

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

(contribution du Gabon)

chapitre I : Sources du droit parlementaire

section 1 : Les sources écrites

a) La Constitution

La Constitution gabonaise pose les principes concernant les pouvoirs du Parlement, le statut de ses membres, ainsi que ses rapports avec le Gouvernement, tout en renvoyant les modalités de mise en œuvre aux règlements des Assemblées.

Elle s'attache à définir avec précision les conditions de mise en cause de la responsabilité gouvernementale (art.64) et les irrecevabilités opposables aux initiatives parlementaires (art.55 et 56), ainsi qu'à prévoir dans le détail certaines règles de fonctionnement, comme la fixation de l'ordre du jour (art.57), la procédure à suivre dans la discussion législative (art.54), l'exercice du droit d'amendement (art.55) et le fonctionnement du bicamérisme (art.58a).

b) Dispositions organiques

Les modalités d'application de certaines prescriptions constitutionnelles sont édictées par les lois organiques et qui forment une catégorie de lois dotées d'un statut spécifique. Les lois organiques concernant le Parlement fixent, pour chacune des chambres, le nombre des parlementaires, leur indemnité, les modalités et les conditions de leur élection ainsi que le régime des inéligibilités et des incompatibilités.

Elles fixent également les conditions dans lesquelles sont élues les personnes appelées à assurer, en cas de vacance du siège, le remplacement des parlementaires jusqu'au renouvellement de la chambre concernée, ainsi que le régime des inéligibilités et des incompatibilités (art. 37C).

Les lois organiques sont soumises par le Premier Ministre à la Cour Constitutionnelle avant leur promulgation (art. 85 C).

c) Règlement intérieurs

Le règlement, c'est la loi intérieure de chaque chambre, fixée par elle-même. Aux termes de l'article 45 C chaque chambre du Parlement vote son règlement qui ne peut entrer en vigueur qu'après avoir été reconnu conforme à la Constitution par la Cour Constitutionnelle. Toute modification ultérieure est également soumise à cette dernière.

Section 2 : Les sources non écrite

En plus des sources écrites qui indiquent la voie à suivre dans la conduite des travaux parlementaires, on peut observer au niveau du Parlement gabonais qui découlent soit de nos traditions, soit des usages liés au contexte politique, économique ou social.

Ces pratiques relèvent de la politesse, de la politique et d'autres usages en rapport avec le fonctionnement de nos Assemblées parlementaires.

En ce qui concerne les pratiques découlant de la politesse, la traditionnelle « courtoisie parlementaire » existe dans notre Parlement. En effet, malgré le mutisme des règlements à ce sujet, on peut relever un usage courant lors du déroulement de la séance en ce qui concerne la manière d'intervenir. En séance plénière, il est d'usage que l'orateur intervienne debout, non pas à sa place, mais devant une tribune.

Le Président de séance peut toutefois déroger à cette règle en demandant à l'orateur de garder sa place, notamment lorsqu'il s'agit d'une intervention ayant un caractère plus ou moins bref.

S'agissant des pratiques liées à la politique, il convient de noter à ce niveau plusieurs usages ayant un caractère obligatoire plus ou moins marqué. Ainsi, malgré la phénomène majoritaire qui caractérise nos Assemblées, au Gabon, c'est le principe de la recherche du consensus qui gouverne les travaux parlementaires.

Cette volonté de toujours faire prévaloir le consensus s'observe dans la des députés et des sénateurs au sein des organes parlementaires, où des postes sont attribués de facto à des personnalités de l'opposition.

Bien plus, en ce qui concerne le temps de parole ou les demandes de suspension de séance, c'est souvent la libre expression démocratique et l'intérêt de l'intervention qui prime par rapport aux quotas que l'on devrait fixer de manière équitable entre l'opposition et la majorité. La tradition voudrais aussi que toute demande de suspension d'un groupe soit acceptée.

Par rapport au choix du mode de scrutin, la pratique fait observer une plus large tendance au vote secret au cours des séances plénières, à l'occasion du vote de textes particulièrement sensibles.

Le recours au vote à main levée est quant à lui d'usage plus courant pour les textes dont les enjeux suscitent moins de passion entre la majorité et l'opposition.

Notons aussi, que le Président de l'Assemblée nationale et celui du Sénat prennent part au vote et n'observent pas de ce fait la neutralité comme cela est par exemple d'usage dans certains pays.

Enfin, on peut relever d'autres usages du Parlement gabonais.

S'agissant de l'examen de la loi de finances, la pratique gabonaise veut que celui-ci se déroule d'une manière tout à fait différente de l'examen des autres textes dont le Parlement est saisi.

En effet, à l'issue de l'examen approfondi fait par les députés dans le cadre de la Commission des finances, il y a toujours une Commission ad hoc qui est mise en place, regroupant des parlementaires de la majorité et de l'opposition., Commission qui travaillera avec le Gouvernement dans le cadre des arbitrages et du redéploiement de certains crédits, ceci en vue de faire aboutir rapidement le texte.

Dans le cadre du fonctionnement du bicamérisme, une pratique « non écrite » s'est instaurée à la suite d'une concertation Gouvernement-Assemblée nationale-Sénat. Celle-ci consiste pour

le Gouvernement de déposer le même projet de loi sur le Bureau de chacune des deux chambres ; à l'une pour examen, et à l'autre pour information.

On peut dire pour terminer que d'autres usages s'opèrent dans bon nombre de sphères d'activités de notre Parlement notamment en ce qui concerne le pouvoir de contrôle de celui-ci sur l'action de l'Exécutif.

Section 3 : La jurisprudence de la Cour Constitutionnelle

La Cour Constitutionnelle statue obligatoirement sur :

- la constitutionnalité des lois organiques et des lois avant leur promulgation, des actes réglementaires sensés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques ;
- Les règlements de l'Assemblée nationale et du Sénat avant leur mise en application, quant à leur conformité à la Constitution ;
- Les règlements du Conseil National de la Communication et du Conseil Economique et Social avant leur mise en application, quant à leur conformité à la Constitution ;
- Les conflits d'attribution entre les institutions de l'Etat ;
- La régularité des élections présidentielles, parlementaires, des collectivités locales et des opérations de référendum dont elle proclame les résultats.

La Cour Constitutionnelle est saisie en cas de contestation sur la validité d'une élection, par tout électeur, tout candidat, tout parti politique ou délégué du Gouvernement dans les conditions prévues par la loi organique (art.84 C).

Chapitre II : Le mandat parlementaire

Section 1 : Généralités

Le mandat parlementaire est une fonction publique dont les membres des Assemblées sont investis par l'élection. Aux termes des dispositions de la Constitution, chaque parlementaire représente la nation toute entière (art.3 C).

Le mandat est soumis à des incompatibilités et bénéficie de protection spéciales : les immunités.

Le mandat parlementaire est général, « les représentants élus dans un département ne sera pas le représentant de ce département, mais de la nation toute entière.

L'article 39, al.1 C dispose ainsi « tout mandat impératif est nul ».

Section 2 : Les régimes électoraux

a) Les modes de scrutin

- *Le cas de l'Assemblée nationale*

L'élection des députés a lieu au suffrage universel direct.

Le scrutin est majoritaire, uninominal et à un tour. Chaque candidat se présente avec son suppléant. Ce dernier doit remplir les mêmes conditions que son titulaire.

❑ *Le cas du Sénat*

L'élection des députés a lieu au suffrage universel indirect.

Le collège électoral, pour l'élection des Sénateurs, est composé de députés et d'élus locaux de chaque circonscription. Il s'agit :

- des députés du département, de la commune ou de l'arrondissement urbain ;
- des conseillers municipaux
- des conseillers départementaux.

Le scrutin est majoritaire, uninominal et à un tour. Chaque candidat se présente avec son suppléant. Ce dernier doit remplir les mêmes conditions que son titulaire.

b) Les inéligibilités

sont frappés d'une inéligibilité de 10 ans, les auteurs ou complices reconnus coupables de crimes et délits, d'actes de vandalisme et de violence électorale.

Ne peuvent être acceptées pendant l'exercice de leurs fonctions, les candidatures des personnes suivantes :

- le personnel de commandement ;
- les magistrats ;
- le trésorier-payeur général et les autres comptables publics ;
- les officiers généraux, les officiers et les sous-officiers de toutes les forces de sécurité et de défense.

Toute personne dont la candidature a été rejetée est habilitée à contester la décision devant la Cour Constitutionnelle dans les 72 heures de la publication de la liste des candidats. La Cour Constitutionnelle statue dans les 8 jours de sa saisine.

c) La représentation des groupes spécifiques

Les règlements de l'Assemblée nationale (art.24 RAN) et du Sénat (art.23 RS) disposent que : « *la constitution de groupes tendant à défendre les intérêts particuliers, ethniques, provinciaux, confessionnels ou professionnels* ».

Cependant, aux termes de l'article 35 de la Constitution, le Sénat assure la représentation des Collectivités locales.

d) Le financement des campagnes

Les partis politiques représentés au Parlement et au sein des Conseils locaux reçoivent un financement de l'Etat, proportionnel à leur importance numérique.

e) La répartition du temps d'intervention dans les médias publics

Aux termes des dispositions de la loi organique N° 14/91 du 24 mars 1992, le Conseil National de la Communication répartit le temps d'antenne de manière égale entre les différents partis politiques ou candidats selon les modalités qu'il fixe en temps utile.

f) La participation électorale

section 3 : La durée du mandat

a) Principes

l'article 37 C renvoie à une loi organique la fixation de la durée des pouvoirs de chaque Assemblée. Ces dispositions organiques figurent dans le Code électoral.

Conformément à la logique bicamérale, le mandat parlementaire est diversifié. Les députés sont élus, en principe, pour une durée de 5 ans (art. 10 LO), celle-ci peut être abrégée par la dissolution, tandis que le mandat sénatorial est de 6 ans (art. 5 LO).

En règle générale, une fois investi de la confiance de ses concitoyens, le parlementaire se trouve en face de lourdes responsabilités qu'il doit assumer en toute liberté ; cela signifie que le parlementaire est libre de ses opinions et de ses votes, qu'il exerce son mandat en toute indépendance.

b) Remplacements

l'article 37 C renvoie à une loi organique la fixation des « conditions dans lesquelles sont élues les personnes appelées à assurer en cas de vacance du siège, le remplacement des parlementaires jusqu'au renouvellement de l'Assemblée à laquelle ils appartiennent ».

en cas de décès ou d'empêchement définitif, de déclaration d'absence d'un député ou d'un sénateur pendant la législature, celui-ci est remplacé d'office par son suppléant.

La vacance est constatée par la Cour Constitutionnelle saisie à cet effet par le Président de la Chambre concernée.

En cas de démission ou d'exclusion dans les conditions statutaires d'un membre du Parlement du parti politique auquel il appartient au moment de son élection, et si ce parti a présenté sa candidature, le siège vacant est pourvu par l'élection partielle (art. 39 C).

Il est alors procédé dans les 2 mois qui suivent la constatation de la vacance à une élection partielle.

c) Dissolution

Le Président de la République peut, après consultation de Premier ministre et des Présidents des deux chambres du Parlement, prononcer la dissolution de l'Assemblée nationale.

Toutefois, le recours à cette prérogative, limitée à 2 fois au cours d'un même mandat présidentiel, ne peut intervenir consécutivement dans les 12 mois qui suivent la première dissolution.

Les élections générales ont lieu 30 jours au moins et 45 jours au plus, après la publication du décret portant dissolution (art.19 C).

Section 4 : Les protections

a) Incompatibilités avec les fonctions publiques électives et non électives

les lois organiques n°8/96 relative à l'élection des sénateurs et n°11/96 relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale édictent un certain nombre d'interdictions : nul ne peut appartenir à la fois à l'Assemblée nationale et au Sénat ;

les parlementaires ne peuvent faire partie :

- de la Cour Constitutionnelle ;
- du Conseil National de la Communication
- Président ou Vice-président du Conseil Economique et Social ;
- Président ou Vice-président de Conseil départemental ;

Tout comme ils peuvent être Maire ou Maire-adjoint.

De même que tout autre fonction publique rémunérée autrement que par vacation.

Toutes les fonctions publiques non électives sont incompatibles avec le mandat législatif, sauf l'activité de bâtonnier de l'Ordre des Avocats.

b) Incompatibilités avec les fonctions privées

- Situation de salarié d'une entreprise publique ou parapublique ;
- Tout autre emploi rémunéré par un Etat étranger ou une organisation internationale ;
- Président de Conseil d'Administration.

c) Le cumul des mandats

De manière générale, l'exercice du mandat parlementaire est incompatible avec les fonctions publiques, mais il faut distinguer entre les fonctions électives et les autres.

Ainsi, l'exercice d'un mandat législatif n'est pas incompatible avec un mandat d'élu local.

d) Code de conduite et régime disciplinaire

aux termes des articles 69 RAN et 68 RS, les régimes applicables aux députés et sénateurs sont :

- le rappel à l'ordre ;
- le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal ;
- la censure ;
- la censure avec réduction ou privation des indemnités journalières de session ou suspension des émoluments ;
- la censure avec exclusion temporaire.

Il est interdit à tout parlementaire d'exciper ou de laisser user de sa qualité dans les entreprises financières, industrielles ou commerciales, d'une façon générale, d'user de son titre pour d'autres motifs que pour l'exercice de son mandat.

e) La protection juridique

f) Les sanctions

Section 5 : Les immunités

a) L'irresponsabilité

Aucun membre du Parlement ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions (art. 38, al.1 C).

b) L'inviolabilité

Tout membre du Parlement ne peut, pendant la durée des sessions, être poursuivi, recherché ou arrêté en matière criminelle, correctionnelle ou de simple police qu'avec l'autorisation du Bureau de la chambre intéressée, sauf en cas de flagrant délit ou de condamnation définitive.

La détention ou la poursuite d'un membre du Parlement est suspendue jusqu'à la fin de son mandat, sauf en cas de levée de l'immunité parlementaire (art., al. 2 et 3 C).

Section 6 : Le parlementaire dans sa circonscription

En dépit du caractère non impératif de son mandat, le parlementaire reste très attaché à sa circonscription. Ainsi, lors de l'intersession parlementaire, chaque élu va faire un compte rendu des textes adoptés aux populations.

Section 7 : La compétence électorale des parlementaires

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

Section 1 : Les moyens financiers et matériels

a) L'indemnité parlementaire

Conformément au décret 001500/PR/MFPRA/MFEBP, celle-ci prévoit deux parties :

- une solde forfaitaire globale mensuelle ;
- une indemnité de session journalière.

Les parlementaires bénéficient également d'avantages annexes, notamment une prime de souveraineté, une indemnité dactylographique non imposable destinée à couvrir les frais de secrétariat et une indemnité de collaborateurs non versée aux parlementaires mais qui leur permet d'assurer le traitement de deux assistants parlementaires.

b) Les autres moyens financiers et matériels

Chaque chambre met à la disposition des Présidents des Commissions permanentes et des groupes politiques des moyens roulants. Tout comme elles assurent le transport de tous les parlementaires non résidants à la capitale.

c) Les régimes de protection sociale et de retraite

Les parlementaires bénéficient d'une couverture médicale prise en charge par le budget de chaque Assemblée.

Ils bénéficient également d'un droit à pension acquis à tout parlementaire ayant 36 mois de fonction dans une ou plusieurs législatures.

Section 2 : L'assistance technique et logistique

a) Les services des Assemblées parlementaires

parallèlement aux structures d'organisation des parlementaires, chaque chambre comporte des structures administratives propres à donner aux parlementaires les moyens matériels et humains nécessaires à l'exercice de leur mandat.

A la tête de chaque administration se trouve un Secrétaire général qui coordonne et anime l'ensemble des services.

Il veille au bon suivi des procédures législatives, notamment en ce qui concerne la navette .

b) Les secrétariats des groupes politiques

Les groupes politiques disposent d'un secrétariat administratif dont ils règlent eux-mêmes le statut, le recrutement et la rétribution.

c) Les secrétariats des parlementaires

Chaque parlementaire dispose d'un cabinet composé de deux Assistants parlementaires :

- un attaché parlementaire
- un secrétaire parlementaire.

Ces collaborateurs secondent personnellement le parlementaire dans les diverses tâches relatives à l'exercice de son mandat.

Chapitre IV : L'organisation du Parlement

Section 1 : Les grands systèmes

a) Etat unitaire et Etat fédéral

Le Gabon est un Etat unitaire.

b) Monocamérisme et bicamérisme

Le Parlement gabonais comprend deux chambres :

- l'Assemblée nationale ;
- le Sénat.

Section 2 : L'autonomie financière et administrative des Assemblées

Chaque chambre du Parlement jouit de l'autonomie administrative et financière (art. 46 C). Celle-ci est consacrée par la loi n°010/99 sur l'autonomie administrative et financière de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Section 3 : Les organes directeurs

a) La Présidence

Le Président représente la chambre et le Bureau. Il est assisté par les autres membres du Bureau. Il assure la direction et le contrôle de tous les services.

Il est l'ordonnateur du budget.

Il préside les séances, dirige les débats et en assure la police.

Il est chargé de veiller à la sécurité intérieure et extérieure ; il dispose à cet effet de la force de maintien de l'ordre placée sous son autorité.

Les communications de chaque chambre sont faites par le Président (art. 15 RAN et 14 RS).

b) Le Bureau

le Bureau est l'organe directeur de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il a tous les pouvoirs pour diriger les débats, organiser et assurer le fonctionnement des services dans les conditions déterminées par le règlement. Il se prononce sur la recevabilité et l'opportunité des propositions de loi et des questions écrites après avis conforme de la Conférence des Présidents.

Le Bureau de l'Assemblée nationale comprend :

- un Président ;
- trois ou six vice-présidents ;
- deux questeurs ;
- trois ou six secrétaires.

Le Bureau du Sénat comprend :

- un Président ;
- six vice-président ;
- deux questeurs ;
- six secrétaires.

❖ Les Vice – Présidents

Les vice-président assistent le Président et le suppléent en cas d'absence ou d'empêchement suivant l'ordre de leur rang.

❖ Les Questeurs

Les questeurs, sous l'autorité du Président, sont conjointement chargés du contrôle de la gestion des services financiers. Aucune dépense nouvelle ne peut être engagée sans leur avis préalable.

❖ Les Secrétaires

Les Secrétaires surveillent la rédaction du procès –verbal de séance et en sont responsables.

Après chaque séance plénière ayant abouti à l'adoption d'une loi, l'un des secrétaires parlementaires de service préside un comité dit de toilettage du texte, en réunissant les rapporteurs de la commission compétente et le Secrétaire général de l'Assemblée nationale (art. 17 RAN).

Les Secrétaires du Bureau surveillent la rédaction du procès –verbal de séance ainsi que le relevé des conclusions et décisions des réunions du Bureau et des séances plénières. Ils

contrôlent les appels nominaux, constatent les votes à main levée ou par assis et debout et dépouillent les scrutins.

Le procès-verbal ou le compte rendu de séance doit être revêtu de la signature d'un Secrétaire, de celle du Président ou du Vice-président qui a présidé ladite séance (art. 16 RS).

c) La Conférence des Présidents

La Conférence des Présidents comprend :

- le Président ;
- les Vice-présidents ;
- les Présidents des commissions permanentes ;
- les Présidents des groupes parlementaires ;

Les Secrétaires du Bureau ainsi que les Questeurs prennent part à la Conférence, sans voix délibérative.

La Conférence des Présidents est convoquée par le Président de la Chambre au début de chaque session et chaque fois qu'il estime nécessaire, en vue de fixer l'ordre du jour des travaux.

Cet ordre du jour comporte :

- l'examen des projets et propositions de loi ;
- les questions écrites et orales, etc...

le Gouvernement est tenu informé du jour et de l'heure de la Conférence. Le Gouvernement y est représenté par un de ses membres

section 4 : Les formations politiques

a) Les cabinets des autorités politiques

b) Les groupes parlementaires constitués

Les groupes parlementaires constituent un rouage essentiel de la vie parlementaire, notamment pour la désignation des commissions, la fixation du temps de parole et le régime des questions au Gouvernement. Leurs Présidents participent à la Conférence des Présidents et jouissent de prérogatives importantes dans le déroulement de la séance.

Les ressources des groupes sont constituées par les subventions qu'ils reçoivent de l'Assemblée pour leur fonctionnement et par les cotisations de leurs membres.

c) Les non-inscrits

les groupes parlementaires constitués disposent d'un nombre de siège au sein des commissions proportionnel à leur importance numérique.

Les sièges restés vacants après cette répartition sont attribués aux non-inscrits

Section 5 : Les Commissions

a) Les Commissions permanentes

- *Le cas de l'Assemblée nationale*

Les députés sont répartis en six commissions générales permanentes chargées, selon leur compétence, de l'examen des affaires soumises à l'Assemblée.

Les délibérations de chaque commission sont consignées dans un rapport (art. 26 RAN).

Les commissions générales permanentes sont :

- 1- La Commission des Lois, des Affaires administratives et des droits de l'Homme ;
- 2- La Commission des Affaires étrangères, de la Coopération internationale et de la Défense nationale ;
- 3- La Commission de la Planification, de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement
- 4- La Commission des Finances, du Budget et de la Comptabilité publique ;
- 5- La Commission des Affaires économiques, de la Production et du Développement ;
- 6- La Commission des Affaires sociales, des Affaires culturelles et de la Communication

Les Commission sont composées de 15 membres au moins. Elles sont constituées au début de chaque législature.

□ ***Le cas du Sénat***

Les Sénateurs sont répartis entre les six commissions selon leurs préférences et leurs compétences.

Les Commissions permanentes sont :

- 1- La Commission des Affaires étrangères, de le Coopération internationale et de la Défense nationale ;
- 2- La Commission des Lois et des Affaires administratives ;
- 3- La Commission des Finances, du Budget et des Comptes économiques de la nation ;
- 4- La Commission des Affaires Culturelles, Sociales et de la Communication ;
- 5- La Commission des Affaires Economiques, de la Production et des Echanges ;
- 6- La Commission du Plan, du Développement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Action Locale.

Les Commissions permanentes sont composées de 12 membres au moins.

A l'Assemblée nationale comme au Sénat, les Commissions sont saisies, à la diligence du Président de l'Assemblée, de tous les projets ou propositions de loi de leur compétence.

Le président de chaque commission peut demander l'audition d'un membre du Gouvernement ; sa demande est transmise par le Président de l'Assemblée nationale au Premier ministre.

Les commissions peuvent entendre, avec l'accord du Président de la Chambre concernée, toute personne qui leur paraît utile pour leur information. Les ministres ont accès aux commissions. Ils sont entendus à leur demande.

Chaque affaire étudiée en commission doit faire l'objet d'un rapport qui est obligatoirement distribué en temps utile les parlementaires, avant les débats en séance plénière.

Pour l'examen des problèmes relevant de diverses Commissions, les commissions intéressées peuvent, sur l'initiative de leurs présidents, désigner temporairement un certain nombre de leur membres pour créer une commission de coordination.

b) Les formations non permanentes

chaque chambre du Parlement peut décider de la constitution des Commissions spéciales pour un objet et pour un temps déterminé. Il statue, dans ce cas, sur leur mandat, leur nombre et la composition de leurs bureaux.

Section 6 : Les délégations et Offices parlementaires

Chapitre V : Le fonctionnement du Parlement

Section 1 : Les sessions

a) Les sessions ordinaires

Parlement se réunit de plein droit au cours de deux sessions par an.

La première session s'ouvre le premier jour ouvrable de mars et prend fin, au plus tard, le dernier jour ouvrable de juin.

La seconde session s'ouvre le premier jour ouvrable de septembre et prend fin, au plus tard, le dernier jour ouvrable de décembre (art. 41 C).

b) Les sessions extraordinaires

Les chambres du Parlement se réunissent en session extraordinaire, sur convocation de leur Président, pour un ordre du jour déterminé, à la demande, soit du Président de la République sur proposition du Premier ministre, soit de la majorité absolue de leurs membres.

Les sessions extraordinaires sont ouvertes et closes par décret du Président de la République.

Elles ne peuvent excéder une durée de 15 jours (art.43).

c) Les sessions de plein droit

section 2 : La fixation de l'ordre du jour

l'ordre du jour du Parlement comporte la discussion des projets de loi déposés par le Gouvernement et les propositions de loi acceptées par lui.

Le Gouvernement est informé de l'ordre du jour des travaux des chambres et de leurs commissions (art.57 C).

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

Les séances plénières de l'Assemblée nationale et du Sénat sont publiques.

Elles sont couvertes et retransmises par la presse écrite, la radio et la télévision

Le public admis dans les tribunes se tient assis, découvert en silence (art. 45 RAN et 44 RS).

Chapitre VI : La procédure législative

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

Les projets de loi initiés par le Gouvernement et les propositions de loi ou de résolution présentées par les parlementaires sont déposés sur le Bureau de la chambre concernée.

Les textes sont déposés dactylographiés, ils sont reproduits, distribués et transmis pour examen à la Commission compétente.

Les propositions de loi et les propositions de résolution déposées par les députés et repoussées par l'Assemblée ne peuvent être reprises avant un délai de trois mois.

Au Sénat, lesdits textes ne peuvent être repris au cours de la même session.

Pour garantir une participation efficiente du Parlement à l'expression du pouvoir Législatif, une pratique non écrite s'est instaurée à la suite d'une concertation Gouvernement-Assemblée nationale-Sénat. Celle-ci consiste pour le Gouvernement de déposer le même projet de loi sur le Bureau de chacune des chambres ; à l'une pour examen, et à l'autre pour information.

Section 2 : L'examen en commission

Avant son examen en séance plénière, tout projet ou proposition de loi déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat doit être étudié en commission permanente.

Tout projet ou proposition de loi soumis à l'étude d'une commission doit faire l'objet d'un rapport écrit et présenté en séance publique par le Président ou le rapporteur de la commission.

Les rapports de commissions doivent, sauf en cas d'urgence, être distribués aux parlementaires au plus tard deux jours avant la séance au cours de laquelle ils seront discutés.

Dans les rapports faits sur les projets de loi, les commissions concluent à l'adoption, au rejet ou à des amendements. Dans ce dernier cas, les amendements sont joints au rapport.

Les textes sont examinés dans l'ordre des articles.

Section 3 : La discussion en séance

Pour les projets et propositions de loi, les débats en séance plénière comportent : l'audition éventuelle du Gouvernement, la présentation du rapport de la commission saisie au fond, l'audition des orateurs inscrits auprès du Président de la chambre, la décision sanctionnant les débats.

Les Présidents des groupes assurent les inscriptions et l'ordre de parole lors de la Conférence des Présidents.

En fonction de ces indications, le Président de la Chambre concernée détermine l'ordre des interventions ainsi qu'éventuellement la durée des débats.

L'auteur ou le premier signataire d'une proposition peut demander à intervenir le premier.

Le droit d'amendement est exercé par les parlementaires non-membres de la commission concernée et par le Gouvernement.

Après la clôture des débats, il ne peut être présenté et mis aux voix qu'une seule motion tendant au renvoi à la commission saisie au fond de l'ensemble du texte en discussion. L'adoption de cette motion entraîne la suspension du débat jusqu'à la présentation par le commission d'un nouveau rapport.. la motion est débattue dans les mêmes conditions que le texte.

Le Président de la chambre détermine, à bref délai, éventuellement après consultation du Gouvernement, la date et l'heure de présentation du nouveau rapport.

En cas de rejet de la motion ou s'il n'en a été présentée aucune, la discussion sur les articles s'engage.

Section 4 : Le droit d'amendement

Les membres du Parlement ont le droit d'amendement. Les propositions de loi et les amendements d'origine parlementaire sont irrecevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence, soit une diminution des recettes publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique sans dégagement des recettes correspondantes.

Les amendements ne doivent pas être dépourvus de tout lien avec le texte auquel ils se rapportent.

Si le Gouvernement le demande, la chambre saisie se prononce par un vote unique sur ou partie du texte en discussion et en ne retenant que les seuls amendements proposés ou acceptés par le Gouvernement (art. 55 C).

Section 5 : La navette

Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux chambres du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique.

Lorsque par la suite d'un désaccord entre les deux chambres, un projet ou une proposition de loi n'a pu être adopté après une seule lecture par chacune des chambres, le Premier Ministre a la faculté de provoquer la réunion d'une Commission mixte des deux chambres, chargées de proposer un texte sur les dispositions demeurant en discussion.

Si la Commission mixte ne parvient pas à l'adoption d'un texte commun, le Gouvernement saisit l'Assemblée nationale qui statue définitivement.

Si la Commission mixte adopte un texte commun, ce dernier ne devient celui du Parlement que s'il est adopté séparément par chacune des chambres (art. 58a C).

Cette Commission mixte paritaire est composée de sept députés et de sept sénateurs.

Section 6 : Les votes

Le droit de vote d'un député ou d'un sénateur est personnel. Toutefois, la délégation de vote est permise lorsqu'un parlementaire est absent pour quelque cause justifiée que ce soit.

La délégation de vote est toujours personnelle, rédigée au nom d'un seul parlementaire nommément désigné et ne peut être transférée à un autre bénéficiaire. Elle doit être notifiée au Président avant l'ouverture du scrutin auquel elle s'applique.

Les votes des deux chambres du Parlement sont émis à la majorité absolue des suffrages exprimés.

Le résultat des délibérations est proclamé par le Président en ces termes :

« l'Assemblée nationale n'a pas adopté » ; « le Sénat n'a pas adopté » ,

« l'Assemblée nationale a adopté » ; « le Sénat a adopté » .

Section 7 : De l'adoption à la promulgation

Le Président de la République promulgue les lois définitivement adoptées dans les 25 jours qui suivent leur transmission au Gouvernement. Ce délai peut être réduit à 10 jours en cas d'urgence déclarée par l'Assemblée nationale, le Sénat ou le Gouvernement.

Le Président de la République peut, pendant le délai de promulgation, demander au Parlement une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles. Cette nouvelle délibération ne peut être refusée.... (art. 17 C).

Chapitre VII : Les différentes catégories de loi

Section 1 : les lois constitutionnelles

L'initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au Président de la République, au Conseil des Ministres entendu, et aux membres du Parlement.

Toute proposition de révision doit être déposée au Bureau de l'Assemblée nationale par au moins un tiers des députés ou au Bureau du Sénat par au moins un tiers des Sénateurs.

Tout projet ou toute proposition de révision de la Constitution ainsi que tout amendement y relatif est soumis, pour avis, à la Cour constitutionnelle avant le référendum ou la réunion du Parlement en congrès.

La révision est acquise soit par voie de référendum, soit par voie parlementaire . (...). L'adoption de tout projet ou de toute proposition de révision de la Constitution par voie parlementaire exige la présence d'au moins deux tiers des membres des deux chambres réunis. La Présidence du congrès est assurée par le Président de l'Assemblée nationale. Le Bureau du congrès est celui de l'Assemblée nationale ...(art. 116 C).

Les projets de révision de la Constitution sont déposés en premier lieu à l'Assemblée nationale.

Section 2 : Les lois organiques

Les lois organiques prévues par la Constitution sont délibérées et votées selon la procédure législative normale.

Les lois organiques, avant leur promulgation, sont déférées à la Cour constitutionnelle par le Premier Ministre (art.60 C).

Le projet ou la proposition de loi organique n'est soumis à délibération et au vote du Parlement qu'à l'expiration d'un délai de 15 jours après son dépôt (al.3, 54 C).

Section 3 : Les lois ordinaires : domaines de la loi et du règlement

Section 4 : Les lois de finances

Toutes les ressources et charges doivent, pour chaque exercice financier être évaluées et inscrites dans le projet annuel de la loi de finances déposée par le Gouvernement à l'Assemblée nationale 45 jours au plus tard après l'ouverture de la session ordinaire.

Si l'Assemblée nationale ne s'est pas prononcée en première lecture dans un délai de 45 jours après le dépôt du projet, le Gouvernement saisit le Sénat qui doit statuer dans un délai de 20 jours. Il est ensuite procédé à son examen dans les conditions prévues à l'article 58a.

Si au terme de la session budgétaire, le Parlement se sépare sans avoir voté le budget en équilibre, le Gouvernement est autorisé à reconduire par ordonnance le budget précédent. Cette ordonnance peut néanmoins prévoir, en cas de nécessité toute réduction de dépenses ou augmentations de recettes. A la demande du Premier Ministre, le Parlement est convoqué dans les 15 jours en session extraordinaire pour une nouvelle délibération. Si le Parlement n'a pas voté le budget en équilibre à la fin de cette session extraordinaire, le budget est établi définitivement par ordonnance prise en Conseil des ministres et signée par le Président de la République.

Les recettes nouvelles qui peuvent être créées s'il s'agit d'impôts directs et des contributions ou taxes assimilables, sont mises en recouvrement pour compter du premier janvier.

La Cour des Comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution de la loi de finances. Le projet de loi de règlement établi par le Gouvernement, accompagné par la déclaration générale de conformité et du rapport général de la Cour des Comptes, doit être déposé au Parlement, au plus tard, au début de la première session ordinaire de la deuxième année qui suit l'exercice du budget concerné (art. 48 C).

Les projets de loi de finances sont déposés en premier lieu à l'Assemblée nationale.

Section 5 : Les lois d'habilitation

Le Gouvernement peut, en cas d'urgence, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de faire prendre par ordonnance pendant l'intersession parlementaire, les mesures qui sont normalement du domaine de la loi. (...). Les ordonnances entrent en vigueur dès leur publication.

Elles doivent être ratifiées par le Parlement au cours de la prochaine session.

Le Parlement a la possibilité de modifier les ordonnances par voie d'amendements.

En l'absence d'une loi de ratification, les ordonnances sont frappées de caducité.

Les ordonnances peuvent être modifiées par une autre ordonnance ou par une loi (art 52 C).

Section 6 : Les lois d'orientation

Section 7 : Les lois autorisant la ratification des engagements

Le Président de la République négocie les traités et les accords internationaux et les ratifie après le vote d'une loi d'autorisation par le Parlement et la vérification de leur constitutionnalité par la Cour constitutionnelle.

Le Président de la République et les Présidents des chambres du Parlement sont informés de toutes négociation tendant à la conclusion d'un accord international non soumis à ratification (art. 113 C).

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

Chapitre VIII : Les procédures de contrôle

Section 1 : Le contrôle politique

a) Le vote de confiance

Le Premier Ministre, après délibération du Conseil des ministres, engage la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée nationale, en posant la question de confiance, soit sur une déclaration de politique générale, soit sur le vote d'un texte de loi.

Le débat sur la question de confiance ne peut intervenir que trois jours francs après qu'elle ait été posée. La confiance ne peut être refusée qu'à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale (art.63 C).

b) La censure

l'Assemblée nationale met en cause la responsabilité du Gouvernement par le vote d'une motion de censure. Une telle motion n'est recevable que si elle est signée par au moins un quart des membres de l'Assemblée nationale.

Le vote de la motion de censure ne peut avoir lieu que trois jours francs après son dépôt.

La motion de censure ne peut être adoptée qu'à la majorité absolue des membres de l'Assemblée nationale.

En cas de rejet de la motion de censure, ses signataires ne peuvent en proposer une nouvelle au cours de la même session, sauf dans le cas prévu à l'article 65 ci-dessous (art.64 C)

Lorsque l'Assemblée nationale adopte une motion de censure ou refuse la confiance au Premier Ministre, celui-ci doit remettre immédiatement sa démission au Président de la République.

La démission du Premier Ministre entraîne la démission collective du Gouvernement... (art.65 C).

c) Les procédures sans vote

❖ Les déclarations du Gouvernement

Le Gouvernement peut faire devant l'Assemblée nationale ou le Sénat des déclarations avec ou sans débat.

Dans le cas de déclaration avec débat, le Président de la Chambre concernée arrête la liste des orateurs après la communication gouvernementale.

Les inscriptions des orateurs et l'ordre des interventions s'effectuent conformément aux dispositions du règlement de la chambre.

En l'absence de débat, il n'est pas organisé de vote (art. 109 RAN et 98 RS).

❖ Les débats d'initiative parlementaire

❖ Les questions

Une séance par semaine est réservée aux questions des parlementaires et aux réponses des membres du Gouvernement. Les questions d'actualité peuvent faire l'objet d'une interpellation du Gouvernement, même pendant les sessions extraordinaires du Parlement (art.61 C).

Les questions écrites sont rédigées avec l'accord du Président du groupe, dactylographiées et adressées au Président de la Chambre.

Elles doivent porter sur la marche générale d'un service déterminé et ne comporter aucune imputation d'ordre personnel à l'égard d'un tiers.

La réponse doit parvenir dans un délai de trente jours, sauf délai supplémentaire de quinze jours destiné le cas échéant à réunir les éléments de réponse.

En l'absence de réponse ou si le Député ou le sénateur n'est pas satisfait par celle qui lui a été donnée, il peut la convertir en question orale (art. 111 RAN et 99 RS).

La loi organique n°1/2000 du 6 janvier 2001 détermine les conditions dans lesquelles la question écrite peut être transformée en une question orale avec débats, et les conditions d'organisation et de fonctionnement des commissions d'enquête et de contrôle (art.62 C).

Section 2 : Le contrôle technique

a) Le contrôle par les commissions

❖ Le rôle d'information des commissions permanentes et spéciales

Les commissions générales, grâce aux investigations auxquelles elles se livrent, assurent l'information nécessaire de l'Assemblée dans son rôle de contrôle de l'activité gouvernementale.

Pour atteindre cet objectif, elles peuvent créer des missions isolées ou conjointes à plusieurs commissions (art. 114 RAN et 104 RS).

❖ Le contrôle financier et social

Lorsqu'il en fait la demande le bureau de la commission des finances reçoit communication de tous les documents et les renseignements destinés à permettre l'exercice du contrôle du budget des départements ministériels. Pour l'exercice de ce contrôle, le bureau est assisté par un ou plusieurs membres de la commission (art.115 RAN et 105 RS).

❖ Les commissions d'enquête

Les commissions d'enquête sont décidées par l'Assemblée nationale ou le Sénat sous forme de résolution avec indications de la commission et des faits ou services publics objet de l'enquête.

La proposition est examinée par la commission compétente qui doit déposer son rapport trois semaines après la saisine.

Si les faits sont délictueux, le Ministre de la Justice est saisi par la Président de la Chambre concernée. Lorsque des poursuites judiciaires sont en cours, il y a suspension de la constitution de la commission d'enquête ou des discussions sur les faits si celles-ci sont déjà entamées.

Les rapports des commissions d'enquête sont discutés en séance plénière et doivent être publiés si le bureau de celle-ci en décide ainsi.

Les commissions de contrôle sont formées pour examiner la gestion administrative, financière ou technique des services publics ou d'entreprises nationales. Elles communiquent à la chambre les résultats de leurs investigations.

La publication d'information relatives aux travaux, aux délibérations aux actes ou aux rapports non publiés des commissions d'enquête et de contrôle est interdite, sous peine de poursuites judiciaires (art. 113 RAN et 103 RS).

❖ Le contrôle de l'application des lois

En vue de permettre aux députés de veiller aux conditions d'application des lois votées, sous l'autorité d'un vice –président de l'Assemblée nationale, délégué à cet effet et assisté du Secrétaire général de ladite institution, une fois par session ordinaire se réunit la commission spéciale chargée du suivi de l'application des lois. Composée des Présidents des groupes parlementaires et de l'ensemble des membres des bureaux des commissions permanentes compétentes, elle fait rapport au Bureau de l'Assemblée nationale qui décide de la transmission en séance plénière avec des suggestions appropriées (art.117 RAN).

b) Les autres procédures de contrôle

❖ La participation des parlementaires à des organismes extra-parlementaires

Le Président de l'Assemblée nationale ou du Sénat, après concertation avec les présidents des différents groupes parlementaires, désigne les membres des organismes nationaux et des sections locales des institutions interparlementaires auxquelles les chambres sont affiliées.

Les membres des organismes nationaux et des sections locales des institutions interparlementaires sont tenus chaque année de présenter un rapport écrit sur l'activité de leurs sections et de leurs organismes (art. 38 RAN et 115 RS).

Section 3 : Le rôle de l'Opposition

Au Gabon, l'opposition est plus ou moins compétitive, chacun des partis cherchant à jouer les premiers rôles.

Au sein du Parlement, l'opposition est bien formée des membres des partis qui ne sont pas au pouvoir. La majorité et l'opposition sont réparties dans les groupes parlementaires.

Au Gabon, l'opposition est désormais reconnue comme un rouage indispensable de la démocratie. Son existence est consacrée par la Constitution et le règlement intérieur de chaque chambre.

L'ensemble des parlementaires qui composent l'opposition est considéré comme un groupe de citoyens qui jouent un rôle tout aussi important que les tenants de la majorité. L'immunité, l'irresponsabilité et les autres avantages matériels leur sont autant reconnus qu'à la majorité pour leur permettre de bien jouer leur rôle.

En dehors du rôle de contrôle qui leur est traditionnellement reconnu, ils participent aussi à l'élaboration de la loi, et des facilités sont mises à leur disposition pour l'accomplissement de ces tâches.

A ce titre, dans le droit et la pratique parlementaire du Gabon, l'opposition est représentée dans l'ensemble des organes du Parlement. Bureau, Conférence des Présidents, Bureau des commissions, qu'elles soient permanentes ou d'enquête.

Notons à cet effet que les différents règlements prévoient que l'ensemble de ces organes doit tenir compte dans sa composition de la configuration politique de la chambre.

Dans le cadre de son action, l'opposition est souvent amenée à utiliser les procédures parlementaires fixées par la Constitution et les règlements intérieurs des deux chambres du Parlement dont :

- le droit de critiquer l'action gouvernementale ;
- le droit de s'opposer aux votes des lois et textes proposés par le Gouvernement et le droit d'inviter les autres parlementaires à soutenir sa position ;
- le droit de poser des questions orales et des questions écrites au Gouvernement et d'obtenir des réponses ;
- le droit de se constituer en groupe parlementaire ;
- le droit de recours en constitutionnalité des lois votées ;

- le droit de s'adresser à l'opinion publique et à la presse.

L'opposition joue aussi au sein du Parlement un rôle de médiation sociale. Plus que la majorité, l'opposition n'hésite pas à répercuter auprès des différents pouvoirs toutes violations de la loi dans la société. Elle sert aussi de relais entre les citoyens et les autorités.

Section 4 : La responsabilité pénale et civile du Chef de l'Etat et des membres du Gouvernement

La Haute Cour de Justice est saisie par le Président de l'Assemblée nationale ou du Sénat, conformément aux dispositions de l'article 78, al. 6 de la Constitution. Cette saisine intervient après son adoption par la chambre concernée d'une résolution déclarée recevable par le Bureau et signée par le cinquième au moins des députés ou sénateurs.

La conférence des présidents peut, avant le vote, faire examiner la résolution par une commission spécialement constituée en forme la forme prévue par les règlements. Ne peuvent faire partie de cette commission les parlementaires membres de la Haute Cour de Justice.

Le rapport de cette commission est débattu à huis clos (art. 120 RAN et 107 RS).

Chapitre IX : La communication institutionnelle

Section 1 : La publicité des travaux

Les séances plénières du Parlement sont publiques.

Elles sont ouvertes et retransmises par la presse écrite, la radio et la télévision.

Le public est admis dans les tribunes se tient assis, découvert en silence.

Chaque chambre dispose d'une site internet.

Chaque chambre peut siéger à huis clos, à la demande soit du Président de la République, soit du Premier Ministre ou d'un cinquième des membres de la chambre concernée.

Lors de débats à huis clos, elle décide à la majorité relative si ces débats doivent être ultérieurement publiés.

Section 2 : La visibilité de l'Institution

a) Organisation de manifestations ponctuelles (Parlement des enfants...)

le Parlement des Jeunes est installé depuis 1994. mis en place en partenariat avec l'Agence Intergouvernementale de la Francophonie

Chaque année, il procède à l'ouverture de sa session annuelle. Il s'agit en réalité d'une session de 9 mois. Le Bureau du Parlement des Jeunes est composé de 9 membres dont 1 Président, 4 Vice-présidents et 4 Secrétaires.

Le Parlement des Jeunes œuvre pour développer la formation civique et la solidarité entre les jeunes. En plus de cela, il s'attache à promouvoir le dialogue entre jeunes et mieux appréhender la diversité culturelle nationale.

b) Relations entre le Cabinet du Président de l'Assemblée et le Service d'information

le département de l'information, de la communication et des relations publiques est un secteur placé sous l'autorité directe du Président de chaque chambre.

Chapitre X : Les relations interparlementaires

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

Le Parlement gabonais se veut un acteur important de la diplomatie parlementaire, domaine nouveau dont on mesure chaque jour davantage l'impact positif sur les relations internationales. Par celles-ci, le Parlement entend contribuer à la promotion de solidarités fructueuses en vue de favoriser le développement des intérêts du pays.

Section 2 : La coopération interparlementaire

L'objectif est pour le Parlement du Gabon de contribuer à la consolidation de l'Etat de droit et au bon fonctionnement des institutions démocratiques pour l'amélioration du travail parlementaire. Aussi, le Parlement bénéficie – t-il des programmes de coopération élaborés tant dans le cadre bilatéral (France, Canada, Chine...) que multilatéral (APE, UIP, AWEPA...). Il s'agit notamment de séminaires d'échanges et d'information, de stages de formation à l'intention des parlementaires et des fonctionnaires.

En outre, un soutien comportant une assistance technique et en équipement est également apporté, en vue du renforcement des capacités des services législatifs.

Menée avec la collaboration de Parlements des pays membres de l'UIP ou d'associations interparlementaires, la coopération technique interparlementaire est principalement financée par le PNUD, l'UE et d'autres organisations internationales.

Section 3 : Les groupes d'amitié

Dans le cadre du développement de la coopération bilatérale, il est constitué au sein du Parlement gabonais, une quarantaine de groupes d'amitié, en vue de raffermir les liens déjà existants avec des Parlements du monde dans le cadre d'associations interparlementaires. La création de ces structures découle du règlement de chaque Assemblée.

Section 4 : La représentation dans les organisations internationales

Les deux chambres du Parlement sont membres de :

- l'Union Interparlementaire (U.I.P.)
- l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie (A.P.F.)
- l'Union des Parlements Africains (U.P.A.)
- l'Assemblée Parlementaire Paritaire ACP/UE
- l'Association des Parlementaires de l'Europe de l'Est pour l'Afrique (AWEPA)
- le Parlement Panafricain

- le Parlement de la CEMAC....

Conclusion : existe – t-il une diplomatie parlementaire ?

Le Parlement gabonais entretient dans le cadre de la diplomatie parlementaire des liens et des contacts d'amitié avec les institutions similaires des pays de même tradition démocratique, en vue de s'enrichir de leur expérience et de leur faire profiter de la sienne.

Sur la plan national, cette diplomatie est concrétisée par la collaboration avec les autres institutions de l'Etat dans le cadre de l'élaboration des textes de lois et par sa médiation avec les partenaires sociaux.

Cette action diplomatique est incontournable au regard de l'évolution de la société, par l'avènement de la construction des grands espaces et l'exigence de plus en plus grandissante de la démocratie dans un monde réduit en un village planétaire.