilité.

Les relations avec la presse

Au sein des services de communication parlementaire, une « division de la presse » est chargée des relations avec la presse dans son ensemble, qu'elle soit écrite ou audiovisuelle, nationale ou étrangère.

À ce titre, elle accueille les journalistes, assure le secrétariat de la commission chargée d'accorder les accréditations permanentes, délivre des accréditations temporaires et instruit les demandes d'autorisation de tournage ou de reportage.

Sa seconde mission consiste à tenir informés les journalistes de l'actualité des travaux parlementaires. Pour ce faire des fonctionnaires de la division de la presse suivent spécialement les travaux de différents organes et renseignent les journalistes sur leur avancement. Des agendas hebdomadaires recensent les activités prévisionnelles (ordre du jour des séances, calendrier des réunions des commissions, missions et délégations, réunions ouvertes à la presse et conférences de presse, manifestations de tous et événements de tous ordres) sur une période de deux ou trois semaines.

Enfin, afin de faciliter la tâche des journalistes, il est mis à leur disposition des espaces de travail qui leur sont réservés à proximité immédiate de la salle des séances, des facilités de transmissions de tous ordres et les images des travaux parlementaires diffusées sur le canal intérieur de télévision, libres de droit et disponibles pour des retransmissions en direct ou en différé de la séance publique ou des réunions des commissions ouvertes à la presse.

Enfin, avant de conclure je ne voudrais pas omettre de mentionner l'impact, en terme de communication, du « Parlement des Enfants » qui est organisé chaque année, un samedi de juin, à l'Assemblée nationale. Au delà des 577 élèves de CM2 (de 10 à 12 ans) qui y participent physiquement en compagnie de leur famille, cet événement mobilise autant de classes qui le préparent pendant plusieurs mois. A ce titre, le Parlement des Enfants constitue une leçon d'éducation civique appliquée autant qu'une opération de communication en direction de la jeunesse.

Ce dernier exemple démontre que la communication parlementaire doit savoir exploiter toutes les veines de l'information pour rappeler aux citoyens qu'entre deux élections législatives la démocratie est bien vivante, que le Parlement en est l'expression et que la vie politique ne se limite pas aux seules campagnes électorales.

En ces périodes de crise où la désillusion à l'égard des Gouvernements en particulier et des institutions publiques en général est en forte croissance, il paraît important de rappeler aux citoyens que l'action publique est une œuvre de longue haleine qui requiert un soutien sans faille de leur part.

*

* *

Mme Paulette Oyane-Ondo, Députée (Gabon)

Contribution à venir



Séance de clôture



***Discours prononcé par S.E Honorable Gervais Ruffyikiri,
Président du Sénat du Burundi***

Honorables Mesdames, Messieurs les parlementaires,
Monsieur le Représentant du Chargé de mission en Afrique de l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie,
Mesdames, Messieurs les conférenciers,
Mesdames, Messieurs les participants,
Distingués invités,
Mesdames, messieurs,

Le Séminaire parlementaire organisé à Bujumbura conjointement par le Parlement du Burundi et l'Assemblée Parlementaire Francophone qui vient de vous réunir deux jours durant touche à sa fin.

Ainsi, ce moment de clôture des travaux, m'offre l'opportunité de féliciter tous les participants pour l'assiduité au travail, la disponibilité et la qualité des échanges et débats qui ont été à la base du succès de cette importante rencontre.

Je saisis cette occasion pour adresser mes sincères remerciements et félicitations à tous les conférenciers du séminaire pour leur expertise, leurs expériences et savoir-faire qui ont permis aux participants de connaître tous les contours sur les pouvoirs d'information et de contrôle des parlements en matière internationale, le financement des partis politiques, la fonction publique et la communication parlementaire.

Je ne doute donc point que les participants ont acquis des connaissances à même de permettre à notre parlement d'être une instance au sein de laquelle des positions constructrices, des préoccupations fondées sur une réelle représentation du peuple et des intérêts divers rationnels peuvent s'exprimer dans le cadre d'un débat qui doit permettre de dégager des solutions répondant à l'intérêt ultime de nos populations.

A ce titre, l'intériorisation des tenants et les aboutissants du rôle des parlements pendant la négociation et l'exécution des projets d'aide pour le développement d'un pays, la diplomatie parlementaire, le financement des partis politiques, la communication et la fonction publique parlementaire permettra à nos chambres parlementaires de remplir à court, moyen et long terme leurs principales missions de représentativité, de transparence, d'accessibilité et d'ouverture, de rendre des comptes et d'efficacité.

Tant il est sans conteste que pour faire de nos parlements des catalyseurs forts de démocratie, de tolérance politique, des relations dynamiques de coopération intergouvernementales et interparlementaires, il nous faut mettre en œuvre aux côtés des pouvoirs exécutifs une diplomatie et une communication parlementaire efficaces et efficiente, génératrices d'intérêts dans tous les secteurs pour le bénéfice de nos populations.

Honorables Députés et sénateurs,
Mesdames, Messieurs les participants,
Distingués invités,
Mesdames, messieurs,

Je puis affirmer maintenant que les parlementaires burundais, grâce à ce séminaire, sont armés d'expériences des autres pays et des connaissances diversifiées pour faire face aux nombreux défis de l'heure de nos chambres parlementaires dont les plus saillants ont trait notamment aux manques de moyens aussi bien financiers que matériels pour remplir correctement leurs missions constitutionnelles

Comme vous avez pu vous en rendre compte à travers vos échanges et débats, pour faire de nos parlements des canaux et des instruments efficaces de représentation de toute la population, les garants des intérêts inaliénables des citoyens sans exclusive à travers notamment un accès facile à l'information parlementaire, des efforts doivent être consentis par tous les acteurs clés en l'occurrence, les gouvernements, les parlements eux-mêmes et les partenaires du développement.

Eu égard à la Constitution burundaise qui garantit une représentativité de tous à tous les niveaux notamment politique, ethnique, régionale et du genre, il y a lieu d'affirmer que le pas franchi par le Burundi est appréciable et milite en faveur de la représentation du peuple et la défense de ses intérêts vitaux. Certes, des efforts supplémentaires restent à faire particulièrement en cette phase post conflit et de reconstruction pour le développement social et économique.

Cependant, dans cette noble mission, le parlement burundais a inéluctablement besoin des appuis diversifiés de la part de ses amis et des partenaires du développement. C'est dans ce contexte que tout en remerciant tous nos partenaires de l'Assistance bilatérale et multilatérale et en l'occurrence l'APF, nous demandons à cette dernière de poursuivre et diversifier ses appuis pour la modernisation du parlement burundais pour qu'il soit plus que par le passé proche de son électorat ainsi que le renforcement des capacités de son personnel pour plus de performance, de compétence et d'efficacité.

Par ailleurs, comme vous avez pu le constater à travers les expériences des autres pays d'Afrique, d'Europe et d'Amérique, les entraves majeures qui font qu'un parlement ne puisse pas jouer son rôle de représentation du peuple dans toute sa dimensions, sont de plusieurs ordres et les plus saillantes ont trait à l'histoire, le système politique, les mentalités, la culture, ainsi que l'environnement tant social, politique qu'économique. Nous devons donc agir sur tous ces facteurs pour aller de l'avant.

En d'autres termes, il ne suffit pas d'imiter pour réussir. Les expériences des autres pays doivent nous servir de leçon et nous permettre en conséquence de nous ajuster et de surmonter les contraintes possibles et inévitables et d'avancer. C'est en pensant globalement et en agissant localement que nous pourrons contribuer à la promotion de la démocratie, fondement de tous les systèmes parlementaires.

Des efforts restent à consentir certes, mais nous sommes confiant que les différentes et pertinentes recommandations que vous venez de formuler, une fois mises en pratique, nous permettrons d'avancer et de marquer encore de nouveaux points.

En ce qui concerne le parlement burundais, il ne ménagera aucun effort en vue de l'implication effective des parlementaires pour la mise en application de toutes ces recommandations

arrêtées qui constitue un canal incontournable pour la promotion de la démocratie, de la réconciliation et du développement dans notre pays.

Nous réitérons encore une fois nos sentiments de gratitude et de reconnaissance à tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à la réussite de cette activité.

C'est en souhaitant à tout un chacun une bonne fin de semaine, un agréable séjour dans notre pays et un heureux retour pour ceux qui voudront partir, que nous déclarons clos le séminaire parlementaire sur les pouvoirs de contrôle et d'information des parlementaires en matière internationale, le financement des partis politiques, la fonction parlementaire et la communication parlementaire.

Je vous remercie.

Annexes

Biographie des conférenciers

DESTEXHE Alain (Sénateur, Communauté française de Belgique)

MR

Né à Liège, le 19 juin 1958



Diplôme(s)

Docteur en médecine

Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris,

Certificat en management de l'INSEAD,

Licencié en expertise médicale

Parcours professionnel

Après plusieurs années avec «Médecins sans Frontières» (Amérique centrale, Soudan, Ethiopie, etc...) a rejoint à Paris, l'Institut Pasteur comme Directeur Médical adjoint.

De 1991 à 1995, a été le premier secrétaire général de Médecins sans Frontières (International). Pendant ces années, s'est directement impliqué dans la gestion des grandes crises humanitaires (première guerre du Golfe, ex-Yougoslavie, famine de Somalie, génocide des Tutsis au Rwanda en 1994...).

Mandats politiques exercés antérieurement ou actuellement

Depuis 1995 sénateur

Sénateur de Communauté

Député bruxellois

Chris d'Entremont (Député, Nouvelle-Ecosse)



L'honorable Chris d'Entremont est le député de la circonscription d'Argyle. Il est le porte-parole du parti progressiste-conservateur en matière de santé, de promotion de la santé, des services communautaires et des affaires acadiennes.

Chris d'Entremont a été élu pour la première fois à l'Assemblée législative en août 2003, puis réélu en juin 2006 et, plus récemment, en juin 2009. Il a été membre des cabinets des premiers ministres John Hamm et Rodney MacDonald, où il a occupé les postes suivants :

Ministre des Services communautaires
Ministre de la Santé
Ministre de l'Agriculture et des Pêches
Ministre des Affaires acadiennes
Ministre responsable de la Commission des personnes handicapées
Président du Secrétariat aux aînés

Sa carrière politique a débuté en 1999 alors qu'il était adjoint exécutif du ministre des Finances, l'honorable Neil LeBlanc.

M. d'Entremont a participé à de nombreux organismes bénévoles tels que le Festival acadien de Sainte-Anne-du-Ruisseau et le Club Rotary de Yarmouth. M. d'Entremont est toujours bénévole pour le service des pompiers du district d'Eel Brook et l'église catholique Sainte-Anne.

M. d'Entremont a récemment été nommé au grade de Commandeur de l'Ordre de la Pléiade de l'Association parlementaire de la Francophonie, pour son travail à l'appui des communautés acadiennes et francophones de la Nouvelle-Écosse.

M. d'Entremont et son épouse Anne Muise ont deux fils, André et Alec.

JEAN-RENÉ MARSAC (Député, FRANCE)

M. Jean-René Marsac

Né le 21 avril 1954 à Béganne (Morbihan)



Circonscription
d'élection :

Ille-et-Vilaine (4ème)

Groupe politique :

Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Commission :

Membre de la commission des affaires économiques

Profession :

Cadre

Suppléant :

Mme Rozenn Geffroy

- Site internet :
 - - www.jrmarsac-leblog.typepad.fr
- Adresses :
 - Assemblée nationale
126 rue de l'Université
75355 Paris 07 SP
 - Permanence
55 Rue Notre Dame
35600 Redon
 - jrmarsac.permanence@orange.fr

MANDATS ET FONCTIONS À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Mandat : Élu le 17/06/2007 (Date de début de mandat : 20/06/2007 (élections générales))

Commission : Membre de la commission des affaires économiques

Groupe d'études :

- Vice-Président : - Pauvreté, précarité et sans abri
- Membre : - Aéronautique - Automobile - Humanitaire - Marchés, commerce non sédentaire et commerce de proximité - Mondialisation : régulations économiques et sociales - Sidérurgie et fonderie - Vie associative

Groupe d'amitié :

- Président : - Burundi
- Vice-Président : - Bosnie-Herzégovine
- Secrétaire : - Sénégal - Vietnam

MANDATS LOCAUX EN COURS

- Membre du conseil régional (Bretagne)

ANCIENS MANDATS LOCAUX

- Conseil municipal de Redon (Ille-et-Vilaine)
 - du 12/03/1983 au 12/03/1989 (Adjoint au Maire)
 - du 18/03/2001 au 09/07/2007 (Membre)
- Conseil régional de Bretagne
 - du 15/03/1998 au 28/03/2004 (Membre du conseil régional)

FONCTIONS DANS LES INSTANCES INTERNATIONALES OU JUDICIAIRES

- Membre de la section française de l'Assemblée parlementaire de la francophonie

Maître Paulette OYANE-ONDO
Députée à l'Assemblée Nationale
Gabonaise



Profession : Avocate

Domaines d'intervention tant en conseils qu'en contentieux :

- Droit administratif
- Droit des sociétés et des affaires
- Droit commercial
- Droit bancaire
- Droit du travail
- Droit de la famille
- Droit pénal
- Droit de l'immobilier
- Droit des contrats
- Droit des assurances
- Spécialiste des libertés fondamentales.

Réception des clients ; consultations ; élaboration d'actes de société : acquisitions, fusions, apports d'actif, rédaction de contrats ; recherches documentaires ; rédaction d'actes et de conclusions, formation ; plaidoiries, élaboration d'études par exemple, élaboration pour le compte de la Banque Mondiale de l'étude sur l'environnement du crédit au Gabon. Elaboration chaque année du rapport Doing Business de la Banque Mondiale.

Expérience Professionnelle :

- Titulaire d'une charge d'avocats depuis 2001
- Ancien membre du Conseil de l'Ordre.
- 1996 – 2001** - Avocate associée
- 1992 – 1996** - Avocate stagiaire
- Président du Conseil d'Administration des Sociétés Gabon Télécom S.A et Libertis S.A depuis 2008

Expérience politique :

- 2006 à 2007** - Ministre Déléguée
- Députée depuis 2006
- Membre du Bureau Politique du Parti Démocratique Gabonais depuis 2007.
- Membre du Comité de Pilotage du Réseau des Parlementaires de l’Afrique Centrale.
- Observateur pour la Francophonie des élections législatives du Liban en Juin 2009.
- Rapporteure de la Commission Politique de l’Assemblée Parlementaire de la Francophonie.

Distinctions et décorations :

- Sélectionnée dans le Chambers Global the world’s leading lawyers for business depuis 2004
- Commandeur à l’Ordre National du mérite gabonais.

Formation universitaire : Maîtrise en droit privé général à PARIS II ASSAS.

42 ans, célibataire, sans enfants.

Immeuble les Frangipaniers
Hall B, 3è étage
Cabinet OYANE-ONDO
Tél.: (241) 77 46 76 – Fax : (241) 77 46 64
BP : 508 Libreville – Gabon
E-mail : cabinet_oyaneondo@yahoo.fr



Né
à

M. Irvin PELLETIER (Député, Québec)
Député de Rimouski
Parti Québécois
Porte-parole de l'opposition officielle en matière de revenu
Président de séance

Sayabec le 28 mai 1946

Conjoint de Michèle Grenier et père de Sophie et de Sébastien

Formation

Baccalauréat en pédagogie, Université Laval (1967)

Maîtrise en sciences commerciales, Université de Sherbrooke (1973)

Expérience professionnelle

- Chargé de cours à l'Université du Québec à Rimouski (1975-1978)
- Comptable agréé associé au sein du cabinet Lapointe Madore Jacques Fortin Pelletier (1978-1985)
- Comptable agréé associé au sein du Groupe Mallette (1985-2007)

Engagement communautaire et politique

- Membre de la Chambre de commerce de Rimouski (depuis 1978)
- Membre de l'Association de planification fiscale et financière (1978-1985 et depuis 1991)
- Membre du Club Richelieu de Rimouski (1984-1994)
- Administrateur à la Chambre de commerce de Rimouski (1985-1991) et président (1989-1990)
- Coinstigateur et participant à une mission commerciale rimouskoise en France (Montpellier et Laroche) (1989)
- Administrateur au conseil d'administration du Festi Jazz international de Rimouski (1991-1994)
- Président du comité organisant les fêtes du 10^e anniversaire du Manoir de Caroline (1992)
- Président du 20^e Méritas sportif régional du Conseil des loisirs de l'Est du Québec (1994)
- Président de « 1696-1996 Rimouski inc. », comité organisateur des fêtes marquant les 300 ans d'histoire de Rimouski en 1996 (1994-1996)
- Membre du conseil d'administration de l'Université du Québec à Rimouski (1996-2000)
- Membre du conseil d'administration, Fonds régional Solidarité du Bas-Saint-Laurent (1998-2001)
- Président régional de la campagne de souscription Centraide Bas-Saint-Laurent (1999)
- Président de Centraide Bas-Saint-Laurent (depuis 2002)

Fonctions politiques, parlementaires et ministérielles

Élu député de la circonscription de Rimouski aux élections générales du 26 mars 2007

- Porte-parole du deuxième groupe d'opposition en matière de développement économique régional du 25 avril 2007 au 30 août 2007
- Porte-parole du deuxième groupe d'opposition en matière de transport maritime du 25 avril 2007 au 30 août 2007
- Membre de la Commission des transports et de l'environnement du 23 mai 2007 au 17 octobre 2007
- Porte-parole du deuxième groupe d'opposition en matière d'institutions financières du 30 août 2007 au 5 novembre 2008
- Membre de la Commission des finances publiques du 16 octobre 2007 au 5 novembre 2008

Réélu député de la circonscription de Rimouski aux élections générales du 8 décembre 2008

- Porte-parole de l'opposition officielle en matière de revenu depuis le 9 janvier 2009
- Président de séance depuis le 14 janvier 2009
- Membre de la Commission des finances publiques depuis le 14 janvier 2009
- Membre de la Section du Québec, Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) depuis le 27 mai 2009
- Membre de la Délégation de l'Assemblée nationale pour les relations avec l'Assemblée nationale française (DANRANF) depuis le 27 mai 2009

•

Adresses des bureaux

	Parlement	Circonscription
Hôtel du Parlement 1045, rue des Parlementaires 2e étage, Bureau 2.53 Québec (Québec) G1A1A4 Téléphone : 418 644-1386 Télécopieur : 418 644-7851 ipelletier- rimo@assnat.qc.ca	2, rue Saint-Germain Est Bureau 100 Rimouski (Québec) G5L8T7 Téléphone : 418 722-9787 Télécopieur : 418 725-0526 ipelletier- rimo@assnat.qc.ca	



SYLLA
Abdramane
15 avril 1962 à Koulikoro
marié, père de 08 enfants
Professeur d'Enseignement Supérieur

EXPERIENCE PROFESSIONNELLE

- 2007-2009 : Député, Vice-président à l'Assemblée Nationale du Mali
Président de la section A.P.F.
Président du Groupe d'Amitié Mali-Russie
Membre du Groupe d'Amitié Mali-France
Président du Réseau des Parlementaires Maliens pour l'assistance au
Parlement National des Jeunes
Membre du Réseau Parlementaire de Lutte contre le VIH/SIDA
- 2000-2007 : Professeur à l'Université de Bamako
Maître assistant au département Histoire et Archéologie
Chargé de Cour d'Histoire Contemporaine
- 1998-2000 : Chargé de mission au Ministère de l'Economie du Plan et de l'Intégration
- 1996-1998 : Assistant administratif et financier du Projet F.E.D., MLI auprès du
Ministère des Affaires Etrangères des Maliens de l'Extérieur et de
l'Intégration
- 1995-1996 : Stagiaire au Ministère des Affaires Etrangères, des Maliens de l'Extérieur
et de l'Intégration Africaine
- 1992-1994 : Directeur de la Société, « SIRA-S.A.R.L »

DIPLOMES OBTENUS

- 1989-1992 : P.H.D. en Histoire des Relations Internationales
**THEME: « les problèmes du fédéralisme dans les pays francophones de l'Afrique
Occidentale»**
Université de l'Amitié des Peuples Patrice Lumumba-Moscou
- 1983-1989 : D.E.A. en Histoire Département de l'Histoire Universelle
**THEME :« le problème d'un régime fédéral dans les pays d'expression française de
l'Afrique Occidentale»**
Université de l'Amitié des Peuples Patrice Lumumba-Moscou

AUTRES EXPERIENCES

- 2001-2009: Secrétaire aux Relations Extérieures et à l'Intégration du Bureau Politique
National du Rassemblement Pour le Mali –RPM
- 1993-2001 : Président de l'O.N.G., AUSAD »