

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

Chapitre I – Sources du droit parlementaire

Section 1 – les sources écrites (Constitution, dispositions organiques, règlements intérieurs ...)

Le droit parlementaire togolais tient essentiellement son fondement des sources écrites :

La Constitution :

- L'article 51 dispose « le pouvoir législatif, délégué par le peuple est exercé par un parlement composé de deux (02) assemblées : Assemblée nationale et le Sénat ».
- L'article 53 confère l'immunité aux parlementaires.
- L'article 55 prévoit le régime des sessions. A cet effet, l'Assemblée nationale se réunit de plein droit en deux sessions par an. La 1^{ère} s'ouvre le 1^{er} mardi du mois d'Avril et la seconde le 1^{er} mardi du mois d'Octobre. Elle peut être convoquée en session extraordinaire sur un ordre du jour déterminé à la demande du Président de la République ou de la majorité absolue des députés. Les députés se séparent aussitôt l'ordre du jour épuisé.
- L'article 57 indique que le règlement intérieur détermine le fonctionnement de l'Assemblée et ce règlement qui doit être conforme à la Constitution est soumis à l'appréciation de la Cour constitutionnelle.
- L'article 81 précise que l'Assemblée nationale vote en dernier ressort la loi. Il contrôle l'action du gouvernement.
- L'article 82 indique que l'Assemblée a la maîtrise de son ordre du jour.
- L'article 83 dispose que le parlementaire peut initier un texte de loi.
- L'article 84 énumère de façon exhaustive les matières, qui constituent le domaine de la loi.
- L'article 86 permet au gouvernement de demander à l'Assemblée, l'autorisation de prendre par ordonnances pendant un délai délimité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.
- L'article 91 a trait au vote du projet de loi des finances.

Les lois organiques :

Loi organique n° 89/09 du 05 mai 1989 relative à la loi de finances détermine les modalités d'élaboration, d'examen et d'exécution de la loi de finances.

Loi organique portant détermination et fixation de l'indemnité parlementaire et autres avantages dus aux députés.

Règlement intérieur :

Le règlement intérieur détermine :

- **l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée (art 1^{er} – 82),**

Les organes de l'Assemblée sont :

- Le bureau : un président, deux vice-présidents, deux questeurs, deux secrétaires parlementaires.
- La conférence des présidents : le président ; les deux vice-présidents, les présidents des commissions et les présidents des groupes parlementaires.
- Les commissions permanentes : 07 à savoir la commission des lois constitutionnelles et de la législation de l'administration générale ; la commission des droits de l'homme ; la commission des finances et des échanges ; la commission du développement économique et de l'aménagement du territoire ; la commission du développement socio-économique ; la commission du développement socioculturel ; la commission des relations extérieures et de la coopération et la commission de la défense et de la sécurité.
- Les groupes parlementaires : ils se constituent par affinité politique.

En outre il existe une administration parlementaire composée de trois (03) directions à savoir la direction des services législatifs ; la direction de la questure et la direction de la communication, de la documentation et des archives placées sous l'autorité du secrétaire général.

- **les procédures législatives** (art. 83-115),

Les projets de loi sont délibérés en conseil des ministres et les propositions de loi sont initiées par les députés.

Les textes de loi sont déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale et sont affectés aux commissions compétentes à l'issue des réunions du bureau et de la conférence des présidents.

Les commissions compétentes saisies de l'étude d'un texte, l'examinent et adoptent un rapport d'étude rendant compte des débats et comportant le projet de texte amendé et adopté. Le projet de texte de la commission est soumis à l'appréciation de la séance plénière après la présentation du rapport d'étude. Donc la plénière se prononce sur le texte présenté par la commission saisie pour étude au fond.

- **les procédures de contrôle parlementaire** (art. 116-134),

Ce contrôle s'exerce à travers les questions orales avec débat, questions orales sans débat, les questions écrites, questions d'actualité. Il peut se faire également par des missions d'enquête ou d'information.

- **les mécanismes de mise en jeu de la responsabilité du gouvernement** (art. 126-127).

La responsabilité du gouvernement peut être mise en jeu soit par la question de confiance, soit par la motion de censure.

- **la mise en jeu de la responsabilité pénale du Président de la République et des membres du gouvernement** (art. 135).

L'Assemblée nationale, par une proposition de résolution signée par 1/3 des députés au moins peut mettre en accusation devant la haute cour de justice le Président de la République et les membres du gouvernement.

Arrêtés :

Les arrêtés pris par le bureau déterminent :

- les modalités d'exécution du budget de l'Assemblée nationale.
- les conditions de recrutement et d'organisation des services administratifs.

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

Le droit parlementaire togolais, comme nous l'avons signalé plus haut, est essentiellement basé sur les textes écrits. Cependant certaines pratiques constamment acceptées au cours du travail parlementaire semblent tirer leur fondement d'un texte écrit.

Section 3 – La jurisprudence des Cours constitutionnelles

Avant les modifications constitutionnelles intervenues en l'an 2002, la cour constitutionnelle pouvait promulguer un texte de loi, sur saisine du Président de l'Assemblée nationale, si le Président de la République ne le fait pas dans les délais impartis.

La cour constitutionnelle par ses décisions qu'il rend lorsqu'elle est saisie pour apprécier la conformité d'un texte à la loi fondamentale, influe sur le travail parlementaire.

Chapitre II – Le mandat parlementaire

Section 1 – Généralités : nature juridique, caractère (mandat professionnel ou non professionnel) ...

Les députés sont élus au suffrage universel direct et secret au scrutin uninominal majoritaire à un tour pour cinq (05) ans. Ils sont rééligibles. Chaque député étant le représentant de la nation toute entière, tout mandat impératif est nul (art.52. Const.).

Section 2 – Les régimes électoraux

§1 Les modes du scrutin

C'est un scrutin uninominal majoritaire à un tour pour être député.

L'élection des membres du bureau de l'Assemblée, du bureau des commissions permanentes et des celui des groupes parlementaires se fait au scrutin secret et uninominal à trois (03) tours pour le Président et à deux (02) tours pour les autres membres du bureau.

§2 Les inéligibilités

Tout membre des forces armées ou de sécurité publique n'est éligible que lorsqu'il démissionne. Ne sont pas aussi éligibles, les fonctionnaires auxquels leur statut particulier leur enlèvent le droit d'éligibilité : (article 52 de la Constitution et article 84 du code électoral.

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

Dans le système électoral en vigueur au Togo, les élections sont faites sans tenir compte des groupes spécifiques. Les partis politiques et les candidats indépendants sollicitent le suffrage des électeurs.

§4 Le financement des campagnes

Les dépenses des campagnes sont à la charge des partis politiques et des candidats indépendants. Les plafonds de dépenses des campagnes sont fixés par l'article 141 du code électoral. Actuellement le gouvernement a déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale un projet de loi portant financement des partis politiques.

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

L'article 94 du code électoral pose le principe d'un accès équitable des candidats aux moyens officiels d'informations et de communications.

Section 3 – La durée du mandat

§1 Principes

Le mandat du député est de cinq (05) renouvelable.

§2 Remplacements

Chaque député est en même élu avec son suppléant qui le remplace en cas d'empêchement définitif ou d'invalidité ou d'incompatibilité avec la fonction parlementaire.

§3 Dissolution

L'Assemblée nationale peut être dissoute par le Président de la République sauf au cours de sa 1^{ère} année de législature.

Il est stipulé à l'article 52 alinéa 11 de la Constitution que les parlementaires par fin de mandat ou dissolution restent en fonction jusqu'à la prise de fonction effective de leurs successeurs.

Section 4 – Les protections

§1 Incompatibilité avec les fonctions publiques électives et non électives

Le mandat de député est incompatible avec l'exercice de toute fonction publique. (article 203 du Code électoral.)

L'exercice de fonction confiée par un Etat étranger ou une organisation internationale et rémunérée sur leur fonds est incompatible avec le mandat du député.

§2 Incompatibilité avec les fonctions privées

Tout emploi salarié est incompatible avec le mandat de député.

Sont également incompatible avec le mandat de député :

- les fonctions de chef d'entreprise, de président de Conseil d'administration, d'administrateur délégué, de directeur général, de directeur adjoint ou de gérant, exercé dans les sociétés ayant exclusivement un objet financier et faisant publiquement appel à l'épargne et au crédit.
- les fonctions de Président Directeur Général et de chef d'entreprise et de société privée

§3 Le cumul des mandats

Le député peut être membre d'un conseil municipal, de préfecture ou de région.

§4 Code de conduite et régime disciplinaire

Le régime disciplinaire du député est régi par le règlement intérieur de l'Assemblée en ses articles de 69 à 77.

Les sanctions disciplinaires applicables aux membres de l'Assemblée à savoir :

- le rappel à l'ordre
- le rappel à l'ordre avec inscription et procès verbal
- la censure simple
- la censure avec exclusion temporaire

Les députés absents aux séances de commissions et aux séances plénières se voient amputés d'une partie de leur indemnité.

§5 La protection juridique

La Constitution, le Code électoral et le Règlement intérieur de l'Assemblée offrent une protection juridique conséquente aux députés. C'est ainsi qu'ils bénéficient d'une immunité parlementaire les mettant à l'abri de poursuites judiciaires, des opinions ou votes émis dans l'exercice de leur fonction de député.

§6 Les sanctions

Le député peut être sanctionné en cas de flagrant délit après que leur immunité soit levée. Il peut être sanctionné au niveau de l'hémicycle pour comportement indécent.

Section 5 – Les immunités parlementaires

§1 L'irresponsabilité

Les membres de l'Assemblée nationale jouissent de l'immunité parlementaire. Toutefois cette immunité peut être levée dans les cas de délits ou de crimes, que le député soit auteur, co-auteur ou complice.

§2 L'inviolabilité

Section 6 – Le député dans sa circonscription

Etant élu directement, le député se doit de rendre régulièrement compte à ses électeurs de toutes les activités politiques, recueille les doléances à soumettre au gouvernement, participe à la réalisation des infrastructures socio-économiques.

Pour ce faire, le député organise périodiquement des réunions de restitution dans les différentes contrées de sa circonscription électorale. Il reçoit régulièrement les chefs de différents villages accompagnés des responsables des instances du parti auquel il appartient.

Section 7 – La compétence électorale des parlementaires

Le gouvernement avant son entrée en fonction, reçoit l'investiture de l'Assemblée nationale. Alors on peut se permettre d'indiquer que les membres du gouvernement sont désignés par les parlementaires étant donné que faute de leur investiture par les parlementaires, ce gouvernement est appelé à démissionner.

Fait à Lomé, le 15 septembre 2006

Section togolaise de l'APF.