



AVIS N° 008-ACC-SVC/17 DU 21 NOVEMBRE 2017

**SUR LA CONFORMITE A LA CONSTITUTION
DU REGLEMENT INTERIEUR
DE L'ASSEMBLEE NATIONALE**

LA COUR CONSTITUTIONNELLE,

Saisie par lettre, en date, à Brazzaville, du 25 octobre 2017 et enregistrée le 15 novembre 2017 au Secrétariat général de la Cour sous le n° CC-SG 005 par laquelle le président de l'Assemblée nationale transmet à la Cour, pour avis de conformité à la Constitution, le règlement intérieur de l'Assemblée nationale adopté au cours de sa session inaugurale tenue du 19 août au 2 septembre 2017 ;

Vu la Constitution ;

Vu la loi organique n° 1-2003 du 17 janvier 2003 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2003-235 du 22 août 2003 portant attributions, organisation et fonctionnement du secrétariat général de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2012-681 du 29 mai 2012 portant nomination des membres de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2012-972 du 17 septembre 2012 portant nomination d'un membre de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2012-973 du 17 septembre 2012 portant nomination du président de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2012-974 du 17 septembre 2012 portant nomination du vice-président de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2015-822 du 6 août 2015 portant nomination des membres de la Cour constitutionnelle ;



Vu le décret n° 2004-247 du 28 mai 2004 portant nomination du secrétaire général de la Cour constitutionnelle ;

Vu le règlement intérieur de la Cour constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

I. SUR LA REGULARITE DE LA SAISINE

Considérant qu'aux termes de l'article 178 de la Constitution, « La Cour constitutionnelle est saisie par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat, le Premier ministre ou par un tiers des membres de chaque chambre du Parlement » ;

Considérant que cet article vise, limitativement, les autorités habilitées à saisir la Cour constitutionnelle ;

Considérant que le président de l'Assemblée nationale figure au nombre de ces autorités ;

Considérant, à cet égard, que l'article 33 alinéa 2 de la loi organique n° 1-2003 du 17 janvier 2003 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle dispose : « Les règlements intérieurs de l'Assemblée nationale et du Sénat sont soumis à la Cour constitutionnelle, respectivement, par les Présidents de chaque chambre concernée » ;

Considérant que le règlement intérieur de l'Assemblée nationale est soumis à la Cour constitutionnelle par le président de cette institution ; qu'il s'ensuit que la présente saisine est régulière.

II. SUR LA COMPETENCE DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE

Considérant que l'article 179 alinéa premier de la Constitution dispose que « La Cour constitutionnelle est saisie pour avis de conformité, avant la promulgation des lois organiques ou la mise en application du règlement intérieur de chaque chambre du Parlement » ; qu'ainsi, la Cour constitutionnelle est compétente.



III. SUR LE FOND

Considérant que le règlement intérieur soumis à l'examen de la Cour constitutionnelle appelle les observations suivantes :

1) Du préambule

Troisième paragraphe

Considérant que le paragraphe 3 du préambule du règlement intérieur est ainsi libellé :

« Le présent règlement intérieur de l'Assemblée nationale, qui est une loi organique, détermine et fixe les règles de son organisation et de son fonctionnement » ;

Considérant que le paragraphe 3 sus cité confère d'office au règlement intérieur de l'Assemblée nationale le caractère de loi organique ;

Considérant que l'article 121 alinéas 1 et 2 de la Constitution dispose :

« Chaque chambre du Parlement adopte un règlement intérieur qui détermine son fonctionnement, fixe la procédure législative et les modalités de contrôle de l'action gouvernementale.

« Le règlement intérieur de chaque chambre du Parlement, déclaré conforme à la Constitution par la Cour constitutionnelle, a force de loi organique » ;

Considérant, cependant, que l'article 121 alinéa 1 précité de la Constitution assimile le règlement intérieur de l'Assemblée nationale à une loi organique et ne lui prête, à cet égard, les effets de ladite loi, qu'après qu'il a été déclaré conforme à la Constitution par la Cour constitutionnelle ; qu'au regard de tout ce qui précède, le troisième paragraphe du règlement intérieur de l'Assemblée nationale doit être réécrit ainsi qu'il suit :

Préambule, troisième paragraphe (nouveau) – « Le présent règlement intérieur de l'Assemblée nationale, déclaré conforme à la Constitution par la Cour constitutionnelle, a force de loi organique. Il détermine son organisation, son fonctionnement et fixe la procédure législative et les modalités de contrôle de l'action gouvernementale » ;



2) TITRE II

- Article 18 alinéa 11

Considérant que l'article 18 alinéa 11 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale prévoit qu'il (le Président de l'Assemblée nationale) propose deux membres au président de la République en vue de leur nomination à la Cour constitutionnelle ;

Considérant, cependant, qu'aux termes de l'article 182 de la Constitution, « La Cour constitutionnelle est composée de neuf (09) membres nommés ainsi qu'il suit :

« deux (02) par le Président de l'Assemblée nationale » ; qu'il en infère que le libellé de l'article 18 alinéa 11 dudit règlement intérieur n'est pas conforme à la Constitution et doit être réécrit comme suit :

Article 18 alinéa 11 (nouveau) - « Il nomme deux (02) membres de la Cour constitutionnelle » ;

- Article 53 alinéa premier

Considérant que l'article 53 alinéa premier du règlement intérieur de l'Assemblée nationale énonce : « Le Premier ministre et les autres membres du Gouvernement ont accès aux travaux en commissions de l'Assemblée nationale lorsqu'ils y sont convoqués » ;

Considérant que l'article 141 alinéa premier de la Constitution dispose : « Le Premier ministre et les autres membres du Gouvernement ont accès aux travaux de l'Assemblée nationale et du Sénat ainsi qu'à ceux de leurs commissions » ;

Considérant que, contrairement à l'article 141 alinéa 1 de la Constitution, l'article 53 alinéa premier du règlement intérieur subordonne l'accès du Premier ministre et des autres membres du Gouvernement aux travaux en commissions de l'Assemblée nationale à leur convocation alors que cet accès est inconditionnel ; que, dès lors, cette disposition n'est pas conforme à la Constitution et doit être réécrite ainsi qu'il suit :

Article 53 alinéa premier (nouveau) - « Le Premier ministre et les autres membres du Gouvernement ont accès aux travaux de l'Assemblée nationale ainsi qu'à ceux de ses commissions » ;



- **Article 70, 5^{ème} tiret**

Considérant que l'article 70, 5^{ème} tiret, du règlement intérieur énonce : « Sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat de Député les fonctions de :

« - ;

« - membre du Conseil Economique et social ;

« - » ;

Considérant que l'article 196 de la Constitution prévoit : « Il est institué un Conseil économique, social et environnemental » ; qu'il s'ensuit que la dénomination imparfaite de l'institution visée à l'article 70, 5^{ème} tiret, du règlement intérieur de l'Assemblée nationale doit être actualisée comme ci-après :

Article 70, 5^{ème} tiret, (nouveau) - « Sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat de Député les fonctions de :

« - ;

« - **membre du Conseil économique, social et environnemental ;**

« - » ;

- **Article 73 alinéa 2**

Considérant que l'article 73 alinéa 2 du règlement intérieur prévoit : « Aucun député ne peut être poursuivi, ni recherché, ni détenu ou jugé, à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions » ;

Considérant que l'article 130 alinéa premier de la Constitution dispose : « Aucun député ne peut être poursuivi, ni recherché, ni détenu ou jugé, pour des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions » ;

Considérant que le groupe de mots « à l'occasion » préféré au mot « pour » à l'article 73 alinéa 2 du règlement intérieur dénature le sens de cette disposition qui devient, dès lors, contraire à la Constitution ; qu'il convient, par conséquent, de réécrire cet article 73 alinéa 2 ainsi qu'il suit :

Article 73 alinéa 2 (nouveau) - « Aucun député ne peut être poursuivi, ni recherché, ni détenu ou jugé, pour des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions » ;



- Article 76

Considérant que l'article 76 du règlement intérieur prévoit : « Le Député a droit à la reconnaissance de la Nation conformément aux articles 225 et 226 de la Constitution » ;

Considérant que l'article 225 alinéa 1 de la Constitution dispose : « Les anciens Présidents des Assemblées parlementaires et les anciens Premiers ministres, à l'exception de ceux qui ont été condamnés pour forfaiture, bénéficient de la reconnaissance de la Nation » ;

Considérant, par ailleurs, qu'aux termes de l'article 226 de la Constitution : « La loi détermine les autres anciens dirigeants pouvant bénéficier de la reconnaissance de la Nation ainsi que les avantages qui leur sont accordés » ;

Considérant que les articles 225 et 226 de la Constitution, qui prévoient le droit à la reconnaissance de la Nation, ne concernent que les anciens présidents des Assemblées parlementaires et les autres anciens dirigeants ;

Considérant qu'en l'absence d'une loi spécifique déterminant la qualité d'ancien dirigeant, le député ne saurait, donc, prétendre au bénéfice des dispositions des articles 225 et 226 de la Constitution ; qu'il s'ensuit que, tel que formulé, l'article 76 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale n'est pas conforme à la Constitution et doit être réécrit ainsi qu'il suit :

Article 76 (nouveau) – « Les anciens présidents de l'Assemblée nationale ont droit à la reconnaissance de la Nation conformément à l'article 225 de la Constitution » ;

- Article 84 alinéa 2

Considérant que l'article 84 alinéa 2 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale énonce : « Le suppléant est interdit de toute initiative parlementaire » ;

Considérant qu'aux termes de l'article 131 alinéa 2 de la Constitution, « En cas d'incompatibilité, le député est remplacé par son suppléant. Il retrouve de plein droit son siège à la fin de l'incompatibilité » ;

Considérant que l'article 84 alinéa 2 du règlement intérieur, tel que formulé, est péremptoire et méconnaît le rôle du suppléant au cas où le titulaire ne peut siéger pour cause d'incompatibilité ;



Considérant que le suppléant, qui siège dans ces conditions, en remplacement du titulaire, jouit du droit d'initiative parlementaire reconnu à ce dernier ; qu'à cet égard, le texte de l'article 84 alinéa 2 du règlement intérieur en examen mérite d'être nuancé et réécrit ainsi qu'il suit :

Article 84 alinéa 2 (nouveau) - « Le suppléant est interdit de toute initiative parlementaire, exception toutefois faite du cas où il remplace le titulaire qui ne peut siéger pour cause d'incompatibilité » ;

3) TITRE III

- Article 98 alinéa 3

Considérant que l'article 98 alinéa 3 du règlement intérieur énonce : « Les projets et les propositions de loi recevables sont annoncés en séance plénière, imprimés ou photocopiés, distribués et envoyés à des Commissions permanentes compétentes ou commissions spéciales » ;

Considérant que l'article 148 alinéa 2 de la Constitution dispose : « Les projets et les propositions de loi peuvent, à la demande du Gouvernement ou de la chambre qui en est saisie, être envoyés, pour examen, à des commissions spécialement désignées à cet effet » ;

Considérant qu'au sens de l'article 148 alinéa 2 de la Constitution, les projets et propositions de lois ne peuvent être envoyés aux commissions spéciales qu'à la demande du Gouvernement ou de l'Assemblée nationale ; qu'à l'effet de rendre l'article 98 alinéa 3 proposé conforme à la Constitution, il mérite d'être réécrit en deux alinéas comme suit :

Article 98 alinéa 3 (nouveau) – « Les projets et les propositions de loi recevables sont annoncés en séance plénière, imprimés ou photocopiés, distribués et envoyés à des Commissions permanentes compétentes » ;

Article 98 alinéa 4 (nouveau) - « Ils peuvent, à la demande du Gouvernement ou de l'Assemblée nationale, être envoyés, pour examen, à des commissions spéciales » ;



- **Article 108**

Considérant que l'article 108 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale énonce :

« Les projets de lois, de programme et de plan de développement à caractère économique et social doivent obtenir l'avis du Conseil économique et social » ;

Considérant que l'article 196 de la Constitution prévoit : « Il est institué un Conseil économique, social et environnemental » ;

Considérant qu'il s'ensuit que la dénomination de l'institution dont l'avis doit être obtenu pour les projets de lois, de programme et de plan de développement à caractère économique et social mérite d'être actualisée au regard de l'article 196 de la Constitution :

Article 108 (nouveau) - « Les projets de lois, de programme et de plan de développement à caractère économique et social doivent obtenir l'avis du Conseil économique, social et environnemental » ;

- **Chapitre XX, intitulé « Des déclarations du Gouvernement »**

Considérant que l'article 159 du règlement intérieur énonce : « Le Président de la République peut, à tout moment, adresser des messages à l'Assemblée nationale. Ces messages ne donnent lieu à aucun débat » ;

Considérant que l'article 98 de la Constitution dispose : « Le Gouvernement comprend le Premier ministre, Chef du Gouvernement et les ministres » ;

Considérant que l'intitulé du « chapitre XX » du règlement intérieur est incompatible avec le contenu de l'article 159 qui relève dudit chapitre ;

Considérant, en effet, que contrairement à l'intitulé dont il relève, l'article 159 a, plutôt, trait aux messages du président de la République à l'Assemblée nationale et non aux déclarations du Gouvernement dont le président de la République ne fait nullement partie ; que le chapitre en cause doit, par conséquent, être réécrit ainsi qu'il suit :

Chapitre XX (nouveau) - Des messages du président de la République ;



- **Article 176**

Considérant que l'article 176 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale énonce : « La procédure sur la motion de censure est définie conformément aux dispositions des articles 160 à 164 de la Constitution » ;

Considérant que l'article 162 de la Constitution prévoit : « Le président de la République, après avoir constaté les changements intervenus à l'Assemblée nationale et après consultation des présidents des chambres du Parlement et du Premier ministre, peut prononcer la dissolution de l'Assemblée nationale » ;

Considérant que l'article 162 de la Constitution est indifférente à la procédure relative à la motion de censure ; qu'il convient, dès lors, d'expurger l'énumération faite à l'article 176 du règlement intérieur de la référence à l'article 162 de la Constitution ainsi qu'il suit :

Article 176 (nouveau) - « La procédure sur la motion de censure est définie conformément aux dispositions des articles 160, 161, 163 et 164 de la Constitution » ;

- **Article 187**

Considérant que l'article 187 du règlement intérieur prévoit : « Le Président de l'Assemblée nationale est chargé de l'application du présent règlement intérieur de l'Assemblée nationale qui a force de loi » ;

Considérant que l'article 121 alinéa 2 de la Constitution dispose : « Le règlement intérieur de chaque chambre du Parlement, déclaré conforme à la Constitution par la Cour constitutionnelle, a force de loi organique » ;

Considérant que ledit article 187 du règlement intérieur mérite de comporter la précision sur le caractère organique de la loi à laquelle il est assimilé ; qu'ainsi, cet article 187 doit être réécrit comme ci-après :

Article 187 (nouveau) – « Le Président de l'Assemblée nationale est chargé de l'application du présent règlement intérieur qui a force de loi organique ».



EMET L'AVIS

Article premier - Le règlement intérieur de l'Assemblée nationale, tel que soumis à la Cour constitutionnelle pour avis de conformité à la Constitution, ne peut être mis en application que sous réserve des modifications suivantes :

Préambule, troisième paragraphe (nouveau) – « Le présent règlement intérieur de l'Assemblée nationale, déclaré conforme à la Constitution par la Cour constitutionnelle, a force de loi organique. Il détermine son organisation, son fonctionnement et fixe la procédure législative et les modalités de contrôle de l'action gouvernementale » ;

Article 18 alinéa 11 (nouveau) - « Il nomme deux (02) membres de la Cour constitutionnelle » ;

Article 53 alinéa premier (nouveau) - « Le Premier ministre et les autres membres du Gouvernement ont accès aux travaux de l'Assemblée nationale ainsi qu'à ceux de ses commissions » ;

Article 70, 5^{ème} tiret, (nouveau) - « Sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat de Député les fonctions de :

« -..... » ;

« - membre du Conseil économique, social et environnemental ;

« - » ;

Article 73 alinéa 2 (nouveau) - « Aucun député ne peut être poursuivi, ni recherché, ni détenu ou jugé, pour des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions » ;

Article 76 (nouveau) – « Les anciens présidents de l'Assemblée nationale ont droit à la reconnaissance de la Nation conformément à l'article 225 de la Constitution » ;

Article 84 alinéa 2 (nouveau) - « Le suppléant est interdit de toute initiative parlementaire, exception toutefois faite du cas où il remplace le titulaire qui ne peut siéger pour cause d'incompatibilité » ;



Article 98 alinéa 3 (nouveau) – « Les projets et les propositions de loi recevables sont annoncés en séance plénière, imprimés ou photocopiés, distribués et envoyés à des Commissions permanentes compétentes » ;

Article 98 alinéa 4 (nouveau) - « Ils peuvent, à la demande du Gouvernement ou de l'Assemblée nationale, être envoyés, pour examen, à des commissions spéciales » ;

Article 108 (nouveau) - « Les projets de lois, de programme et de plan de développement à caractère économique et social doivent obtenir l'avis du Conseil économique, social et environnemental » ;

Chapitre XX (nouveau) - Des messages du président de la République ;

Article 176 (nouveau) - « La procédure sur la motion de censure est définie conformément aux dispositions des articles 160, 161, 163 et 164 de la Constitution » ;

Article 187 (nouveau) – « Le Président de l'Assemblée nationale est chargé de l'application du présent règlement intérieur qui a force de loi organique ».

Article 2 - Le présent avis sera notifié au président de l'Assemblée nationale et publié au Journal officiel.

Délibéré par la Cour constitutionnelle en sa séance du 21 novembre 2017 où siégeaient :

Auguste ILOKI
Président

Pierre PASSI
Vice-président

Thomas DHELLO
Membre

Marc MASSAMBA NDILOU
Membre



Delphine EMMANUEL ADOUKI
Membre

Justin BALLAY-MEGOT
Membre

Nadia Josiane Laure MACOSSO
Membre

Antonin MOKOKO
Secrétaire général