REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

SENAT SECRETARIAT GENERAL

LE ROLE DES COMMISSIONS DANS LE CONTROLE PARLEMENTAIRE

Par : David BYAZA-SANDA LUTALA Secrétaire Général du SENAT/RDC

Association des Secrétaires Généraux des Parlements francophones du 23 au 26 Août 2011

LE ROLE DES COMMISSIONS DANS LE CONTROLE PARLEMENTAIRE

I. CONSIDERATIONS GENERALES

Le contrôle parlementaire est l'une des missions dévolues au Parlement à l'instar de la fonction législative.

L'exercice de ces missions forme la fonction essentielle du Parlement. Pourtant, à la différence de la mission législative dont les procédures sont largement détaillées dans la Constitution et les Règlements intérieurs des Assemblées Parlementaires, le contrôle parlementaire n'y est qu'à peine évoqué alors qu'il occupe une place prépondérante dans l'activité parlementaire.

Cette prérogative constitutionnelle reconnue à chacune des Assemblées parlementaires est un moyen par lequel l'Assemblée vérifie le bon comportement du Gouvernement c'est-à-dire la bonne application du programme d'action, des lois, des édits, des règlements et du budget de l'Etat.

C'est également un vecteur de bonne gouvernance et un outil de lutte contre l'impunité.

D'une manière pratique, le contrôle parlementaire concourt à élever l'efficacité et l'efficience dans la gestion des affaires publiques ainsi qu'à limiter le gaspillage des ressources publiques. Pour être efficace et pour atteindre ce but, la mission de contrôle exige une information permanente, riche, diversifiée et proche de l'actualité.

II. SORTES DE CONTRÔLE PARLEMENTAIRE :

Au sens large, le contrôle parlementaire s'étend sur plusieurs aspects notamment:

- Le contrôle interne ou autocontrôle ;
- Le contrôle externe ;
- Le contrôle spécifique de l'exécution du budget.

II.1 LE CONTRÔLE INTERNE OU AUTOCONTRÔLE

Conformément à l'article 100 de la Constitution, les Assemblées parlementaires jouissent de l'autonomie administrative et financière et disposent par conséquent d'un budget propre appelé « dotation ».

La gestion de cette dotation est assurée par le Président de l'Assemblée qui en est l'ordonnateur général et par le Questeur, l'ordonnateur délégué.

En vertu de cette autonomie, principe fondamental de la séparation des pouvoirs cher à Montesquieu, le pouvoir exécutif ni l'autorité judiciaire ne peuvent normalement s'ingérer dans la gestion des affaires des Assemblées parlementaires. C'est ainsi que le contrôle de la gestion des finances des Parlements se fait par les parlementaires eux – mêmes.

A la fin de chaque exercice budgétaire, le bureau de l'Assemblée parlementaire présente un rapport complet de la gestion financière à la plénière.

A l'effet de l'examen de ce rapport, une commission spéciale de comptabilité et de contrôle de ressources composée d'un délègue issu de chaque groupe politique et de chaque groupe provincial est constituée.

Cette commission dispose de trente jours au maximum pour réaliser sa mission. Elle est assistée des experts de l'administration et n'exerce son contrôle que sur les six derniers mois précédents sa création.

❖ ROLE DE LA COMMISSION SPECIALE

Cette commission est habilitée à prendre connaissance des documents comptables et autres dont elle a besoin pour l'accomplissement de sa mission.

Elle procède au rapprochement des comptes des trésoreries avec la comptabilité par les services de la questure et de l'administration. A la fin de sa mission, elle dresse un rapport écrit portant entre **Q**utre sur l'état des crédits et la situation des dépenses engagées pendant la période considérée.

Elle dépose enfin son rapport au Bureau de l'Assemblée qui la soumet à l'approbation de l'Assemblée plénière endéans 72 heures.

En cas d'indices sérieux de culpabilité du chef de détournement des deniers ou des biens de l'Assemblée parlementaire, de concussion ou de corruption, l'Assemblée plénière décide, à la majorité absolue de ses membres présents, de la perte par le concerné de ses fonctions de membre du Bureau.¹

II.2 CONTROLE EXTERNE OU CONTROLE PARLEMENTAIRE AU SENS STRICT

Le contrôle externe est le contrôle Parlementaire au sens strict. C'est celui que le Parlement exerce sur le Gouvernement, les Entreprises publiques, les Etablissements et Services Publics.

Conformément à l'article 138 de la Constitution, le Parlement dispose de cinq moyens ou outils pour exercer ce contrôle, il s'agit de :

- > La question orale ou écrite avec ou sans débat non suivi de vote ;
- > La question d'actualité;
- L'interpellation;
- La commission d'enquête ;
- L'audition par les commissions.²

a) La question orale ou écrite:

Elle est adressée, par un parlementaire, à un membre du Gouvernement ou à un gestionnaire public afin de l'amener à s'expliquer sur un problème relevant de sa compétence et ce, oralement au cours d'une séance plénière ou plutôt par lettre missive.

b) La question d'actualité

Cette question est dite d'actualité parce qu'elle se focalise largement sur l'opinion du moment. Il faut entendre toute demande d'information sur un problème de l'heure qui touche à l'intérêt national ou qui appelle des éclaircissements.

Dans ce cas, la question et la réponse de l'autorité concernée sont données de manière solennelle, au cours d'une séance plénière radio –télévisée.

¹ R. /Sénat fig. 33 Sénat

² R. I/ Sénat op. Cit. pg. 48

c) L'interpellation

C'est le moyen de contrôle qui permet à un Parlementaire de demander à un ou plusieurs responsables des entreprises publiques, d'établissements ou services publics de justifier la politique du gouvernement à propos d'un acte politique ou d'une situation précise ou encore sur les aspects généraux ou spécifiques de gestion suivant le cas.

Il convient de signaler que la question orale, écrite ou d'actualité ainsi que l'interpellation n'appelle pas la constitution d'une commission.

Cependant, l'interpellation reste l'outil le plus fort par rapport aux autres questions car elle peut donner lieu à des sanctions entendues, la motion de censure qui vise l'ensemble du Gouvernement ou celle de défiance qui s'attaque à un membre du Gouvernement.

Ces questions sont formulées par le parlementaire et adressées au membre du gouvernement par le biais du bureau de l'Assemble Parlementaire.

d) La commission d'enquête

C'est l'outil qui nécessite la constitution d'une commission. Cette commission, créée à la suite d'une résolution de l'Assemblée parlementaire, a un caractère temporaire limité à 6 mois au plus. Elle a pour rôle la descente sur le terrain en vue de recueillir les éléments d'informations les plus complets sur des faits bien déterminés et dont l'Assemblée parlementaire n'est pas suffisamment éclairée.

Elle peut aussi être chargée d'examiner la gestion administratif, financière et technique d'une entreprise publique, d'un établissement ou service public tel qu'expliquer précédent.

La commission d'enquête, qui illustre généralement la volonté politique de l'Assemblée de se saisir d'un problème significatif et relativement grave, ne peut être créée si une information judiciaire a été ouverte. Ceci pour éviter une confusion, mieux un chevauchement entre les pouvoirs législatif et judiciaire.

Les membres d'une commission d'enquête ont le droit de requérir l'assistance des autorités locales tant militaires que civiles dans l'accomplissement de leur mission.

Ils ont accès libre, en tout lieu et en tout temps, à la documentation nécessaire à l'accomplissement de leur mission. Ils disposent des pouvoirs d'investigation sur pièces et sur place.

Cette commission a le pouvoir de citer les témoins dont l'audition lui paraît utile à la manifestation de la vérité. Elle peut même déférer en justice les auteurs des faits pénalement répréhensibles constatés lors de l'enquête. Les rapporteurs d'une commission d'enquête peuvent également disposer des rapports particuliers de la Cour des comptes.

A la fin de son contrôle, la commission dépose son rapport au Bureau de l'Assemblée Parlementaire dans les 15 jours qui suivent. Ce rapport est soumis pour discussion à l'Assemblée plénière selon la procédure établie dans le Règlement intérieur de chaque Assemblée.

A l'issue de la discussion à la plénière, ce rapport, assorti des recommandations (pour le Gouvernement) ou des résolutions (pour l'Assemblée) est transmis selon le cas, ou Président de la République, au Premier Ministre ou au Ministre de tutelle. Lorsque les recommandations contiennent des propositions des sanctions et que dans les trente jours qui suivent la transmission du rapport au Président de la République, au Premier Ministre ou au Ministre de tutelle, ces sanctions ne sont pas prises, le Président de l'Assemblée parlementaire saisit l'autorité judiciaire compétente conformément à la loi.

II.3. LE CONTROLE SPECIFIQUE DE L'EXECUTION DU BUDGET

La question budgétaire est d'une grande sensibilité dans la gestion des affaires de l'Etat. En effet, la gestion des ressources publiques suscite beaucoup d'intérêts en même temps qu'elle peut conduire à plusieurs faits répréhensibles. Par conséquent, le contrôle de la gestion du budget de l'Etat mérite une attention particulière.

De manière générale, tous les outils ou moyens de contrôle développés ci — haut sont utilisables en matière budgétaire. En plus de cela, il convient de signaler que la loi de reddition des comptes constitue un contrôle parlementaire « a posteriori.» Car elle constate les résultats financiers de chaque année civile et les prévisions de la loi des finances de l'année complétée, le cas échéant, par ses lois rectificatives.

D'une manière particulière, les membres de la commission Ecofin doivent suivre et contrôler de façon permanente, sur pièce et sur place, l'emploi des crédits inscrits au budget de l'exercice en cours.

Ces membres appelés aussi rapporteurs spéciaux sont habilités à se faire communiquer tout document de service dans les mêmes conditions que les commissions d'enquêtes.

La Cour des comptes assiste le Parlement dans ce contrôle et procède aux enquêtes qui lui sont demandées par la commission ad hoc.

N.B. Il sied de noter que sous d'autres cieux il existe également un contrôle de l'application des lois.

Rôle des commissions

Les commissions permanentes doivent s'assurer que, sur l'ensemble des lois votées, les textes règlementaires nécessaires à leur exécution sont bien adoptés par le Gouvernement.

Ces commissions permanentes procèdent également par des auditions des membres du gouvernement, des gestionnaires des entreprises et des responsables des services publiques aux fins de l'exercice de leur contrôle Parlementaire.

Au regard de tout ce qui précède, nous nous permettons de confirmer que les commissions jouent un rôle essentiel dans le contrôle parlementaire : celui d'informer le Parlement sur toute action gouvernementale, gestion d'entreprises ou établissement publics.

Ce contrôle débouche sur les recommandations ou résolutions comme indiqué plus haut.

A cet effet, le rapport général du niveau d'exécution des recommandations du Parlement au Gouvernement indique, selon le numéro 2306 du bulletin ACP du mardi 01 mars 2011, que sur 496 recommandations d'ordre général formulis afris maints controles:

- 219 ont été exécutés, soit 44,16 %;
- 174 sont en cours d'exécution, soit 35,08%;
- 109 ne sont pas encore exécutés.

Pour ce qui est des dossiers se rapportant aux matières d'ordre sécuritaire et social, sur 2743 recommandations formulées par le Parlement, 1100 seulement ont été exécutées, soit 20,9%.

Ces statistiques mettent en exergue le travail abattu par le Parlement à travers les commissions dans l'accomplissement de sa mission qui est le contrôle Parlementaire.

