

COMPTE RENDU
de la Réunion de la commission des affaires parlementaires
- Dakar (6 et 7 juillet 2010) -

* * *

Compte rendu de la réunion

Présidence de M. Pierre De Bané Président de la commission

* * *

La commission des affaires parlementaires s'est réunie à Dakar le 6 et 7 juillet 2010, sous la présidence de M. Pierre De Bané Président de la commission.

Le Président De Bané souligne que c'est avec un immense plaisir qu'il se retrouve ici à Dakar, dans le pays de celui qui a été un des grands promoteurs de la mise en place du mouvement francophone international et qui reste pour tous un modèle et un guide : Léopold Sedar Senghor.

Avant d'ouvrir les travaux, il tient à remercier tout particulièrement la section sénégalaise pour son invitation et pour les efforts qu'elle a déployés depuis de longs mois pour faire de ce rendez-vous une réussite.

A cet égard, il souhaite, tout particulièrement remercier le Président de l'Assemblée nationale Mamadou Seck ainsi que le vice-président Abdou Fall, responsable du Comité d'organisation.

Il associe bien naturellement à ces remerciements toute l'équipe qui coordonne l'organisation de la session.

Il les remercie pour la chaleur de leur accueil et pour le travail considérable de préparation accompli pour que toutes les conditions de succès soient réunies aujourd'hui.

1. Adoption de l'ordre du jour

Le Président De Bané présente l'ordre du jour qui s'articule en onze points.

Il n'y a pas d'opposition. L'ordre du jour est adopté.

2. Adoption du compte rendu et du relevé de décisions de la réunion de Marrakech (29 et 30 mars 2010)

Le compte rendu et le relevé de décisions sont adoptés.

3. Communication de M. Pierre De Bané

Le Président présente pour les nouveaux participants à la commission, avec l'appui d'un diaporama qu'il a réalisé, la place des différentes institutions de la Francophonie : l'Organisation Internationale de la Francophonie dont les statuts ont été modifiés par la Charte adoptée par la Conférence ministérielle de la Francophonie à Madagascar le

23 novembre 2005, le rôle de la commission des affaires parlementaires au sein de l'APF, et les programmes de coopération interparlementaire mis en œuvre par l'APF. Il rappelle le fonctionnement de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie et insiste sur l'importance de la commission des affaires parlementaires qui supervise les programmes de coopération.

Mme Michèle André, au nom de tous les membres de la commission, félicite chaleureusement le Président De Bané pour la qualité du travail effectué. Elle souligne que ce document sera également très utile pour toutes les instances de l'APF.

Le Président expose la procédure d'adoption des rapports et des résolutions, ainsi que le déroulement de la séance plénière.

4. Présentation et examen des projets de rapports

4.1. Analyse des crises financières et économiques à l'ère de la globalisation : rôle des parlements

Rapporteur : M. Alain Berset (Suisse)

Le Président De Bané rappelle, avant de lui donner la parole, que M. Alain Berset est premier vice-président du conseil des Etats Suisse et économiste de formation.

M. Alain Berset (Suisse) présente les grandes lignes de l'évolution de la crise économique et financière, en complément de son rapport sur les conséquences de la mondialisation présenté à l'assemblée générale de Paris en 2009 puis à Marrakech.

Il relève que depuis cette date beaucoup de choses ont changé. La crise financière a frappé directement ou indirectement presque tous les pays de la planète. Elle se répercute sur l'économie dite «réelle», à savoir sur la production industrielle et sur les relations entre Etats et sur les importations et les exportations.

A cette crise financière et économique est venue s'ajouter une crise sociale avec l'accroissement du chômage puis une crise des finances publiques comme on a pu le voir avec le cas de la Grèce. Ces désordres ont entraîné des problèmes monétaires.

Il relève que les victimes de ces crises sont diverses et variées. Les premières touchées ont été les institutions financières puis les salariés et enfin les contribuables.

Il constate que les responsables de ces crises ne sont pas forcément ceux qui paieront la facture.

En réponse à Mme Cissé (Sénégal) et Mme André (France) qui s'interrogeaient sur les réponses que les parlements peuvent apporter face à la crise, M. Alain Berset préconise de développer la réflexion pour le grand bénéfice des Etats et des organisations que l'APF défend et d'essayer de rétablir le juste équilibre entre l'économie et la politique.

Il indique que les parlements ont un rôle d'aiguillon à jouer mais que les décisions appartiennent aux gouvernements.

Le Président De Bané remercie M. Berset et propose de revenir sur ce sujet lors de la réunion de printemps.

4.2. L'accès à l'information parlementaire pour tous les citoyens Rapporteuse : Mme Sylvie Roy (Québec)

Mme Sylvie Roy (Québec), rapporteure, remercie en premier lieu la section sénégalaise de l'APF de son accueil attentionné et chaleureux.

Elle rappelle l'origine du mandat de la section du Québec. Lors de la réunion de la commission tenue à Bruxelles en juillet 2005, la section du Québec a proposé de se pencher sur le thème de l'accès à l'information parlementaire pour tous les citoyens et la liberté de presse au Parlement. Lors de la réunion de Rabat, en juin 2006, il a été proposé de procéder en deux temps.

La première partie de ce mandat a concerné la question de l'accès à l'information. À Sofia, en mai 2007, a été présenté un premier rapport d'étape sur le sujet et les sections de l'APF ont été appelées à contribuer à cette recherche. Puis, lors de la session de Libreville, en juillet 2007, ainsi qu'à la réunion intersessionnelle de mai 2008, en Principauté d'Andorre, ont été présentés de nouveaux rapports préliminaires plus étoffés, grâce à la contribution de nombreuses sections. Le rapport portant sur la première partie du mandat, dans sa version définitive, a été adopté à Québec, en juillet 2008.

Les médias, qui constituent ce quatrième pouvoir garant dans bien des situations et dans bien des pays du respect de la démocratie, et en l'occurrence plus spécifiquement la presse parlementaire, jouent un rôle clé dans la diffusion de l'information parlementaire. Le deuxième volet du mandat porte sur la liberté de la presse parlementaire dans l'espace francophone.

Qu'en est-il des moyens pour garantir la liberté de presse dans nos parlements? Existe-t-il, par exemple, une tribune de la presse ouverte à une diversité de médias (presse écrite et électronique, publique et privée) et disposant d'un accès véritable à l'information et de moyens d'action comme les conférences de presse ou les points de presse? Les journalistes affectés à la couverture du Parlement disposent-ils de moyens matériels suffisants? De quel statut jouissent les médias et notamment ceux qui couvrent le Parlement? Parle-t-on de concentration ou de véritable diversité? Évoluent-ils dans une culture ou une tradition de transparence? Quel est leur degré d'indépendance à l'égard du pouvoir politique, et notamment des partis politiques?

Autant de questions à approfondir et qui permettront de broser un état de la situation de la liberté de la presse au Parlement dans l'espace francophone. Les réponses à un questionnaire, transmis en début mai 2009 à toutes les sections de l'APF, constituent le matériau de base de ce rapport dont elle présente les grandes lignes.

En conclusion, Mme Sylvie Roy indique que l'analyse des données recueillies auprès des sections de l'APF révèle d'abord que dans l'espace francophone le principe de la liberté de la presse est bien reconnu et affirmé dans les textes législatifs. L'accès pour les médias à l'information et aux travaux parlementaires semble assuré partout, du moins en théorie.

De même, théoriquement, les limites à la liberté de la presse sont à peu de choses près partout les mêmes – essentiellement le respect de la vie privée et des autres droits fondamentaux définis dans la Constitution – et les délits de presse qui en découlent également. Ces délits de presse sont généralement bien définis dans la législation. Ils sont sanctionnés de manière assez comparable d'un État à l'autre en ce qui concerne les journalistes et les médias.

En ce qui a trait à la diversité, la neutralité et l'indépendance des médias, le portrait semble assez rassurant dans l'ensemble pour la liberté de la presse, du moins en théorie, sauf de notables exceptions où la censure, l'intimidation, les agressions, les pressions et l'influence du pouvoir politique recèlent un caractère inquiétant. Règle générale, les journalistes disposent de moyens matériels et techniques suffisants pour accomplir leur travail. En matière d'éthique et de déontologie, des règles assez claires existent partout en théorie, mais leur respect est rarement assuré par des mesures contraignantes.

En somme, donc, à la lumière de la situation qui prévaut, selon les textes examinés, dans les États qui font l'objet de ce rapport sur la liberté de la presse au Parlement, la presse parlementaire semble généralement en mesure de rendre compte assez librement des activités parlementaires et des politiques gouvernementales. Cependant, on retient que rien n'assure que l'échantillon soit représentatif de la situation qui prévaut à ce sujet dans l'ensemble des parlements de la Francophonie. On retient également que pour avoir un portrait exact de la liberté de la presse dans l'espace francophone, il faudrait bien sûr pouvoir confronter ces données théoriques à la réalité sur le terrain, à l'épreuve des faits.

Or, à cet égard, si des pays comme la Belgique et la France ont récemment adopté des mesures progressistes comme une loi sur la protection des sources des journalistes, et si plusieurs des pays de la Francophonie se classent parmi les 50 pays les plus respectueux de la liberté de la presse selon le classement de 2009 de Reporters Sans Frontières, notamment la Suisse, la Lituanie, la Belgique, la Lettonie, le Canada, le Luxembourg, la République tchèque, la Hongrie, le Mali, la Macédoine, la Pologne, la France, le Cap-Vert et la Roumanie, il faut reconnaître que plusieurs autres font beaucoup moins bonne figure. En fait il faut rappeler l'appel lancé, en novembre dernier à Yaoundé, par les représentants des pays membres de l'Union de la presse francophone, pour que soient levées « les interdictions arbitraires de parution, d'émission et de vente qui frappent certains médias de l'espace francophone ».

De plus, force est de reconnaître que certains événements récents semblent aller à contresens du portrait « théorique » plutôt positif de la situation de la liberté de la presse au Parlement en Francophonie. En effet, on ne s'étonnera pas que dans les pays qui ont récemment été aux prises avec des crises politiques majeures les journalistes aient eu la vie dure.

On rapporte en 2009, dans une bonne vingtaine de nos pays de l'espace francophone, tant dans des pays du Nord que du Sud, diverses mesures limitatives de la liberté de presse, notamment le blocage de l'accès en ligne à certains médias et la suspension ou l'interdiction de paraître d'autres médias.

Le harcèlement, l'intimidation, les poursuites, les mises en demeure et les menaces proférées à l'endroit de journalistes, entre autres pour refus de divulguer leurs sources, le congédiement de journalistes uniquement coupables d'avoir divulgué des propos mettant en cause la probité de gens de pouvoir, l'arrestation et la condamnation de plusieurs journalistes, caricaturistes, éditeurs et blogueurs à des amendes colossales et à des peines de prison, les violences exercées à leur égard et même l'assassinat pur et simple de journalistes, figurent également au nombre des moyens répressifs utilisés par les régimes peu respectueux de la liberté de la presse.

Il faut également mentionner comme facteurs tendant à restreindre la liberté de la presse l'occurrence fréquente d'un contrôle exercé par le pouvoir politique sur les médias ainsi que le souci des propriétaires des entreprises de presse concernées de ne pas diffuser d'informations pouvant nuire à leur image ou à celle de leurs commanditaires.

En est-il ainsi tout particulièrement pour les journalistes affectés à couvrir les activités parlementaires? Sont-ils empêchés de jouer leur rôle essentiel de chiens de garde de l'intérêt public? Subissent-ils ces dérives autoritaires d'un pouvoir qui ne tolère aucune contestation, fut-elle modérée? Logiquement, on peut penser que oui.

Il serait bien sûr utile, voire nécessaire, mais fastidieux, de rapporter ici le contexte particulier de chacune de ces incartades —avérées ou présumées — au principe de la liberté de la presse survenues dans la dernière année dans nos pays. Même si on signale dans certains pays notamment d'Afrique des avancées notoires en la matière, par exemple la dépenalisation des délits de presse, la situation de la liberté de la presse au Parlement dans l'espace francophone apparaît à tout le moins très préoccupante. Dixit le président de la Fédération africaine des journalistes dans son rapport sur la liberté de la presse en Afrique en 2009 :

« De nombreux représentants des gouvernements, ainsi que certains éléments hors-la-loi, des milices indépendantes et des extrémistes religieux sont déterminés à limiter le droit fondamental à la libre expression et à la liberté de la presse. Par conséquent, les journalistes sont constamment ciblés, souvent arrêtés, intimidés et même assassinés. Leur crime est de dire la vérité et de jeter la lumière sur ce que les dirigeants politiques et leurs proches veulent cacher à leurs peuples. Presque partout, les journalistes et les médias rencontrent de plus en plus de difficultés à demander à ceux qui sont au pouvoir de rendre compte de leurs actes.

Mme Sylvie Roy, au vu de ces éléments propose à la commission d'adopter un projet de résolution à transmettre aux chefs d'Etat.

Mme Fatiha Layadi (Maroc) constate un décalage entre les réponses au questionnaire et la situation réelle observée dans certains pays.

M. Jean-Claude Maene (Belgique) souligne la qualité du travail effectué par Mme Roy même si certaines réponses peuvent parfois apparaître idéalistes.

Le représentant de la République démocratique du Congo souligne l'importance de la radio et de la télévision pour l'information des citoyens. Ainsi dans son pays il existe deux chaînes de télévision, une pour l'Assemblée nationale et une pour le Sénat, qui diffusent l'intégralité des débats.

M. Touré (Sénégal) estime que les questionnaires devraient être plus ouverts et être notamment transmis à l'opposition pour avis. Il relève qu'au Sénégal en l'absence de chaîne parlementaire les chaînes nationales ne retransmettent pas tous les débats.

Alain Berset (Suisse) souligne que le travail fait par l'APF ne peut pas être de même nature que celui effectué par les observateurs extérieurs. Il note cependant que Mme Roy a nuancé ses conclusions à l'aide de rapports d'associations de journalistes.

M. Idriss Outmane Djame (Tchad) relève qu'il convient de distinguer le délit de presse et la responsabilité des journalistes. Il faut rappeler certaines valeurs et les règles d'éthique.

Le projet de résolution sur la liberté de la presse parlementaire est adopté.

4.3. Financement des partis politiques Rapporteuse : Mme Martine Bondo (Gabon)

Mme Martine Bondo, après avoir esquissé le cadre institutionnel des partis politiques développe les grandes lignes de son rapport et présente le projet de résolution.

Après un large échange de vues portant, notamment, sur le montant de l'aide publique, l'incidence de ce type de financement sur la prolifération des partis et les critères d'attribution au cours duquel sont intervenus les représentants de la RDC, du Togo, de la Centrafrique, du Québec, du Burkina Faso, du Mali du Sénégal, du Tchad, de France, du pays de Vaud et de la communauté française de Belgique la commission a adopté le projet de résolution présenté par Mme Bondo considérant qu'il répondait à toutes les questions.

Le projet de résolution sur le financement des partis politiques est adopté.

4.4. La vie des assemblées dans l'espace francophone : recueil des procédures et des pratiques parlementaires Rapporteuse : Mme Michèle André (France)

Mme Michèle André, rapporteur, résume brièvement pour les nouveaux membres de la commission la genèse de cet ouvrage.

C'est au Bureau de Hué en janvier 2005 que le Secrétaire général parlementaire, M. Jacques Legendre, a fait le constat qu'il n'existait à l'heure actuelle aucune encyclopédie du droit parlementaire francophone, et a chargé la commission des affaires parlementaires de se pencher sur ce dossier.

Nommée rapporteur de cet ambitieux projet à Damas en avril 2005, elle a présenté les lignes directrices et en a fixé les objectifs. Plutôt qu'une encyclopédie, il a semblé préférable de rédiger un recueil exposant les procédures et les pratiques parlementaires dans l'espace francophone, c'est-à-dire la manière dont, au quotidien, dans des contextes et avec des moyens totalement différents, les assemblées s'organisent pour remplir les missions dévolues au Parlement et la façon dont elles gèrent leurs rapports avec les autres pouvoirs.

Après avoir adopté à Damas : le titre de l'ouvrage, la méthode et le calendrier des travaux, le plan du recueil a été adopté à Bruxelles en juillet 2005.

Il a alors été convenu que le rythme serait de deux chapitres par an.

Elle a donc adressé à toutes les sections le plan des deux premiers chapitres en leur demandant de renseigner les différentes parties. Les réponses (25) ont été examinées lors de la réunion à Ottawa en mars 2006. Cette réunion a été l'occasion d'examiner les premiers résultats de la méthode retenue, de relever les défauts et les dysfonctionnements et de réfléchir à des améliorations.

Il a été décidé, pour la rédaction de l'ouvrage, qu'un conseiller de l'Assemblée nationale française, alors détaché auprès de l'Assemblée nationale du Québec, M. Rémi Schenberg, spécialiste du droit latin et du droit anglo-saxon, qui connaît parfaitement les assemblées pour y avoir travaillé de nombreuses années, travaillerait sur la synthèse. Une fois la synthèse rédigée, l'Association des Secrétaires généraux des parlements francophones est consultée afin qu'elle y apporte sa caution scientifique.

La méthode de travail retenue écarte résolument la compilation exhaustive au profit des synthèses. Dans un premier temps il s'agit de lire et d'analyser les diverses contributions afin de dégager les idées forces autour de trois ou quatre thématiques.

Elle expose brièvement la substance de la synthèse du chapitre 8.

Mme André espère par cette présentation, avoir donné l'envie aux membres de la commission de prendre connaissance du texte intégral des synthèses déjà rédigées.

Elle indique que trois chapitres de moindre importance restent à rédiger (les différentes catégories de lois, la communication institutionnelle et les relations interparlementaire) et se déclare confiante de pouvoir achever cette tâche avant la fin de l'année.

Elle rappelle que les contributions des sections dans leur intégralité ainsi que les synthèses sont mises en ligne sur un site dédié au recueil. ([http //recueil.apf.francophonie.org](http://recueil.apf.francophonie.org)).

La fréquence de consultation du site augmente régulièrement. Il semble possible de relever encore la fréquentation par une campagne de promotion du contenu et des échanges de liens avec des sites partenaires et complémentaires tels que les parlements, les facultés de droit, les associations et organismes liés au monde parlementaire ou au droit etc.

Pour conclure Mme André se déclare convaincue que cet ouvrage collectif, une fois terminé, constituera un outil précieux non seulement pour tous les Parlements de l'espace francophone mais également pour les universitaires.

Le Président De Bané remercie Mme André pour ce travail d'envergure.

Mme Cissé (Sénégal) relève que le parlement dans sa fonction de contrôle de l'action gouvernementale est désarmé car il n'est pas outillé pour faire face aux nombreux experts dont s'entoure le gouvernement.

M. Blaise Kyelem (Burkina Faso) note que le parlement peut faire des contrôles sur pièces et sur place et mettre en place des commissions d'enquête s'il n'est pas satisfait des réponses qui lui sont apportées.

M. Jean-claude Maene (Communauté française de Belgique) souligne qu'aucun parti n'est majoritaire en Belgique ce qui facilite le contrôle. En outre le parlement peut faire appel à l'expertise d'organismes tels que le Conseil d'Etat ou la Cour des comptes.

Le représentant du Sénégal relève que le parlement est effectivement désavantagé par rapport à l'exécutif qui bénéficie de moyens techniques très supérieurs mais il est également bridé dans son initiative législative dès lors que les propositions de lois son irrecevables si elles entraînent un accroissement des dépenses ou une diminution des recettes. Enfin il note que la marge de manœuvre du parlement en matière budgétaire est quasi nulle.

Mme Michèle André convient que l'exercice efficace de la fonction de contrôle suppose le soutien de collaborateurs techniques compétents et que les commissions des finances des assemblées doivent être des espaces d'expertise et de questionnement.

Le Président De Bané indique que le parlement canadien a recruté des spécialistes des finances publiques pour assister les parlementaires dans leur travail.

5. Programmes de coopération interparlementaire

5.1. Les missions d'observation des élections

M. Jean-Claude Maene, rapporteur, (**communauté française de Belgique**), après avoir rappelé la procédure de saisine qui conduit l'APF à participer aux missions d'observation de l'Organisation internationale de la Francophonie, indique que les actions entreprises par la francophonie, en 2009, au titre de l'accompagnement des processus électoraux dans l'espace francophone, s'inscrivent dans le cadre des nouvelles orientations des représentants des Etats et gouvernements membres, réunis en Commission politique, le 21 février 2008. En effet, la Commission politique, compte tenu de l'évolution politique récente des Etats ayant bénéficié jusque là de l'appui de l'OIF en matière électorale, a demandé que les missions d'observation des élections ne soient désormais organisées que dans les pays en situation de sortie de crise. En revanche, pour d'autres pays dont les processus démocratiques sont plus ou moins en phase de consolidation, l'OIF, tout en développant son partenariat dans ce domaine avec d'autres organisations internationales, devrait continuer d'y envoyer des missions plus symboliques d'information et de contacts, celles-ci participant tout de même à la mise en œuvre de la fonction de l'observation permanente des pratiques de la démocratie des droits et libertés dans l'espace francophone, établie par le Chapitre V de la Déclaration de Bamako.

Dans cette optique, et à la demande des autorités politiques nationales respectives, l'OIF a organisé deux missions d'information et de contacts auxquelles l'APF a participé au Togo et en Guinée.

5.1.1. Mission d'information et de contacts à l'occasion de l'élection présidentielle du 4 mars 2010 au Togo

M. Abdou Diouf, Secrétaire général de la Francophonie, a décidé d'envoyer, à l'occasion de l'élection présidentielle du 4 mars au Togo, une mission d'information et de contacts conduite par Son Excellence Monsieur Antonio Mascarenhas MONTEIRO ancien Président du Cap-Vert qui était composée de personnalités et d'experts venant du Gabon, de Mauritanie, du Québec et de la République démocratique du Congo. L'APF était représentée par. Mme Chantal Robin-Rodrigo députée (France), M. Saleh Abdel-Aziz Damane député (Tchad) et lui-même, Jean-Claude Maene député (Communauté française de Belgique).

Pour la Francophonie, ce scrutin présidentiel, tant attendu, était l'occasion de démontrer, une fois de plus, sa solidarité, à l'instar des autres Organisations internationales, à ce pays membre de la famille francophone. La mission d'information et de contact que le Secrétaire général de la Francophonie a bien voulu dépêcher à cette occasion, se fondant sur les paramètres de la Déclaration de Bamako, avait pour objectifs : de délivrer le message du Secrétaire général pour la tenue d'un scrutin libre et transparent dans des conditions de paix au plus Hautes Autorités du pays, aux candidats et aux institutions en charge du processus électoral ; de suivre le déroulement du processus ; d'échanger avec les représentants des organisations régionales et internationales partenaires. La mission s'inscrivait dans le cadre des efforts déployés par la Francophonie et qui se sont traduits, durant la période 2009-2010, par le soutien apporté aux institutions togolaises notamment : la Cour constitutionnelle, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de Communication (HAAC), la Commission Vérité, Justice et Réconciliation et la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH).

Il importe de rappeler que l'élection présidentielle prévue initialement pour se tenir le 28 février et reportée au 4 mars 2010 s'inscrivait dans la dynamique de l'Accord Politique Global du Dialogue inter-togolais du 20 août 2006 qui a permis une avancée significative dans le processus de consolidation de la démocratie et la réconciliation nationale au Togo. Elle intervenait après la tenue des élections législatives du 14 octobre 2007 saluées par tous comme une étape importante de l'apaisement de la situation politique dans ce pays.

La mission de la Francophonie a rencontré les représentants des candidats, les institutions nationales en charge du processus électoral, le gouvernement et aussi les partenaires nationaux et internationaux.

A la suite de ces entretiens, la mission a pu dégager les grandes tendances sur la préparation du scrutin tant en ce qui concerne les progrès enregistrés que les difficultés qui subsistaient.

Durant son séjour la mission a eu de nombreux échanges avec les missions d'observation déployées par les organisations régionales et internationales soucieuses d'apporter leur appui à la réussite du processus électoral.

Le scrutin du 4 mars s'est déroulé globalement dans le calme. Les membres des forces de défense et de sécurité ont voté dès le 3 mars 2010. Quelques membres de la mission ont, de façon informelle, visité des bureaux de Lomé et des environs et ont pu constater le calme et de manière générale la bonne organisation des opérations de vote, la présence des délégués des candidats dans les bureaux de vote ainsi que la disponibilité du matériel électoral. Les échanges avec les organisations internationales ayant déployé des observateurs sur l'ensemble du territoire ont confirmé ces constats.

Dans la soirée du 6 mars, au moment où la délégation de la Francophonie quittait le Togo, le Président de la Commission électorale nationale indépendante (CENI) annonçait les résultats provisoires de l'élection présidentielle. Les résultats rendus publics donnent 60,92% au candidat Faure Gnassingbé et 33,94% au candidat Jean-Pierre Fabre.

Au regard des échanges avec les acteurs, les institutions togolaises et les partenaires internationaux et prenant en compte la Déclaration de Bamako à laquelle l'ensemble des Etats et gouvernements membres de la l'OIF ont adhéré, la mission a formulé un certain nombre de recommandations.

5.1.2. Mission d'information et de contacts à l'occasion de l'élection présidentielle en Guinée du 27 juin

Mandatée par le Secrétaire général de la Francophonie, S.E Monsieur Abdou Diouf, la mission était conduite par le Professeur Théodore HOLO, Président de la Haute Cour de justice et ancien Ministre des Affaires étrangères du Bénin, et comprenait une vingtaine de personnalités parmi lesquelles des Représentants personnels de chefs d'Etat, des Parlementaires, d'anciens Ministres, des chefs d'institutions et des experts venant d'une quinzaine de pays francophones. L'APF y a été représentée par **M. Sylla Abdramane**, député du Mali et **M. Jean-Marc Lefranc**, député de la République Française.

Durant son séjour en Guinée, la mission a eu des entretiens avec les autorités nationales, plusieurs des candidats à l'élection présidentielle, des représentants des institutions et administrations impliquées dans l'organisation, le déroulement et le contrôle de l'élection, ainsi qu'avec les autres partenaires internationaux concernés.

Répartie en dix équipes d'observateurs déployées sur une partie du territoire national, la mission de la Francophonie tient d'abord à souligner le climat de calme, de sérénité, d'apaisement et de responsabilité dans lequel s'est déroulée la consultation. Elle mesure la détermination du peuple guinéen, en particulier des femmes et des jeunes, à prendre toute sa part dans les changements en cours et la prise de conscience des enjeux majeurs que revêt ce scrutin, dont témoigne une forte participation électorale. Enfin, elle se félicite de la neutralité observée par l'administration et du sens de l'intérêt général manifesté par l'ensemble de la classe politique.

La mission de la Francophonie a souligné le respect par les autorités de la transition des engagements pris et la tenue du scrutin présidentiel dans les délais, ce malgré d'importantes contraintes matérielles et logistiques liées notamment à un calendrier particulièrement serré.

La Mission relève que les Guinéennes et les Guinéens ont pu exprimer leur choix en toute liberté nonobstant les insuffisances constatées dans l'organisation du scrutin, concernant notamment la non disponibilité à temps de la totalité du matériel électoral, le manque d'affichage des listes électorales, les lenteurs dans la recherche de l'identité des électeurs dues à la configuration alphabétique des listes d'émargement et la maîtrise inégale des procédures de vote par le personnel électoral.

Sur la base des constats effectués, la mission de la Francophonie a proposé dans la perspective des prochaines consultations électorales un certain nombre de recommandations

M. Jean-Claude Maene termine en relevant qu'il trouve anormal que l'OIF opère une sélection parmi les parlementaires appelés à faire partie des missions électorales et se propose de rédiger une proposition de résolution pour la prochaine réunion de la commission.

M. Idriss Outmane Djame (Tchad) déplore que l'APF n'existe pas en tant que telle au sein des missions de l'OIF.

M. Guy Nzouba (Gabon) fait valoir que l'APF fait partie de la mission francophone décidée par le Secrétaire général de l'OIF à la demande du pays concerné. Il serait selon lui prétentieux dans ces conditions de vouloir exprimer une position propre à l'APF. Il estime en revanche qu'il faut être exigeant dans la procédure de désignation des représentants de l'APF et choisir des personnes compétentes dans ce domaine.

Mme Isabelle Ameganvi (Togo) déplore que le mode de transmission des résultats au Togo n'ait pas correspondu à ce qui avait été défini en amont ce qui a généré certaines tensions.

Mme Dicko (Mali) s'interroge sur le suivi des recommandations.

Mme Michèle André (France) suggère de compléter le travail déjà entrepris par la commission en rédigeant un vadémécum de l'observation à l'intention des parlementaires désignés afin d'accroître leur professionnalisme. Il convient d'affirmer la plus value que représentent les parlementaires et de garder la liberté de désignation des candidats.

5.2. Les séminaires parlementaires et les stages de formation

M. Louis Vlavonou (Bénin) rapporteur rappelle que, conçus à l'origine pour améliorer les conditions de fonctionnement des parlements concernés, les séminaires doivent répondre à des besoins précis exprimés par les Parlements demandeurs. Leur but est de faire bénéficier des parlementaires nouvellement élus de l'expérience de parlementaires plus expérimentés.

Depuis quelques années il a été proposé de réserver ces opérations aux parlements de pays en sortie de crise ou en cours de consolidation démocratique. La plupart d'entre eux ont d'ailleurs été décidés par le Bureau à la suite du rapport d'une mission de bons offices dépêchée dans le pays concerné (Haïti, RDC par exemple).

L'année 2009 a montré les limites de cette procédure informelle de choix. Les pays sélectionnés peuvent, en effet, tel Madagascar retenu par le Bureau de New-York au mois de janvier, connaître en cours d'année des difficultés politiques entraînant leur suspension de l'APF et par la même le report des programmes de coopération. Il est alors très difficile de trouver un pays de substitution dans des délais rapprochés.

Aussi, il a semblé opportun au Secrétaire général parlementaire, en accord avec le Président de l'APF, de mettre en place un système d'appel à candidatures à l'instar de celui en vigueur pour le programme Noria permettant de disposer d'un groupe de pays désireux d'accueillir de tels séminaires. Il a donc adressé, à titre expérimental, un courrier aux Présidents de section au mois de novembre 2009 pour leur demander si leur parlement souhaitait bénéficier de ce programme en leur précisant de bien vouloir choisir les thèmes qu'ils souhaiteraient voir aborder ainsi que les périodes envisagées pour la tenue de cette manifestation.

Par ailleurs, on pourrait envisager d'organiser des séminaires spécialisés s'adressant aux membres d'une ou deux commissions. Ce type de séminaire qui correspond à une demande, serait moins onéreux à mettre en place et permettrait d'en organiser davantage.

Pour l'année 2010, l'APF a reçu les candidatures des assemblées du Liban, du Tchad, du Bénin, du Vietnam et du Cambodge. Le Bureau lors de sa réunion de N'Djamena en février dernier a décidé que les deux prochains séminaires parlementaires de l'APF seraient organisés au Liban et au Bénin et que le Tchad bénéficierait d'un séminaire en 2011, après le renouvellement de son Assemblée nationale.

M. Louis Vlavonou relève que depuis la dernière session à Paris au mois de juillet 2009, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie a tenu deux séminaires parlementaires au Mali, les 25 et 26 septembre 2009, et au Burundi, les 26 et 27 novembre 2009, dont il a été rendu compte dans son rapport pour la réunion de Marrakech.

M. Louis Vlavonou poursuit en indiquant que depuis 1997, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie participe au stage organisé conjointement par le Parlement français et l'École nationale d'administration portant sur l'organisation du travail parlementaire, en finançant quatre à cinq bourses. Il a eu lieu cette année du 1er au 26 mars. Il s'adresse plus précisément à des fonctionnaires parlementaires. Les conférenciers sont de hauts fonctionnaires du Parlement, secrétaires généraux, directeurs généraux et directeurs de services pour la plupart. Les semaines, ponctuées chacune par des communications des auditeurs sur le fonctionnement de leur Parlement, sont axées successivement sur la présentation des institutions françaises et sur le fonctionnement des Assemblées : séance, commissions, mais aussi ressources humaines, communication, relations internationales, groupes parlementaires, etc. Un député et un sénateur viennent expliquer leur rôle dans leur assemblée et dans leur circonscription. Des journées sont prévues à l'Assemblée nationale et au Sénat. Les stagiaires sont également reçus au Conseil constitutionnel et au ministère des relations avec le parlement. Depuis le début de ce programme, quarante huit stagiaires venant de vingt-cinq pays différents ont bénéficié de cet enseignement.

Dans le même souci de transparence que pour les séminaires parlementaires le Secrétaire général parlementaire a invité les présidents de section à adresser leurs éventuelles demandes de bourses pour leurs fonctionnaires parlementaires afin de pouvoir les soumettre à l'arbitrage du Bureau. L'APF a pris en charge le déplacement et le séjour de cinq personnes.

5.3. Le programme Noria

Le Président Pierre De Bané introduit le thème en retraçant l'historique des projets de coopération initiés par la Commission de Affaires parlementaires, depuis le Pardoc en 1992 jusqu'à Noria en 2002.

Il rappelle qu'il s'agit essentiellement d'un programme créé pour le renforcement des capacités des parlements francophones du Sud pour contribuer à la réduction de la fracture numérique nord/sud en développant le transfert de compétences et de connaissances dans le cadre du travail parlementaire.

Il précise que le programme Noria a pour vocation de doter les assemblées qui en ont besoin d'un système d'information performant : réseau, intranet et internet. Cet appui implique, outre l'équipement informatique des Assemblées et Sénats bénéficiaires, la formation et la spécialisation des cadres à la maîtrise des nouveaux outils et techniques de travail.

Il informe que le budget est de 445.000 euros par an pour l'ensemble des parlements bénéficiaires et que la répartition est déterminée en fonction des besoins effectivement constatés. Puis il passe la parole à Madame Mireille EZA.

La directrice du programme Noria indique aux participants que le rapport écrit remis aux parlementaires retrace dans le détail l'ensemble des activités et propose de visionner un diaporama power-point avec film et photos pour mieux appréhender les réalités du terrain telles qu'elles existent et sont vécues (contraintes et atouts) et constater les réalisations concrètes.

Le power-point proposé retrace la méthode réaliste participative et inclusive mise en œuvre et les différentes réalisations dans les assemblées bénéficiaires.

A l'issue de la projection et à l'invitation du Président DE BANE une série de questions est ouverte.

Le Vice Président Idriss Djamé du Tchad demande pourquoi la candidature du Tchad au bénéfice de l'appui généralisé n'a pas été retenue alors même que l'Assemblée tchadienne a postulé il y a trois ans.

Madame Eza l'informe que cette candidature a été attribuée lors du Bureau de Ndjamena en février 2010 et que les premières activités pourront donc bientôt avoir lieu.

Le Député Blaise Lambert Kyelem du Burkina-Faso s'interroge sur les conséquences de la réduction du budget de Noria au regard des activités de coopération déjà engagées. Il fait référence au rapport d'activités de Madame Eza qui indique que les programmes de coopération ont connu une baisse de crédits d'environ 20%.

Madame Mireille Eza explique qu'à travers des mécanismes internes d'ajustement et le recours à des fonds additionnels pour des actions ponctuelles, l'alignement sur le budget précédent peut être obtenu en cours d'exécution.

Un participant de la **République Démocratique du Congo** pose la question des modalités à remplir pour prétendre au bénéfice du programme Noria.

Le Président De Bane rappelle qu'il s'agit d'une question essentielle à laquelle Madame Eza répond en précisant les conditions requises et en indiquant qu'elles font l'objet d'un appel à candidature assorti d'un manuel de procédure adressé tous les deux ans à toutes les sections non encore bénéficiaires en fonction du type d'appui auquel elles peuvent prétendre. Les appuis Noria durent 4 ans. Elle souligne que si les candidatures sont étudiées et instruites par Noria avec un avis transmis au Bureau, la décision de l'octroi ou non provient uniquement du Bureau de l'APF.

5.4. Le Parlement francophone des jeunes

Mme Martine Bondo (Gabon) rapporteure rappelle l'historique du Parlement francophone des Jeunes et apporte des précisions sur les travaux du dernier parlement francophone qui a eu lieu à Paris. Elle renvoie à son rapport écrit pour plus d'informations souhaitant consacrer son intervention aux suites de l'évaluation de ces programmes à laquelle il a été procédé à la fin de l'année dernière.

Après 10 ans d'expérience, la tenue de cinq sessions du Parlement francophone des jeunes et l'émergence de quatre Parlements nationaux de jeunes (Mali, Burkina Faso, Gabon, Niger), une évaluation des programmes jeunesse a été conduite entre octobre 2009 et janvier 2010. Le travail a été confié à un Cabinet d'experts indépendants, avec la précieuse collaboration de Monsieur Pierre-André Wiltzer.

Dans le cadre de l'évaluation, une quinzaine de personnalités concernées par le programme ont été interrogées, et l'appréciation des jeunes, membres actuels ou passés du PFJ, a pu être sondée via la passation de questionnaires et la conduite d'entretiens individuels et collectifs, tels que souhaités dans les termes de référence.

M. Pierre-André Wiltzer a fait part des résultats de ce travail lors du dernier Bureau à N'Djamena. La commission de coopération et de programmation de l'OIF ne s'étant pas prononcée sur cette évaluation et attendant la position de l'APF, il nous revient maintenant d'adopter un texte récapitulant nos propositions.

Ce texte, un projet de résolution, a été examiné par le Bureau mais considérant l'importance des enjeux, il semble indispensable que la commission en discute également.

Après les débats engagés lors du Bureau de N'Djamena, Mme Martine Bondo indique que le Secrétariat général a poursuivi sa réflexion et la commission est en mesure de proposer un texte consensuel sur les points suivants :

- Travailler, avec l'OIF, à la mise en place d'un Parlement francophone des jeunes virtuel destiné à maintenir le contact entre les délégués dans l'intervalle séparant deux sessions du PFJ et à établir un lien entre les PNJ ;
- Continuer à encourager la mise en place de Parlements nationaux des jeunes et faire désigner au sein de ces derniers les représentants aux PFJ des sections concernées ;
- Fournir chaque année un thème de réflexion commun aux PNJ, thème arrêté par l'APF et l'OIF et correspondant aux préoccupations du mouvement francophone international ;
- Encourager des rencontres entre membres de différents PNJ au niveau régional ou sous-régional ;
- Elaborer une Charte des droits et devoirs des membres du PFJ en collaboration avec l'Association « Jeunes francophones en action » ;
- Soutenir, de manière générale, l'action de cette association qui vise à rassembler dans un réseau durable les anciens membres des PFJ et PNJ et l'associer, chaque fois que cela est pertinent, à nos activités.

Mme Martine Bondo souligne que les échanges de N'Djamena amènent à penser que ces orientations devraient recueillir un large assentiment.

S'agissant de l'avenir du PFJ, une proposition paraît très intéressante : il s'agirait, les années où se déroulent des Jeux de la Francophonie, d'organiser le PFJ parallèlement à cet événement majeur pour la jeunesse francophone. Si l'on admet cela, reste la question de la périodicité des PFJ.

A Bujumbura, le Bureau de l'APF a très clairement marqué sa volonté de continuer à réunir un PFJ tous les deux ans. A N'Djamena de nombreux intervenants se sont manifestés dans le même sens. Le rapport d'évaluation ne prend quant à lui pas nettement position sur cette question.

Il convient d'exposer clairement les données du problème. Continuer à organiser un PFJ tous les deux ans est une opération onéreuse, notamment en termes de transport des jeunes délégués. Cela signifie également tenir un PFJ en 2011.

Pour une session en 2011, les crédits dont on dispose dans le cadre de la programmation 2010-2013 ne sont pas suffisants pour organiser, dans les mêmes conditions que par le passé, un PFJ et l'Administrateur de l'OIF, à qui la question a été posée, a indiqué que l'on n'obtiendrait pas de crédits complémentaires pour ce faire en 2011.

Dés lors, si le Bureau décide de maintenir la périodicité des deux ans et donc d'organiser le VI^{ème} PFJ l'an prochain, il conviendra bien entendu de chercher à en limiter le coût. Pour cela on pourra rechercher un lieu d'accueil minimisant les frais de transport ou essayer de trouver des partenaires mais cela ne sera certainement pas suffisant et il sera difficile d'éviter soit de mettre à contribution les sections, soit de prélever des sommes sur d'autres de nos programmes de coopération. La mise à contribution des sections pourrait par exemple consister à leur demander de prendre en charge les frais de transports d'un de leur représentant.

Avant de prendre une décision, elle préfère que les données du problème soient parfaitement claires.

Le bureau a lors de sa réunion modifié le texte proposé par la commission.

Elle espère que maintenant informée, la commission va pouvoir discuter et prendre position.

M. Alain Berset (Suisse) propose de modifier le projet de résolution du Bureau sur le Parlement francophone des jeunes.

Il relève que la création de ce parlement francophone des jeunes résulte de la volonté des chefs d'Etat et il convient de réaffirmer le principe de la périodicité de deux ans sans faire référence aux conditions financières.

En revanche il peut être introduit un élément de flexibilité sur le lieu : lors de la session ou éventuellement aux jeux de la francophonie.

Enfin il conviendrait de mandater le secrétariat général pour mener une réflexion sur le mode de déplacement des jeunes en envisageant notamment une participation des sections.

La fin de la résolution serait ainsi rédigée :

-concernant les sessions des PFJ :

- Qu'elles continuent d'être organisées tous les deux ans.
- Qu'elles soient organisées dans le cadre des sessions de l'APF ou éventuellement aux jeux de la francophonie.
- Que la recherche de partenariats pour l'organisation des sessions du PFJ soit intensifiée.
- Que le financement des déplacements des participants au PFJ soit réévalué en envisageant notamment une participation des sections participantes, des parlements nationaux des jeunes, de l'APF, de l'OIF et d'autres acteurs potentiels.

La proposition d'amendement est adoptée et M. Alain Berset est chargé de défendre la proposition de résolution ainsi modifiée en séance plénière.

6. Préparation de l'avis de l'APF au sommet de Montreux

Le Président De Bané indique La Suisse qui accueillera le sommet des chefs d'Etat cette année à Montreux vient de choisir le thème de cette rencontre : « les acquis et défis de la Francophonie ». L'APF doit présenter un avis à cette occasion.

Il relève que le thème retenu est très vaste et qu'il avait été envisagé à Marrakech que la commission des affaires parlementaires présente un texte sur le sujet des critères d'évaluation démocratiques des parlements que la commission avait travaillé depuis un an. A la réflexion et en accord avec le Secrétaire général il n'a pas paru opportun, en raison de la séparation des pouvoirs, de s'adresser aux chefs d'Etat pour leur demander de veiller au caractère démocratique des parlements.

Le thème de la liberté de la presse parlementaire a paru plus judicieux et d'une brûlante actualité. Cela d'autant plus que la commission des affaires parlementaires grâce au magistral rapport de Sylvie Roy avait traité ce sujet. Il propose donc d'axer l'avis de l'APF sur le sujet.

(Assentiment)

Le Président De Bané souhaite faire une suggestion pour l'avis de l'APF au sommet de Montreux. Il lui apparait en effet regrettable que les Etats privilégient l'aide bilatérale au détriment de l'aide multilatérale ce qui a pour conséquence une insuffisance notoire du budget de l'OIF par rapport aux autres organisations anglophones. Il prend l'exemple du Canada dont la contribution à l'OIF représente 12 millions contre 500 millions à l'ensemble de l'Afrique ou encore la part de la France qui correspond au montant de l'aide qu'elle apporte à Madagascar.

Aussi lui parait-il opportun de demander aux chefs d'Etat réunis à Montreux de faire un effort significatif pour augmenter l'aide multilatérale si l'on veut que l'OIF ait les moyens de ses ambitions. Il propose de faire une intervention en séance plénière sur ce sujet.

7. Choix des prochains thèmes de rapports

Mme Sylvie Roy (Québec) confirme son intention de traiter le thème du nomadisme politique en liaison avec **M. Blaise Kyelem (Burkina-Faso)**.

M. Louis Vlavonou (Bénin) indique avoir déjà travaillé sur le thème des élections libres et transparentes et se propose d'envoyer un questionnaire aux sections sur le sujet.

Mme Fatiha Layadi (Maroc) souhaite développer une réflexion sur Parlement, presse, médias et démocratisation.

Mme Cissé (Sénégal) souhaite faire une étude sur les droits humains, religion et parité. Mme Michèle André suggère que ce beau sujet soit traité en liaison avec le réseau des femmes.

Mme Martine Bondo (Gabon) propose de traiter la coopération interparlementaire.

Enfin **M. Guissé (Sénégal)** propose le thème du contrôle parlementaire.

(Assentiment)

8. Date et lieu de la prochaine réunion de la commission

Mme Michèle André propose, au nom de la section française, d'accueillir la réunion du printemps 2011 à Clermont-Ferrand au cours de la première semaine d'avril.

Relevé de décisions

La commission des affaires parlementaires de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, réunie à Dakar a :

ADOPTE l'ordre du jour

ADOPTE le compte rendu de la commission et le relevé de décisions de la réunion de Marrakech le 29 et 30 mars 2010.

ENTENDU une communication de M. Pierre De Bané Président de la commission sur les structures de la Francophonie internationale.

ENTENDU Mme Michèle André (France), rapporteur, sur le recueil des procédures et des pratiques parlementaires.

ADOPTE le projet de rapport présenté par Mme Sylvie Roy (Québec) sur la liberté de la presse parlementaire deuxième volet du rapport sur l'accès à l'information pour tous les citoyens

ADOPTE le projet de rapport de Mme Martine Bondo (Gabon) sur le financement des partis politiques.

ENTENDU la communication de M. Alain Berset (Suisse) sur les défis et les enjeux de la globalisation pour l'aire francophone.

ENTENDU le rapport de M. Jean-Claude Maene (Belgique/Communauté française/Wallonie-Bruxelles) sur le bilan des missions d'observation des élections.

ENTENDU le rapport de M. Louis Vlavanou (Bénin) sur les séminaires et les stages

ENTENDU le rapport de Mme Martine Bondo (Gabon) sur le Parlement francophone des jeunes.

ENTENDU le rapport de M. Pierre De Bané, Président, sur le programme Noria.