



XXXI^e SESSION
Bruxelles, 6 au 9 juillet 2005

DOCUMENT N° 36

* * *

RAPPORT

fait au nom de la

Commission des affaires parlementaires

par

Mme Martine BONDO
(Gabon)

Rapporteure

sur

La représentation des collectivités territoriales

INTRODUCTION

La démocratie locale et régionale est une composante essentielle de la démocratie du XXI^e siècle. Son existence et sa vitalité sont reconnues comme des facteurs clés de la stabilité démocratique. L'autonomie locale doit répondre aux besoins de tous les habitants, dans les villes et les villages, dans les régions centrales et périphériques et au-delà des frontières. Elle passe donc avant tout par les Collectivités territoriales et leur moyen de représentation et apparaît différemment selon les pays. Deux mouvements convergents que sont la démocratisation et la décentralisation ont imprégné les différents Etats et leurs ordres constitutionnels.

Les Parlements sont investis d'un mandat spécifique en matière de représentation des dites Collectivités. C'est cette fonction de représentation des Collectivités Territoriales qui fonde, entre autres, la spécificité constitutionnelle du Sénat français, mais aussi celle des Sénats gabonais et mauritanien, puisque les Constitutions de ces Etats stipulent clairement que le Sénat a pour mission « *d'assurer la représentation des Collectivités Territoriales de la République* ».

En France, le Sénat est traditionnellement salué comme « *le grand Conseil des Communes de France* » selon l'expression de Gambetta. Le Mali a créé un Haut Conseil des collectivités territoriales dont les membres sont l'émanation des collectivités locales. Il y a un Haut Conseil des maliens de l'étranger.

Historiquement, les Secondes Chambres ont été demandées et voulues par leurs créateurs pour protéger les intérêts ou les droits de certaines catégories ou collectivités.

Actuellement, dans des formes et avec des effets différents qui correspondent au nouveau cadre institutionnel démocratique, elles prolongent cette fonction initiale. Leur statut et leur mode de fonctionnement les désignent tout à la fois comme un lieu d'expression et comme un moyen de participation au pouvoir.

En effet, si la première Chambre représente globalement et directement la nation et exprime la volonté de la majorité, la Seconde Assemblée donne une représentation plus parcellaire, plus individualisée lorsqu'elle se forme au travers de communautés intermédiaires, territoriales ou socio-économiques.

Le Sénat belge, pour l'essentiel de ses membres, traduit cette volonté de veiller à une représentativité des provinces. Autres exemples : celui du Sénat brésilien représentant les Etats fédérés du Brésil et du Sénat américain qui assure une représentation égale à chacun des Etats fédérés, à raison de deux sénateurs par Etats.

En définitive, cette contribution se focalisera sur le **Gabon**, même si elle devra s'inspirer des exemples venus de quelques pays de l'espace francophone. Elle s'intéressera à certains **aspects généraux des expériences vécues en matière de représentation des Collectivités Territoriales**.

Je remercie les sections du Bénin, du Burkina Faso, du Burundi, du Cameroun, du Canada, de la Communauté Française de Belgique, de France, du Jura, de Madagascar, du Mali, du Maroc, d'Ontario, du Québec, du Sénégal, de Suisse, de Syrie et du Val d'Aoste pour les contributions qu'elles ont apportées à ce rapport.

I/ Des Collectivités Territoriales aux pouvoirs renforcés

A- Le Gabon, un exemple frappant

1. Contexte général de l'évolution des Collectivités Locales au Gabon : les premières esquisses des années 70

Jusqu'en 1975-1976 l'évolution politique et administrative avait conservé les structures mises en place par l'administration coloniale ou établies au lendemain de l'indépendance.

Le Gabon était administrativement divisé en régions, elles-mêmes subdivisées en districts, postes de contrôle administratif (PCA), cantons et villages. A la tête de chaque région était placé un préfet, qui siégeait au chef-lieu de région, tandis que le district était administré par un chef de canton, et enfin le village par un chef de village.

Chacun de ces hommes incarnait l'autorité administrative dans sa circonscription et, à ce titre, faisait appliquer les lois et règlements. Le préfet était placé sous l'autorité directe du Ministre de l'Intérieur. Il jouait le rôle de coordinateur au niveau régional et transmettait les lois, règlements et décisions du Gouvernement.

C'est à partir de 1975 que cette structure connaîtra des changements.

En effet, par la loi 12/75/PR/MI du 18 décembre 1975, le territoire de la République gabonaise est divisé administrativement en provinces, départements et districts.

La province est une unité géographique et administrative subdivisée en départements, et représentant une communauté d'intérêts politiques, économiques et sociaux. Elle est placée sous l'autorité d'un gouverneur nommé par décret.

Ainsi, la République se trouve divisée en neuf (9) provinces.

Le gouverneur est, dans la province qu'il administre, le représentant du Président de la République.

Le département est une circonscription administrative subdivisée en *districts* et en *communes*. Il est placé sous l'autorité d'un *préfet* nommé par décret. Il est le délégué du gouverneur. Il est assisté d'un **Conseil départemental, composé de conseillers élus**.

Le district est une circonscription administrative subdivisée en cantons et placée sous l'autorité d'un sous-préfet, nommé par décret. Il est le délégué du préfet.

Le canton, subdivision du district regroupant un nombre variable de villages, est placé sous l'autorité d'un chef de canton, nommé par le gouverneur, sur proposition du préfet. Dans chaque canton siège un *Comité consultatif* regroupant les chefs de villages.

La commune est une collectivité locale, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est administrée par un *maire* élu par le *conseil municipal* ou nommé par le gouverneur.

Enfin, le village constitue la cellule administrative de base. Il est placé sous l'autorité d'un chef de village nommé par le préfet sur proposition du sous-préfet.

Cette nouvelle structure a pour caractère principal d'être un organe de décentralisation du pouvoir administratif. Si l'on consulte, en effet, les décrets n° 00269/PR du 9 mars 1976, portant réorganisation et attributions du Ministère de l'Intérieur, et n°0091 du 16 janvier 1976 fixant les attributions et pouvoirs des gouverneurs, préfets, sous-préfets, chefs de cantons et chefs de villages on est frappé d'une part par le nombre, l'importance de leurs attributions sectorielles, d'autre part par l'étendue de leurs pouvoirs, notamment ceux des gouverneurs de province.

Il faut ajouter à ces unités administratives assez décentralisées, la création dès 1960, des **Collectivités rurales**, dont les règles de fonctionnement seront modifiées par une loi de 1964 et une ordonnance de 1967. Les présidents des Collectivités rurales exercent leurs fonctions, sous la tutelle directe des sous-préfets.

De même, entre 1970 et 1979, d'autres entités politico-administratives verront le jour. C'est d'abord **l'Assemblée départementale** et **l'Assemblée provinciale**.

Fondées par la loi n°7/79 du 31 octobre 1979, modifiant et abrogeant l'ordonnance n° 24/70/PR du 9 avril 1970, ces Assemblées élues pour cinq (5) ans exercent leurs fonctions sous la tutelle du Ministre de l'Intérieur.

En réalité, elles sont une émanation du Parti unique au pouvoir, le Parti Démocratique Gabonais (P.D.G.). Elles se composent, en qualité de membres de droit, des membres du bureau de la section, des responsables départementaux des organismes spécialisés du Parti, pour l'Assemblée départementale. Quant à l'Assemblée provinciale, ses membres sont choisis parmi ceux du conseil provincial du P.D.G.

Les Présidents de l'une et l'autre Assemblée sont choisis parmi les candidats présentés par le Bureau politique et le Comité central du P.D.G. S'ils sont élus, en revanche, les Secrétaires généraux sont nommés par le Président de la République.

Il faut noter qu'à l'instar de toutes les autres Assemblées électorales, les votes y sont obligatoires, les abstentions considérées comme un vote négatif, et la non-participation au vote non motivée comme une faute passible d'exclusion.

Enfin, outre ces deux (2) Assemblées, sera créé au niveau des communes, un organe de centralisation dénommé **Conseil National des Municipalités** (CNM). Il sera chargé essentiellement d'orienter, de coordonner et d'harmoniser les activités des municipalités et d'équilibrer leur développement. Son président est l'interprète de ses collègues auprès du Gouvernement.

Cette structure assez spéciale au Gabon, il faut le dire, est sans doute amenée par un développement relativement rapide des communes. En effet, au lendemain de l'indépendance il n'existait au Gabon que trois (3) communes de plein exercice : Libreville, Port-Gentil et Bitam. D'autres agglomérations de moindre importance avaient, à l'époque, le statut de commune de moyen exercice.

A ce jour, le Gabon compte 97 collectivités locales composées de 50 conseils communaux et 47 conseils départementaux.

2. En réalité, c'est à partir de 1990 que l'on observe la création d'un environnement propice au renforcement de la démocratie de proximité

Comme chacun le sait, le Sénat gabonais s'inscrit dans la droite ligne des réformes institutionnelles et politiques intervenues dès 1990.

Mis en place à la suite de la révision constitutionnelle de 1994, le Sénat est né de la volonté du Chef de l'Etat, Son Excellence El Hadj Omar BONGO ONDIMBA, dans un contexte particulièrement controversé de la démocratie pluraliste naissante. Sa création a été fortement contestée par une certaine classe politique et a fait l'objet de diverses spéculations.

En fait, les raisons qui ont milité en défaveur de la création d'un Sénat sont principalement d'ordre conjoncturel, notamment la crise économique et financière. La question s'est posée de savoir comment mobiliser l'ensemble des énergies afin de faire face à la crise et à la dévaluation si, par son étroitesse et son manque de souplesse, le champ politique secrète en permanence l'instabilité, l'inquiétude et la violence.

A cet effet, le Président de l'Assemblée Nationale Marcel Eloi RAHANDI CHAMBRIER déclarait lors de son allocution de clôture de la session extraordinaire le 22 mars 1994 que : *« dans notre pays, les collectivités locales ne disposent pas d'une véritable autonomie, l'existence d'une seconde Chambre peut être un contrepoids à la centralisation administrative actuelle...Le Sénat va constituer une réflexion, parce qu'il va contribuer à une plus grande perfection des lois et à l'initiative des lois qui répondent aux besoins spécifiques de nos communes et de nos départements... ».*

En somme, l'esprit qui inspire la décentralisation au Gabon s'exprime dans l'article 2 de la loi organique relative aux collectivités locales et portant révision de la loi organique N° 15/96 du 6 juin 1996 relative à la décentralisation, en attente de promulgation. Les lignes essentielles en sont les suivantes : *« la présente loi organique a notamment pour objet :*

- *d'associer les populations à la gestion des affaires locales tout en maintenant l'unité de l'Etat et en sauvegardant l'intérêt général ;*
- *de doter les collectivités locales des moyens financiers et humains nécessaires à la diffusion du progrès économique, social et culturel, et veiller à la réduction des disparités entre les collectivités locales ».*

3. Après la mise en place des premiers conseils locaux élus en 1996, la loi 15/96 du 6 juin 1996 relative à la décentralisation pose de sérieuses difficultés quant à ce qui concerne son application

Il faut convenir que s'agissant de ce texte, les pouvoirs publics y attachent un intérêt particulier. Ce partant, leur souci premier est de le voir mis en œuvre. Tant sont grands les avantages qui en résulteraient au niveau de la démocratie de proximité, de l'autonomie financière des collectivités locales. Ainsi seront donc fluidifié le fonctionnement de l'Etat et renforcés les pouvoirs locaux.

Le Chef de l'Etat en particulier est un fervent partisan de la décentralisation. Il voit en elle un puissant et efficace moyen mis en place au service des populations et des administrations afin

qu'elles vivent et fassent vivre au quotidien la démocratie. D'autant que, par essence, la décentralisation favorise l'instauration d'une certaine interactivité citoyenne, entre gouvernés et gouvernants.

C'est conscient de ces gains que le Gouvernement s'était engagé à réformer le cadre juridique régissant les collectivités locales. L'adoption de la loi organique 15/96 du 6 juin 1996 relative à la décentralisation sera le premier jalon posé sur cette voie. Mais, dès son application, cette loi a révélé de graves insuffisances. C'est à l'effet d'y remédier que le Gouvernement a initié, en 1998, un projet de loi visant à la modifier.

Soumis à son examen, le Parlement a adopté ledit projet de texte en 2000, après l'avoir substantiellement amendé. Les amendements ainsi apportés ont conduit le Gouvernement, eu égard à l'impact financier et administratif de certains d'entre eux, à saisir la Cour Constitutionnelle, aux fins d'un contrôle de constitutionnalité.

En effet, aux termes de l'article 55 de la Constitution « *...les amendements d'origine parlementaire sont irrecevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence, soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique sans dégagement des recettes correspondantes* ».

Les dispositions incriminées s'articulaient autour de quatre points essentiels, à savoir :

- la suppression des communes rurales ;
- le choix et la nomination des Secrétaires généraux des collectivités locales ;
- la Police municipale et ses missions ;
- le financement général des collectivités locales.

a) Les Communes rurales

Les dispositions relatives aux communes rurales ont été purement et simplement supprimées dans le projet de loi. En effet, la création des communes rurales prévue dans la loi 15/96 du 6 juin 1996 entraîne indiscutablement la disparition des conseils départementaux, dans la mesure où ces conseils n'auraient plus de territoire.

Par ailleurs, la faiblesse des ressources financières des collectivités décentralisées constitue aussi un handicap sérieux au fonctionnement de ces entités rurales.

b) Les Secrétaires généraux des collectivités locales

Aux termes des articles 54, 62 et 68 de la loi 15/96, la nomination des Secrétaires généraux des collectivités locales est subordonnée à l'avis préalable des conseils municipaux et départementaux, et leur appartenance à la catégorie A des fonctionnaires de l'Etat.

Les difficultés d'application de ces dispositions dues, d'une part à la carence des fonctionnaires de la catégorie A, et d'autre part à la mise à l'écart du Gouvernement dans le choix desdits fonctionnaires, justifie la modification des dispositions précitées.

En effet, pour le Gouvernement, on ne saurait concevoir que les Secrétaires généraux qui sont des fonctionnaires d'Etat soient désignés par des organes qui ne sont pas comptables de leur gestion, tant sur le plan de leur carrière que de celui de leur traitement. C'est ainsi qu'aux

termes de la nouvelle loi, les Secrétaires généraux sont choisis parmi les fonctionnaires des catégories A et B et leur nomination relève exclusivement du Gouvernement.

c) La Police municipale et ses missions

C'est en 1976 que le Gouvernement de l'époque avait mis fin à l'existence des Polices municipales. La loi 15/96 relative à la décentralisation en annulant tous les textes antérieurs ne cite pas expressément l'ordonnance N° 4/76 sur la dissolution des Polices municipales.

En son article 93, la loi 15/96 énonce que « *le maire, pour assurer ses missions dispose d'une police municipale...* ». Du fait des diverses interprétations de celui-ci est né un conflit de compétences entre l'Etat et les municipalités.

Pour y mettre un terme, dans le nouveau texte, le Gouvernement a procédé à une rédaction plus claire et plus précise de cette disposition concernant la police municipale. Entendu que la seule police existant est la police de l'Etat. Il revient donc à l'Etat de détacher des éléments de la police nationale auprès de chaque municipalité.

Cet engagement de l'Etat épargne aux municipalités des charges supplémentaires énormes auxquelles elles ne peuvent faire face en raison de la modicité de leurs ressources.

d) Le financement des collectivités locales

Dans le but de renforcer les capacités financières des collectivités locales, le Gouvernement a institué dans la nouvelle loi une dotation générale de décentralisation qui couvre, chaque année, les dépenses de fonctionnement dues au transfert de compétences.

B- Mais bien des limites subsistent quand les textes ne se traduisent pas dans les faits

1. Au Congo, un problème de légitimité existe

En réalité, la non promulgation à ce jour de la loi N° 11/2000 relative aux collectivités locales et portant modification de la loi organique N° 15/96 du 6 juin 1996 relative à la décentralisation, rend complexe les relations entre les conseils locaux et les tutelles.

Cette carence ôte non seulement toute substance aux collectivités locales, mais encore ne facilite point les relations entre ces dernières et les autorités de tutelle ; au point de paraître, à des moments, conflictuelles.

A titre d'exemple, les décisions des conseils locaux, instances de délibération, sont régulièrement remises en cause par les tutelles. Ce déficit de communication avec les tutelles, notamment celle dite financière, aboutit aux constats suivants :

- les plafonds budgétaires sont fixés, non seulement de façon unilatérale, mais encore sont transmis assez tardivement ;
- le traitement de la dette ne fait l'objet d'aucun examen, mandat après mandat ;

- les rapports entre l'ordonnateur et le receveur local sont quasi conflictuels du fait que ces derniers s'érigent souvent en juge de l'opportunité de la dépense ;
- la faiblesse ou l'inexistence d'une inscription budgétaire pouvant faire face aux diverses sollicitations des personnels des conseils locaux et des populations (hospitalisation, décès, enterrements des indigents, etc....).

Cependant, il est à noter que certains de ces griefs trouvent aussi leur origine dans les dysfonctionnements et la réalité des collectivités locales.

On a vu que l'exercice du pouvoir local, les appétits et les réalités qu'il suscite rendent d'une certaine manière difficile l'application de la loi

En effet, les rapports entre les conseils, les membres des Bureaux, les commissions techniques éventuelles et le Secrétaire général sont fondés sur les principes de séparation et d'équilibre des pouvoirs. Mais la pratique est loin d'être conforme à ces principes, au risque que les rapports des organes soient marqués par une confusion des formes, sur fond de méconnaissance de concession d'intérêt et de calcul politicien.

De plus, le principe de la solidarité de ce collectif ressort mal les notions de délégations de pouvoir et de suppléance aux fonctions. Dans la réalité, cette matière donne lieu à toutes sortes de situations. La plus courante est la tendance des Maires et des Présidents à exercer jalousement le monopole de leurs prérogatives pour ne déléguer que les compétences de moindre importance, et cela est conforme à la lettre du texte ; mais il est évidemment contraire à l'esprit de la loi, en raison des effets négatifs que produit cet exercice unilatéral sur le fonctionnement des institutions locales et la continuité du service public.

En dépit de ces multiples obstacles, le Gouvernement s'attèle à préparer une batterie de textes législatifs. C'est le cas des projets de lois relatifs à :

- l'organisation des finances et de la comptabilité des collectivités locales ;
- la tutelle de l'Etat sur les collectivités locales.

Mieux, en vue d'améliorer de manière significative les conditions d'exercice de leurs mandats, le Gouvernement est sur le point de satisfaire une des demandes majeures des élus locaux. Après examen par la Commission Nationale des Rémunérations, un projet de décret fixant les avantages alloués aux élus locaux devrait être examiné par le Conseil des Ministres.

Ce projet de texte contient trois séries de dispositions :

- la première est relative aux émoluments des élus locaux ;
- la seconde est consacrée aux indemnités de session ;
- la troisième concerne les frais de mission et les avantages en nature des élus locaux.

Ce décret viendrait déterminer les contours du statut des élus locaux, statut qui, lui aussi, fait tant défaut.

2. La situation actuelle de la décentralisation dans d'autres pays africains

Bien souvent les premières expériences de la décentralisation remontent, en Afrique, à l'ère coloniale. C'est ainsi que les colonies françaises, partie de l'Afrique Occidentale Française (AOF) ou de l'Afrique Equatoriale Française (AEF), ont vu leur territoire régi par la loi française N°55-1489 du 18 novembre 1955 relative à l'organisation municipale. La période post-indépendance est marquée bien souvent par un courant centralisateur au plan politique et administratif. Puis, surtout dans les années 90, avec l'arrivée de nouveaux gouvernements ou l'avènement de nouvelles constitutions, la décentralisation se trouve consacrée.

En Guinée par exemple, le territoire de l'actuel État est régi sur le plan municipal par la loi française de 1955 qui institue des communes de plein exercice dans les localités de Conakry, Kindia, Mamou et N'Zérékoré. Un décret de 1957 donne aux chefs de territoire le pouvoir de créer des communautés rurales dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Cet élan est freiné après l'indépendance du pays en 1958 et jusqu'en 1984, la Guinée vit sous un régime centralisateur. En 1984 arrive à la tête de l'État un nouveau régime qui entreprend une réforme de l'administration avec trois niveaux : les districts ruraux, les communautés rurales et les préfectures, la ville de Conakry ayant un régime particulier. La loi fondamentale de 1991 reconnaît, comme collectivités locales de la République, les préfectures et la ville de Conakry, les communes urbaines et les communes rurales de développement.

La mise en œuvre de la décentralisation en Guinée est l'œuvre de la Direction nationale de la décentralisation. Dans sa conception de la décentralisation, la Guinée a cherché un compromis entre les deux types de légitimité en action au sein des collectivités locales : la légitimité démocratique et la légitimité sociale.

Mais le fonctionnement effectif de tout ce système est hypothéqué par des déficits en ressources dans de nombreux domaines. Au niveau financier tout d'abord, les finances locales sont presque inexistantes, et au niveau national la décentralisation et le développement municipal ne sont pas pris en compte dans la politique budgétaire de l'État, d'où un besoin urgent de réforme de la fiscalité locale. Par ailleurs, on peut constater une réelle difficulté en ce qui concerne l'équipement des communes et un fort déficit en ressources humaines. Et tout cela freine évidemment le transfert des compétences de l'État vers les collectivités.

Mais la situation n'est pas bloquée partout. Au Sénégal par exemple, qui constitue un cas à part dans la région. Il a décidé de franchir le cap d'une décentralisation intégrale. Il a adopté un système à trois paliers et une décentralisation dans laquelle les collectivités territoriales échappent totalement au contrôle administratif de l'État. Le défi est double : réaliser l'autonomie des collectivités locales, notamment celles des zones rurales, et donner à la région les moyens de son rôle économique. La décentralisation au Sénégal avait connu une étape supplémentaire avec la création en 1999 d'une deuxième chambre au parlement pour assurer la représentation nationale des collectivités locales. Le Sénat permettait ainsi aux communautés rurales, communes et régions, de participer à l'exercice de la souveraineté nationale. Le Sénat a été supprimé par référendum le 7 janvier 2001. Pour pallier le déficit de représentation des collectivités locales, un Haut Conseil de la République chargé des affaires économiques et sociales, à compétence consultative, a été mis en place en 2004.

II/ Des Collectivités Territoriales bien représentées : Le rôle de la seconde chambre

A- Le Sénat comme représentation particulière

1. Le bicamérisme comme nouveau modèle

Loin d'être une anomalie, le bicamérisme est actuellement le système parlementaire sous lequel vivent le plus grand nombre d'habitants de la planète. Historiquement, il a rempli deux missions fondamentales : d'une part la représentation des Etats fédérés dans les Etats fédéraux et d'autre part un partage du pouvoir politique au bénéfice d'une classe sociale dont l'évolution de la société tendait à remettre en cause la prééminence, mais ce type de chambre aristocratique n'a plus aujourd'hui toute sa raison d'être.

Le bicamérisme répond à plusieurs évolutions majeures dont les processus de décentralisation. Il légitimise une représentation spécifique au niveau central. Par ailleurs, il assume une fonction d'intégration et de stabilisation du processus de démocratisation ou d'approfondissement de l'état de droit. Il peut aussi être un souffle nouveau face à un modèle monocaméral critiqué pour son manque de représentation des réalités locales, ce qui permet une meilleure appropriation du système parlementaire. Il permet à la fois d'appliquer au mieux le principe de séparation des pouvoirs et une meilleure efficacité et qualité de la production législative. Enfin, et non le moindre, son rôle est de représenter l'homme dans sa totalité, le citoyen et l'homme en tant que partie intégrante des collectivités qu'il constitue.

C'est ainsi que le bicamérisme en Afrique et dans le monde Arabe répond à la richesse et à la variété des réalités nationales. En tant que vecteur de la démocratie il permet une meilleure représentation des collectivités territoriales parfois complétée par celle des citoyens établis à l'étranger (Mali, Mauritanie) et surtout une bonne représentation des diversités régionales, culturelles, socio-économiques et religieuses en vue d'assurer l'unité régionale. Répondant aux différentes aspirations, le bicamérisme est ainsi une source d'authenticité et par conséquent un facteur de stabilité.

2. La fonction de représentation du Sénat résulte du mode de composition et de désignation

a) Une composition qui repose pour la majorité sur une élection :

La composition des Sénats varie considérablement d'un Etat à l'autre. De même que les modes de désignation sont aussi variés, même si l'élection en est, le plus souvent, le fondement.

Quoi qu'il en soit, le Sénateur est d'abord un homme d'expérience. Le mode d'élection l'explique : pour être reconnu par un collège électoral composé d'élus locaux, il importe d'avoir déjà fait ses preuves en ayant exercé des responsabilités locales. Elu de la nation, il est aussi le représentant d'un département : élu par les élus du département, encore appelés « grands électeurs », il est le porte-parole et a pour mission de les défendre auprès du pouvoir central. Ce choix est évidemment politique, mais la personnalité de l'homme, sa capacité à faire avancer les dossiers importants du département sont essentielles. Pour être efficace, le Sénateur doit donc entretenir des liens étroits et permanents avec ses « grands électeurs ».

C'est ainsi qu'en France « *le Sénat, tant par son mode de recrutement que par ses pouvoirs, représente incontestablement les intérêts du peuple français tels qu'ils sont connus et appréciés par les élus locaux, c'est-à-dire par des hommes qui ont acquis une réelle compétence grâce à leur expérience de la vie des communes et des départements* » (J. CLUZEL).

Certes, le régime électoral du Sénat a suscité des critiques fondées sur un prétendu déséquilibre entre le poids électoral des zones rurales faiblement peuplées, jugé excessif, et

celui jugé insuffisant des zones urbaines aujourd'hui prédominantes dans la démographie française.

Pour tenter de couper court à d'éventuels procès en légitimité, différentes mesures de rééquilibrage ont été envisagées. Tel était, par exemple, l'objet d'un projet du Gouvernement adopté en juillet 2000, remettant en cause la composition actuelle du collège électoral et fixant uniformément le nombre de délégués des conseils municipaux à 1 pour 300 habitants.

Le Conseil Constitutionnel français a quant à lui, annulé le dispositif qui allait bien au-delà d'un simple correctif démographique, le Sénat devant rester « *élus par un corps électoral qui est lui-même l'émanation de ces collectivités territoriales...* » (Décision N° 2000-431 DC du 6 juillet 2000).

Au Gabon, par exemple, les récentes dispositions législatives exigent désormais que : « *ne sont éligibles au Sénat que les conseillers municipaux ou départementaux d'une circonscription électorale âgés de 40 ans* ».

Cette conception rejoint la philosophie en cours en **France**. En effet, les Sénateurs dans leur majorité, à savoir les 2/3, sont choisis parmi les élus de leur circonscription d'origine et par ces élus eux-mêmes.

Auparavant, la loi gabonaise établissait deux voies d'élection des Sénateurs :

- le Sénateur est un conseiller élu par ses pairs ; il est impliqué dans le fonctionnement de la gestion du Conseil ; à ce titre, il délibère ;
- le Sénateur est une personnalité élue en dehors du collège des conseillers ; il ne délibère pas et ne vote pas les décisions du Conseil.

Il faut convenir qu'il y avait dans la disposition sus évoquée un paradoxe très manifeste : selon l'article 35 de la Constitution gabonaise : « le Sénat assure la représentation des collectivités locales ». Dans cet esprit, le fondement du mandat de Sénateur requiert et exige que le Sénateur soit parfaitement informé des problèmes majeurs de la collectivité locale et des attentes de la population qui la compose, et qu'il apporte sa contribution aux débats, à l'occasion des sessions du Conseil.

Au Congo Brazzaville, le Sénat représente les collectivités territoriales. Il exerce, en plus de sa fonction législative, une fonction de modérateur et de conseil de la nation. Il est élu au scrutin indirect par les conseils des collectivités locales.

Le Sénat de Madagascar a pour première vocation de représenter les provinces autonomes. Le collège électoral est composé des conseillers provinciaux, élus au suffrage universel direct, et des maires élus de la province qu'ils représenteront. Il a par ailleurs un rôle d'organe consultatif pour le Gouvernement sur les questions économiques, sociales et d'organisation territoriale. Les Sénateurs sont membres de droit, avec voix délibérative (contrairement aux Députés), des conseils provinciaux.

Le Sénat de Mauritanie représente les collectivités territoriales du pays. Ses membres sont élus au suffrage universel indirect. Le Sénat élit ses représentants titulaires dans les Parlements régionaux et sous-régionaux et leurs suppléants lors de la première session qui suit chaque renouvellement partiel.

En Algérie, le Conseil de la Nation est élu au scrutin majoritaire à un tour par un collège électoral composé d'élus des assemblées populaires de wilaya et des assemblées communales. Pour être éligible, il faut être membre des assemblées populaires de wilaya et des assemblées populaires communales.

Au Maroc, 3/5^{ème} des membres de la Chambre des Conseillers sont élus dans chaque région par un collège électoral composé de représentants des collectivités locales (conseils locaux, assemblées préfectorales et provinciales).

En **Suisse**, le rôle primordial qui a été assigné au Conseil des Etats est de garantir l'autonomie des cantons. « *La structure qui lui est donnée par la Constitution fédérale, son mode d'élection et le statut de ses membres le désignent, au sein du système bicaméral, comme la Chambre représentative des cantons* » (J.MASTIAS- J.GRANGE).

Ainsi, tous les cantons sont donc représentés de façon strictement paritaire, en tant que membres confédérés égaux en droits, quelle que soit leur taille, pourtant très diverses.

Une autre variante est le cas du **Val d'Aoste** où un Sénateur et un Député représentent la Vallée d'Aoste au Parlement national. Le Conseil Permanent des Collectivités Locales est un organe collégial, créé pour représenter les collectivités locales. Il émet des avis sur les projets de loi concernant les collectivités locales.

b) L'exercice de mandats locaux par les Sénateurs :

Par sa composition, le Sénat est le mieux placé pour faire une vision nationale des intérêts supérieurs de la libre administration locale et de veiller à en faire garantir le respect.

La plupart des Sénateurs exercent, en plus de leur mandat sénatorial, un mandat local. Ils sont conseillers généraux ou régionaux, c'est le cas par exemple de la **France**. Participant aux réunions et aux travaux de ces assemblées, ils en connaissent, ils en vivent les problèmes. Ainsi, sont-ils au contact de la réalité des choses et des vraies préoccupations de la population. L'ensemble des Sénateurs, venant de départements très différents et confrontant leurs expériences locales, peut concilier intérêts locaux et intérêt national.

Le Sénat est à même d'y parvenir notamment grâce à la connaissance du terrain liée à l'exercice de mandats locaux par nombre de ses membres. En **France**, par exemple, 80 % des Sénateurs exercent au moins un mandat local au 18 février 2004 ; 1 mandat : 179 (55,75 %), 2 mandats : 79 (24,60 %).

La situation est comparable d'ailleurs pour les Députés qui sont nombreux à détenir un ou plusieurs mandats locaux. Mais les Sénateurs tenant leur mandat des représentants des Assemblées locales, c'est d'abord à eux qu'ils ont à rendre compte.

Il y a donc là un dialogue avec les communautés électives. On comprend ainsi l'attention privilégiée que peut porter le Sénat à tout ce qui concerne les collectivités territoriales.

B- Un Sénat, un instrument de la démocratie participative

1. L'action du Sénat est spécifiquement orientée vers la satisfaction des besoins des collectivités territoriales qu'il est chargé de représenter au sein du Parlement

Dans de nombreux Etats de l'espace francophone (**Congo Brazzaville, France, Gabon, Haïti, Maroc, Mauritanie**) par vocation, la deuxième Chambre est chargée par la Constitution d'assurer la représentation des collectivités territoriales de la République.

La création et la délimitation des collectivités décentralisées sont d'ailleurs un préalable qui parfois retarde la mise en place de certaines chambres (**Cameroun, Mali**).

En **France**, sa légitimité s'en est trouvée renforcée au cours de longs débats et les entités décentralisées ont trouvé chez les membres de la Haute Assemblée ses défenseurs les plus constants.

« Ce n'est qu'un juste retour des choses puisque, sans les collectivités territoriales et leurs représentants, le Sénat aurait disparu en 1969 » (A. DELCAMP).

Face au gouvernement de M. Michel ROCARD (de 1988), qui propose, dans la loi de finances pour 1990, une modification des règles de calcul du plus important des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales (dotation globale de fonctionnement), le Sénat défend les droits des bénéficiaires, c'est-à-dire de ces collectivités. Grâce à la saisine du Conseil Constitutionnel, il obtient gain de cause sur un point : la progression de l'attribution minimale de garantie aux communes.

Ainsi que le rappelle l'auteur précité : *« ...la première crise sérieuse entre le Sénat et l'Exécutif (...) était ouverte à l'occasion d'un débat sur quatre questions orales relatives à la politique du Gouvernement à l'égard des collectivités locales ».*

Le Sénat du **Gabon**, en 1999 lors de l'examen du projet de loi de finances, avait conditionné la délibération dudit texte à la mise à disposition par le Gouvernement d'une dotation de un (1) milliard de Fcfa pour le financement des programmes d'investissement des collectivités locales.

Plus récemment, à l'issue de l'examen du projet de loi déterminant les ressources et les charges de l'Etat pour l'année 2005, le Sénat a fait des recommandations au Gouvernement. Parmi celles-ci, on relèvera la recommandation invitant le Gouvernement à laisser aux conseils des collectivités locales la prérogative de décider, après délibération, de l'utilisation de la subvention qui leur est allouée.

Il convient de souligner qu'en matière de recherche de solutions aux difficultés rencontrées par les collectivités locales, le Sénat gabonais s'attèle, sans relâche, à suivre le fonctionnement des conseils municipaux et départementaux. Ce suivi se concrétise par son appui constant ayant permis d'inscrire au cours des différents exercices budgétaires des dotations d'équipements et de fonctionnement dans le cadre du processus de décentralisation.

En **Suisse**, plutôt que d'une compétence conférée par les textes constitutionnels, l'image du Conseil des Etats comme représentant des droits des cantons résulte de l'histoire et de *« l'attitude de ses propres membres qui se présentent et se considèrent souvent comme les défenseurs naturels des intérêts cantonaux »* (J. MASTIAS ; J.GRANGE). Sur ce point précis,

l'on peut se reporter aux travaux de Laurent TRIVELLI qui a procédé à une analyse assez complète de l'activité du Conseil des Etats depuis sa création (*Le bicamérisme – Institutions comparées – Etude historique, statistique et critique des rapports entre Conseil National et Conseil des Etats*). Il ressort de cette analyse que dans les principaux débats législatifs, le Conseil des Etats s'oppose le plus souvent à certaines dispositions tendant à remettre en cause la souveraineté cantonale.

Certains de ces débats ont donné lieu soit à une navette particulièrement longue, soit à une réunion d'une conférence de conciliation, soit à un vote négatif d'un des Conseils en fin de procédure ou lors d'un referendum consécutif à la discussion parlementaire.

En effet, la législation helvétique prévoit qu'en matière de procédure législative, le texte est examiné successivement par chacune des deux Assemblées. En cas de divergence entre elles, la procédure est reprise en vue de parvenir à un accord (trois navettes au plus, puis conférence de coordination). Ensuite, vote final dans les deux Chambres.

Même en **Belgique**, ainsi que le rapportent J. MASTIAS et J. GRANGE « *les résistances ont parfois contribué au déclenchement direct ou indirect par le Sénat des crises gouvernementales comme, par exemple, en novembre 1978 ou en avril 1980 lorsqu'il refusa d'accepter certaines dispositions législatives relatives à l'organisation régionale* ».

A l'observation, dans bon nombre d'Etats, les rapports de médiation entre l'Etat et les collectivités locales empruntent partiellement, et selon des voies différentes, le parcours du Sénat. L'intervention de la deuxième Assemblée peut ainsi aller d'une simple fonction symbolique à une action de vigilance et de protection des droits des collectivités territoriales.

2. Les modalités de représentation visent principalement à plus de responsabilité à la base et au renforcement de la démocratie locale

L'on peut en effet affirmer qu'il y a « *une pente inéluctable qui ramène toutes les secondes Chambres vers un même modèle et un même comportement. Quels que soient leur nature initiale, leur mode de désignation, leurs règles juridiques de fonctionnement* » (J.MASTIAS ; J.GRANGE). La preuve en est qu'en l'absence ou lors de la disparition des deuxièmes Chambres, on voit éclore diverses procédures ou institutions qui ont toutes pour objet de renforcer les garanties que peuvent souhaiter les citoyens.

Au Gabon, dans le cadre des missions qui lui sont dévolues, le Sénat a commis, du 20 au 28 novembre 1999, dans la perspective de l'examen du projet de loi de finances 2000, des missions d'information sur l'ensemble des neuf provinces de la République.

L'objectif de ces missions était double : d'une part, s'enquérir au regard des réalisations sur le terrain, de l'utilisation par les départements ministériels et des collectivités locales, dans leur ensemble, des crédits qui leur ont été alloués au titre des lois de finances de 1997, 1998 et 1999, et d'autre part, prendre la mesure des besoins et des difficultés propres à ces localités en vue de procéder à des arbitrages budgétaires plus réalistes et plus judicieux.

Les différentes délégations, constituées sur la base de la configuration politique du Sénat, étaient composées de trois Sénateurs et un fonctionnaire du Sénat.

Partout où elles se sont rendues, les différentes missions ont été encouragées dans leur action aussi bien par les autorités rencontrées que par les populations qui ont salué cette initiative du Sénat, qu'elles souhaitent voir se répéter chaque année.

A l'issue de ce passage dans les différentes provinces, on note, en ce qui concerne le fonctionnement et l'équipement des collectivités locales, plusieurs difficultés et manquements récurrents, qui font apparaître quatre niveaux de responsabilité correspondant à la chaîne des organes et des groupements d'intérêt concernés de près ou de loin par la gestion, notamment des crédits alloués à celles-ci par l'Etat : Gouvernement, lobbies politico-administratifs, élus locaux, entrepreneurs.

S'agissant du Gouvernement, sa responsabilité dans la gestion des collectivités locales se situe à plusieurs niveaux, dont :

- l'orientation générale concernant l'utilisation des crédits d'investissement ;
- l'absence d'un calendrier raisonnable et uniforme de décaissement des fonds pour l'ensemble des conseils locaux ;
- la suspension de nombreux travaux, faute de liquidités au Trésor Public ;
- l'insuffisance des dotations budgétaires allouées aux collectivités locales au regard des besoins réels observés sur le terrain ;
- le manque de formation des élus locaux ainsi que des agents publics territoriaux ;
- la question de l'affectation des hauts fonctionnaires, susmentionnée.

En ce qui concerne la responsabilité des lobbies politico-administratifs, dans certaines localités, il a été signalé ce qui suit :

- le non-respect du calendrier des sessions de certains conseils du fait de l'absence de certains membres ;
- le non-respect des délibérations des conseils par certaines autorités politiques ;
- l'influence de certaines autorités politiques et cadres originaires de la province dans le choix des entreprises et des matériels ;
- la complicité de certains agents du département de tutelle dans la falsification des procès-verbaux des conseils ;
- la pratique des réalisations hors budget.

Au sujet des élus locaux, hormis la question non moins importante de la compétence technique, précédemment évoquée, il est fait état des manquements ci-après :

- les détournements flagrants de fonds et biens publics ;
- la non-justification de certaines dépenses et la falsification des délibérations ;
- l'inadéquation de certaines dépenses ;
- l'empiètement de certains Présidents de conseils sur les attributions de leurs agents ;
- la surfacturation et la surévaluation des devis ;
- la question du suivi de certains travaux payés mais arrêtés pour des raisons non élucidées ;
- le non-respect, voire l'inexistence dans certains cas, des délibérations, des procès-verbaux et documents comptables ;
- la pratique des doubles emplois des dépenses ;
- des rapports de collaborations souvent conflictuels, du fait notamment des divergences politiques entre les conseillers.

Concernant les entrepreneurs, deux points ont été signalés :

- le monopole de certaines entreprises ;
- le non-respect des engagements.

C- La portée du contrôle parlementaire dans la fonction de représentation des collectivités territoriales.

Dans le cadre du contrôle de l'action du pouvoir Exécutif, le Sénat s'efforce d'accomplir avec ténacité, les missions qui lui sont dévolues par rapport à sa prérogative de représentant des collectivités locales.

Au Gabon, le Sénat, avant même l'adoption de la loi organique N° 1/2001 du 6 janvier 2001 déterminant les conditions de transformation de la question écrite en une question orale avec débats, d'organisation et de fonctionnement des commissions d'enquête et de contrôle dans les Assemblées parlementaires, avait déjà procédé à ce contrôle. Deux exemples illustrent ce propos. Nous l'avons vu plus haut, les missions d'information commises sur toute l'étendue du territoire national, du 20 au 28 novembre 1999, d'une part, et le séminaire de formation organisé à Franceville, du 2 au 5 juin 2000 à l'intention des élus locaux, en réponse à certains problèmes soulevés par ces missions d'information d'autre part.

Les moyens de contrôle du Législatif sur l'Exécutif, rappelons-le, inscrits à l'article 61 de la Constitution sont les suivants : les interpellations, les questions écrites et orales, les commissions d'enquête et de contrôle.

a) Les interpellations

Une séance par semaine est réservée aux questions des parlementaires et aux réponses des membres du Gouvernement. Les questions d'actualité peuvent faire l'objet d'interpellation du Gouvernement, même pendant les sessions extraordinaires du Parlement (loi 1/94 du 18 mars 1994).

L'Exécutif est tenu de fournir au Parlement tous les éléments d'information qui lui sont demandés sur sa gestion et ses activités (article 61).

La loi organique N° 1/2001 du 6 janvier 2001 relative aux missions d'enquête et de contrôle dans les Assemblées parlementaires, vient compléter et préciser les dispositions constitutionnelles.

Par exemple, l'article 4 alinéa 1 de cette loi définit la question écrite : *« la question écrite est posée par un parlementaire à un membre du Gouvernement en vue d'obtenir des informations et/ou des explications sur une affaire publique ; celle qui porte sur la politique générale du Gouvernement est posée au Premier Ministre »*.

C'est dans cet esprit que face à certaines questions d'actualité, le Sénat n'hésite pas à procéder à une interpellation du Ministre en charge du domaine concerné.

En juillet 2003, le Sénat a procédé à l'interpellation de certains membres du Gouvernement (Ministre de la Planification et de la Programmation du Développement, Ministre de la

Santé...) pour des questions se rapportant à leur département ministériel, en présence du Premier Ministre, Chef du Gouvernement.

Dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances 2004, le Sénat a organisé, du 20 au 25 novembre 2003, des missions d'information sur toute l'étendue du territoire national. L'objectif visé était de constater sur le terrain les projets réalisés sur la base des dotations budgétaires allouées au cours des trois derniers exercices.

En France, le Sénat a diversifié la palette de ses actions : missions d'information, groupes d'études et rapports d'information, à côté des formes plus classiques que sont les questions écrites et les questions orales (avec ou sans débat), sans exclure les moyens lourds, telles les commissions d'enquête, à l'exemple de celles sur la Corse et auparavant sur la Nouvelle-Calédonie.

Des missions d'information communes à plusieurs commissions permanentes ont été créées sur la mise en œuvre de la décentralisation (1983, 1984, 1991 et 1998).

Les deux premières ont eu pour objectif de vérifier, dès la mise en œuvre des lois de décentralisation, que les principes posés étaient bien respectés dans les faits. Il ressort de ces missions une dénonciation des transferts insidieux de charges et des tentatives de décentralisation rampante notamment, permettant sans attendre une prise de conscience sur les correctifs et les inflexions à apporter à la réforme. Ces missions, en effet, au-delà de l'analyse critique, formulent des propositions d'améliorations législatives.

b) Les questions écrites et orales

Elles offrent également un moyen de contrôle de l'action gouvernementale en la matière et peuvent, le cas échéant, servir d'amorce à une initiative législative.

Au Sénat **français**, en avril 1999, une question orale avec débat a permis aux représentants de tous les groupes politiques de s'exprimer sur la responsabilité pénale des élus locaux, qui est actuellement l'un des problèmes les plus sensibles auxquels ils sont confrontés. De cette démarche, est issue la proposition de loi déposée sur le Bureau de la Haute Assemblée française sur ce sujet, devenue la loi du 10 juillet 2000 tendant à préciser la définition des délits non intentionnels.

Par ailleurs, des colloques sont organisés au Palais du Luxembourg permettant de confronter les positions du Sénat avec des interlocuteurs diversifiés (pouvoir exécutif, acteurs locaux, universitaires...).

c) Une action d'information des acteurs locaux

Souhaitant établir un dialogue renforcé avec les acteurs de la décentralisation, la seconde Chambre de France a entrepris de se mettre plus directement à l'écoute du terrain à travers différentes rencontres qu'elle organise, par exemple « *les états généraux des élus locaux* », et « *le salon annuel des Maires* » auquel elle participe activement. Tout récemment, le Sénat a invité les femmes maires à une rencontre nationale le 7 mars 2005, sur les Etats généraux de la démocratie et de la parité.

Ce volet d'activité sénatoriale se concrétise à travers différentes manifestations et réalisations dont l'audience augmente régulièrement auprès des élus et responsables locaux : colloques sur

des thèmes intéressant les collectivités territoriales (le colloque du 22 octobre 2003 sur la coopération décentralisée, par exemple), publication des documents thématiques spécialisés, etc.

Pour ce qui concerne le **Gabon**, à la suite de la mission d'évaluation sus-évoquée, et dans le souci d'améliorer l'environnement fonctionnel des collectivités locales, le Sénat a organisé deux séminaires de formation à l'intention des élus locaux, respectivement à Franceville et à Lambaréné.

- Du 2 au 5 juin 2000, sur le thème : « *la gestion administrative et financière des collectivités locales* » ;
- du 21 au 24 novembre 2002, sur le thème : « *bilan de la première législature et perspective* ».

Il convient de souligner au passage que ce séminaire s'est tenu à un moment charnière du renouvellement général des conseils locaux, élus en 1996.

A cet égard, nous ne saurions mieux comprendre les choses qu'en rappelant un extrait de l'allocution de circonstance du Président du Sénat M. Georges RAWIRI : « *En rassemblant à Lambaréné d'éminentes personnalités politiques, ce séminaire apportera, j'en suis persuadé, une contribution de la première importance à la recherche des solutions appropriées aux difficultés que connaît aujourd'hui la mise en œuvre de la décentralisation dans notre pays et en particulier au problème de la répartition des moyens entre l'Etat et les collectivités locales.*

On peut même affirmer aujourd'hui que nos collectivités dépendent entièrement des subventions accordées par l'Etat. Cela ne doit pas constituer un motif de découragement mais au contraire, nous devons en tirer des conclusions et continuer à œuvrer pour leur autonomie ».

Au terme des travaux, les participants ont formulé des recommandations relatives au rôle du Sénat comme représentant des collectivités locales. Celles-ci ont été transmises au gouvernement tout en souhaitant qu'elles soient prises en compte.

CONCLUSION

Pour conclure, on peut faire observer que la mise en œuvre de la démocratie de proximité, de l'autonomie de gestion des collectivités territoriales rencontre partout les mêmes difficultés, quels que soient les pays francophones.

La deuxième Assemblée a pour vocation d'assurer la représentation des collectivités territoriales. Cette fonction de représentation semble résulter logiquement de sa structure. Elle

est mise en exergue dans les discours sur les secondes Chambres. Elle est espérée, attendue par les collectivités ou les catégories représentées.

Pourtant, elle n'est que potentielle. Dans chaque cas d'espèce, elle ne peut jouer réellement que si toutes les conditions en sont remplies.

L'un des vœux majeurs du Sénat d'aujourd'hui, c'est de pouvoir dire que, grâce à lui, les milliers d'élus qui l'élisent ont désormais plus de responsabilités mais surtout plus de pouvoirs pour répondre aux aspirations de leurs concitoyens.

Comme l'affirme le Sénateur Josselin de Rohan, « *la démocratie du XXIème siècle sera une démocratie de proximité* ».

Bibliographie

- La Constitution Gabonaise
(Loi N° 3/91 du 26 mars 1991 modifiée par la loi N° 01/94 du 18 mars 1994, la loi N° 18/95 du 29 septembre 1995, la loi N° 01/97 du 22 avril 1997, la loi N° 14/2000 du 11 octobre 2000 et la loi N° 13/2003 du 19 août 2003) ;
- La Constitution de la République Française ;
- Loi N° 11/2000 relative aux collectivités locales et portant modification de la loi organique N° 15/96 du 6 juin 1996 relative à la décentralisation ;
- Loi organique N° 019/2002 portant modification de certaines dispositions de la loi organique N° 008/96 du 15 avril 1996 relative à l'élection des Sénateurs ;
- Loi organique N° 1/2001 du 6 janvier 2001 déterminant les conditions de transformation de la question écrite en une question orale avec débats, d'organisation et de fonctionnement des commissions d'enquête et de contrôle dans les Assemblées parlementaires ;
- Règlement du Sénat ;
- Publication du Sénat : Deuxième législature du Sénat, composition des organes 2003/2004 ;
- AVRIL Pierre & GICQUEL Jean : Droit parlementaire, éditions Montchrestien, E.J.A., Paris (2^{ème} éd.), 1996 ;
- BAGUENARD Jacques : Le Sénat, P.U.F., Paris, 1990 ;
- CLUZEL Jean : Le Sénat dans la société française, éditions Economica, Paris, 1990 ;
- DELCAMP Alain : Le Sénat et la décentralisation, éd. Economica, Paris, 1991 ;
- MASTIAS Jean & GRANGE Jean : Les secondes Chambres du Parlement en Europe occidentale, éd. Economica, Paris, 1987.
- Situation du bicamérisme dans le Monde. Service des Relations internationales du Sénat (France).
- Le bicamérisme en Afrique et dans le monde arabe, Service des Relations internationales du Sénat (France).



ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DE LA FRANCOPHONIE

XXXI^e SESSION
Bruxelles, 6 au 9 juillet 2005

DOCUMENT N°

PROJET DE RESOLUTION
SUR LA REPRESENTATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie, réunie à Bruxelles du 6 au 9 juillet 2005, sur proposition de la commission des affaires parlementaires,

CONSTATANT le rôle important que jouent les institutions parlementaires, et notamment le Sénat, en tant que représentant des collectivités territoriales auprès de l'Exécutif pour la prise en compte des préoccupations de ces collectivités,

OBSERVANT l'intérêt que ces collectivités représentent auprès des populations, dans tous les domaines, qu'ils soient économiques, sociaux et culturels,

REMARQUANT que la décentralisation n'est pas encore effective auprès des collectivités territoriales, malgré la volonté politique des pouvoirs Exécutifs des différents pays de l'espace francophone,

DEMANDE à ce que cette décentralisation soit effective, et que des moyens conséquents soient mis à la disposition des collectivités territoriales, pour qu'enfin elles puissent fonctionner normalement et mener des actions concrètes sur le terrain en faveur des populations, pour un meilleur développement durable et lutter contre l'exode et la précarité en zones rurales et urbaines,

EXPRIME LE SOUHAIT que les collectivités territoriales puissent bénéficier d'une autonomie dans le vote de leur budget, sans interférence de l'autorité de l'Etat,

DEMANDE que ces préoccupations soient prises en considération par les Etats membres de la Francophonie et de l'application stricte de cette résolution.