

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

***Plan adopté par la commission des affaires parlementaires
le 7 juillet 2005 à Bruxelles (Belgique)***

3

Avant propos

Introduction

Le Cambodge s'est doté d'un Parlement bicaméral à partir de 1999 où la deuxième Chambre, le Sénat, a été créé.

Notre réponse à ce recueil repose sur les procédures et les pratiques en cours au sein du Sénat et de l'Assemblée nationale.

Chapitre I – Sources du droit parlementaire

Section 1 - Les sources écrites (Constitution, dispositions organiques, règlements intérieurs...)

Le droit parlementaire cambodgien est prévu dans la Constitution, les lois ordinaires et les règlements intérieurs des deux Assemblées.

Section 2 - Les sources non écrites (pratiques, coutume...)

Certaines pratiques existent sur l'organisation et le fonctionnement du parlement, notamment les consultations ou les compromis entre les partis politiques avant la mise en place des organes directeurs du parlement.

Section 3 - La jurisprudence des Cours constitutionnelles

Il y a certaines jurisprudences de la Cour constitutionnelle sur le rôle de la seconde Chambre, la navette parlementaire et le délai de l'examen du texte par la seconde Chambre.

Ces jurisprudences visent à préciser les dispositions constitutionnelles.

Chapitre II – Le mandat parlementaire

Section 1 - Généralités : nature juridique, caractères (mandat professionnel ou non professionnel)...

Le mandat parlementaire représente la souveraineté nationale, pas seulement la souveraineté du peuple.

Section 2 - Les régimes électoraux

1 Les modes de scrutin

Scrutin universel pour les députés et suffrage restreint pour les sénateurs.

2 Les inéligibilités

Sont inéligibles aux élections sénatoriales :

- les fonctionnaires civils, les officiers judiciaires, les policiers, les soldats et les religieux
- les condamnés par le juge
- les candidats privés des droits électoraux
- les incapables
- les membres du Conseil Supérieur de la magistrature
- les membres du Conseil Constitutionnel.

3 La représentation des groupes spécifiques (minorités ethniques, religieuses...)

Les sénateurs représentent la monarchie, l'Assemblée nationale et les conseils communaux (collectivités territoriales)

4 Le financement des campagnes

Le financement des campagnes est partiellement pris en charge par l'Etat par le biais du comité national électoral et le reste relève des partis politiques.

5 La répartition du temps d'intervention dans les médias publics

La répartition du temps d'intervention se fait selon le système d'équité entre les partis politiques.

Section 3 - La durée du mandat

1 Principes

- 5 ans pour l'Assemblée nationale
- 6 ans pour le Sénat

2 Remplacements

- En cas du décès
- Perte de l'habilitation professionnelle
- Démission écrite
- Condamnation par le tribunal pour crime ou délit
- Perte de qualité d'adhérent à sa formation politique

3 Dissolution

L'Assemblée nationale peut être dissoute par le Roi si le gouvernement est renversé deux fois pendant une période de 12 mois.

Section 4 - Les protections

1 Incompatibilité avec les fonctions publiques électives et non électives

Les mandats des députés et des sénateurs sont incompatibles avec les fonctions publiques électives et non électives

2 Incompatibilité avec les fonctions privées

Le mandat parlementaire est compatible avec les fonctions privées.

3 Le cumul des mandats

Les parlementaires ne peuvent cumuler les mandats avec d'autres mandats politiques, sauf pour les députés qui peuvent être membres du gouvernement.

4 Code de conduite et régime disciplinaire

Il n'y a pas de code de conduite au Parlement. Le régime disciplinaire est prévu dans les Règlements intérieurs des deux Assemblées. Il comprend l'avertissement, l'avertissement avec procès verbal, et l'expulsion momentanée de la salle de réunion.

5 La protection juridique

Les parlementaires sont protégés par les immunités parlementaires.

6 Les sanctions

- le rappel à l'ordre simple
- le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal
- le blâme par écrit
- le blâme par écrit avec exclusion temporaire de la salle de réunion

Section 5 - Les immunités parlementaires

1 L'irresponsabilité

Les parlementaires sont irresponsables des paroles prononcées dans la séance plénière.

2 L'inviolabilité

Ils sont inviolables car ils ne peuvent être poursuivis et détenus sans que ses immunités parlementaires soient levées par les Assemblées elles-mêmes.

Section 6 - Le parlementaire dans sa circonscription

(y compris les mécanismes de compte rendu du mandat comme le mécanisme de «restitution» aux électeurs pratiqué dans certains pays d'Afrique)

Le parlementaire prend des rendez-vous réguliers avec leurs électeurs. Au bout de leur visite, il rédige un rapport d'activités.

Section 7 - La compétence électorale des parlementaires

(élection des membres du gouvernement, contrôle de la validité du mandat...)

L'Assemblée nationale élit les membres du gouvernement et peut le renverser. Le Sénat n'en a pas de ce rôle. Les députés en fonction et les conseillers communaux élisent les sénateurs.

Chapitre III – L'aide à l'exercice du mandat

Section 1 - Les moyens financiers et matériels

1 L'indemnité parlementaire

Les parlementaires ont des indemnités parlementaires. .

2 Les autres moyens financiers et matériels (locaux, facilités de transport, services de traduction, etc.)

Les présidents des neuf commissions ont des voitures de fonction, des ordinateurs portables, des bureaux, des chauffeurs et des assistants personnels.

3 Les régimes de protection sociale et de retraite

Les parlementaires sont couverts par le régime de sécurité sociale et de la pension de retraite à partir de 60 ans.

Section 2 - L'assistance technique et logistique

1 Les services des assemblées parlementaires

Le Sénat dispose d'un Secrétariat général, comprenant dix départements techniques pour rendre des services aux parlementaires.

2 Les secrétariats des groupes politiques

Il n'y a pas des groupes politiques au parlement cambodgien.

3 Les secrétariats des parlementaires

Les parlementaires ont un assistant personnel payé par le Parlement.

Chapitre IV – L'organisation du Parlement

Section 1 - Les grands systèmes

1 Etat unitaire et Etat fédéral

Le Cambodge est un Etat unitaire

2 Monocamérisme et bicamérisme

Bicamérisme : l'Assemblée nationale et le Sénat.

Section 2 - L'autonomie financière et administrative des assemblées

Le parlement a l'autonomie administrative et financière

Section 3 - Les organes directeurs

1 La Présidence

Le président dispose d'un cabinet de la présidence.

2 Le Bureau

Le bureau ou le Comité permanent comprend :

-Le président

-Les deux vice-présidents

-et les présidents des neuf commissions permanentes

3 La Conférence des Présidents

N'existe pas

Section 4 - Les formations politiques

1 Les cabinets des autorités politiques

Il n'y a pas de bureau pour les partis politiques au sein du parlement.

2 Les groupes parlementaires constitués (composition, moyens, rôle dans la procédure parlementaire)

Il n'y a pas de groupes parlementaires au parlement.

3 Les non-inscrits

.....

Section 5 - Les commissions

1 Les commissions permanentes

Il y a neuf commissions permanentes

2 Les formations non permanentes

Il est possible de créer des commissions spéciales ou ad hoc pour examiner des questions précises

Section 6 - Les délégations et Offices parlementaires

Il existe la délégation parlementaire sur les affaires féminines au Sénat.

Chapitre V – Le fonctionnement du Parlement

Section 1 - Les sessions

1 Les sessions ordinaires

2 sessions ordinaires par an.

2 Les sessions extraordinaires

Des sessions extraordinaires peuvent être convoquées par le Comité permanent sur proposition du Roi, du Premier ministre et d'un certain nombre des parlementaires.

3 Les sessions de plein droit

.....

Section 2 - La fixation de l'ordre du jour

L'ordre du jour est fixé par le Comité permanent.

Section 3 - L'ouverture au public des séances plénières et des commissions

Des séances plénières et des commissions sont ouvertes au public et diffusées par radio et télévision de l'Etat.

Chapitre VI – La procédure législative

Section 1 - Du dépôt à l'inscription à l'ordre du jour

(y compris initiative et différence entre proposition de loi et projet de loi)

L'initiative de loi peut provenir du gouvernement ou du parlement. Le projet ou proposition de loi doit être déposé en première lecture à l'Assemblée nationale, puis au Sénat pour la seconde lecture.

Il est d'abord soumis à l'examen de la commission puis au Comité permanent, qui peut décider d'inscrire à l'ordre du jour du Parlement.

Section 2 - L'examen en commission

La commission compétente est saisie après l'examen du texte par le Comité permanent. Elle procède à l'examen du contenu du texte, reçoit des amendements. Dans certains cas, elle peut demander des éclaircissements des membres du gouvernement ou consulter les organisations non gouvernementales ou des associations.

Les autres commissions peuvent être également convoquées pour avis.

Section 3 - La discussion en séance

1 Discussion générale

L'examen en séance plénière se débute par le rapport de la commission saisie au fond. Puis, les auteurs du texte en examen peuvent apporter des éclaircissements. En suite, les sénateurs peuvent donner des avis sur le texte.

En cas d'avis défavorable, le Sénat fait un vote final.

2 Motions de procédure

Motions de procédure n'existent pas.

3 Discussion par article

Discussion par article n'existe pas au Parlement cambodgien.

Section 4 - Le droit d'amendement

1 Nature

Le droit d'amendement est reconnu par la Constitution sous forme de «droit de modifications». Chaque commission ou chaque sénateur peut procéder des amendements.

2 Exercice

Les amendements peuvent être déposés au moment de l'examen en commission et en séance plénière.

3 Recevabilité

Les amendements sont recevables sauf ceux visant à réviser la Constitution.

Section 5 - La navette

Le texte, examiné en première lecture par l'Assemblée nationale, est envoyé pour l'examen du Sénat. Le Sénat peut accepter ou rejeter le texte en tout ou en partie.

Si le Sénat rejette le texte, il le renvoie à l'Assemblée nationale pour l'examen en seconde lecture. La navette entre les deux Chambres dure dans un délai de principe d'un mois.

Section 6 - Les votes

Les votes se font à la majorité absolue sauf les lois constitutionnelles ou la levée de l'immunité parlementaire, par la majorité qualifiée.

Section 7 - De l'adoption à la promulgation

Après l'adoption du texte par les deux Chambres, il sera promulgué par le Roi.

Chapitre VII – Les différentes catégories de lois

Section 1 - Les lois constitutionnelles

Oui

Section 2 - Les lois organiques

Oui

Section 3 - Les lois ordinaires : le domaine de la loi et du règlement

Oui

Section 4 - Les lois de finances

Oui

Section 5 - Les lois d'habilitation

Oui

Section 6 - Les lois d'orientation et lois de plan

Oui

Section 7 - Les lois autorisant la ratification des engagements internationaux

Oui

Section 8 - Les actes non législatifs (résolutions, motions...)

L'assemblée nationale peut voter la motion de censure à l'encontre du gouvernement. Le Sénat ne le peut pas.

Chapitre VIII – Les procédures de contrôle

Section 1 - Le contrôle politique

1 Les votes de confiance

La confiance au gouvernement est votée à la majorité absolue par l'Assemblée nationale. Le Sénat ne la vote pas.

2 la censure

Le gouvernement peut être renversé par l'Assemblée nationale par la majorité absolue. Le Sénat est privé de ce droit.

3 Les procédures sans vote :

.....

- Les déclarations du gouvernement

- Les déclarations du gouvernement : Le gouvernement doit déclarer, en principe, la politique générale devant l'Assemblée nationale avant son investiture.

- Les débats d'initiative parlementaire

- Les parlementaires débattent la plupart sur les projets de loi du gouvernement. Mais, ils débattent aussi sur les textes d'initiative parlementaire.

- Les questions

- Les députés déposent les questions écrites au gouvernement sur les sujets qui s'intéressent.

Section 2 - Le contrôle technique

1 Le contrôle par les commissions

- Le rôle d'information des commissions permanentes et spéciales

- Les missions d'information

- Le contrôle financier et social

- Les commissions d'enquête

- Le contrôle de l'application des lois

Les commissions peuvent contrôler le gouvernement via son rôle d'information, par le contrôle financier et social, par des missions d'enquête et par le contrôle d'application des lois.

2 Les autres procédures d'information et de contrôle

- Le rôle des délégations et Offices

- la participation des parlementaires à des organismes extraparlimentaires

- les moyens d'expression populaire ; les interventions dans les procédures de démocratie directe

Ces procédures n'existent pas.

→Renforcement?

Section 3 - Le rôle de l'opposition

Le rôle de l'opposition n'est pas précisément reconnu par le texte législatif, ni par le règlement intérieur de l'Assemblée.

En revanche, elle se reconnaît la répartition des rôles au sein des commissions.

Dans la procédure législative, elle dispose certains moyens comme le droit de parole ou le droit d'amendement.

Sur le contrôle du gouvernement, l'opposition peut y participer par la commission spécialisée et dans les sessions plénières..

Section 4 - La responsabilité pénale du Chef de l'Etat et des membres du gouvernement

Le chef de l'Etat, le Roi, n'est pas pénalement responsable de ses actes. C'est une immunité constitutionnellement garantie.

Les membres du gouvernement sont responsables dans l'exercice de leurs fonctions. Les poursuites de ces membres sont décidées par l'Assemblée nationale à la majorité absolue.

Chapitre IX – La communication institutionnelle

Section 1 - La publicité des travaux

1 Publications

2 Radios

3 Télévision

Les travaux des Assemblées parlementaires sont publiés dans les bulletins parlementaires, et les débats parlementaires sont retransmis à la radio et à la Chaîne de télévision d'Etat.

Section 2 - La visibilité de l'institution

1 Organisation de manifestations ponctuelles (Parlement des Enfants. Journées du Patrimoine...)

2 Autres modes de communication

3 Relations entre le Cabinet du Président de l'Assemblée et le Service d'information (problème essentiel : ne pas confondre la communication de l'institution avec celle du Président)

Le Sénat organise ponctuellement la célébration de la journée des droits de l'homme, la journée internationale de la femme, de la fête des eaux et la fête de l'indépendance. D'autre part, il organise conjointement avec la ligue nationale des conseillers communaux le forum entre sénateurs et élus locaux dans diverses régions du pays afin de connaître les vrais problèmes de la base.

Chapitre X – Les relations interparlementaires

Section 1 - L'activité internationale du Président de l'Assemblée

Le président du Sénat mène la politique internationale du Sénat. Il fait ses déplacements à l'étranger, surtout en Asie, et reçoit régulièrement les hautes délégations étrangères.

Section 2 - La coopération technique interparlementaire

1 Entre parlementaires

Il y a des échanges des délégations des sénateurs cambodgiens avec des délégations des parlements amis.

2 Entre fonctionnaires

Les fonctionnaires cambodgiens sont accueillis ponctuellement aux parlements étrangers pour faire des visites d'études. Et les fonctionnaires des parlements étrangers viennent au Sénat pour participer à des conférences sur le travail parlementaire.

Section 3 - Les groupes d'amitié

Le Sénat entretient des relations avec les parlements amis, par la formation des groupes interparlementaires d'amitié surtout avec les Parlements de l'Asie et l'Europe, tels que les groupes d'amitié:

Cambodge-France
Cambodge-Chine
Cambodge-Japon
Cambodge-Corée du Sud
Cambodge-RPD de Corée
Cambodge-Suisse
Cambodge-Belgique
Cambodge-Grande Bretagne
Cambodge-Australie

Cambodge-Nouvelle Zélande
Cambodge-Thaïlande
Cambodge-Viet Nam
Cambodge-RPD Lao
Cambodge-Canada
Cambodge-États Unis
Cambodge-Cuba

Section 4 - La représentation de l'Assemblée dans les organisations internationales

A l'instar de l'Assemblée nationale, le Sénat fait partie de certaines organisations internationales, telles que l'Union interparlementaire (UIP), l'Assemblée parlementaire de la francophonie (APF), l'Assemblée interparlementaire de l'ASEAN (AIPA), l'Assemblée parlementaire du Forum d'Asie-Pacifique.

➤ **Conclusion : existe-t-il une diplomatie parlementaire ?**

Les dimensions internationales du sénat montrent une certaine forme de diplomatie parlementaire. Mais cette dernière n'est pas encore considérée comme une diplomatie parallèle.