

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL

ASSEMBLÉE NATIONALE

XIV^{ÈME} LÉGISLATURE

PREMIERE SESSION EXTRAORDINAIRE DE L'ANNÉE 2024

**RAPPORT
FAIT AU NOM DE**

**LA COMMISSION DES LOIS, DE LA DÉCENTRALISATION, DU
TRAVAIL ET DES DROITS HUMAINS**

SUR

**LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE N°10/2024 MODIFIANT
ET COMPLÉTANT LA LOI ORGANIQUE N°2002-20 DU 15 MAI
2002, MODIFIÉE, PORTANT RÉGLEMENT INTÉRIEUR DE
L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

**PAR
M. ABDOULAYE DIAGNE
RAPPORTEUR**

Monsieur le Président,

Messieurs les Ministres,

Chers Collègues,

La Commission des Lois, de la Décentralisation, du Travail et des Droits humains s'est réunie le mercredi 14 août 2024, sous la présidence de Monsieur Moussa DIAKHATE, Président de ladite Commission, à l'effet d'examiner la proposition de loi organique n°10/2024 modifiant et complétant la loi organique n°2002-20 du 15 mai 2002, modifiée, portant Règlement intérieur de l'Assemblée nationale.

Cette proposition de loi organique a été introduite par nos collègues Abdou MBOW, Président du Groupe parlementaire Benno Bokk Yaakaar, Mohamed Ayib Salim DAFFE, Président du Groupe parlementaire Yewwi Askan Wi et Mamadou Lamine THIAM, Président du Groupe parlementaire Liberté, Démocratie et Changement.

Le Gouvernement était représenté par Monsieur Ousmane DIAGNE, Ministre de la Justice, Garde des Sceaux, assisté de ses collaborateurs.

Ouvrant la séance, Monsieur le Président a, d'abord, au nom de la Commission, souhaité la bienvenue à Monsieur le Ministre. Il a, ensuite, donné la parole au Président Abdou MBOW, pour la lecture de l'exposé des motifs qui sous-tend l'élaboration de ladite proposition de loi organique.

A l'entame de son propos, il a indiqué que ce texte est le fruit d'un consensus obtenu par les membres du groupe de travail qui étaient chargés de réfléchir sur la réforme du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale. Il a, à cet égard, rappelé que toutes les entités de l'Assemblée nationale administrativement constituées ont été représentées au sein de ce groupe. Notre collègue en a profité pour magnifier la dynamique consensuelle qui a caractérisée les travaux de l'élaboration du texte soumis à vos Commissaires.

Abordant l'exposé des motifs, il a rappelé que l'Assemblée nationale joue un rôle primordial dans la consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit. Incarnation du pouvoir législatif et acteur majeur du système politique, dira-t-il, il est fondamental que les textes qui régissent son fonctionnement soient conformes à la Constitution, Charte fondamentale de notre pays, ainsi qu'aux multiples enjeux et défis de notre époque.

Notre Collègue a, dans ce cadre, souligné qu'à la suite de la suppression du poste de Premier ministre, intervenue en 2019, suivie de sa restauration à travers la loi constitutionnelle n°2021-41 du 20 décembre 2021, l'Assemblée nationale devait suivre en adaptant la loi organique qui la gouverne aux nouvelles dispositions relatives au Premier ministre.

C'est ainsi qu'il est apparu nécessaire de tirer principalement la conséquence rédactionnelle de la restauration du poste de Premier ministre, en intégrant dans le Règlement intérieur de l'Assemblée nationale, tous les articles y afférents et d'autres articles traitant des rapports entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, a-t-il précisé.

Notre Collègue a, à cet égard, annoncé que la présente proposition de loi organique vise à mettre à jour le Règlement intérieur en intégrant les articles consacrés au Premier ministre, à corriger, au besoin, certaines insuffisances relevées dans ledit Règlement et à harmoniser certaines dispositions avec celles fixées dans la Constitution ou dans d'autres lois, comme le Code électoral. Son adoption permettra ainsi de corriger certains manquements, a-t-il ajouté.

Selon lui, il est, donc, impératif de mettre en cohérence le Règlement intérieur de l'Assemblée nationale avec d'autres lois qui y font souvent l'objet de renvois.

Par ailleurs, notre Collègue a mentionné l'impératif d'améliorer les règles relatives à la tenue des séances, en ce qui concerne, notamment, les questions préalables, les motions préjudicielles, entre autres. Cela répond à un souci d'efficacité et d'efficience du débat parlementaire, mais également de respect des droits de l'ensemble des groupes parlementaires et des non-inscrits présents à l'Assemblée nationale.

Aussi, est-il important, dira-t-il, de prendre en compte le système de modernisation des outils de travail des députés, qui vise à améliorer la communication tant au sein de l'Institution qu'avec le public et la digitalisation progressive des procédures législatives.

Notre Collègue a clos la lecture de l'exposé des motifs en indiquant que ces aspects nouveaux, qui impactent la prise de parole et le mode de votation, doivent être pris en considération.

Intervenant à leur tour, vos Commissaires ont adressé leurs chaleureuses félicitations aux membres du groupe de travail, ainsi qu'aux trois (03) Présidents de groupe parlementaire cosignataires de cette proposition de loi.

Ils ont, ensuite, fait part de leurs préoccupations et suggestions qui, pour l'essentiel, se résument aux points ci-après :

L'absence du nom du représentant des non-inscrits sur la liste des auteurs du texte a suscité une incompréhension. En effet, des Commissaires ont rappelé que ce dernier a pris part aux travaux d'élaboration du texte ayant abouti à cette présente proposition de loi organique. En conséquence, son nom devait bien figurer sur la liste des auteurs de cette réforme au même titre que les trois (03) Présidents de groupe.

Dans la même veine, des interpellations ont été exprimées sur la non-prise en compte des deux propositions de loi qui ont été antérieurement déposées par des Collègues, en vue de mettre à jour le Règlement intérieur de l'Assemblée nationale. Depuis leur dépôt, aucune suite ne leur a été réservée.

A ce niveau, il a été relevé que la présente proposition de loi organique est plus complète car elle ne porte pas uniquement sur les articles qui font référence au Premier ministre. Elle vise également à corriger certaines incohérences notées dans le Règlement intérieur.

Parallèlement, il a été soutenu que la présente réforme n'est pas conforme à tout point de vue à la Constitution. En effet, la nouvelle rédaction de son article premier contrevient à certaines dispositions de l'article 59 de la Constitution. Il en est de même de son article 97 qui enferme le Premier ministre dans un délai de trois (03) mois pour faire sa Déclaration de Politique générale. Or, l'article 55 de notre Charte fondamentale ne prévoit aucun délai pour tenir cet exercice républicain.

Ainsi, il a été suggéré de supprimer cette disposition inappropriée, d'autant plus qu'un Premier ministre nommé à mi-mandat n'a rien à voir avec un Premier ministre nommé en début de mandat qui a besoin d'un certain temps pour faire l'état des lieux et définir de nouvelles orientations politiques.

Sur ce point, il a été, néanmoins, rappelé que les lois organiques ont pour vocation de compléter et de préciser certaines dispositions de la Constitution. Dès lors, le Règlement intérieur, qui est une loi organique, peut valablement impartir un délai au Premier ministre pour faire sa Déclaration de Politique générale.

En outre, des Commissaires ont évoqué la différence entre les membres d'un groupe de travail qui participent à l'élaboration d'un texte et les auteurs qui déposent une proposition de loi. A ce propos, il a été mentionné qu'il n'appartient pas à la Commission des Lois de revenir sur la composition du dossier d'une

proposition de loi, étant entendu qu'une Commission saisit d'un texte ne peut pas modifier les auteurs.

Cela est également valable pour la non-présentation ou le non-examen de propositions de loi portées individuellement par des collègues car cette question ne relève pas non plus de la compétence de la Commission des Lois.

Par ailleurs, l'attention de vos Commissaires a été attirée sur la nécessité de mise en cohérence entre les dispositions de l'article 32 et de celles de l'article 32 bis. En effet, ce dernier article prévoit que le Comité d'évaluation des politiques publiques est composé de quatorze (14) membres. Or, cet article 32 bis trouve son siège dans le chapitre 10 dédié aux commissions spéciales temporaires, dont l'alinéa premier de l'article 32 indique que les commissions spéciales temporaires sont composées de douze (12) membres.

A cet égard, il a été suggéré d'introduire un amendement pour une mise en cohérence des dispositions précitées.

Cependant, la création d'un comité d'évaluation des politiques publiques a été jugée non pertinente. En lieu et place, il a été recommandé de renforcer les pouvoirs des commissions permanentes pour leur permettre de jouer pleinement leur rôle en les réorganisant dans le sens de mettre en place des sous-commissions qui permettent aux parlementaires de mieux suivre et évaluer les politiques publiques de manière efficace.

De même, le maintien de la rédaction initiale de l'article 75 qui prévoit les motions préjudicielles a été préconisé puisque la limitation désormais de ce mécanisme à un député reviendrait à inhiber la guérilla parlementaire qui fait le charme du débat parlementaire et constitue un des aspects du parlementarisme.

Partant de ces remarques, il a été soutenu que la réforme proposée aurait dû être complète et non sommaire.

Enfin, la situation des assistants parlementaires a été soulevée par des Commissaires qui ont plaidé leur recrutement et la revue à la hausse de leur nombre pour mieux accompagner les députés. D'ailleurs, un amendement a été introduit pour modifier l'article 50, afin de les intégrer dans le personnel de l'Assemblée nationale.

En réponse aux préoccupations exprimées, nos Collègues Abdou MBOW, Président du Groupe parlementaire Benno Bokk Yaakaar, Mohamed Ayib Salim DAFPE, Président du Groupe parlementaire Yewwi Askan Wi et Mamadou Lamine THIAM, Président du Groupe parlementaire Liberté, Démocratie et

Changement ont chaleureusement remercié l'ensemble des députés pour leur adhésion à cette initiative parlementaire et la confiance qu'ils leur ont accordée.

De prime abord, ils ont rappelé la procédure d'élaboration de ce texte qui est largement inspiré par une volonté d'harmonisation, d'adaptation, de mise à jour et d'actualisation de certaines dispositions du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale, dans l'optique de rendre les travaux parlementaires plus efficaces.

A ce propos, nos Collègues diront que cette réforme proposée est le résultat d'un travail collectif et inclusif, regroupant les représentants de l'administration, l'ensemble des Groupes parlementaires et les non-inscrits présents à l'Assemblée nationale. Son élaboration était fondée, selon eux, sur le principe d'un dialogue constructif ayant abouti à un consensus sur toutes les questions abordées.

Poursuivant leurs propos, ils ont précisé que, compte tenu de l'urgence et du contexte actuel, il a été jugé opportun de travailler à mettre le curseur sur certains points essentiels qui portent, notamment, sur toutes les dispositions afférentes au Premier ministre, la correction de certaines incohérences, ainsi que sur l'amélioration des règles relatives à la tenue des séances. Sur ce dernier point, ils sont revenus sur les motions préjudicielles, dont l'absence d'encadrement avait ouvert la brèche à des interprétations qui n'étaient plus conformes à l'usage parlementaire et qui avaient créé des dysfonctionnements sur le déroulement des travaux en plénière.

Par ailleurs, nos Collègues restent convaincus que, sur le fond, le texte demeure perfectible. A ce titre, ils ont considéré qu'une modification profonde de certaines dispositions du Règlement intérieur s'impose et cette proposition de loi peut servir de modèle à l'initiative parlementaire pour ouvrir la voie à des réflexions beaucoup plus approfondies permettant ainsi d'améliorer sensiblement le fonctionnement l'Assemblée nationale.

Une telle réforme, ont-ils ajouté, nécessite un travail minutieux et un besoin pressant de trancher sur certaines questions à options multiples, d'où l'intérêt de mettre en place un comité dédié à cet effet.

Revenant sur les interpellations relatives à l'absence du nom du représentant des non-inscrits sur la liste des auteurs ayant porté la présente proposition de loi, nos Collègues feront noter qu'il s'agit juste d'un choix porté sur les Présidents des trois (03) Groupes parlementaires, comme cela aurait pu l'être sur les non-inscrits ou sur n'importe quel autre député. A cet effet, ils ont saisi l'occasion pour magnifier l'engagement, la pertinence et l'apport positif du représentant des non-

inscrits, en la personne de l'honorable député Sanou DIONE, dans l'élaboration dudit document.

De surcroît, nos Collègues ont informé de la prise en compte de l'amélioration du statut des non-inscrits, tel que mentionné au paragraphe 6 de l'exposé des motifs du texte.

S'agissant des propositions de loi organique préalablement déposées au niveau du Bureau de l'Assemblée nationale ayant pour objet de modifier le Règlement intérieur, nos Collègues ont rappelé que, lorsqu'une proposition de loi est déposée hors session ordinaire et que son auteur ou ses auteurs ne disposent pas de moyens politiques nécessaires pour la faire prospérer, cette proposition demeure en instance jusqu'à l'ouverture de la prochaine session ordinaire unique pour être inscrite à l'ordre du jour du Bureau.

En revanche, pour cette présente proposition de loi organique, les auteurs disposent des moyens politiques pour la faire prospérer, en provoquant l'ouverture d'une session extraordinaire, à travers le Bureau, et en demandant son examen en procédure d'urgence, avec un nombre de députés requis.

Sur la question des assistants parlementaires, nos Collègues ont fait noter qu'elle a été au cœur des échanges lors de leurs travaux. De leur avis, ces assistants jouent un rôle important dans le fonctionnement de l'institution et, par conséquent, des mesures devraient être prises pour régulariser leur situation.

Toutefois, diront-ils, les dispositions de l'article 50 du Règlement intérieur faisant référence aux assistants parlementaires ne sont pas opérationnalisées. En effet, ont-ils expliqué, au fil des discussions, ils se sont rendu compte que le problème ne se pose pas au niveau des textes, mais plutôt au niveau de l'application de certaines dispositions dudit article qui fait l'objet de renvoi à une Instruction générale du Bureau n'ayant pas été encore prise.

Ainsi, ils ont préconisé la création d'un corps des assistants parlementaires, à travers une Instruction générale du Bureau qui se chargera de définir leur statut et les modalités de leur recrutement.

Abordant les interpellations relatives à la fixation du délai, imparti au Premier Ministre pour faire sa Déclaration de Politique générale, nos Collègues ont indiqué qu'au regard du contexte actuel, il s'est révélé opportun de reprendre les dispositions abrogées telles qu'elles existaient dans le Règlement intérieur, pour

maintenir l'esprit de concertation et de consensus qui constitue un principe directeur dans le cadre de l'élaboration du présent texte.

Réagissant sur les incohérences signalées au niveau des dispositions des articles 32 et 32 bis, nos Collègues se sont engagés à prendre les dispositions nécessaires, avant la tenue de la plénière, pour y apporter des correctifs en présentant un amendement.

Avant de procéder au vote, le Président de la Commission des Lois a donné la parole au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice qui a exprimé son insigne honneur d'être devant les Représentants de Peuple. Il a, dans la même dynamique, salué le déroulement de la séance et le consensus qui a prévalu lors de l'élaboration de la présente proposition de loi organique.

Satisfaits des clarifications apportées par nos collègues, vos Commissaires ont adopté, à la majorité, la proposition de loi organique n°10/2024 modifiant et complétant la loi organique n°2002-20 du 15 mai 2002, modifiée, portant Règlement intérieur de l'Assemblée nationale. Ils vous demandent d'en faire autant, s'il ne soulève, de votre part, aucune objection majeure.