

BURKINA FASO

Unité-Progress-Justice

IV^E REPUBLIQUE

TROISIEME LEGISLATURE DE TRANSITION

Session permanente

ASSEMBLEE LEGISLATIVE DE TRANSITION

**COMMISSION DES AFFAIRES GENERALES,
INSTITUTIONNELLES ET DES DROITS
HUMAINS (CAGIDH)**

RAPPORT N°2024-012/ALT/CAGIDH

**DOSSIER N°095 : RELATIF A LA PROPOSITION DE LOI PORTANT
ACCORD DE L'ASSEMBLEE LEGISLATIVE DE
TRANSITION POUR L'ORGANISATION DES
ASSISES NATIONALES**

Présenté au nom de la Commission des affaires générales, institutionnelles et des droits humains (CAGIDH) par le député **Samadou OUARE**, rapporteur.

Avril 2024

L'an deux mil vingt-quatre, le lundi 22 avril de 15 heures 03 minutes à 17 heures 45 minutes et le mardi 23 avril de 10 heures 10 minutes à 13 heures 55 minutes, la Commission des affaires générales, institutionnelles et des droits humains (CAGIDH) s'est réunie en séances de travail, sous la présidence des députés Lassina GUITI et Yaya SANOU, respectivement Président et Vice-président de ladite Commission, à l'effet d'examiner la proposition de loi portant accord de l'Assemblée législative de transition pour l'organisation des assises nationales.

Les auteurs de la proposition de loi étaient représentés par des Présidents de Groupes constitués à savoir les députés Sibiri COULIBALY, Pawindé Edouard SAVADOGO, Yentéma Arnaud TINDANO et Boureima TRAORE, respectivement présidents des Groupes constitués « Forces de défense et de sécurité », « Parlementaires désignées par le Chef de l'Etat », « Partis politiques » et « Forces vives des régions ». Ils étaient assistés de trois assistants parlementaires et deux secrétaires des Groupes constitués.

Les Commissions générales, saisies pour avis, étaient représentées ainsi qu'il suit :

- la Commission des affaires étrangères, de la défense et de la sécurité (CAEDS) par le député Ousmane DIALLO ;
- la Commission du développement durable (CDD) par le député Kalifa KABRE ;
- la Commission des finances et du budget (COMFIB) par le député Drissa SANOGO ;
- la Commission du genre, de la santé, de l'action sociale et humanitaire (CGSASH), par le député Abdoulaye SAWADOGO.

Le Président de la Commission, après avoir souhaité la bienvenue à la délégation de représentants des auteurs, a proposé le plan de travail suivant qui a été adopté :

- audition des représentants des auteurs de la proposition de loi ;
- débat général ;
- examen de la proposition de loi article par article ;
- appréciation de la Commission.

En prélude à l'audition des auteurs de la proposition de loi et dans le souci de comprendre les enjeux du texte, la Commission a organisé, le lundi 22 avril 2024 de 09 heures 57 minutes à 10 heures 45 minutes, une séance d'appropriation de la proposition de loi portant accord de l'Assemblée législative de transition pour l'organisation des assises nationales.

I. AUDITION DES AUTEURS DE LA PROPOSITION DE LOI

Les représentants des auteurs ont présenté l'exposé des motifs de la proposition de loi structuré en deux points :

- contexte et justification ;
- présentation de la proposition de loi.

I.1. Contexte et justification

Par décret présidentiel n°2022-002/MPSR/PRES du 08 octobre 2022, les Forces vives de la nation ont été convoquées pour des assises nationales, les 14 et 15 octobre 2022. En effet, faisant suite au changement intervenu le 30 septembre 2022, il a été organisé des assises nationales. Selon les termes de référence, lesdites assises ont été convoquées dans l'objectif de prendre en compte les aspirations du peuple dans la conduite de la Transition. C'est ainsi qu'un projet de Charte de la Transition a été soumis aux Forces vives de la nation. Le 14 octobre 2022, les assises ont effectivement adopté la Charte de la Transition qui définit les valeurs, principes et missions de la Transition et met en place les organes de la Transition. Les assises ont par ailleurs fixé la durée de la Transition à vingt et un (21) mois, suivant les dispositions de l'article 21 de la Charte. Cette durée qui court à compter du 02 octobre 2022, arrivera à échéance le 1^{er} juillet 2024. Il se pose alors la question de la suite à donner à la Transition.

La suite à donner à la Transition pourrait se dessiner à travers une révision de la Charte. Dans ses dispositions relatives à la révision, la Charte a prévu un mécanisme y relatif. En effet, les articles 19 et 20 accordent une compétence concurrente au Président de la Transition et aux membres de l'Assemblée législative de transition (ALT) pour l'initiative de révision. La révision n'intervient qu'après un vote à la majorité des deux tiers des membres de l'ALT. A la lecture de ces deux dispositions, la question qui se pose est celle de savoir si la Charte peut être révisée dans toutes ses dispositions par l'ALT. En d'autres termes, l'ALT peut-elle prolonger la durée de la Transition, lui assigner de nouvelles missions ou créer de nouveaux organes ?

La réponse est négative au regard du contexte de l'adoption de la Charte, de l'esprit des articles 19 et 20 et de la pratique de révision de chartes dans d'autres pays en transition.

D'abord, le contexte de l'adoption de la Charte de la Transition commande à ce que sa révision soit confiée aux assises nationales. Les discours, communiqués et documents ayant entouré le contexte de l'adoption de la Charte font penser que sa révision substantielle échoit de droit aux assises nationales. En effet, les Termes de référence (TDR) convoquant les assises ont précisé que « *dans l'objectif de prendre en compte les aspirations du peuple dans la conduite de la Transition, le MPSR entend soumettre le projet de Charte de la Transition aux Forces vives de la nation à travers l'organisation d'assises nationales* ». Le communiqué n°02 va dans le même sens en précisant que « *la prise du pouvoir en ce moment traduit la ferme volonté du MPSR à une inclusion de toutes les couches sociales du Faso sans distinction aucune dans la suite de la Transition et dans notre lutte commune* ». Le communiqué n°03 conclut que « *les Forces vives de la nation seront convoquées incessamment à l'effet d'adopter une nouvelle charte de la Transition* ». Ainsi, dès le début de la Transition, la question de la Charte a été de la compétence des assises nationales.

Ensuite, l'esprit des articles 19 et 20 confine à penser que cette voie de révision n'est pas applicable à toutes les dispositions de la Charte. En effet, l'ALT est un organe de la Transition institué par la Charte à son article 3. Laisser la révision de toutes les dispositions de la Charte à l'ALT, c'est faire d'elle juge et partie au processus. Admettre cela revient à dire que les assises ont donné leur consentement à une auto-prolongation de son mandat par l'ALT, voire toutes les suites de la Transition. La disposition relative à la révision est donc un dispositif permettant de corriger les erreurs éventuelles ou les incohérences.

Enfin, et en termes de comparaison, le Mali a organisé des assises en décembre 2021 dont les recommandations ont abouti à la prolongation de la Transition. L'article 21 de la Charte malienne confie pourtant sa révision au Conseil national de transition (CNT) dans les mêmes termes que la Charte du Burkina Faso. Dans le même sens, la Charte de la Transition tchadienne a été révisée, non pas par le Conseil national de transition mais par le peuple réuni dans le cadre d'un dialogue national et souverain nonobstant l'existence d'une disposition de révision par le CNT prévue à l'article 90 de la Charte de 2021.

En somme, la révision prévue aux articles 19 et 20 de la Charte du 14 octobre 2022 doit s'entendre et se limiter à des corrections mineures d'erreurs ou d'incohérences

éventuelles du dispositif ou de révision qui ne remettent pas fondamentalement en cause le consensus issu des assises nationales. L'ALT ne peut donc raisonnablement connaître d'une révision de la Charte portant sur les missions, les organes ou la durée de la Transition ; en somme, sur la suite de la Transition.

C'est pourquoi, conscients de leurs responsabilités dans la conduite de la Transition, tenant compte de ce que l'Assemblée législative de transition, quoiqu'ayant l'initiative de la révision de la Charte, et étant également un organe de la Transition, nous, députés de l'ALT, proposons la présente proposition de loi portant accord de l'Assemblée législative de transition pour la convocation des Forces vives de la Nation dans le cadre d'assises nationales, à l'effet de se prononcer sur la suite à donner à la Transition.

I.2. Présentation de la proposition de loi

La proposition de loi comporte trois articles.

II. DEBAT GENERAL

Au terme de l'exposé des auteurs, les commissaires ont exprimé des préoccupations à travers des questions auxquelles des éléments de réponse leur ont été apportés.

Question n°01 : **Qu'est-ce qui a motivé l'Assemblée législative de transition à initier la proposition de loi visant la convocation des assises nationales ?**

Réponse : Les assises nationales ont été convoquées en octobre 2022 pour délibérer sur la conduite de la Transition. De façon souveraine, ces assises nationales ont adopté une Charte de la Transition qui définit les principes, les missions, les organes et la durée de la Transition. L'Assemblée législative de transition est un organe de la Transition conformément à l'article 3 de la Charte. C'est conscient de la responsabilité de l'ALT dans la conduite de la Transition et tenant compte de ce que l'Assemblée législative de transition, quoiqu'ayant l'initiative de la révision de la Charte, et étant également un organe de la Transition que les députés initient la présente proposition de loi portant accord de l'ALT pour la convocation des Forces vives de la nation dans le cadre d'assises nationales, à l'effet de se prononcer sur la suite à donner à la Transition.

Question n°02 : **Le Conseil constitutionnel a-t-il été consulté sur l'initiative de la présente autorisation de convocation des assises nationales en vue de la révision de la Charte de la Transition ?**

Réponse : La présente proposition de loi ne parle pas de la révision de la Charte mais plutôt de la convocation des assises nationales. Les assises nationales délibéreront sur la suite à donner à la Transition. Relativement à une consultation préalable du Conseil constitutionnel, l'exercice du droit d'initiative des propositions de loi des députés n'est conditionné par aucun texte à une telle consultation.

Question n°03 : **La présente initiative de l'Assemblée législative de transition n'est-elle pas une fuite de responsabilité dans la mesure où l'article 19 de la Charte de la Transition permet à l'ALT de procéder à la révision de ladite Charte ?**

Réponse : L'ALT a été instituée par les Assises nationales dans la Charte de la Transition. Donner son accord pour la convocation d'assises nationales n'est aucunement une fuite en avant. C'est plutôt une volonté de donner plus de légitimité au processus.

Question n°04 : **Pourquoi avoir attendu jusqu'à ce jour pour entreprendre une initiative de la convocation des assises nationales étant donné que la fin de la Transition est assez proche (juillet 2024) ?**

Réponse : La durée impartie à la Transition par la Charte de la Transition du 14 octobre 2022 cours jusqu'au 1^{er} juillet 2024. Les initiateurs estiment que le temps de deux mois est raisonnable et permet de se pencher sur la suite à donner à la Transition.

Question n°05 : **L'Assemblée législative de transition a-t-elle compétence pour interpréter les dispositions de la Constitution et de la Charte de la Transition au-delà de la compétence du Conseil constitutionnel ?**

Réponse : Les initiateurs de la proposition de loi ne se donnent pas le pouvoir d'interpréter la Charte qui a une valeur constitutionnelle. Ils donnent plutôt leur lecture des dispositions de la Charte qui leur reconnaît les prérogatives d'initier sa révision.

Question n°06 : **Sur quelle base, l'Assemblée législative de transition donne-t-elle un accord d'autant plus que le Gouvernement ne l'a pas saisie officiellement pour l'organisation des assises nationales ?**

Réponse : L'initiative des propositions de loi est de la compétence des députés. C'est une compétence non liée, c'est dire, qui s'exerce souverainement. La présente proposition de loi participe du droit d'initiative parlementaire et n'a nullement besoin d'une saisine préalable du Gouvernement ni d'aucune autre institution.

Question n°07 : **N'y a-t-il pas des risques, pour l'Assemblée législative de transition, d'être incomprise par les Forces vives elles-mêmes ?**

Réponse : Donner son accord pour la convocation des Forces vives dans le cadre d'assises nationales pour décider de la suite à donner à la Transition est un acte républicain visant à associer toutes les couches sociales aux grandes décisions relatives à la vie de notre Nation. Il ne saurait y avoir d'incompréhension dans une telle démarche.

Question n°08 : **Aux termes des dispositions de l'article 97, alinéa 5 de la Constitution « *Les propositions et projets de loi sont délibérés en Conseil des ministres avant leur dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale* ». Cette exigence a-t-elle été respectée ?**

Réponse : Il s'agit dans ce cas précis d'une proposition de loi exhortative. Par ailleurs, il ne s'agit pas de l'application de l'article 97 de la Constitution mais de l'article 19 de la Charte de la Transition. Aussi, la convocation des assises nationales est-elle

de la compétence du Président de la Transition. C'est pourquoi par lettre n°041/ALT/PRES du 17 avril 2024 le Président de l'ALT a transmis la présente proposition de loi avec son exposé des motifs au Président de la Transition afin de recueillir son accord pour l'inscription à l'ordre du jour de la session permanente de l'ALT. Par lettre n°2024-245/PF du 18 avril 2024, le Président de la Transition a pris acte de cette initiative parlementaire et après examen de la proposition de loi a marqué son accord pour son inscription à l'ordre du jour de la session permanente de l'ALT. Cet accord de l'autorité compétente à savoir le Président de la Transition qui est par ailleurs Président du Conseil des ministres vaut délibération. La Conférence des présidents s'est fondée sur cette délibération pour l'inscription de la présente proposition de loi à l'ordre du jour de la session permanente de l'ALT.

Question n°09 : **Le Gouvernement a-t-il fait le bilan, à ce jour, de la conduite de la Transition qui justifierait une délibération des assises nationales sur la suite à donner à la Transition ?**

Réponse : Chaque semestre, le Gouvernement fait le point de la situation de la nation devant l'ALT conformément à l'article 157 du règlement de l'ALT. Le dernier point date du 1^{er} décembre 2023 et le prochain est prévu pour le 30 mai 2024. Par ailleurs, il ne s'agit pas de délibération mais de la convocation des assises nationales.

Question n°10 : **Quelle est la pertinence de l'évocation des exemples malien et tchadien ? Est-il opportun de les évoquer dans l'exposé des motifs ?**

Réponse : Il s'agit juste de montrer qu'en la matière le Burkina Faso n'est pas le seul pays en transition à recourir à la pratique des assises nationales.

III. EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI ARTICLE PAR ARTICLE

A l'issue du débat général, les commissaires ont procédé à l'examen de la proposition de loi article par article et y ont apporté des amendements intégrés au texte issu de la Commission.

IV. APPRECIATION DE LA COMMISSION

La Commission des affaires générales, institutionnelles et des droits humains est convaincue que l'adoption de la présente proposition de loi permettra de :

- tenir des assises nationales ;
- statuer sur la suite à donner à la Transition.

Par conséquent, la Commission recommande à la plénière son adoption.

Ouagadougou, le 23 avril 2024

Le Vice-président



Yaya SANOU

Le Rapporteur



Samadou OUARE

Séance d'appropriation du dossier le 22 avril 2024

Liste des députés présents

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOMS	QUALITE
1.	GUITI Lassina	Président
2.	SANOY Yaya	Vice-président
3.	OUEDRAOGO Adama Yasser	1 ^{er} Secrétaire
4.	TAPSOBA Lin Désiré	2 ^e Secrétaire
5.	LOMPO Dafidi David	Membre
6.	SAWADOGO Issa	Membre
7.	NANA Basile	Membre
8.	OUARE Samadou	Membre

Liste des députés absents excusés

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOMS	JUSTIFICATION
1.	OUEDRAOGO Irméan François	Cérémonie coutumière
2.	KARAMBIRI Yaya	CEP
3.	KANDOLO Linda Gwladys	Congé de maternité
4.	KOMBASSERE Jean Marie	CEP
5.	SANGARE Moussa	CEP
6.	YADA Salif	CEP
7.	SOULAMA Ousséni	Parrainage d'une activité hors Ouaga
8.	DIALLA Moumouni	Mission

Séance d'audition des auteurs le 22 avril 2024

Liste des députés présents

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOMS	QUALITE
1.	GUITI Lassina	Président
2.	SANOU Yaya	Vice-président
3.	OUEDRAOGO Adama Yasser	1 ^{er} Secrétaire
4.	TAPSOBA Lin Désiré	2 ^e Secrétaire
5.	LOMPO Dafidi David	Membre
6.	SAWADOGO Issa	Membre
7.	NANA Basile	Membre
8.	OUARE Samadou	Membre

Liste des députés absents excusés

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOMS	JUSTIFICATION
1.	OUEDRAOGO Irméan François	Cérémonie coutumière
2.	KARAMBIRI Yaya	CEP
3.	KANDOLO Linda Gwladys	Congé de maternité
4.	KOMBASSERE Jean Marie	CEP
5.	SANGARE Moussa	CEP
6.	YADA Salif	CEP
7.	SOULAMA Ousséni	Parrainage d'une activité hors Ouaga
8.	DIALLA Moumouni	Mission

Liste de présence des auteurs auditionnés le 22 avril 2024

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOM (S)	STRUCTURE
1.	TRAORE Boureima	Président FVR
2.	TINDANO Y. Arnaud	Président PP
3.	SAVADOGO P. Edouard	Président PDCE
4.	COULIBALY Sibiri	Président FDS
5.	SAME Fulbert	Assistant GC/PDCE
6.	SAVADOGO P. Benjamin	Assistant GC/FVR
7.	DRABO Karim	Assistant GC/PDCE
8.	HEMA BESSIN F. Sylvie	Secrétaire GC/FDS
9.	GANSORE W. Florence	Secrétaire GC/PP

Liste de présence des députés des commissions saisies pour avis

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOM (S)	COMMISSION
1.	TIENDREBEOGO/KALENZAGA Marie Angèle	CGSASH
2.	SAWADOGO Abdoulaye	CGSASH
3.	SANOOGO Drissa	COMFIB
4.	KABRE Kalifa	CDD
5.	DIALLO Ousmane	CAEDS

Séance d'adoption du rapport le mardi 23 avril 2024

Liste des députés présents

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOMS	QUALITE
1.	SANOU Yaya	Vice-président
2.	OUEDRAOGO Adama Yasser	1 ^{er} Secrétaire
3.	TAPSOBA Lin Désiré	2 ^e Secrétaire
4.	LOMPO Dafidi David	Membre
5.	OUEDRAOGO Irméan François	Membre
6.	SAWADOGO Issa	Membre
7.	NANA Basile	Membre
8.	OUARE Samadou	Membre

Liste des députés absents excusés

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOMS	JUSTIFICATION
1.	GUITI Lassina	Raison de décès
2.	KARAMBIRI Yaya	CEP
3.	KANDOLO Linda Gwladys	Congé de maternité
4.	KOMBASSERE Jean Marie	CEP
5.	SANGARE Moussa	CEP
6.	YADA Salif	CEP
7.	SOULAMA Ousséni	Parrainage d'une activité hors Ouaga
8.	DIALLA Moumouni	Mission

Liste de présence des auteurs le 23 avril 2024

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOM (S)	STRUCTURE
1.	TRAORE Boureïma	Président FVR
2.	TINDANO Y. Arnaud	Président PP
3.	SAVADOGO P. Edouard	Président PDCE
4.	COULIBALY Sibiri	Président FDS
5.	SAME Fulbert	Assistant GC/PDCE
6.	SAVADOGO P. Benjamin	Assistant GC/FVR
7.	DRABO Karim	Assistant GC/PDCE
8.	HEMA BESSIN F. Sylvie	Secrétaire GC/FDS
9.	GANSORE W. Florence	Secrétaire GC/PP

Liste de présence des députés des commissions saisies pour avis

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOM (S)	COMMISSION
1.	SAWADOGO Abdoulaye	CGSASH
2.	SANOOGO Drissa	COMFIB
3.	KABRE Kalifa	CDD
4.	DIALLO Ousmane	CAEDS

Liste du personnel administratif

N° D'ORDRE	NOM(S) ET PRENOM(S)	FONCTION
1.	OUEDRAOGO N. Gérard	Administrateur parlementaire
2.	BORO/NIKIEMA R. Edwige	Administrateur parlementaire
3.	SARE T. Inès Fabiola	Secrétaire
4.	TRAORE Assami	Stagiaire