



GUIDE DU DEPUTE

TABLE DES MATIERES

I.	L'ENTREE EN FONCTION DU DEPUTE	6
I.1	LA VALIDATION DU MANDAT	7
I.1.1.	La Procédure de validation du mandat	7
I.1.2.	Les effets juridiques de la validation du mandat	7
I.1.2.1	La position du député	7
I.1.2.2	Les incompatibilités	8
I.1.2.3	L'immunité parlementaire	8
I.1.2.3.1	Le principe de l'irresponsabilité	8
I.1.2.3.2	Le principe de l'inviolabilité	8
I.1.2.4	Les mesures de soutien à l'exercice du mandat	9
I.1.2.4.1	L'indemnité permanente	9
I.1.2.4.2	L'indemnité de session	9
I.1.2.4.3	La dotation mensuelle de carburant	9
I.1.2.4.4	Le véhicule du député	9
I.1.2.4.5	Les frais médicaux et de secrétariat	10
I.1.2.4.6	L'assurance du député	10
I.1.2.5	Les signes distinctifs du député	10
I.1.2.5.1	L'écharpe	10
I.1.2.5.2	L'écusson	10
I.1.2.5.3	La cocarde	10
I.1.2.5.4	La carte de député	10
I.1.3.	Les effets juridiques de la non-validation du mandat	11
II.	LE DEPUTE A L'ASSEMBLEE NATIONALE	12
II.1	L'ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	13
II.2	L'ADOPTION DU RÈGLEMENT	13
II.3	LES ORGANES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	14
II.3.1.	Le Président de l'Assemblée nationale	14
II.3.2.	Le Bureau de l'Assemblée nationale	14
II.3.3.	La Conférence des présidents	16
II.3.4.	Les Commissions parlementaires	16
II.3.4.1	Les Commissions générales	16
II.3.4.2	Les Commissions spéciales	18
II.3.4.3	Les Commissions ad hoc	18
II.3.4.4	Les Commissions d'enquête parlementaire	18
II.3.5.	Les groupes parlementaires	19
II.3.6.	Les groupes d'amitié	19
II.3.7.	Le caucus genre	20
II.3.8.	Les préséances à l'Assemblée nationale	20
II.4	LE SOUTIEN ADMINISTRATIF DU DEPUTE	21
II.4.1.	Les assistants parlementaires	22
II.4.2.	Le secrétariat des commissions générales	22
II.4.3.	Le personnel des services législatifs	22
II.4.4.	Les services financiers	23
II.4.5.	Les services du cabinet	23
II.4.6.	Les services de la communication et des relations publiques	24
II.4.7.	La salle d'accès collectif à Internet	24
II.4.8.	Le service du courrier	25
II.4.9.	La bibliothèque	25
II.4.10.	Le service médical	25

GUIDE DU DEPUTE

III.	LE TRAVAIL PARLEMENTAIRE	26
III.1	LES SESSIONS PARLEMENTAIRES	27
III.1.1.	Les catégories de sessions	27
III.1.1.1	Les sessions ordinaires	27
III.1.1.2	Les sessions extraordinaires	27
III.1.1.3	Les sessions à caractère spécifique	27
III.1.2.	L'ordre du jour des sessions	28
III.2	L'ELABORATION DE LA LOI	28
III.2.1.	Le domaine de la loi	28
III.2.1.1	Lecture de l'article 101 de la Constitution	29
III.2.1.2	Lecture de la Constitution, article par article	30
III.2.2.	Les différentes catégories de loi	33
III.2.3.	L'initiative de la loi	37
III.2.3.1	L'initiative gouvernementale	38
III.2.3.2	L'initiative législative	38
III.2.3.3	L'initiative populaire	38
III.2.4.	Les travaux en commission	39
III.2.5.	Le droit d'amendement	39
III.2.6.	Les séances plénières	41
III.2.7.	Le vote de la loi	42
III.2.8.	La deuxième lecture de la loi	42
III.2.9.	Les procédures exceptionnelles	43
III.2.10.	Le contrôle de constitutionnalité	44
III.2.11.	La promulgation de la loi	44
III.3	LE CONTRÔLE DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE	45
III.3.1.	Le contrôle informatif	46
III.3.1.1	Les déclarations du Gouvernement et le Discours sur la situation de la Nation	46
III.3.1.2	Les questions	47
III.3.1.2.1	Les questions orales	47
III.3.1.2.2	Les questions d'actualité	47
III.3.1.2.3	Les questions écrites	47
III.3.1.3	Les commissions d'enquête	48
III.3.1.4	Le contrôle informatif des commissions générales	49
III.3.1.5	Les pouvoirs des rapporteurs budgétaires	49
III.3.1.6	Les pétitions	50
III.3.2.	La responsabilité gouvernementale	50
III.3.2.1	La notion de responsabilité	50
III.3.2.2	Les mécanismes de mise en jeu de la responsabilité du Gouvernement	50
III.3.2.2.1	La motion de censure spontanée	51
III.3.2.2.2	La question de confiance	51
III.3.2.2.3	La Haute Cour de Justice	52
III.4	LA PARTICIPATION AUX RÉSEAUX ET AUX ORGANISATIONS INTERPARLEMENTAIRES	52
III.4.1.	Les réseaux de parlementaires	53
III.4.2.	Les organisations interparlementaires	53
III.4.3.	Les parlements communautaires	54
IV.	LE DEPUTE DANS LA CITE	55
IV.1	LES RAPPORTS DU DÉPUTÉ AVEC LES POPULATIONS	56
IV.2	LES RAPPORTS DU DÉPUTÉ AVEC LES AUTORITÉS LOCALES	57
IV.2.1.	Les autorités administratives	57
IV.2.2.	Les autorités politiques	57
IV.2.3.	Les autorités coutumières, religieuses et assimilées	57

GUIDE DU DEPUTE

Préface

La 3ème législature de la IVème République s'est engagée à travers l'exécution du Plan stratégique de développement du Parlement (PSDP) 2004-2014, entre autres, à renforcer les capacités de l'Assemblée nationale et de ses membres dans l'accomplissement de leurs missions constitutionnelles.

L'information et la formation des élus sur le Parlement et le travail parlementaire occupent une place importante dans ce processus. Ceci est particulièrement vrai pour les nouveaux élus qui constituent en moyenne plus de 50% des membres du Parlement au début de chaque législature.

Le guide du nouveau député inscrit dans le cadre des activités du Programme d'actions prioritaires (PAP) 2004-2005 se veut à la fois un document adapté aux besoins des nouveaux élus, particulièrement en début de législature, pour renforcer leur confiance et accompagner leurs premiers pas au Parlement.

Ainsi, la description de l'entrée en fonction du député avec les conséquences qui s'y attachent, la présentation du Parlement et des possibilités offertes au député à travers les organes et les services de l'institution tout comme la description du travail parlementaire et des missions du député sont des préoccupations qui sont au cœur des interrogations quotidiennes de tout nouvel élu.

Le présent guide, dans un style où la simplicité le dispute à la clarté, apporte avec concision et précision l'essentiel des réponses que le nouvel élu veut connaître sans toujours savoir à qui s'adresser.

Elaboré en même temps qu'un ensemble de modules de formation pour les nouveaux



députés, ce guide ne servira pas seulement en début de législature. Même en cours de législature, le député qui rejoint le Parlement y trouvera les matériaux qu'il faut pour se familiariser rapidement avec son nouvel environnement.

En dehors du Parlement ce guide permettra à celles et ceux qui vont le parcourir, d'en savoir encore plus sur le cadre et les conditions de travail des hommes et des femmes que le peuple envoie régulièrement à l'Assemblée nationale pour le représenter.

Je souhaite que ce guide contribue à renforcer la confiance des élus dans leur capacité à accomplir leurs missions constitutionnelles et à être d'authentiques représentants élus de la nation.

Roch Marc Christian KABORE
Président de l'Assemblée nationale

GUIDE DU DEPUTE

Introduction

Après une campagne bien menée, vous venez d'être élu député à l'Assemblée nationale. Le Conseil constitutionnel après examen des différents recours vient de proclamer les résultats définitifs. Votre élection est confirmée. Vous attendez impatientement de faire vos premiers pas à l'Assemblée nationale. Par voie de presse vous êtes enfin convoqué par le Président de l'Assemblée sortante pour la session inaugurale de la nouvelle législature. Vous arrivez à l'Assemblée nationale le jour tant attendu : ce sont vos premiers pas à l'Assemblée nationale. Vous pensez avoir le titre de député mais en fait vous ne l'avez pas encore. Vous ne le savez pas. Vous vous sentez perdu dans un environnement nouveau parmi des visages inconnus. Nous allons guider vos pas à l'Assemblée nationale et vous accompagner pour vous aider à comprendre votre rôle de député.

I. L'ENTREE EN FONCTION DU DEPUTE

Du hall du bâtiment central de l'Assemblée nationale, des huissiers élégamment habillés vous invitent à entrer dans l'hémicycle avec toute la courtoisie due à votre rang.

L'hémicycle est la salle des séances plénières, c'est-à-dire le lieu où se déroulent les débats pour le vote de la loi.

Un siège vous est attribué dès votre entrée à l'hémicycle et vous prenez place.

I.1 LA VALIDATION DU MANDAT

I.1.1. La Procédure de validation du mandat

Le Président de l'Assemblée sortante fait son entrée dans l'hémicycle et prend place à la tribune. Il procède à l'installation du bureau d'âge, quitte la tribune et vient occuper un siège identique à ceux des autres députés.

Le plus âgé des députés qui prend place au fauteuil, préside la séance. Il est assisté des deux plus jeunes députés présents qui remplissent les fonctions de secrétaires de séance.

La mission du bureau d'âge est de procéder à la validation des mandats des élus dans un premier temps, puis de présider l'élection du nouveau président de l'Assemblée nationale.

La validation du mandat est la procédure par laquelle tout élu en début de législature, ou un élu en cours de législature qui arrive pour la première fois à l'Assemblée nationale acquiert la qualité de membre de l'Assemblée nationale. Cette qualité lui confère automatiquement le titre de « DEPUTE ».

Pour cela, l'Assemblée nationale de manière souveraine statue sur la validité de l'élection de ses membres. Cette validation peut se faire pour l'ensemble des

GUIDE DU DEPUTE

membres de l'Assemblée nationale ; elle peut se faire par listes de circonscription électorale ou par appel nominal.

Dans la pratique, la validation a toujours été faite par appel nominal. A l'appel de chaque nom, l'ensemble des élus approuve la validation du mandat par acclamation. Ainsi de suite les mandats de l'ensemble des élus sont validés. Mais il peut arriver que des mandats ne soient pas validés pour cause de contestation.

1.1.2. Les effets juridiques de la validation du mandat

1.1.2.1 La position du député

Il est important de savoir que selon la Constitution : « Toute personne élue député doit bénéficier le cas échéant, d'un détachement ou d'une suspension de contrat selon le cas » (article 80 alinéa 2). D'une manière plus explicite, le Règlement de l'Assemblée indique que « les députés exercent leur mandat en position de détachement pour les fonctionnaires, les militaires, les magistrats, les employés des collectivités publiques, ainsi que les personnels des administrations, services et établissements publics. Les employés élus du secteur privé sont en état de suspension de contrat de travail ». (Art. 3 du Règlement de l'Assemblée).

1.1.2.2 Les incompatibilités

Les incompatibilités sont des interdictions qui sont faites aux députés d'exercer d'autres fonctions que celle de député, le but étant d'éviter des cumuls pouvant nuire à la crédibilité de la fonction de député. Par exemple, on ne peut pas être député et ministre, député et avocat, député et Médiateur du Faso, etc.

1.1.2.3 L'immunité parlementaire

L'immunité parlementaire est un ensemble de règles juridiques qui protègent le député contre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire. Elle lui permet d'exercer son mandat sans être inquiété. L'immunité parlementaire comprend le principe de l'irresponsabilité du député et le principe de l'inviolabilité de la personne du député.

Ces principes comportent des dérogations, c'est-à-dire que l'immunité parlementaire ne s'applique pas dans tous les cas.

1.1.2.3.1 Le principe de l'irresponsabilité

Il est énoncé par l'article 95 de la Constitution qui dispose : «Aucun député ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé en raison des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ».

En d'autres termes, un député agissant comme membre du parlement dans le cadre de sa mission parlementaire ne peut être inquiété par qui que ce soit. Encore faut-il que ces agissements aient lieu dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de la fonction de député.

Ainsi, les interventions, propos, opinions et votes en commissions ou en plénière sont couverts par cette immunité même après la fin du mandat du député. Par contre,

GUIDE DU NOUVEAU DEPUTE

la responsabilité du député peut être engagée pour des propos tenus, des opinions émises ou des actes posés hors du cadre de l'Assemblée nationale.

1.1.2.3.2 Le principe de l'inviolabilité

Il est énoncé par l'article 96 de la Constitution en ces termes : « Sauf cas de flagrant délit, aucun député ne peut être poursuivi ou arrêté en matière correctionnelle ou criminelle qu'avec l'autorisation d'au moins un tiers des membres de l'Assemblée pendant les sessions ou du Bureau de l'Assemblée en dehors des sessions ».

Il s'ensuit que :

1. aucun député ne peut être poursuivi ou arrêté sans l'autorisation de l'Assemblée nationale ;

2. en cas de délit ou de crime flagrant, le député peut faire l'objet de poursuites ou d'arrestation sans l'autorisation de l'Assemblée nationale.

Le principe de l'inviolabilité ne s'applique qu'en matière correctionnelle ou criminelle. Il ne s'applique pas en matière de police (les contraventions pour les infractions constatées par la police). Il ne s'applique pas non plus en matière civile, commerciale et sociale.

Un député débiteur peut donc être assigné devant les juridictions compétentes pour se voir condamner au paiement de sa dette. Un député peut être assigné devant les juridictions en matière sociale (droit du travail) ou en matière de statut personnel (divorce, reconnaissance de paternité, etc.).

1.1.2.4 Les mesures de soutien à l'exercice du mandat

Des mesures sont prises au profit du député en tant que représentant élu de la Nation, pour lui permettre d'accomplir sa mission dans des conditions qui préservent son indépendance et qui reflètent le prestige de sa charge. Leur consistance et leur étendue varient selon les pays.

1.1.2.4.1 L'indemnité permanente

C'est une indemnité mensuelle qui est calculée sur la base de l'indice le plus élevé de la fonction publique. Elle est fixée par la loi et est indissociable du mandat de député.

1.1.2.4.2 L'indemnité de session

C'est une indemnité journalière servie au député uniquement pendant les sessions. Elle est fixée à 30% de l'indemnité allouée aux membres du Gouvernement en mission à l'extérieur du pays, dans la zone Afrique. Elle tient compte de la présence effective du député lors des travaux en commission et lors des séances plénières.

1.1.2.4.3 La dotation mensuelle de carburant

C'est une contribution de l'Assemblée ayant pour but d'aider l'élu à se rendre

GUIDE DU DEPUTE

dans sa circonscription électorale. En plus, pour chaque session convoquée, une dotation en carburant pour le trajet aller/retour du siège de sa circonscription au siège du Parlement est accordée également au député.

1.1.2.4.4 Le véhicule du député

Au début de chaque législature, le député peut acquérir un véhicule neuf en hors taxes- hors douane par le biais d'un prêt octroyé par l'Etat par l'intermédiaire du ministère des finances. Ce prêt dont le montant est le même pour chaque député est consenti sur la base d'un contrat entre le député *intuitu personnae* et le ministre des finances. Par ce contrat, le député s'engage à rembourser le montant du prêt en 60 mensualités, soit la durée de la législature. Ce remboursement est effectué par cession d'une partie de l'indemnité permanente. Le ministre des finances quant à lui s'engage à libérer le montant du prêt entre les mains du concessionnaire. Si le prix de vente du véhicule est supérieur au montant du prêt, le député est obligé de prévoir un apport personnel.

1.1.2.4.5 Les frais médicaux et de secrétariat

C'est une somme forfaitaire allouée à chaque député comme contribution à ses frais médicaux et de saisie de ses travaux, les députés ne disposant ni d'assistant, ni de secrétaire, ni de bureau.

1.1.2.4.6 L'assurance du député

L'Assemblée nationale souscrit au profit du député, une assurance accident et une assurance maladie limitées au territoire national. S'il le souhaite, le député peut payer des compléments à ses frais pour étendre l'assurance maladie à son conjoint et à ses enfants.

1.1.2.5 Les signes distinctifs du député

Des insignes sont portés par les députés lorsqu'ils sont en mission, dans les cérémonies officielles et en toute circonstance où ils sont appelés à faire connaître leur qualité. Ces signes distinctifs sont de différentes sortes :

1.1.2.5.1 L'écharpe

Elle est portée lors des cérémonies solennelles à l'Assemblée (ouverture et clôture des sessions). Elle peut être portée dans toute cérémonie solennelle où la qualité de député doit être connue (présentation des vœux au Président du Faso, au Président de l'Assemblée nationale, etc.).

1.1.2.5.2 L'écusson

C'est une petite plaque métallique aux couleurs du drapeau national frappée de l'inscription « ASSEMBLEE NATIONALE- BURKINA FASO » que le député fixe sur son vêtement, à hauteur de sa poitrine, pour montrer aux tiers sa qualité.

GUIDE DU DEPUTE

I.1.2.5.3 La cocarde

La cocarde, insigne frappé des couleurs nationales du Burkina Faso, est apposée au centre du pare-brise du véhicule du député et permet notamment d'identifier la qualité de l'occupant dans la circulation routière. Il existe deux sortes de cocarde : la cocarde lumineuse alimentée à partir de l'allume cigare du véhicule et la cocarde métallique.

I.1.2.5.4 La carte de député

C'est une carte professionnelle qui permet au député de décliner sa qualité partout et chaque fois que de besoin notamment en cas de contrôle de police.

I.1.3. Les effets juridiques de la non-validation du mandat

Les cas d'invalidation de l'élection d'un membre de l'Assemblée sont très rares, voire inexistant.

Néanmoins en cas de contestation, les procès verbaux d'élection et les pièces justificatives sont renvoyés par le Président de l'Assemblée nationale à l'examen d'une ou de plusieurs commissions.

Les députés dont les pouvoirs n'ont pas encore été validés jouissent de tous les droits et prérogatives attachés à la fonction de membre de l'Assemblée nationale. Le droit de vote est cependant suspendu pour tout député dont l'admission a été ajournée ou soumise à enquête par décision de l'Assemblée.

N'ayant pas le droit de vote, il ne peut introduire aucune proposition de loi, ni de résolution. Il ne peut faire aucun amendement.

L'invalidation d'une élection est immédiatement notifiée au Président du Faso, au Premier ministre et au Président du Conseil constitutionnel.

II. LE DEPUTE A L'ASSEMBLEE NATIONALE

Après avoir été déclaré « DEPUTE », l'élu peut maintenant procéder à son premier vote : l'élection du Président de l'Assemblée nationale.

Le bureau d'âge suspend la séance et annonce que les déclarations de candidature seront reçues à son secrétariat.

II.1 L'ELECTION DU PRESIDENT DE L'ASSEMBLEE NATIONALE

Les déclarations de candidature au poste de Président de l'Assemblée nationale doivent être déposées au secrétariat du bureau d'âge au moins une heure avant l'ouverture de la séance appelant l'élection du Président et affichées sans délai.

Le scrutin est secret et a lieu à la majorité absolue au premier tour et à la majorité simple au deuxième tour.

Un bulletin et une enveloppe sont remis à chaque député. A l'appel de son nom, le

GUIDE DU DEPUTE

député dépose son bulletin dans l'urne. Les secrétaires de séance procèdent au dépouillement du scrutin et le doyen d'âge en proclame les résultats. Une fois proclamé élu, le Président prend place au fauteuil qui lui est réservé et le doyen d'âge rejoint son siège.

Le président est assisté des deux plus jeunes députés qui font office de secrétaires parlementaires. Après une brève allocution, le Président met en place une Commission ad hoc qui sera chargée de la rédaction du Règlement de la nouvelle Assemblée en application de l'article 86 alinéa 2 de la Constitution qui dispose que toute nouvelle Assemblée établit son règlement.

A l'issue de ses travaux, la Commission ad hoc dépose son rapport sur le bureau du Président qui convoque les députés en séances plénières pour l'examen du rapport, chaque député ayant préalablement reçu copie dudit rapport.

II.2 L'ADOPTION DU REGLEMENT

La Commission ad hoc chargée de la rédaction du Règlement, après plusieurs séances de travail, établit son rapport auquel sont joints les amendements. Dans la pratique, la Commission ad hoc s'inspire du Règlement de l'Assemblée sortante. Elle peut amender certains articles comme décider de les reconduire dans le nouveau Règlement.

L'examen et l'adoption du projet de Règlement proposé par la Commission ad hoc se font en séances plénières dans l'hémicycle. Le Président et le rapporteur de la Commission exposent les résultats de leurs travaux. A l'issue du débat général, il est procédé à l'examen du projet de Règlement article par article.

Après son adoption par l'Assemblée nationale et avant sa mise en application, le Règlement est soumis au Conseil constitutionnel qui vérifie sa conformité avec la Constitution.

L'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée nationale, la procédure législative et les mécanismes de contrôle de l'action gouvernementale sont les points essentiels du Règlement. C'est donc le texte fondamental de l'Assemblée nationale. La méconnaissance du Règlement est un handicap majeur à l'exercice du rôle constitutionnel du député. Le député doit se procurer le Règlement et s'imprégner de son contenu.

II.3 LES ORGANES DE L'ASSEMBLEE NATIONALE

Les organes de l'Assemblée nationale sont :

- le Président de l'Assemblée nationale,
- le Bureau de l'Assemblée nationale,
- la Conférence des Présidents,
- les Commissions parlementaires,
- les Groupes d'amitié.

GUIDE DU DEPUTE

Les vice-présidents, les secrétaires parlementaires et les questeurs sont élus pour chaque fonction au scrutin uninominal. Tous ces scrutins sont secrets et ont lieu à la majorité absolue au premier tour et à la majorité simple au deuxième tour.

II.3.1. Le Président de l'Assemblée nationale

Le Président de l'Assemblée nationale est le chef du Parlement. A ce titre, il convoque et préside les sessions de l'Assemblée nationale. Il préside les réunions du Bureau de l'Assemblée nationale et de la Conférence des présidents. Il prépare le budget de l'Assemblée et en est l'ordonnateur.

Le Président de l'Assemblée nationale représente l'Assemblée nationale dans les rapports avec l'exécutif et le judiciaire et selon l'article 43 alinéa 2 de la Constitution, « En cas de vacance de la présidence du Faso pour quelque cause que ce soit, ou d'empêchement absolu ou définitif constaté par le Conseil Constitutionnel saisi par le Gouvernement, les fonctions du Président du Faso sont exercées par le Président de l'Assemblée nationale ».

Le Président de l'Assemblée nationale est le chef de l'administration du Parlement et à ce titre il nomme le Secrétaire général.

II.3.2. Le Bureau de l'Assemblée nationale

Le Bureau de l'Assemblée nationale est composé du Président, des vice-présidents, des secrétaires parlementaires et des questeurs. Sauf pour le président du Bureau qui est le Président de l'Assemblée nationale, le nombre des autres membres du Bureau varie en fonction des différentes législatures.

Ce nombre tient compte en effet de la configuration des groupes politiques ou des partis politiques représentés à l'Assemblée nationale :

- le Bureau de l'Assemblée nationale sous la 1ère législature comprenait 03 vice-présidents, 06 secrétaires parlementaires et 02 questeurs.
- le Bureau de l'Assemblée nationale sous la 2ème législature comprenait 05 vice-présidents, 08 secrétaires parlementaires et 02 questeurs.
- la législature actuelle, la 3ème de la IVème République, comprend également 05 vice-présidents, 08 secrétaires parlementaires et 02 questeurs.

Les vice-présidents suppléent le Président dans toutes ses fonctions en cas d'absence ou d'empêchement. Ils prennent rang entre eux d'après l'ordre de leur élection sous la dénomination de 1er vice-président, 2e vice-président etc.

En dehors du Président qui est élu pour la durée de la législature, les autres membres du Bureau de l'Assemblée nationale sont renouvelés chaque année.

En outre, les cinq (5) délégations créées pour aider le Président de l'Assemblée nationale dans ses tâches administratives, sont toutes présidées par les vice-présidents.

Il s'agit de :

GUIDE DU DEPUTE

- la délégation pour les questions administratives et financières ;
- la délégation pour les relations internationales ;
- la délégation pour les questions parlementaires et de législation ;
- la délégation pour les affaires sociales ;
- la délégation pour les questions de documentation, de média et de communication.

La tâche des secrétaires parlementaires est de surveiller la rédaction des procès-verbaux. Ils inscrivent les députés qui demandent la parole, contrôlent les appels nominaux, constatent les votes à main levée ou par assis et levé, le dépouillement des scrutins et d'une manière générale, assistent le Président à la tribune.

Les lois votées à l'Assemblée nationale sont contresignées par eux.

Le premier questeur, assisté du deuxième questeur, est chargé des services financiers et des questions administratives relatives aux députés sous la haute direction et le contrôle du Bureau. Comme cela est indiqué, les questeurs sont les interlocuteurs directs des députés pour toutes questions relatives à leur situation financière.

II.3.3. La Conférence des présidents

La Conférence des présidents est un organe qui a pour rôle essentiel de fixer l'ordre du jour des sessions de l'Assemblée nationale. En effet, aucun texte de loi ne peut être adopté s'il n'a été préalablement inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale par la Conférence des présidents.

Outre le Président de l'Assemblée nationale, la Conférence des présidents est composée des vice-présidents, des présidents des Commissions générales, des présidents des groupes parlementaires, du rapporteur général de la Commission des Finances et du Budget et des présidents des commissions spéciales intéressées. Elle est présidée par le Président de l'Assemblée nationale. Le Gouvernement qui est systématiquement avisé du jour et de l'heure de la Conférence y délègue un représentant qui est généralement le Ministre des Relations avec le Parlement.

II.3.4. Les Commissions parlementaires

Les commissions générales, les commissions spéciales, les commissions ad hoc et les commissions d'enquête constituent les commissions parlementaires. Chacune de ces commissions a un rôle distinct des autres.

II.3.4.1 Les Commissions générales

Les commissions générales ou commissions permanentes sont des organes au sein desquels les pétitions, les projets de loi ou les propositions de loi sont examinés, discutés et amendés par les députés. Les travaux en commission sont l'occasion pour les députés de passer au peigne fin les textes dont ils sont saisis. Les commissions générales sont saisies par la Conférence des présidents, des textes relevant de leur

GUIDE DU DEPUTE

domaine de compétence.

Le nombre des commissions générales et leur dénomination varient d'une législature à l'autre. Pour la 3^e législature, cinq (5) commissions générales ont été constituées. Leurs dénominations et attributions sont les suivantes :

1. la Commission des Finances et du Budget (COMFIB) : finances publiques, budget, monnaie, crédit, domaines ;

2. la Commission du Développement économique et de l'Environnement (CODE) : industrie, artisanat, mines, énergie, commerce, environnement, chasse, forêt, pêche, hydraulique, agriculture, élevage, tourisme, travaux publics, urbanisme, habitat, communications, transports ;

3. la Commission des Affaires étrangères et de la Défense (CAED) : relations internationales, politique extérieure, coopération, traités et accords internationaux, organisation générale de la défense et de la sécurité, politique de coopération dans le domaine militaire, plans à long terme de l'armée, établissements militaires et arsenaux, domaine militaire, service national et lois sur le recrutement, personnels civils et militaires des armées, gendarmerie et justice militaire ;

4. la Commission des Affaires générales, institutionnelles et des Droits humains (CAGIDH) : Constitution, Règlement, immunité parlementaire, législation, droits humains, justice, affaires intérieures, informations, demandes d'autorisation de poursuites formulées par les parquets ou par des particuliers à l'encontre des membres de l'Assemblée nationale, propositions de résolution déposées par les députés en vue de requérir la suspension des poursuites engagées contre l'un de leurs collègues ou la suspension de la détention, procédure applicable conformément à l'article 78 du Règlement de l'Assemblée nationale ;

5. la Commission de l'Emploi, des Affaires sociales et culturelles (CEASC) : emploi, éducation, formation professionnelle, santé, travail, arts, culture, affaires coutumières et religieuses, sport, promotion de la femme, genre, autres affaires sociales.

En principe, chaque député est libre de s'inscrire dans la commission de son choix. Dans la pratique, chaque groupe parlementaire est représenté dans toute commission générale proportionnellement au nombre de ses membres ou des apparentés. Les commissions sont renouvelées chaque année et chacune comprend une vingtaine de membres. C'est après concertation que les bureaux des groupes remettent au Président de l'Assemblée nationale la liste des députés qu'ils prennent soin d'établir selon la règle de la proportionnalité.

Le Président de l'Assemblée nationale fait afficher cette liste et une heure après cet avis, s'il n'y a pas d'opposition à la liste publiée, celle-ci est ratifiée par l'Assemblée.

Alors, chaque commission est convoquée par le Président de l'Assemblée nationale à l'effet de procéder à la désignation des membres de son bureau composé comme suit :

- un président,

GUIDE DU DEPUTE

- un vice-président,
- deux secrétaires.

Toutefois, la COMFIB et la CAGIDH sont autorisées à nommer un 2ème vice-président. Seule la COMFIB nomme en outre un rapporteur général.

Enfin, après constitution définitive des commissions générales, la liste de leurs membres est notifiée au Président du Faso et au Premier ministre.

Aucun député ne peut faire partie de plus d'une commission générale mais chaque député, à l'exception du Président de l'Assemblée nationale doit obligatoirement appartenir à une commission générale et la présence aux réunions des commissions est obligatoire.

Hors session, les commissions générales sont convoquées par le Président de l'Assemblée nationale et pendant les sessions par leur président.

Les travaux des commissions générales sont constatés par un rapport auquel sont joints les amendements éventuels de la commission. L'ensemble du document devant être mis à la disposition de l'ensemble des députés dans un délai de 72 heures ou 96 heures au minimum avant la séance plénière appelant en discussion le texte, selon qu'il s'agit d'une loi ordinaire ou d'une loi organique.

Les commissions générales assurent l'information de l'Assemblée pour lui permettre d'exercer son contrôle sur la politique du Gouvernement. A ce titre, elles peuvent entreprendre des contrôles sur le terrain dont les termes de référence sont fixés par résolution du Bureau de l'Assemblée nationale.

II.3.4.2 Les Commissions spéciales

Les commissions spéciales peuvent être constituées pour l'examen de certains projets et propositions de loi sur l'initiative du Gouvernement ou de l'Assemblée nationale.

La constitution d'une commission spéciale est de droit lorsqu'elle est demandée par le Gouvernement. La constitution d'une commission spéciale peut être décidée par l'Assemblée sur la demande soit d'une commission générale, soit d'un groupe parlementaire, soit de quatre (4) députés.

Elle est de droit si deux (2) commissions générales demandent à se saisir pour avis d'un projet ou d'une proposition de loi renvoyée à une autre commission qui n'a pas encore statué sur l'ensemble sauf si l'Assemblée a déjà refusé la constitution de cette commission spéciale.

La commission spéciale demeure compétente jusqu'à ce que le projet ou la proposition de loi ayant provoqué sa création ait fait l'objet d'une décision définitive.

II.3.4.3 Les Commissions ad hoc

La commission ad hoc comme son nom l'indique, est constituée pour un travail bien précis. Exemple : rédaction du Règlement de l'Assemblée nationale en début de législature. Ses attributions prennent fin au terme de ses travaux. Elle n'est pas permanente à l'instar des commissions générales.

GUIDE DU DEPUTE

II.3.4.4 Les Commissions d'enquête parlementaire

Les commissions d'enquête parlementaire constituent un instrument de contrôle parlementaire de l'action gouvernementale.

La création d'une commission d'enquête parlementaire par l'Assemblée résulte du vote d'une proposition de résolution déposée, examinée et discutée dans les conditions fixées par le Règlement de l'Assemblée. La proposition de résolution doit déterminer avec précision, soit les faits donnant lieu à enquête, soit les services publics ou les entreprises nationales dont la commission doit examiner la gestion.

Une commission d'enquête ne peut comprendre plus de dix (10) députés. Les députés ayant été l'objet d'une sanction pénale ou disciplinaire pour manquement à l'obligation du secret, à l'occasion des travaux d'une commission constituée au cours de la même législature ne peuvent pas être désignés comme membres d'une commission d'enquête.

II.3.5. Les groupes parlementaires

Le groupe parlementaire est un regroupement de députés d'un même parti politique ou de députés ayant la même affinité politique. Un groupe parlementaire peut donc regrouper des députés de plusieurs partis politiques.

Le groupe parlementaire est constitué après remise au Président de l'Assemblée nationale d'une déclaration indiquant la liste de ses membres ainsi que le nom de son président. La déclaration qui est signée par tous les membres du groupe est rendue publique par le Président de l'Assemblée nationale.

Un député, sans adhérer à un groupe, peut s'apparenter à celui-ci. Il est alors considéré comme en faisant partie dans les rapports du groupe avec le bureau et les services de l'Assemblée. Dans tous les cas, aucun député n'est tenu de s'affilier ou de s'apparenter à un groupe. Le député n'appartenant à aucun groupe est considéré comme non inscrit.

Le nombre requis pour constituer un groupe parlementaire varie en fonction des législatures. La constitution au sein de l'Assemblée nationale de groupes ayant pour objectifs la défense d'intérêts particuliers, régionalistes, ethniques, professionnels ou religieux est interdite.

Une fois qu'un groupe est reconnu administrativement constitué, il a le droit d'occuper un local de l'Assemblée pour l'installation de ses services et de recruter son personnel selon un contrat de droit privé.

Le rôle du groupe parlementaire est d'orienter ses membres dans les votes et les prises de décisions à l'Assemblée. Ainsi le groupe parlementaire peut donner des consignes de vote à ses membres, faire des déclarations, proposer des membres à des nominations personnelles.

Le Président du groupe est membre de la Conférence des Présidents. Il représente le groupe, en est le porte-parole et le coordonnateur des activités.

GUIDE DU DEPUTE

II.3.6. Les groupes d'amitié

Les groupes d'amitié, comme le nom l'indique, ont pour but de travailler au renforcement des liens d'amitié entre les parlementaires burkinabè et les parlementaires des pays amis, l'objectif final étant l'amitié entre le peuple burkinabè et les peuples de ces pays. Ainsi, les groupes d'amitié prennent des contacts avec les groupes d'amitié des parlementaires des pays amis, participent à des voyages officiels dans ces pays lorsque le Président de l'Assemblée nationale s'y rend.

Ils reçoivent de manière conviviale les parlementaires de ces pays lorsque ceux-ci viennent au Burkina Faso.

Les groupes d'amitié sont constitués par pays et les députés s'inscrivent librement dans les groupes. Un député peut appartenir à plusieurs groupes d'amitié.

II.3.7. Le caucus genre

L'expression « caucus » a ses origines au Canada et aux Etats-Unis où elle désigne une réunion à huis clos des dirigeants d'un parti politique ou les personnes ainsi réunies. Ainsi, le caucus genre est un comité chargé de promouvoir l'approche genre au niveau du Parlement. A ce titre, il est conforme à l'article 29 alinéa 7 du Règlement qui interdit la constitution au sein de l'Assemblée nationale de groupes ayant pour objectif la défense d'intérêts particuliers, régionalistes, ethniques, professionnels ou religieux.

Aux termes de l'Arrêté du 13 octobre 2005 du Président de l'Assemblée nationale portant création et attributions d'un caucus genre au sein de l'Assemblée nationale, le caucus genre a les attributions suivantes :

- sensibiliser les parlementaires ainsi que l'administration parlementaire sur l'importance d'intégrer à tous les niveaux l'approche genre dans leurs activités ;
- développer toutes initiatives susceptibles de promouvoir l'approche genre dans le fonctionnement de l'Assemblée nationale ;
- identifier les stratégies adéquates à mettre en œuvre pour une prise en compte de l'approche genre dans le développement et la bonne gouvernance, en tenant compte des missions et des ressources de l'Assemblée nationale ;
- traduire ces stratégies en activités et préciser les méthodes et les échéances de réalisation.

Le caucus genre est présidé par le président de la Commission de l'Emploi, des Affaires sociales et culturelles et comprend des représentants des commissions générales et groupes parlementaires.

Conformément à l'arrêté n°2005-043/AN/PRES du 18 octobre 2005 portant composition du caucus genre, le caucus genre comprend 26 membres et est présidé par le Président de la Commission de l'Emploi, des Affaires sociales et culturelles.

II.3.8. Les préséances à l'Assemblée nationale

L'ordre de préséance à l'Assemblée nationale s'établit ainsi qu'il suit :

1. le Bureau de l'Assemblée et dans l'ordre :

GUIDE DU DEPUTE

- le Président de l'Assemblée nationale ;
 - les vice-présidents, dans l'ordre de leur élection (du 1er au 5^{ème}) ;
 - le premier questeur ;
 - le deuxième questeur ;
 - les secrétaires parlementaires (il n'y a pas de préséance entre eux) ;
2. les présidents de commission générale ;
 3. les présidents de groupe parlementaire ;
 4. les députés.

En matière de protocole, des frustrations constantes et répétées entourent la participation des députés aux cérémonies organisées tant au niveau national que local. Il y a une bonne part d'ignorance dans cette situation, imputable aux organisateurs de ces cérémonies. Sans doute aussi, le vide parlementaire qui a prévalu du 25 novembre 1980 à l'installation de la première législature de la IV^{ème} République en 1992 y est pour beaucoup.

Pourtant le décret n° 2005-184/PRES/PM/MAECR du 1^{er} avril 2005 relatif aux cérémonies publiques, préséances et honneurs civils est en vigueur, même s'il ne donne pas entièrement satisfaction à certains égards. Pour les cérémonies à Ouagadougou, les députés viennent en 21^{ème} position, juste avant l'Inspecteur général d'Etat et juste après les Conseillers membres du Conseil constitutionnel. En province, ils viennent en 8^{ème} position, immédiatement après le Haut-commissaire et avant le maire de la Commune.

En province, là où il y a plus de frustrations rencontrées par les députés, cette position fixée par le décret s'explique par le fait que le Haut-commissaire est le représentant de l'Etat et donc le délégué du Gouvernement dans son ressort territorial. Les cérémonies étant convoquées et présidées par le Gouvernement, il est normal que son représentant au niveau provincial, le Haut-commissaire, qui se trouve être le dépositaire de l'autorité de l'Etat dans la province, soit en bonne place lors de ces cérémonies.

II.4 LE SOUTIEN ADMINISTRATIF DU DEPUTE

Au Parlement, l'administration parlementaire est conçue comme un support à l'action législative des élus. Les personnels qui y sont recrutés, sont placés sous l'autorité exclusive du Président et du Bureau de l'Assemblée nationale qui a toutes compétences pour déterminer par des résolutions, l'organisation et le fonctionnement des services de l'Assemblée nationale.

L'administration parlementaire compte de nos jours plus de 300 agents, régis par la résolution portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la fonction publique parlementaire. Le Président de l'Assemblée nationale est le chef de l'administration et nomme à ce titre le secrétaire général, après accord du Bureau. Celui-ci est chargé de coordonner l'ensemble des services.

Seuls les principaux services et structures avec lesquels les contacts avec les

GUIDE DU DEPUTE

députés sont les plus fréquents sont examinés dans les lignes qui suivent.

II.4.1. Les assistants parlementaires

Ce sont des cadres de haut niveau, spécialistes dans leur domaine de compétences et qui sont chargés d'appuyer les commissions générales et les groupes parlementaires dans le cadre du travail législatif. Le Président de l'Assemblée nationale peut les charger de toute note ou étude, tout comme les députés peuvent les consulter pour la bonne compréhension de leur dossier ou pour prendre l'initiative d'une loi ou pour déposer un amendement.

En principe, il est prévu deux assistants parlementaires par commission générale. Ils relèvent administrativement du Bureau des assistants parlementaires rattaché au secrétariat général et ont rang de conseiller technique du Président de l'Assemblée nationale.

A compter du budget 2006, chaque groupe parlementaire administrativement constitué est autorisé à recruter librement des assistants parlementaires selon la taille du groupe pour les besoins de ses activités parlementaires. Les crédits nécessaires à cette expertise sont inscrits au budget de l'Assemblée et mis à la disposition des groupes. Ces assistants ne relèvent pas du personnel de l'Assemblée.

II.4.2. Le secrétariat des commissions générales

Chaque commission générale du Parlement dispose d'un secrétariat installé au niveau du Bureau du Président de la commission. Ces secrétariats s'occupent des tâches de secrétariat du président et des travaux et rapports de la commission. Ainsi, les rapports des textes examinés par la commission pour les besoins de la plénière sont saisis à ce niveau.

II.4.3. Le personnel des services législatifs

Les services législatifs sont regroupés au niveau de la direction générale des services législatifs. Seuls les agents des services qui accompagnent les députés dans les travaux de commission et en plénière intéressent les propos qui suivent.

En commission, les assistants parlementaires, les rédacteurs des procès-verbaux des séances du Parlement, des agents de la direction des séances et commissions et même les conseillers techniques du Président assistent au déroulement des travaux.

Ils ne peuvent prendre la parole, sauf autorisation expresse de la commission pour éclairer un point en discussion.

Tout rapporteur d'un projet de loi ou d'une proposition de loi ou de pétition peut recourir aux services des personnels des commissions pour l'élaboration de son rapport. En principe, la responsabilité de la rédaction du rapport incombe au député rapporteur de la loi. Dans la pratique, il peut se faire aider par les assistants et les agents de la Direction générale des services législatifs, car la présence de ces agents aux travaux en commission est motivée par les exigences de la consignation des travaux parlementaires.

GUIDE DU DEPUTE

En plénière, outre le secrétaire général qui assiste le Président, des agents de la direction des séances et commission ainsi que ceux de la direction des comptes-rendus, notamment les rédacteurs et les sténographes assurent la couverture des travaux, tout comme la presse. La qualité des procès-verbaux des séances plénières et la mise en forme diligente des lois votées sont à ce prix.

C'est en suivant tous les amendements en commission et en plénière que les services législatifs peuvent finaliser les lois votées et préparer leur transmission au Président du Faso pour promulgation.

II.4.4. Les services financiers

Les services financiers ont été regroupés au sein d'une direction générale des services financiers et comptables relevant de la questure. Au nombre de ceux-ci, les services suivants sont en contacts fréquents avec les élus : la comptabilité, les dépenses de missions et la solde.

- Le service de la comptabilité : il est situé à l'arrière de l'hémicycle. C'est là que les députés perçoivent leurs indemnités de sessions et autres prestations entrant dans leurs attributions. C'est également ce service qui paie par billettage les émoluments des députés.

- Le service des dépenses de missions : il est chargé, entre autres, de l'acquisition des titres de transports pour les missions à l'extérieur et à l'intérieur du Burkina Faso et du paiement des indemnités et frais de mission des députés et du personnel ainsi que des paiements aux bénéficiaires d'une décision de paiement signée du Président. Il réceptionne et vérifie les ordres de mission et assure la vérification et le paiement des certificats administratifs.

L'établissement d'un ordre de mission se prépare au niveau du service du budget et des engagements au vu de la fiche d'autorisation de mission dûment signée du Président qui indique les conditions et le niveau de la prise en charge.

L'ordre de mission recueille les signatures du secrétaire général (ou du directeur de cabinet si c'est le secrétaire général qui va en mission), du premier questeur et du Président de l'Assemblée nationale. Le passeport muni du visa requis et l'ordre de mission sont centralisés à la direction du protocole pour remise à son bénéficiaire.

II.4.5. Les services du cabinet

L'ensemble des services relevant de la présidence de l'Assemblée nationale sont coordonnées par un directeur de cabinet. Les services du cabinet, en dehors de la direction de la communication et des relations publiques (DCRP) rattachée actuellement au cabinet, et qui interviennent dans les rapports des députés avec l'administration sont essentiellement, le directeur de cabinet, la direction du protocole, le secrétariat particulier.

- le directeur de cabinet du Président de l'Assemblée nationale : il est responsable du pool politique de l'administration parlementaire. A ce titre, il s'occupe entre autres, des rapports avec les parlementaires pour le compte du Président ;

GUIDE DU DEPUTE

- la direction du protocole centralise et organise les audiences du Président et introduit ses visiteurs. Elle organise les cérémonies à l'Assemblée nationale et la participation des autorités de l'Assemblée aux cérémonies publiques. Elle prépare en rapport avec la questure, les aspects financiers et matériels des missions officielles de l'Assemblée à l'étranger, notamment les routings et les réservations d'hôtel.

A ce titre, elle s'occupe des visas, des fiches d'autorisation de mission, du suivi de l'établissement des ordres de mission, et de l'information des autorités du pays hôte, de celle du ministère des affaires étrangères ou des ambassades burkinabè selon le cas. Elle s'occupe également de l'enregistrement des bagages et de l'accueil des hôtes du Parlement et des rapports avec la Garde nationale.

- le secrétariat particulier : il est dirigé par un chef du secrétariat particulier qui a rang de chef de service. Il est chargé d'enregistrer et d'expédier le courrier du Président, d'assurer les communications téléphoniques du Président, de gérer le courrier confidentiel, de saisir le courrier du Président et de classer ses documents.

II.4.6. Les services de la communication et des relations publiques

Ils sont regroupés dans une direction, la DCRP, dirigée par un directeur et comprennent :

- le service de l'information et de la documentation ;
- le service de l'audiovisuel ;
- le service des relations publiques.

La direction est chargée de la couverture médiatique des activités du Président et de l'Assemblée, de l'animation et de la parution mensuelle de « La Voix du Parlement », de la production d'émissions et d'articles pour le compte de l'Assemblée ou entrant dans le cadre de ses activités.

Elle aide les députés dans la couverture des activités qu'ils mènent dans leur circonscription. Enfin, elle assure les relations publiques du Parlement.

II.4.7. La salle d'accès collectif à Internet

L'Assemblée nationale dispose d'une salle d'accès collectif à Internet d'une capacité de vingt (20) micro-ordinateurs. Destinée principalement aux députés, cette salle leur permet de traiter leur courrier électronique et de faire des recherches législatives sur l'Internet. Elle est située au rez-de-chaussée de l'immeuble administratif, à côté de la cafétéria du député. Elle est ouverte tous les jours ouvrables et durant les heures de service.

II.4.8. Le service du courrier

A l'entrée officielle du Parlement, se trouve le service central du courrier. Des casiers y sont disposés au nom de chaque député pour y recevoir son courrier.

II.4.9. La bibliothèque

Le centre de documentation ou bibliothèque de l'Assemblée nationale dispose

GUIDE DU DEPUTE

d'une salle de lecture d'une capacité de soixante (60) places et d'un rayonnage de plus de 6000 ouvrages.

Il est situé au deuxième étage de l'immeuble administratif et est ouvert tous les jours ouvrables durant les heures de service. Un système de prêt permet aux députés de disposer pour consultation à domicile, de deux ouvrages au maximum pour deux semaines.

II.4.10. Le service médical

L'Assemblée nationale dispose d'un service médical relevant de la direction du service médical et offrant à la fois les prestations suivantes :

- les consultations et des soins infirmiers, curatifs et préventifs au profit des députés, du personnel administratif et de leur famille ;
- des décisions médico-administratives (certificats médicaux, repos, etc.) ;
- des contrôles d'aptitude, en liaison avec le conseil de santé ;
- une hospitalisation et un suivi pour certaines urgences.

Il est situé au 559 Boulevard de l'Indépendance, en face de l'entrée officielle de l'Assemblée nationale.

III. LE TRAVAIL PARLEMENTAIRE

III.1 LES SESSIONS PARLEMENTAIRES

Le travail des députés se faisant surtout dans le cadre des sessions parlementaires, il convient de présenter les types de sessions ainsi que l'ordre du jour des travaux du Parlement.

III.1.1. Les catégories de sessions

L'Assemblée tient des sessions ordinaires et extraordinaires. Elle peut également se réunir en session à caractère spécifique.

III.1.1.1 Les sessions ordinaires

Aux termes de l'article 87 de la Constitution, l'Assemblée nationale tient chaque année deux sessions ordinaires :

- la première session ordinaire qui s'ouvre le premier mercredi de mars ou le premier jour ouvrable suivant si ce mercredi est férié ;
- la deuxième session ordinaire qui s'ouvre le dernier mercredi de septembre ou le premier jour ouvrable suivant si ce mercredi est férié ; cette deuxième session est également appelée session budgétaire dans la mesure où c'est au cours de cette session que le budget de l'Etat est examiné (Article 103 de la Constitution).

La durée d'une session ordinaire ne saurait excéder quatre vingt dix (90) jours.

GUIDE DU DEPUTE

III.1.1.2 Les sessions extraordinaires

En cas de besoin, une session extraordinaire peut être tenue à la demande du Premier ministre ou de celle de la majorité des députés sur un ordre du jour déterminé (article 88 de la Constitution).

Elle est également convoquée par le Président de l'Assemblée nationale et le Règlement de l'Assemblée dispose que la session extraordinaire est close dès épuisement de l'ordre du jour. Elle ne saurait durer plus de quinze jours.

III.1.1.3 Les sessions à caractère spécifique

On distingue les sessions spéciales des sessions solennelles. Ainsi, l'Assemblée est convoquée en session spéciale, lorsque :

- hors session, le Président du Faso veut communiquer avec l'Assemblée nationale, soit en personne, soit par des messages qu'il fait lire par le Président de l'Assemblée nationale (article 51 de la Constitution) ;
- le Président du Faso décide de recourir à ses pouvoirs de crise définis à l'article 59 de la Constitution ;
- en début de législature, l'Assemblée est convoquée pour la validation du mandat de ses membres, l'élection de son Président, l'adoption de son Règlement et la mise en place de son Bureau ;
- l'état de siège est décrété par le Président du Faso alors que l'Assemblée nationale n'est pas en session (article 106 alinéa 1 de la Constitution) ;
- hors session, survient la vacance de la présidence de l'Assemblée.

L'Assemblée est convoquée en session solennelle lorsque, hors session, un chef d'Etat étranger ou un invité de marque de l'Etat est convié par le Président de l'Assemblée à livrer un message aux députés réunis en plénière.

Dans toutes ces hypothèses, la session prend fin après l'accomplissement de la mission pour laquelle le Parlement a été convoqué ou après l'épuisement de l'ordre du jour pour lequel l'Assemblée a été convoquée.

III.1.2. L'ordre du jour des sessions

Le projet d'ordre du jour de la session est établi par la Conférence des présidents et soumis à adoption à la plus prochaine séance plénière. Aucun amendement n'est recevable, l'Assemblée ne se prononçant que sur l'ensemble.

L'ordre du jour ainsi adopté est immédiatement affiché et notifié aux présidents des groupes parlementaires et au Gouvernement. Selon l'article 118 de la Constitution « L'ordre du jour comporte par priorité, dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, la discussion des pétitions populaires, des projets déposés par le Gouvernement et des propositions acceptées par lui.

Cependant, toute proposition de loi peut être discutée deux mois après sa soumission au Gouvernement sans qu'il ne puisse être fait application de l'alinéa précédent, ni des articles 121 et 122 de la présente Constitution »

Outre les pétitions populaires, les projets de loi et les propositions de loi, l'ordre

GUIDE DU DEPUTE

du jour établi par la Conférence des présidents comprend la programmation des questions orales, et des questions d'actualité adressées au Gouvernement.

C'est la conférence des présidents qui saisit les commissions des projets ou des propositions de la loi à examiner.

III.2 L'ELABORATION DE LA LOI

III.2.1. Le domaine de la loi

La Constitution répartit les différents actes de la puissance publique en deux domaines distincts et protégés : le domaine de la loi et le domaine du règlement.

Ainsi, le domaine du règlement est défini par opposition à celui de la loi par l'article 107 qui dispose : « les matières autres que celles relevant du domaine de la loi ont un caractère réglementaire ».

La loi est une règle écrite générale, permanente, votée par le Parlement et régulièrement promulguée.

Pour connaître les matières relevant du domaine de la loi, il y a deux possibilités : une lecture article par article de la Constitution et une lecture de l'article 101 de la Constitution qui énumère in extenso les différents champs du domaine de la loi.

III.2.1.1 Lecture de l'article 101 de la Constitution

Le domaine de la loi est défini principalement par l'article 101 de la Constitution qui énumère les matières dans lesquelles la loi fixe les règles et celles dans lesquelles la loi détermine les principes fondamentaux.

Les matières dans lesquelles la loi fixe les règles sont des matières strictement réservées à la loi compte tenu de leur importance.

Selon l'article 101 de la Constitution :

« La loi fixe les règles concernant :

- la citoyenneté, les droits civiques et l'exercice de libertés publiques ;
- les sujétions liées aux nécessités de la défense nationale ;
- la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et les libéralités ;
- la procédure selon laquelle les coutumes seront constatées et mises en harmonie avec les principes fondamentaux de la Constitution ;
- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines applicables, la procédure pénale, l'amnistie ;
- l'organisation des tribunaux judiciaires et administratifs et la procédure devant ces juridictions, le statut des magistrats, des officiers ministériels et auxiliaires de justice ;
- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ;
- le régime d'émission de la monnaie ;
- le régime électoral de l'Assemblée nationale et des assemblées locales ;
- les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du

GUIDE DU DEPUTE

secteur public au secteur privé ;

- la création de catégories d'établissements publics ;
- l'état de siège et l'état d'urgence.

La loi détermine les principes fondamentaux :

- de la protection et la promotion de l'environnement ;
- de l'élaboration, de l'exécution et du suivi des plans et programmes nationaux de développement ;
- de la protection de la liberté de presse et de l'accès à l'information ;
- de l'organisation générale de l'administration ;
- du statut général de la fonction publique ;
- de l'organisation de la défense nationale ;
- de l'enseignement et de la recherche scientifique ;
- de l'intégration de valeurs culturelles nationales ;
- du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;
- du droit de travail, du droit syndical et des institutions sociales ;
- de l'aliénation et la gestion du domaine de l'Etat ;
- du régime pénitentiaire ;
- de la mutualité et l'épargne ;
- de l'organisation de la production ;
- du régime des transports et des communications ;
- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ».

L'article 101 de la Constitution contient les dispositions les plus importantes en matière d'attribution de compétence à la loi.

III.2.1.2 Lecture de la Constitution article par article

En procédant titre par titre, on peut répertorier les matières de la loi prévues par la Constitution.

Titre I : Des droits et devoirs fondamentaux (Articles 1 à 35).

La loi prohibe les discriminations de toutes sortes et interdit et punit l'esclavage et les autres pratiques dégradantes.

La loi détermine :

- les conditions de privation de liberté ;
- les conditions de jouissance des droits civils et politiques ;
- les conditions de formation des partis politiques ;
- les obligations fiscales ;
- les conditions de fonctionnement des associations ;
- les conditions d'exercice des activités syndicales ;
- les conditions d'exercice du droit de grève ;
- les conditions d'exercice de l'entreprise ;

La loi garantit la propriété intellectuelle.

GUIDE DU DEPUTE

La loi protège la liberté de création et les œuvres artistiques, scientifiques et technologiques.

Titre II : de l'Etat et de la souveraineté nationale (Articles 31 à 35)

La loi détermine :

- les conditions d'exercice de la souveraineté nationale ;
- les conditions d'exercice du suffrage direct et indirect ;
- les armoiries ainsi que la signification de ses éléments constitutifs ;

La loi fixe les modalités de promotion et d'officialisation des langues nationales.

Titre III : Du Président du Faso (Article 36 à 60)

La loi organise :

- l'élection présidentielle ;
- la liste civile servie au Président du Faso.

Les lois d'amnistie sont proposées par le Président du Faso.

Titre IV : Du Gouvernement (Articles 61 à 77)

La loi prévoit les cas de dérogation pour les membres du Gouvernement en ce qui concerne les opérations d'acquisitions des biens appartenant à l'Etat.

Titre V : Du Parlement (Articles 78 à 96)

La loi détermine le code électoral, le statut des députés et le montant de leurs indemnités.

Titre VIII : Du pouvoir judiciaire (Articles 124 à 136)

La loi détermine : la composition, les attributions, le fonctionnement du Conseil constitutionnel, des juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif.

La loi fixe :

- le siège, le ressort, la compétence et la composition des Cours et des tribunaux ;
- l'organisation, la composition, les attributions et le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature ;
- le statut de la magistrature ;

La loi prévoit et organise les garanties et l'indépendance de la magistrature ;

La loi définit les cas où les audiences à huis clos sont admises ;

Titre IX : De la Haute Cour de justice (articles 137 à 140)

La loi fixe la composition, les règles de fonctionnement de la Haute Cour de Justice et la procédure applicable devant elle.

Titre X : Du Conseil économique et social et des organes de contrôle, (Articles 141 et 142)

Une loi organique fixe la composition, les attributions et le fonctionnement du Conseil économique et social.

La loi crée et organise des organes de contrôle.

Titre XI : Des collectivités territoriales (Articles 143 à 145)

La création, la suppression, le découpage des collectivités territoriales sont du ressort de la loi.

La loi organise la participation démocratique des populations à la libre administration des collectivités territoriales.

GUIDE DU DEPUTE

Titre XII : Des traités et accords internationaux (Articles 148 à 160)

Les traités de paix, les traités de commerce, les traités qui engagent les finances de l'Etat, ceux modifiant les dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi.

Titre XIII : Du contrôle de la constitution (Articles 152 à 160)

Une loi organique fixe l'organisation et le fonctionnement du Conseil constitutionnel, et détermine la procédure applicable devant lui.

Titre XIV : De la révision (Articles 161 à 165)

La loi fixe les conditions de la mise en œuvre de la procédure de révision.

III.2.2. Les différentes catégories de loi

Hormis les lois ordinaires, on peut répertorier les lois spécifiques en plusieurs catégories :

- les lois constitutionnelles ;
- les lois référendaires ;
- les lois organiques ;
- les lois portant autorisation de ratifications, de conventions et traités ;
- les lois de finances ;
- les lois portant ratification d'ordonnances ;
- les lois d'habilitation.

a) Les lois constitutionnelles

Une loi constitutionnelle est une loi portant révision de la Constitution. En d'autres termes, c'est la loi qui modifie un ou plusieurs articles de la Constitution.

Selon l'article 161 de la Constitution, l'initiative de la révision appartient au Président du Faso ; aux membres de l'Assemblée nationale à la majorité ; au peuple lorsqu'une fraction d'au moins trente mille (30 000) personnes ayant le droit de vote, introduit devant l'Assemblée nationale une pétition constituant une proposition rédigée et signée.

La révision de la Constitution est soumise à une procédure particulière dont les conditions sont déterminées par la loi.

Il est à préciser qu'aucune révision de la Constitution n'est recevable lorsqu'elle remet en cause : la nature et la forme républicaine de l'Etat, le système multipartite, l'intégrité du territoire national.

En principe, le projet de texte est soumis au référendum. Il est réputé avoir été adopté dès lors qu'il obtient la majorité des suffrages exprimés.

Toutefois, le projet de révision est adopté sans recours au référendum, s'il est approuvé à la majorité des trois quarts (3/4) des membres de l'Assemblée nationale.

b) Les lois référendaires

Une loi référendaire est une loi établie par référendum. Elle en matérialise le résultat.

GUIDE DU DEPUTE

Le référendum est une procédure par laquelle les citoyens d'un pays expriment par un vote, l'approbation ou le rejet d'une mesure proposée par les pouvoirs publics.

Il est réglé par l'article 49 de la Constitution qui dispose : « Le Président du Faso peut, après avis du Premier ministre et du Président de l'Assemblée nationale, soumettre au référendum tout projet de loi portant sur toute question d'intérêt national.

En cas d'adoption de ladite loi, il procède à sa promulgation dans les délais prévus à l'article 48 ».

c) Les lois organiques

La Constitution précise que, la loi à laquelle la Constitution confère le caractère organique est une délibération de l'Assemblée nationale ayant pour objectif l'organisation ou le fonctionnement des institutions.

La loi organique est « votée à la majorité absolue et promulguée après déclaration de sa conformité avec la Constitution par le Conseil constitutionnel ».

Cette disposition constitutionnelle en fait une particularité.

d) Les lois portant autorisation de ratification

Les autorisations de ratification sont des projets de loi par lesquels le Président du Faso demande au Gouvernement l'autorisation de ratifier un traité ou un accord conclu avec un Etat ou sur un autre sujet de droit international.

Si l'Assemblée nationale accorde l'autorisation de ratification, le traité une fois régulièrement promulgué acquiert une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve de réciprocité.

e) Une catégorie particulière de loi : la loi de finances

La deuxième session ordinaire de l'Assemblée nationale, également appelée session budgétaire, s'ouvre le dernier mercredi du mois de septembre et s'étend au maximum sur quatre vingt dix (90) jours.

Au cours de cette session, le budget de l'Etat est discuté de long en large par la Représentation nationale en présence du Gouvernement qui défend la loi de finances de l'année.

Selon les dispositions de la loi fondamentale, le budget de l'Etat fait obligatoirement l'objet chaque année, au cours de cette session budgétaire, d'un projet de loi de finances, comme en attestent les dispositions pertinentes de la Constitution.

Article 102 : « La loi de finances détermine, pour chaque année, les ressources et charges de l'Etat. Le projet de loi de finances doit prévoir les recettes nécessaires à la couverture intégrale des dépenses ».

Article 103 : « L'Assemblée nationale est saisie du projet de loi de finances dès l'ouverture de la deuxième session ordinaire.

GUIDE DU DEPUTE

Les dispositions du projet peuvent être mises en vigueur par ordonnance si l'Assemblée ne s'est pas prononcée dans un délai de soixante jours suivant le dépôt du projet et que l'année budgétaire vient à expirer. Dans ce cas, le Gouvernement convoque une session extraordinaire, afin de demander la ratification. Si le budget n'est pas voté à la fin de la session extraordinaire, il est définitivement établi par ordonnance.

Si le projet de loi de finances n'a pas pu être déposé en temps utile pour être voté et promulgué avant le début de l'exercice, le Premier ministre demande d'urgence à l'Assemblée, l'autorisation de reprendre le budget de l'année précédente par douzièmes provisoires ».

Article 104 : « En cours d'exécution du budget, lorsque les circonstances l'exigent, le Gouvernement propose au Parlement, l'adoption de lois de finances rectificatives ».

Article 105 : « L'Assemblée nationale règle les comptes de la Nation, selon les modalités prévues par la loi de finances ».

Elle est, à cet effet, assistée par la Cour des comptes qu'elle charge de toutes enquêtes et études se rapportant à l'exécution des recettes et des dépenses publiques, ou à la gestion de la trésorerie nationale, des collectivités territoriales, des administrations ou institutions relevant de l'Etat ou soumises à son contrôle ».

En outre, les lois de finances sont régies par la loi n° 006 – 2003/AN du 24 janvier 2003 relative aux lois de finances.

Selon les dispositions de cette loi, ont le caractère de loi de finances :

- la loi de finances de l'année ;
- les lois de finances rectificatives ;
- la loi de règlement.

La loi de finances de l'année prévoit et autorise, pour chaque année civile l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat.

La loi de finances peut contenir outre le budget :

- les dispositions relatives aux ressources ;
- les dispositions relatives aux charges.

Les lois de finances rectificatives modifient en cours d'année des dispositions de la loi de finances de l'année.

La loi de règlement constate les résultats financiers de l'année civile et approuve les écarts entre les résultats et les prévisions de la loi de finances à l'exception, en ce qui concerne les ressources, des lois fiscales.

Aucune autre loi n'a le caractère de loi de finances et ne peut, par la suite, comporter des dispositions entrant dans l'objet des lois de finances à l'exception, en ce qui concerne les ressources, des lois fiscales.

Le budget de l'Etat est articulé autour de la loi de finances qui comporte en annexes :

GUIDE DU DEPUTE

- le tableau des recettes et des dépenses ;
- Les budgets annexes ;
- Les comptes spéciaux du trésor.

Le document constitué des recettes et des dépenses de l'Etat représente l'essentiel de la loi de finances. On distingue les dépenses courantes ou de fonctionnement, les recettes propres et les recettes spéciales.

Dépenses courantes ou de fonctionnement : Amortissement, charge de la dette publique et dépenses en atténuation des recettes ; Dépenses de personnel ; Dépense de fonctionnement ; Dépenses de transferts courants.

Dépenses en capital : Investissements exécutés par l'Etat ; Transferts en capital.

Recettes propres : Recettes fiscales ; Recettes non fiscales ; Recettes en capital.

Recettes spéciales : Aides, Dons, Subventions, Emprunts.

Il peut arriver que les recettes attendues n'atteignent pas les dépenses nécessaires.

Dans ce cas, l'écart s'appelle "Besoin de financement". Par contre, l'excédent des recettes sur les charges dégage une capacité de financement.

Le solde primaire est la différence entre les recettes propres et les dépenses de fonctionnement.

Si les dépenses de fonctionnement dépassent les recettes propres, le solde primaire, négatif, est appelé impasse budgétaire. Si les recettes propres dépassent les dépenses de fonctionnement, le solde primaire, positif est appelé épargne budgétaire.

Le déficit ou l'excédent budgétaire n'apparaît qu'après exécution du budget au moment du bilan établi dans le cadre de la loi de règlement.

Enfin, pour le vote de la loi de finances, la particularité réside dans son caractère solennel.

En effet, il est de coutume que tout juste avant le vote final de la loi, les groupes parlementaires ou les députés non inscrits demandent à faire des déclarations tendant à expliquer le sens de leurs votes partiels passés et celui de la sanction finale qu'ils entendent conférer au projet de loi.

f) Lois portant ratification d'ordonnances

Les ordonnances sont des formes de loi prises dans des conditions exceptionnelles. Aux termes de l'article 99 de la Constitution : « L'ordonnance est un acte signé par le Président du Faso, après délibération du Conseil des ministres, dans les domaines réservés à la loi et dans les cas prévus aux articles 103, 107 et 119 de la présente Constitution. Elle entre en vigueur dès sa publication. ». Les cas dans lesquels les ordonnances sont prises ainsi que la procédure utilisée sont examinés au niveau des procédures exceptionnelles d'établissement de la loi.

g) Les lois d'habilitation

Les lois d'habilitation sont définies et réglées par la Constitution qui dispose :

« Le Gouvernement peut, pour l'exécution de ses programmes, demander à l'Assemblée, l'autorisation de prendre par ordonnance, pendant un délai limité, des

GUIDE DU DEPUTE

mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil constitutionnel. Elles entrent en vigueur dès leur publication, mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant l'Assemblée avant la date fixée par la loi d'habilitation.

A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans celles de leurs dispositions qui sont du domaine législatif ».

La loi d'habilitation est donc la loi qui autorise le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures qui relèvent normalement du domaine de la loi.

III.2.3. L'initiative de la loi

Quelle peut être l'origine d'une loi ? En d'autres termes, qui peut prendre l'initiative d'une loi ? Il revient ici d'identifier les corps capables d'actionner le levier pour enclencher la machine législative.

Ils sont, aux termes de la Constitution, au nombre de trois.

III.2.3.1 L'initiative gouvernementale

Aux termes de la Constitution, le Gouvernement dispose de l'initiative de la loi. La même disposition précise que les projets de texte émanant du Gouvernement sont appelés « projet de loi ».

Autrement dit, dans une matière relevant du domaine de la loi tel que nous l'avons énuméré plus haut, le Gouvernement peut prendre l'initiative de déposer sur le Bureau de l'Assemblée nationale - qui est la seule habilitée à voter la loi - un projet de loi.

Les projets de loi sont délibérés en Conseil des ministres avant leur dépôt sur le Bureau de l'Assemblée nationale.

Le projet de loi dans ce cas de figure est un ensemble de dispositions législatives élaborées par et dans le sens souhaité par le Gouvernement et, par la suite soumis à l'appréciation et à la sanction de l'Assemblée nationale.

III.2.3.2 L'initiative législative

En même temps qu'elle reconnaît l'initiative de la loi au Gouvernement, la Constitution attribue la même prérogative aux députés. Les projets de texte émanant des députés sont appelés « propositions de loi ».

L'initiative de la proposition de loi revient, de ce point de vue, à un ou à plusieurs députés qui soumettent à l'Assemblée nationale pour examen, un projet de texte relevant du domaine de la loi.

Toute proposition de loi doit faire l'objet d'une délibération en Conseil des ministres avant d'être inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

III.2.3.3 L'initiative populaire

Outre le Gouvernement et l'Assemblée nationale, la Constitution laisse au peuple

GUIDE DU DEPUTE

la faculté d'exercer l'initiative des lois. Cette initiative populaire se matérialise au moyen d'une « pétition constituant une proposition rédigée et signée par au moins quinze mille (15.000) personnes ayant le droit de vote dans les conditions prévues par la loi ».

Elle doit, dans les cas ci-dessus mentionnés, être relative à une matière appartenant au domaine de la loi.

Lorsque l'initiative du peuple vise la révision de la Constitution elle-même, l'article 161 de la Constitution porte, dans ce cas, le nombre des signatures minimum exigées à trente mille (30 000).

Du point de vue de la forme, le projet tout comme la proposition de loi se compose de deux grandes parties :

- un exposé des motifs qui, sans faire partie du projet de texte à proprement parler, indique et précise les raisons pour lesquelles le projet ou la proposition de loi est élaboré et soumis au vote de l'Assemblée ;
- une partie normative appelée aussi dispositif, rédigée sous la forme d'articles.

III.2.4. Les travaux en commission

Les commissions permanentes et leurs attributions respectives sont prévues par le Règlement de l'Assemblée nationale.

Les commissions spéciales sont constituées à l'initiative soit du Gouvernement, soit de l'Assemblée nationale.

Elle peut être décidée par l'Assemblée elle-même si la demande émane soit d'une des commissions générales, soit d'un groupe parlementaire, soit d'un groupe de députés.

Les commissions ne peuvent, quand l'Assemblée tient séance, se réunir que pour délibérer sur les affaires qui sont renvoyées par l'Assemblée en vue d'un examen immédiat ou sur les affaires inscrites à l'ordre du jour de l'Assemblée.

Les membres du Gouvernement sont autorisés à accéder aux commissions, à être entendus quand ils le demandent, sans pour autant participer aux votes.

Le président de chaque commission peut demander l'audition d'un membre du Gouvernement.

Dans la pratique, les travaux en commission sur les projets de loi débutent par l'audition d'un ou plusieurs membres du Gouvernement assistés de leurs techniciens et experts, sur le sens, le bien-fondé ou la portée de leurs textes.

Après le débat général, la commission procède à l'examen du texte article par article, et présente si nécessaire des amendements. Puis, pour finir, et conformément au Règlement de l'Assemblée, elle dresse un procès-verbal de la séance qui, plus généralement prend la dénomination de rapport.

Pour un même projet de texte, une commission est obligatoirement saisie quant au fond ; mais en outre, pour le même texte, une ou plusieurs autres commissions peuvent être saisies pour avis en même temps.

Dans tous les cas, les rapports des commissions saisies au fond et éventuellement

GUIDE DU DEPUTE

de la ou des commissions saisies pour avis, doivent être mis à la disposition des députés dans un délai de soixante douze heures minimum avant la discussion du projet ou de la proposition de loi en séance plénière. Pour les lois organiques, ce délai est de 04 ou 05 jours.

III.2.5. Le droit d'amendement

Un amendement est un changement apporté à un texte en discussion. Le droit d'amendement est cette technique de la délibération législative qui a pour objet d'apporter à un texte les modifications qui permettront son adoption.

Le droit d'amendement ne s'exerce que dans le cadre et à l'occasion des projets et propositions de loi soumis à la discussion.

Il est procédé à la discussion des articles. Celle-ci porte sur chacun des articles qui sont mis aux voix séparément.

Sur chaque article, les amendements sont mis successivement en discussion et aux voix.

Le droit d'amendement ne connaît pas de limitation en nombre, chaque député pouvant déposer autant d'amendements qu'il le souhaite.

Les amendements doivent obligatoirement avoir un lien avec le texte examiné pour éviter ce qu'on appelle en France les « cavaliers législatifs ».

Les amendements portant sur la loi de finances sont irrecevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence, soit la diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique à moins qu'ils ne soient accompagnés d'une proposition d'augmentation de recettes ou d'économies équivalentes.

Ce droit comporte, comme précédemment indiqué, la faculté de proposer la suppression totale ou partielle, ou la modification d'un ou plusieurs éléments du dispositif, ou le rajout d'un ou de plusieurs articles au texte initial.

L'exercice de ce droit obéit cependant à quelques règles.

D'abord, seuls « le Gouvernement, les commissions saisies au fond des projets de loi, les commissions saisies pour avis et les députés ont le droit de présenter des amendements aux textes déposés sur le Bureau de l'Assemblée ».

En outre, au caractère assez restreint de ceux à qui la jouissance et l'exercice de ce droit sont reconnus, s'ajoute une règle de forme.

En effet, il n'est d'amendements que ceux formulés par écrit, signés par un au moins des auteurs et déposés sur le Bureau de l'Assemblée ou présentés en commission.

Les amendements doivent également être sommairement motivés.

Ils sont communiqués par la présidence de la commission saisie au fond, imprimés et distribués à l'ensemble des députés.

Le défaut d'impression et de distribution d'un amendement ne peut faire obstacle à sa discussion en séance plénière.

De plus, pour être recevables, les amendements doivent porter sur un seul article.

Lorsqu'il s'agit de contre-projets, ceux-ci sont présentés sous forme

GUIDE DU DEPUTE

d'amendements article par article, au texte en discussion.

Les sous amendements pour être acceptés ne doivent pas contredire le sens de l'amendement.

Ces derniers ne peuvent en aucun cas faire l'objet d'autres amendements.

La recevabilité de toutes ces catégories est appréciée par le Président de l'Assemblée.

En effet, ces amendements sont recevables au plus tard trois jours avant la date de discussion desdits textes en séance plénière.

Après l'expiration de ce délai, seuls sont recevables :

- les amendements déposés par le Gouvernement ou la commission saisie au fond, ou ceux dont l'un ou l'autre accepte la discussion ;
- les amendements déposés au nom d'une commission saisie pour avis ;
- les amendements aux textes nouveaux proposés par la commission saisie au fond, au cours de leur discussion ;
- les amendements se rapportant directement à des textes modifiés par l'Assemblée en cours de discussion.

Les amendements, s'ils sont recevables, sont mis en discussion après la discussion du texte auquel ils se rapportent et aux voix avant le vote de ce texte et d'une manière générale avant la question principale.

L'Assemblée ne se prononce que sur le fond des amendements à l'exclusion de toute prise en considération.

III.2.6. Les séances plénières

Contrairement aux réunions de commissions où seuls siègent leurs propres membres, les séances plénières réunissent l'ensemble des députés.

En outre, à l'opposé des travaux en commissions, les séances plénières de l'Assemblée nationale sont publiques.

La discussion en plénière s'engage par l'audition du Gouvernement ou du député auteur de la proposition de loi, suivie de la présentation du rapport de la commission saisie au fond et s'il y a lieu, du rapport de la ou des commissions saisies pour avis.

Lorsque des interventions résultent des questions, la commission saisie au fond, et le Gouvernement y apportent des réponses.

A ce stade, il peut être mis en discussion et aux voix des motions de procédure : l'exception d'irrecevabilité et la question préalable. L'exception d'irrecevabilité soulevée par un ou plusieurs députés tend à faire reconnaître que le texte proposé est contraire à une ou plusieurs dispositions constitutionnelles. La question préalable a pour objet de faire décider qu'il n'y a pas lieu à délibérer.

L'adoption de l'une ou l'autre de ces motions de procédure entraîne le rejet du texte visé.

Lorsque ces motions ne sont pas présentées ou lorsqu'elles ont été rejetées, la parole est ensuite donnée aux orateurs inscrits dans la discussion générale.

L'étape de la discussion générale donne lieu à des commentaires qui laissent

GUIDE DU DEPUTE

parfois entrevoir des prises de positions sur le texte dans son ensemble ou sur certaines de ces dispositions.

III.2.7. Le vote de la loi

Le Règlement de l'Assemblée requiert pour la validité des votes la présence dans l'hémicycle de la majorité absolue du nombre de députés composant l'Assemblée.

Le vote se fait à main levée, par assis et levé ou par un scrutin. Cependant, le vote à main levée est de droit en toute matière, sauf pour les nominations personnelles et dans les cas où le vote par scrutin public est de droit.

En fonction de la longueur du texte, le vote se fait par article, puis par chapitre et enfin par titre. Intervient pour terminer, le vote de l'ensemble du texte.

D'après le Règlement de l'Assemblée, les questions mises aux voix ne sont déclarées adoptées que si elles ont obtenu la majorité des suffrages exprimés.

Toutefois, lorsque la Constitution exige pour une adoption la majorité absolue ou qualifiée des membres composant l'Assemblée, cette majorité est calculée sur le nombre des sièges effectivement pourvus.

III.2.8. La deuxième lecture de la loi

Conformément à l'alinéa 2 de l'article 48 de la Constitution, le Président du Faso peut, pendant le délai de la promulgation, demander une deuxième lecture de la loi ou de certains de ses articles. Cette demande ne peut être refusée. Elle suspend en outre les délais de promulgation.

L'exercice d'une telle prérogative par le Président du Faso n'est soumis à aucune condition particulière. Il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire du chef de l'Etat.

Il peut donc s'agir d'un cas d'inconstitutionnalité de la loi, prononcé par le Conseil constitutionnel, ou tout simplement d'une invite à reconsidérer une loi pour laquelle il aurait une opinion défavorable.

La nouvelle lecture de la loi par l'Assemblée nationale s'analyse comme une phase supplémentaire dans la procédure législative. Son déroulement suit à peu près les règles de la procédure ordinaire.

L'alinéa 3 de l'article 48 de la Constitution dispose qu'à défaut de promulgation dans les délais requis, la loi entre automatiquement en vigueur après constatation du Conseil constitutionnel saisi par le Président de l'Assemblée nationale.

III.2.9. Les procédures exceptionnelles

Dans un régime d'exception, dépourvu de texte constitutionnel, les ordonnances remplacent la loi.

Cependant, même dans un régime constitutionnel, il existe des cas où les ordonnances sont prises.

En effet, selon l'article 99 de la Constitution, « l'ordonnance est un acte pris par le Président du Faso, après délibération du Conseil des ministres dans les domaines réservés à la loi et dans les cas prévus aux articles 103, 107 et 119 de la présente

GUIDE DU DEPUTE

Constitution. Elle entre en vigueur dès sa publication ».

A titre d'exemples, citons deux cas de figure où le Gouvernement prend ce type d'ordonnance :

Article 103 : « l'Assemblée nationale est saisie du projet de loi de finances dès l'ouverture de la deuxième session ordinaire. Les dispositions du projet peuvent être mises en vigueur par ordonnance si l'Assemblée ne s'est pas prononcée dans un délai de soixante jours suivant le dépôt du projet et que l'année budgétaire vient à expirer. Dans ce cas, le Gouvernement convoque une session extraordinaire, afin de demander la ratification. Si le budget n'est pas voté à la fin de la session extraordinaire, il est définitivement établi par ordonnance ».

Article 119 : « En cas d'urgence déclarée par le Gouvernement, l'Assemblée doit se prononcer sur les projets de loi dans un délai de quinze jours. Ce délai est porté à quarante jours pour la loi de finances. Si à l'expiration du délai aucun vote n'est intervenu, le projet de loi est promulgué en l'état, sur proposition du Premier ministre par le Président du Faso, sous forme d'ordonnance ».

On ne saurait parler d'ordonnance sans parler de zatu, terme équivalent au Burkina Faso du 31 août 1985 au 02 juin 1991.

En effet, le Conseil National de la Révolution, dans sa volonté de recherche d'identité culturelle a décidé de bannir du vocabulaire juridique, les termes de lois, ordonnances, décrets, circulaires, jugés bourgeois, par les termes du terroir plus ou moins équivalents : zatu, kiti, raabo, koega.

Ce faisant, malgré le retour au régime constitutionnel, il est normal de signaler que certains textes portent toujours ces noms.

III.2.10. Le contrôle de constitutionnalité

Selon la Constitution : « le contrôle de la constitutionnalité des lois est assuré par le Conseil constitutionnel ».

La tâche de contrôle de la constitutionnalité des lois consiste pour le Conseil constitutionnel à vérifier la conformité des lois à la Constitution avant leur promulgation.

Ce contrôle est obligatoire pour les lois organiques, et le Règlement de l'Assemblée nationale.

Par contre, le contrôle du Conseil constitutionnel est facultatif pour ce qui concerne les lois ordinaires et les traités. Cette idée résulte de l'article 155 alinéa 2 de la Constitution qui indique que « les lois ordinaires et les traités soumis à la procédure de ratification, peuvent être déférés au Conseil constitutionnel, avant leur promulgation ».

Peuvent, à cet effet, saisir le Conseil constitutionnel des personnalités désignées par l'article 157 de la Constitution à savoir le Président du Faso, le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale, et un cinquième (1/5) au moins des membres de l'Assemblée nationale.

GUIDE DU DEPUTE

La saisine du Conseil constitutionnel par l'une au moins de ces personnalités aux fins de se prononcer sur la constitutionnalité d'une loi, aux termes de l'article 158 de la Constitution, a pour effet de suspendre « ipso facto » le délai de promulgation du texte qui lui est déféré.

A l'issue de son contrôle, si le Conseil constitutionnel déclare non conforme à la Constitution une ou plusieurs de ses dispositions, ce texte, conformément à l'article 159 de la Constitution, ne peut être ni promulgué, ni mis en application.

Dans l'hypothèse, par contre, où l'avis du Conseil constitutionnel constate la constitutionnalité d'une loi, celle-ci doit, par la suite, faire l'objet d'une promulgation.

III.2.11. La promulgation

Dans l'intervalle qui sépare le vote d'un texte par l'Assemblée nationale ou éventuellement l'émission d'un avis juridique ou d'une décision du Conseil constitutionnel de la promulgation dudit texte, a lieu un travail de vérification.

Après la transmission de la loi par le Président de l'Assemblée nationale au Président du Faso pour promulgation, interviennent le Secrétariat général du Gouvernement et du Conseil des ministres et le ministre des Relations avec le Parlement en vue d'une vérification en sa forme définitive.

Ce travail de contrôle va plus précisément consister à s'assurer de la conformité du texte tel qu'il est transmis au Président du Faso d'avec son contenu au moment de son vote à l'Assemblée nationale.

Si le contrôle constate l'exactitude du contenu du texte, le décret de promulgation est préparé pour être soumis à la signature du Président du Faso.

La promulgation est l'acte par lequel le chef de l'Etat donne l'ordre d'exécuter la loi.

Cet ordre est donné par décret. A partir de ce moment la loi est exécutée au sens strict, en ce sens que les agents qualifiés de l'administration ont désormais un titre à user de la contrainte pour appliquer la loi le jour où elle sera rendue obligatoire par le fait de sa publication au terme de procédures elles-mêmes régies par la loi.

En effet, l'ordre d'exécuter la loi qu'implique l'acte de promulgation a pour corollaire, l'ordre de publier le texte au Journal officiel du Faso.

La promulgation permet également d'arrêter les textes d'application de la loi.

Aux termes de l'article 48 de la Constitution, le Président du Faso promulgue la loi dans les vingt jours qui suivent la transmission du texte définitivement adopté.

Ce délai est réduit à huit jours en cas d'urgence déclarée par l'Assemblée nationale.

III.3 LE CONTROLE DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE

Le contrôle du Parlement sur le Gouvernement est un élément essentiel du jeu démocratique et constitue l'une des propriétés essentielles des régimes parlementaires ou semi-présidentiels. C'est même la fonction principale des parlements contemporains, compte tenu de l'emprise qu'exercent les Gouvernements sur la

GUIDE DU DEPUTE

fonction de production normative. En particulier, l'opposition parlementaire doit être la sentinelle vigilante, la majorité étant condamnée à soutenir le Gouvernement qui constitue son émanation. Cependant, qu'ils soient de l'opposition ou de la majorité, les députés se doivent de remplir cette mission essentielle que leur confie la Constitution, à savoir contrôler l'action du Gouvernement.

Que signifie contrôler ? Contrôler, c'est vérifier, inspecter de façon attentive la régularité par exemple d'un acte, d'une action ; c'est avoir la maîtrise de la situation dans un secteur ; c'est exercer une autorité, un pouvoir... Quant à l'action gouvernementale, elle s'entend de l'ensemble des activités que le Gouvernement est amené à conduire dans le cadre de sa politique générale.

Il existe plusieurs mécanismes prévus pour l'exercice du contrôle de l'action Gouvernementale. Cependant, on peut appréhender le contrôle parlementaire dans deux sens :

au sens faible, sous la forme du contrôle informatif, permettant aux députés de demander et d'obtenir des informations concernant l'activité du Gouvernement ou le fonctionnement de l'Administration publique, des services publics et entreprises publiques placés sous l'autorité du Gouvernement ;

au sens fort, sous la forme d'une sanction politique s'exerçant selon des procédures permettant de mettre en jeu la responsabilité du Gouvernement, voire de le renverser. La sanction politique peut se prolonger par le jugement des membres de l'Exécutif par la Haute Cour de Justice.

Ce sont ces trois axes que nous allons successivement développer.

III.3.1. Le contrôle informatif

Les députés ne peuvent véritablement exercer leurs missions s'ils sont privés des informations relatives aux actes et intentions du Gouvernement. C'est pourquoi, l'information est la condition du contrôle. L'article 113 alinéa 1 de la Constitution dispose d'ailleurs que le Gouvernement est tenu de fournir à l'Assemblée nationale toutes explications qui lui sont demandées sur sa gestion et sur ses actes.

Il existe plusieurs procédures informatives parmi lesquelles : les déclarations du Gouvernement, les questions des parlementaires et les commissions d'enquête. Le contrôle informatif peut aussi se greffer sur l'activité législative des commissions permanentes.

III.3.1.1 Les déclarations du Gouvernement et le Discours sur la situation de la Nation

Le Gouvernement peut demander à faire, devant l'Assemblée nationale, des déclarations avec ou sans débat. C'est au Gouvernement de décider s'il y aura débat ou non. Dans tous les cas, aucun vote ne peut avoir lieu à l'occasion de ces déclarations (article 128 et suivants du Règlement de l'Assemblée nationale). Ainsi, en dehors des déclarations de politique générale visées par l'article 116 de la Constitution pour lesquelles le Premier ministre peut, après délibération du Conseil des ministres,

GUIDE DU DEPUTE

engager la responsabilité du Gouvernement, il est admis que les déclarations du Gouvernement devant l'Assemblée nationale sont de nature purement informative. Il en va de même des communications faites par le Gouvernement en vertu des articles de la Constitution qui permettent au Premier ministre (article 109 de la Constitution) ou aux membres du Gouvernement (article 110) d'accéder à l'Assemblée nationale, à ses commissions ou organes consultatifs.

En plus des déclarations de politique générale, il faut mentionner les discours sur la situation de la Nation que le Premier ministre prononce lors de l'ouverture de la première session annuelle de l'Assemblée, en vertu de l'article 109 alinéa 2 de la Constitution. Cette pratique a été inaugurée le 10 avril 1997. Après le discours, les députés ont la possibilité de poser des questions au Premier ministre. Le jeu de questions-réponses a ici, un caractère purement informatif puisqu'aucun vote ne peut avoir lieu. Les débats sont clos après l'audition des orateurs inscrits et les réponses du Premier ministre.

Au total, les déclarations, communications ou explications faites par le Gouvernement ou qui lui sont exigées par l'Assemblée nationale permettent aux députés de contrôler l'action du Gouvernement.

Il en va de même des questions qu'ils peuvent adresser au Gouvernement.

III.3.1.2 Les questions

Une question peut se définir comme une demande d'informations adressée par un député soit au Premier ministre, soit à un autre membre du Gouvernement. Selon l'article 111 de la Constitution, au moins une séance par semaine doit être réservée aux questions des députés et aux réponses du Gouvernement. Les députés peuvent adresser au Gouvernement :

- des questions orales avec débat ou sans débat ;
- des questions d'actualité ;
- des questions écrites.

III.3.1.2.1 Les questions orales

Les questions orales sont des demandes d'informations, pour lesquelles, les réponses sont données par le représentant du Gouvernement à la tribune de l'Assemblée nationale au cours d'une séance publique. Elles sont publiées au Journal des débats parlementaires ou sous la forme de procès-verbaux. On distingue traditionnellement les questions orales sans débat et les questions orales avec débat. S'agissant des premières, seuls l'auteur de la question et le ministre qui lui répond peuvent prendre la parole. En effet, la question orale sans débat est appelée par le Président de l'Assemblée. Le ministre compétent y répond. L'auteur de la question dispose ensuite de la parole pendant dix minutes. Le ministre peut répliquer, et aucune autre intervention ne peut avoir lieu.

En ce qui concerne les questions orales avec débat, d'autres orateurs peuvent intervenir. Ainsi, la question orale avec débat est appelée par le Président de

GUIDE DU DEPUTE

l'Assemblée, qui fixe le temps de parole imparti à son auteur, entre cinq et dix minutes. Le ministre compétent y répond. Après sa réponse, un débat est organisé au vu de la liste des orateurs inscrits. Le ministre peut répliquer, et les auteurs des questions peuvent à nouveau obtenir la parole. Comme on le constate, cette dernière procédure suppose beaucoup de temps.

III.3.1.2.2 Les questions d'actualité

Tous les députés ont le droit de poser au Gouvernement des questions d'actualité pendant les sessions ordinaires. Ces questions, qui s'apparentent aux questions orales sans débats, sont posées au Premier ministre qui y répond ou peut y faire répondre par les ministres compétents. Elles sont appelées en priorité. L'auteur dispose de cinq à dix minutes pour poser sa question. Le Gouvernement y répond et le Président de l'Assemblée nationale met fin aux débats sur cette question.

III.3.1.2.3 Les questions écrites

Les questions écrites sont rédigées, notifiées et publiées dans le journal des débats parlementaires. Tout député, qui le souhaite, peut poser autant de questions écrites qu'il le souhaite. C'est une procédure souvent utilisée par les députés pour obtenir des informations précieuses dans certaines matières ou des renseignements précis au profit de leurs électeurs. Les questions écrites sont remises au Président de l'Assemblée nationale, qui les transmet au ministre concerné par l'intermédiaire du Premier ministre. Les réponses des ministres concernés doivent être publiées dans le mois suivant la publication des questions. Les ministres peuvent cependant à titre exceptionnel, demander un délai supplémentaire ou déclarer par écrit que l'intérêt public ne leur permet pas de répondre. Lorsqu'une question écrite n'a pas obtenu de réponse dans les délais impartis, il est possible de la convertir exceptionnellement en question orale. L'auteur de la question peut aussi faire publier un rappel au journal des débats parlementaires.

Qu'elles soient écrites ou orales ou d'actualité, les questions ne permettent que d'obtenir des informations ponctuelles et d'ordre général. Compte tenu cependant de leur intérêt, les députés et leurs électeurs gagneraient à ce que ce mécanisme soit pleinement utilisé.

Mais pour avoir des informations plus approfondies, les parlementaires peuvent recourir aux commissions d'enquête.

III.3.1.3 Les commissions d'enquête

Selon l'article 113 alinéa 2 de la Constitution, l'Assemblée nationale peut constituer des commissions d'enquête. La création d'une commission d'enquête résulte du vote d'une proposition de résolution, qui doit déterminer avec précision soit les faits qui donnent lieu à enquête, soit les services publics ou les entreprises nationales dont la commission doit examiner la gestion. Une commission comprend au maximum dix députés désignés en principe de façon à assurer une représentation

GUIDE DU DEPUTE

proportionnelle des groupes. En vertu de la séparation des pouvoirs, il est interdit de créer une commission d'enquête sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. C'est pourquoi le dépôt d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête doit être notifiée au ministre de la Justice. De même, lorsqu'une information judiciaire est ouverte après la création de la commission, celle-ci ne peut poursuivre ses travaux qu'en restreignant le champ de ses investigations aux seuls faits n'ayant pas donné lieu à des poursuites judiciaires. Rien n'interdit cependant de créer une commission d'enquête sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires une fois que ces poursuites sont closes.

Les commissions ont une durée strictement limitée à trois mois, pour éviter que des investigations prolongées n'entravent l'action du Gouvernement. Et une nouvelle commission avec le même objet qu'une commission antérieure ne peut être créée qu'à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la fin de la mission de celle-ci.

S'agissant des modalités de fonctionnement, il faut rappeler que les commissions d'enquête disposent de larges pouvoirs d'investigation. Elles désignent des rapporteurs qui peuvent se rendre dans une administration ou une entreprise publique, interroger les agents et se faire communiquer tous les documents de service qu'ils jugent utiles (sauf pour les documents présentant un caractère secret et intéressant la défense nationale, les affaires étrangères ou la sécurité de l'Etat). Ensuite, elles peuvent tenir des auditions auxquelles les personnes convoquées sont tenus de comparaître sous peine de sanctions. S'agissant des conclusions de la commission, il faut préciser que la commission d'enquête ne dispose pas de pouvoir de décision. Elle adopte un rapport qui rend compte des investigations et formule des recommandations.

Dans la pratique, la possibilité de mettre en place des commissions d'enquête est largement sous-exploitée par les députés, compte tenu des conséquences politiques que cela peut entraîner. Pourtant des investigations menées par le biais de commissions d'enquête permettraient de faire des recommandations pour résoudre les nombreux problèmes et dysfonctionnements qui entravent l'efficacité de l'action Gouvernementale. Les commissions d'enquête peuvent en effet avoir des vertus pédagogiques et réformatrices.

C'est le 21 décembre 1995 que les commissions d'enquête ont été mises en place pour la première fois sous la IV^{ème} République, l'une pour le contrôle de la gestion des subventions de l'Etat aux établissements publics à caractère administratif, aux organismes et opérations conjoncturels, et l'autre pour le contrôle des opérations de privatisation des entreprises publiques. Ces commissions ont travaillé pendant 45 jours, délai qui a été jugé insuffisant par leurs membres. Une réunion à huis clos s'est tenue pour décider de la publication de tout ou partie du rapport. Une partie seulement des conclusions a été publiée dans le périodique « Culture démocratique » n° 003, 1996. Il faut souligner qu'en France, la publication du rapport est de droit, sauf si l'Assemblée en décide autrement, et le rapport ne donne généralement pas lieu à un débat en séance plénière.

GUIDE DU DEPUTE

III.3.1.4 Le contrôle informatif des commissions générales

En dehors de leurs fonctions de production des lois, les commissions générales assurent également l'information de l'Assemblée nationale pour lui permettre d'exercer son contrôle sur la politique du Gouvernement. Pour recueillir des informations, les commissions procèdent à l'audition des membres du Gouvernement, qui peuvent se faire assister par des conseillers ou experts, soit dans le cadre de la procédure législative, soit dans un but purement informatif. Elles peuvent aussi entendre les représentants de la société civile. Elles peuvent enfin effectuer des sorties sur le terrain. Les termes de référence de ces contrôles sont fixés par résolution du Bureau de l'Assemblée nationale.

III.3.1.5 Les pouvoirs des rapporteurs budgétaires

L'Assemblée nationale a le droit de contrôler le budget des départements ministériels, de vérifier les comptes des entreprises nationales et des sociétés d'économie mixte. Les documents et les renseignements nécessaires doivent être communiqués au Rapporteur général de la Commission chargée des Finances, lequel peut se faire adjoindre un membre de la commission pour l'exercice de ce contrôle. Les travaux des rapporteurs ne peuvent faire l'objet de rapports d'information, et ne peuvent être utilisés que pour les rapports faits par les commissions sur la loi de finances et la loi de règlement. Autant de restrictions limitent la portée de ce pouvoir de contrôle.

III.3.1.6 Les pétitions

Les citoyens organisés peuvent, par le biais de pétitions adressées à l'Assemblée nationale, contrôler l'action Gouvernementale. En effet, en vertu de l'article 30 de la Constitution, l'Assemblée peut être saisie de pétitions contre des actes lésant le patrimoine public, lésant les intérêts des communautés sociales ou portant atteinte à l'environnement ou au patrimoine culturel ou historique. Ces pétitions adressées au Président de l'Assemblée nationale sont envoyées à une commission générale ou spéciale ad hoc. Celle-ci décide, suivant le cas, de renvoyer les pétitions au Gouvernement ou au Médiateur du Faso, ou de les soumettre à l'Assemblée ou encore de les classer sans suite. C'est dire que le droit de pétition reconnu aux citoyens par la Constitution peut être mis en échec par l'Assemblée.

III.3.2. La responsabilité gouvernementale

III.3.2.1 La notion de responsabilité

La responsabilité politique demeure une exigence de la démocratie et apparaît comme le corollaire de la représentation. La responsabilité politique du Gouvernement devant l'Assemblée nationale est le principe cardinal du parlementarisme tel qu'il s'est développé empiriquement en Angleterre. Ce principe est le résultat d'une évolution historique fondée à l'origine sur la responsabilité pénale des ministres. Le Roi étant inviolable, la Chambre des communes pouvait, en

GUIDE DU DEPUTE

contrepartie, accuser ses ministres devant la Chambre des Lords et les faire condamner. Pour échapper à ces lourdes sanctions, les ministres ont pris l'habitude de démissionner avant d'être accusés. D'où la transformation coutumière de la responsabilité pénale en responsabilité politique. Le mécanisme de la responsabilité est cependant réversible, et tend à instaurer un équilibre entre le Gouvernement et l'Assemblée. S'il place le Gouvernement sous la dépendance étroite de l'Assemblée qui peut le contrôler, le censurer, le Gouvernement à l'inverse peut permettre à son chef, le Premier ministre, d'engager sa responsabilité, exerçant ainsi une sorte de pression vis-à-vis des députés. Si les députés ne votent pas la confiance, alors le Gouvernement peut faire dissoudre l'Assemblée, ce qui peut emmener certains députés à réfléchir par deux fois avant de tenir tête au Gouvernement.

III.3.2.2 Les mécanismes de mise en jeu de la responsabilité du Gouvernement

La Constitution aménage et rationalise les mécanismes de mise en jeu de la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée nationale, de telle sorte que la stabilité gouvernementale ne soit pas compromise par une facilité trop grande de renverser le Gouvernement. Il existe essentiellement deux mécanismes : la motion de censure et la question de confiance.

Aux termes de l'article 117 de la Constitution, si la motion de censure est votée ou la confiance refusée, le Président du Faso met fin dans un délai de huit jours aux fonctions du Premier ministre et nomme un nouveau Premier ministre. C'est pourquoi, certains auteurs estiment que ces deux mécanismes constituent davantage des mécanismes de « mise à mort » que de contrôle du Gouvernement. Il convient donc, de présenter les mécanismes qui permettent de mettre en jeu la responsabilité.

III.3.2.2.1 La motion de censure spontanée

Aux termes de l'article 115 de la Constitution, l'Assemblée nationale peut présenter une motion de censure du Gouvernement. Pour être recevable, la motion de censure doit réunir certaines conditions :

- être signée par au moins un tiers des députés de l'Assemblée ;
- être adoptée à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée, c'est-à-dire plus de la moitié des voix de tous les députés.

La discussion de la motion de censure ne peut avoir lieu moins de 48 heures après son dépôt. Lorsque la motion de censure est rejetée, ses signataires ne peuvent présenter une autre motion avant un délai d'un an.

III.3.2.2.2 La question de confiance

Par la question de confiance, le Gouvernement prend l'initiative d'engager sa responsabilité. En réalité, le Gouvernement est présumé avoir la confiance de l'Assemblée nationale. C'est pourquoi il n'a pas à poser la question de confiance ; il attend que la majorité des députés lui signifie qu'il l'a perdue. Celle-ci peut le faire dans deux cas :

GUIDE DU DEPUTE

- lors d'une déclaration de politique générale du Gouvernement ;
- à l'occasion de l'adoption d'un texte.

Ainsi, selon l'alinéa 1 de l'article 116 de la Constitution, le Premier ministre a la faculté de faire devant l'Assemblée nationale, une déclaration de politique générale assortie d'un vote. Il engage alors la responsabilité du Gouvernement sur cette déclaration ou sur son programme. Il s'agit là d'une simple faculté laissée à l'appréciation du Premier ministre, qui doit toutefois être autorisé par le Conseil des ministres dans l'hypothèse où il décide d'engager la responsabilité du Gouvernement. Le vote ne peut intervenir moins de 48 heures après le dépôt du texte. La confiance est refusée si le texte présenté ne recueille pas la majorité absolue des voix des membres composant l'Assemblée. Le Gouvernement court donc le risque d'être renversé par une majorité relative de députés, alors que la censure doit être votée par une majorité absolue.

S'agissant de l'adoption d'un texte, l'alinéa 4 de l'article 116 de la Constitution permet également au Premier ministre, après délibération du Conseil des ministres, d'engager la responsabilité du Gouvernement. Il s'agit ici, en quelque sorte, de «forcer» la main des députés pour l'adoption d'un texte jugé important par le Gouvernement mais qui suscite la réticence voire la résistance de l'Assemblée. En effet, le texte à propos duquel le Premier ministre engage la responsabilité du Gouvernement sera considéré comme adopté, sauf si une motion de censure déposée dans les 24 heures qui suivent est votée à la majorité absolue. Le vote du texte est donc tacite. Les députés sont alors placés devant une alternative : ou bien renverser le Gouvernement pour que le texte défendu par le Gouvernement ne devienne pas loi, ou bien se résigner à ce que ce texte devienne loi pour ne pas provoquer une crise Gouvernementale. En fait, cette procédure de l'article 116 alinéa 4 constitue une arme efficace pour un Gouvernement soutenu par une majorité indocile ou pour un Gouvernement ne disposant pas d'une majorité absolue à l'Assemblée.

Au total, la responsabilité du Gouvernement devant le Parlement paraît davantage théorique que réelle compte tenu de la discipline des majorités parlementaires, sauf en période de « cohabitation », moins effective que sa responsabilité devant le chef de l'Etat. Il est en effet très rare qu'une majorité renverse le Gouvernement qu'il est censé soutenir. Pour autant, les mécanismes de mise en jeu de la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée sont loin d'être inutiles. Leur existence en effet oblige le Président du Faso à nommer un Gouvernement conforme à l'orientation de la majorité parlementaire ou qui dispose de la confiance de la majorité parlementaire. De plus, l'article 116 alinéa 4 permet, comme on l'a vu, de maintenir la discipline au sein de la majorité parlementaire en engageant la responsabilité du Gouvernement sur le vote d'un texte.

III.3.2.2.3 La Haute Cour de Justice

L'Assemblée nationale peut être appelée à exercer une fonction juridictionnelle à l'égard des membres de l'Exécutif. Il s'agit là, d'un prolongement du contrôle

GUIDE DU DEPUTE

politique exercé par les députés sur l'Exécutif au plan pénal. Dans cette perspective, elle élit au début de chaque législature des députés à la Haute Cour de Justice. Celle-ci est compétente pour connaître des actes commis par le Président du Faso dans l'exercice de ses fonctions et constitutifs de haute trahison, d'attentat à la Constitution ou de détournement de deniers publics (article 138 alinéa 1 de la Constitution). La Haute Cour de Justice est également compétente pour juger les membres du Gouvernement en raison des faits qualifiés crimes ou délits commis dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions (article 138 alinéa 2 de la Constitution). Toute proposition de résolution portant mise en accusation devant la Haute Cour de Justice n'est recevable que si elle est signée par le tiers au moins des députés. La mise en accusation du Président du Faso est votée à la majorité des 4/5 des voix des députés et celle des membres du Gouvernement à la majorité des 2/3 (article 139 de la Constitution).

III.4 LA PARTICIPATION AUX RESEAUX ET AUX ORGANISATIONS INTERPARLEMENTAIRES

C'est à travers ses membres que l'Assemblée nationale est présente, agit ou se déploie sur la scène nationale et internationale. Depuis le renouveau démocratique des années 90, les partenaires investissent le champ national ou international à travers des réseaux et l'action internationale des assemblées législatives a donné un regain d'intérêt à la diplomatie parlementaire.

Ainsi, en plus des réseaux, les députés participent aux organes et instances d'organisations interparlementaires et aux parlements communautaires dont le pays est membre.

III.4.1. Les réseaux de parlementaires

Les réseaux de parlementaires sont des structures nationales ou internationales que des députés mettent en place pour réfléchir ou contribuer à promouvoir une question ou un sujet de préoccupation nationale ou internationale. Les réseaux sont mis en place en fonction de la sensibilité et du profil des députés relativement aux questions dont s'occupent les réseaux.

L'adhésion est donc le fait de chaque député et n'engage nullement l'Assemblée nationale. Pour les réseaux internationaux, il est constitué au sein du Parlement, une antenne ou section nationale qui mène ses activités librement en fonction du dynamisme de sa coordination nationale ou de la présidence internationale du réseau.

Les réseaux de parlementaires suivants existent à l'Assemblée nationale :

- le réseau des parlementaires sur "population et développement" ;
- le réseau des parlementaires sur la lutte contre la corruption ;
- le réseau des parlementaires sur le NEPAD ;
- le réseau des parlementaires sur les OMD ;

GUIDE DU DEPUTE

- le réseau des parlementaires sur les droits des enfants ;
- le réseau des parlementaires sur la désertification.

III.4.2. Les organisations interparlementaires

Le Burkina Faso est membre des organisations interparlementaires suivantes :

- l'Union interparlementaire (UIP) dont le siège est à Genève, en Suisse ;
- l'Union parlementaire africaine (UPA) dont le siège est à Abidjan, en Côte d'Ivoire ;
- l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) dont le siège est à Paris, en France. Dépendant de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), elle est plus qu'une organisation interparlementaire et se veut être le Parlement des parlements francophones ;
- l'Union des parlements des pays membres de l'Organisation de la Conférence Islamique (UPMOCI) dont le siège est à Téhéran, en Iran ;
- l'Assemblée parlementaire paritaire ACP/UE dont le siège est à Bruxelles, en Belgique ;
- l'Assemblée consultative ACP dont le siège est à Bruxelles, en Belgique.

Au plan multilatéral, les initiatives sont de plus en plus nombreuses visant à instaurer des consultations périodiques entre les parlements et leurs présidents. Il en est ainsi au niveau des parlements des pays membres du Conseil de l'Entente, du Comité Inter-Etat de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS).

Trois rencontres au sommet des parlements ont permis de mettre sur les fonds baptismaux, la Conférence des présidents d'assemblée d'Afrique de l'Ouest (CPAO). Tous ces efforts permettent de soigner la contribution des parlementaires et des parlements à la construction communautaire notamment, à travers les institutions parlementaires mises en place au sein des différents espaces économiques d'intégration.

III.4.3. Les parlements communautaires

Les parlements internationaux ou communautaires sont des institutions parlementaires mises en place par certaines organisations d'intégration. Ces parlements représentent les populations de ces espaces et prennent des décisions qui s'appliquent directement dans l'ordre juridique des Etats membres.

Il s'agit essentiellement des parlements suivants :

- le Comité interparlementaire de l'UEMOA qui siège à Bamako au Mali. C'est la préfiguration du Parlement de l'Union économique et monétaire Ouest africaine.
- le Parlement de la CEDEAO qui siège à Abuja au Nigeria ;
- le Parlement panafricain qui siège en Afrique du Sud.

Pour l'heure, ce sont des députés élus au sein de chaque parlement national qui siègent au sein des parlements communautaires, en attendant leur élection au suffrage universel direct au sein de la communauté selon un système de quota par pays membre.

GUIDE DU DEPUTE

IV. LE DEPUTE DANS LA CITE

IV.1 LES RAPPORTS DU DEPUTE AVEC LES POPULATIONS

Selon l'Article 13 de la Constitution, les partis et formations politiques concourent à l'animation de la vie politique, à l'information et à l'éducation du peuple ainsi qu'à l'expression du suffrage.

Etant un homme politique par essence et par excellence, le député est naturellement chargé de cette mission constitutionnelle sur le terrain.

Il importe de souligner que les rapports entre le député et les populations ne sont pas soumis à des règles écrites et formelles, mais obéissent plutôt à une déontologie dont le Député est principalement responsable.

En effet, si les responsables de l'Exécutif sont bien connus aussi bien au niveau national (ministres, secrétaires généraux, directeurs, présidents d'institution, etc.), les députés dont la fonction a été plusieurs fois interrompue par des régimes d'exception, sont mal connus et quelquefois ignorés.

Donc il appartient à l'élu national notamment, de par son comportement, de se faire connaître et se faire apprécier.

Il est bon aussi de souligner qu'au niveau de l'Exécutif, des dispositions sont prises pour que le député puisse bénéficier de certains privilèges, comme dans la circulation, comme l'accès à certains locaux publics, etc.

Par contre, le député doit savoir que l'immunité parlementaire prévue par la Constitution n'est valable que dans l'exercice et à l'occasion de l'exercice de ses fonctions : travaux en commissions, travaux en plénière, missions sur le terrain, contrôle de l'action Gouvernementale, etc.

L'immunité parlementaire ne saurait donc constituer une protection du député dans ses rapports civils avec les autres citoyens.

A tort ou à raison, le député est sollicité par les populations à l'occasion d'évènements sociaux divers (décès, mariages, baptêmes, funérailles, fêtes coutumières, etc.) et doit contribuer par des moyens financiers, logistiques et parfois par son engagement personnel, physique et moral.

Il est constamment sollicité pour participer aux règlements des factures d'eau, d'électricité, de téléphone, de frais médicaux, de scolarité, etc.

Il appartient au député d'avoir une approche positive de toutes ces questions, d'effectuer ce qu'il peut faire et d'expliquer avec courtoisie ce qu'il ne peut faire.

IV.2 LES RAPPORTS DU DEPUTE AVEC LES AUTORITES LOCALES

Il est bon que le député sache que l'on désigne par autorité locale, tout responsable administratif, politique, social ou traditionnel dont l'autorité s'étend et se limite au niveau d'une circonscription administrative ou d'une collectivité territoriale : Village, département, province, région, Commune rurale ou Commune urbaine.

L'on peut répertorier les autorités locales en trois groupes.

GUIDE DU DEPUTE

IV.2.1. Les autorités administratives

Au nombre de celles-ci, on peut citer : gouverneur de Région, haut- commissaire de Province, Préfet de Département, responsables locaux des services déconcentrés de l'Etat en matière d'enseignement, de santé, d'infrastructures, etc.

IV.2.2. Les autorités politiques

Il s'agit notamment des responsables suivants : députés ressortissants de la Région, conseillers municipaux, conseillers régionaux, maires, responsables des partis politiques, etc.

IV.2.3. Les autorités coutumières, religieuses et assimilées

Ce sont essentiellement : les chefs coutumiers, les évêques, les curés, les pasteurs, les imams, les responsables d'ONG, etc.

Les rapports du député avec les différentes autorités peuvent être abordés sous deux aspects : l'aspect formel et l'aspect informel.

Selon l'aspect formel, le député originaire d'une localité doit participer autant que faire se peut à toute rencontre d'intérêt pour la localité. Il doit connaître et respecter sa position protocolaire au cours de ces rencontres.

Quant à l'aspect informel, il est naturel de dire que le député doit s'organiser pour que ses rapports avec les autorités locales soient des plus courtois, de franche collaboration dans l'intérêt supérieur des localités et du Burkina Faso.

Il peut tenir informées les autorités, notamment le premier représentant de l'Etat dans la circonscription, de ses initiatives remarquables dans la localité.



RESPONSABLE D'EDITION

Son Excellence Monsieur Roch Marc Christian KABORE
Président de l'Assemblée nationale

COORDINATION

- SAWADOGO Mahama, 2ème Vice-président de l'Assemblée nationale, Coordonnateur du PSDP
- DONDASSE Talata Eugène, chargé de programme PAP 2004-2005

CONSULTANT

ZAGRE Koudougou Seydou, Juriste

APPUI TECHNIQUE

BAMBARA Romain Auguste
BATIONO Honora

INFOGRAPHIE

ZOURE Tommy Ludovic

*Achevé d'imprimer en Février 2007, Imprimerie IAG
01 BP : 3202 Ouagadougou 01 - Tél. (226) 50.31.44.87*





BURKINA FASO
Unité - Progrès - Justice



GUIDE DU DÉPUTÉ

Les publications de l'Assemblée nationale
ISSN 0796 - 6495