

L'autonomie financière des Assemblées Parlementaires en Afrique subsaharienne francophone. Le cas du Bénin, du Cameroun, du Gabon, et du Niger.

The financial autonomy of Parliamentary Assemblies in French-speaking sub-Saharan Africa. The case of Benin, Cameroon, Gabon, and Niger.

Éric Stéphane MVAEBEME ^{1*}

¹ Ph.D en Droit Public, Assistant à la Faculté des Sciences Juridique et Politiques de l'Université de Dschang (Cameroun). ericstephanemvaebeme@gmail.com.

Date de réception : 19/10/2021 ; Date d'acceptation : 21/11/2021 ; Date de publication : 31/12/2021

Résumé : Les autorités constitutionnelles bénéficient de capacités juridiques assez élargies du fait de leur ancrage dans les lois fondamentales. Les Assemblées parlementaires africaines s'inscrivent dans cette logique, car elles disposent de par leur statut d'une autonomie financière. Cette dernière dans son essence renvoie à la liberté reconnue aux structures publiques de manager leurs finances sans intrusion d'organes externes. Cette compétence financière attribuée aux Chambres parlementaires africaines se décline en autonomie de formation du budget et de gestion financière. Les Parlements décident assez librement de leurs prévisions budgétaires et gèrent leurs deniers tout en contrôlant eux-mêmes leur utilisation. L'autonomie en question est certes variable d'un Etat à l'autre mais ce qui est stable c'est le pouvoir étendu des Assemblées sur leurs finances.

Mots-clés : Assemblées, décision, gestion, autonomie, contrôle.

Codes de classification Jel : H72 ; H77

Abstract: Constitutional authorities benefit from fairly broad legal capacities due to their anchoring in the Fundamental Laws. The African Parliamentary Assemblies follow this logic, as they have financial autonomy by virtue of their status. The latter in its essence refers to the freedom granted to public structures to manage their finances without intrusion of external bodies. This financial competence attributed to the African Parliamentary Chambers is independent in terms of budget formation and financial management. Parliaments are fairly free to decide on their estimates and manage their money while controlling their own use. The autonomy in question varies from one State to another, but what is stable is the extended power of the Assemblies over their finances.

Keywords: Assemblies, decision-making, management, autonomy, control.

Jel Classification Codes : H72 ; H77

* Auteur Correspondant Éric Stéphane MVAEBEME, e-mail: ericstephanemvaebeme@gmail.com.

Introduction

D'après Eugene Pierre, « l'indépendance des chambres exige que chacune d'elles ait son budget propre, préparé par elle seule, voté souverainement et définitivement approuvé par elle seule, sans aucune immixtion ni du ministère des Finances ni de la Cour des comptes »¹. Cette indépendance qui n'est pas totale voir absolue signifie que c'est la chambre parlementaire qui établit, vote et exécute son budget sans l'intervention d'organes extérieurs. A proprement parlé, il ne s'agit pas d'une indépendance, mais plutôt d'autonomie. Cette dernière relève de la liberté dont jouissent les parlements dans le monde pour s'organiser et gérer leurs propres affaires. Cette autonomie représente la particularité du Parlement par rapport aux autres pouvoirs publics nationaux². L'autonomie est une qualité reconnue aux assemblées parlementaires dans le monde c'est-à-dire en France, en Allemagne, aux Etats d'Afrique francophone comme le Cameroun, le Benin et le Gabon.

Les Assemblées Parlementaires sont des « institutions »³ à contenu normatif⁴ car toute institution est un ordre juridique⁵ ou normatif⁶. Le vocable Parlement⁷ désigne une structure constituée de chambre (s), celle-ci pouvant être monocamérale⁸ ou bicamérale⁹. Ces assemblées sont généralement des organes constitutionnels ayant pour missions de voter les lois, d'adopter le budget¹⁰, de contrôler l'action politique du gouvernement¹¹ mais aussi des lieux où l'on « parle »¹² d'où l'appellation Parlement. Il est ainsi possible de déceler en elles un caractère délibérant, un pouvoir de décision¹³, une adoption des lois au sens matériel, mais surtout au sens formel, faisant d'elles « des assemblées législatives »¹⁴. Les assemblées parlementaires sont structurées autour d'organes : les présidents des assemblées respectives; le bureau et les membres du bureau ; les présidents des commissions et les commissions ; les présidents des groupes parlementaires et les groupes parlementaires ; la conférence des présidents ; les structures logistiques d'administration qui vont des services législatifs aux services administratifs généraux ayant à leur tête des secrétaires généraux, des secrétaires généraux adjoints, des chefs de services.

Le parlement est présenté tel un « pouvoir constitutionnel »¹⁵, et cela a pour objectif de lui attribuer une certaine souveraineté. C'est le Parlement qui contient les Assemblées Parlementaires censées exercer le « pouvoir délibérant »¹⁶. Ainsi, lorsqu'on étudie les conditions d'organisation et de fonctionnement des assemblées parlementaires, on remarque qu'il leur est reconnu un très large pouvoir d'auto-organisation. Ce pouvoir d'auto-organisation est lié au développement des prérogatives du Parlement et manifeste la position prééminente que celui-ci occupe dans les organes constitutionnels¹⁷. Il est de ce fait possible de faire chorus avec Raymond Carré de Malberg¹⁸, chantre de la supériorité parlementaire sur l'Exécutif, pour légitimer l'autonomie tant organique que fonctionnelle qui revient aux Assemblées parlementaires.

Assurément, « bien des choses se comprennent mieux qu'elles ne se définissent »¹⁹. L'autonomie s'inscrit dans ce sillage. D'après le *Dictionnaire Universel*, l'autonomie désigne l'indépendance dont jouissent les pays autonomes²⁰. Cette définition n'est pas d'une grande utilité car le mot « autonome » dans le même ouvrage renvoie « à une collectivité ou un territoire qui à l'intérieur d'une structure plus vaste, s'administre librement »²¹. Etant donné que l'étymologie se présente comme la recherche du vrai sens du mot²², l'on découvre que l'autonomie est ce qui se détermine par soi-même par ses propres lois²³. De façon plus pointue, l'autonomie est « le droit ou fait de se gouverner par ses propres lois »²⁴. Cette définition quoi que intéressante paraît lacunaire car elle assimile uniquement l'autonomie comme l'auto-organisation d'une structure. Beaucoup de doctrinaires la rattachent seulement aux collectivités locales²⁵. Ce qui est à tort car cette autonomie est aussi reconnue aux Assemblées Parlementaires. Dans ce sens, l'autonomie se définit en effet par la non dépendance ou la non subordination des Assemblées à l'égard de l'Exécutif d'une part, et par la possibilité, d'autre part, de s'affranchir, au moins en partie, des règles juridiques de droit commun pour obéir à des règles propres²⁶. Il est déjà possible d'entrevoir une auto-organisation

fondée même sur une « habilitation à déroger »²⁷ qui pourrait amener l'Assemblée à se détacher un tant soit peu des règles édictées par l'Etat. En clair, cette autonomie permet de créer ses propres règles distinctes de l'Etat et de les appliquer dans les domaines règlementaire, administratif et financier. Lorsqu'on accole l'adjectif « financier » à cette autonomie, les difficultés conceptuelles renaissent de plus belle. L'autonomie financière, « ce concept mouvant et changeant (...) »²⁸ se présente comme une « notion fonctionnelle »²⁹ au sens du Doyen Vedel, avec pour particularité de ne pas être « abstraitement déterminée une fois pour toutes »³⁰. C'est dire qu'« elle n'aura pas d'autres sens que celui que les spécialistes lui attribuent »³¹. L'autonomie financière abusivement assimilée à l'individualité financière par Gaston Jèze³², se définit donc comme l'absence de tout contrôle de l'exécutif sur la détermination et sur l'emploi des ressources financières des Assemblées³³. Cette autonomie financière commande que les Assemblées aient une liberté totale aussi bien dans la préparation du budget que dans son exécution³⁴, mais la doctrine a toujours négligé l'autocréation des règles de la comptabilité appliquées au sein des chambres³⁵. Tout cela pour dire que l'autonomie financière va plus loin que la libre élaboration et gestion du budget car elle porte aussi sur le contrôle de cette gestion qui devrait être opérée par les organes internes. C'est à ce niveau que l'autonomie financière des Assemblées diffère de celle des collectivités locales et même de certaines personnes publiques spécialisées³⁶. Justement, c'est à tort que Jean-Claude Maitrot affirmait que « la personnalité juridique implique l'autonomie financière »³⁷, car les Assemblées sont dénuées de personnalité morale. Pour plus de clarté, il est donc indispensable de distinguer l'autonomie de décision financière et l'autonomie de gestion financière ; les deux pouvant parfaitement être séparées ou bien intégrées. L'autonomie financière peut, en effet, se définir, soit par l'intégration des deux modalités, soit se limiter à l'une ou à l'autre. L'autonomie de décision financière suppose la possibilité pour une institution de définir librement son budget en ressources comme en charges³⁸. Elle n'implique pas nécessairement une indépendance totale qui supposerait un financement par des ressources propres tirées, par exemple, de revenus d'un domaine privé, d'une tarification de services, voire d'une fiscalité propre. Elle s'accommode parfaitement de ressources allouées par l'Etat dans la mesure où lui est laissée la possibilité de déterminer ses besoins et de participer à la décision. Elle suppose une stratégie d'action et une capacité d'évaluation des besoins qui sont les siens³⁹. L'autonomie de gestion financière par contre, a pour objectif de responsabiliser les acteurs publics. Elle consiste à transférer à l'institution non pas la décision mais la gestion de son budget⁴⁰. Dans cette gestion, l'on peut inclure le contrôle autonome, au cas échéant, de l'exécution du budget de la structure. Le professeur Eric Oliva n'est pas très éloigné de cette perspective car il propose une définition de l'autonomie financière sur des angles formel et matériel. Pour lui, « la science financière connaît deux formes d'autonomie financière. Une première autonomie d'ordre plutôt formel désigne l'existence de budgets autonomes distincts de celui de l'Etat. Une deuxième forme d'autonomie financière plutôt d'ordre matériel désigne la liberté de prendre des décisions financières sans être influencé par une autorité extérieure »⁴¹. L'acception du professeur Oliva couplée à celle du professeur Bouvier servira de gyroscope à la présente étude car elles sont complémentaires. Ainsi cernée, l'autonomie financière se distingue de l'indépendance financière car elles semblent se rejoindre au niveau de la nature mais s'éloignent sur le degré de liberté reconnu.

En France, de son adoption en 1958 à ce jour, la Constitution de la Ve République a connu vingt et quatre (24) révisions dont quatre ont directement concerné son Parlement. Deux réformes (1963 et 1995) ont trait à l'organisation de la session parlementaire (dates des 2 sessions et session unique à partir de 1995)⁴². Une troisième a trait à la saisine du Conseil constitutionnel par les parlementaires (possibilité donnée à soixante députés ou sénateurs à partir de 1974). Enfin, la quatrième réforme, celle du 23 juillet 2008 dite de « modernisation des institutions de la Ve République », plus globale, touche plusieurs aspects institutionnels, notamment des dispositions de la Constitution relatives au Parlement⁴³. Toutes ces réformes ont affiné l'institution parlementaire

au point où celle-ci bénéficie d'une autonomie financière assez étendue⁴⁴ car les constituants ont compris que les parlementaires ne peuvent plus librement voter les lois, contrôler l'action du gouvernement, s'ils sont encore soumis à la volonté du pouvoir exécutif⁴⁵. Par contre, concernant les Etats d'Afrique subsaharienne francophone, ceux-ci créent leurs institutions de façon mimétique dès l'accès aux indépendances. Les constituants des premières années de l'indépendance étaient plus enclins au monocamérisme et donc réticents au bicamérisme⁴⁶ qui y était alors « *quasiment absent* »⁴⁷. Ce sont les réformes intervenues à l'orée des années 1990 qui ont permis à certains Etats d'introduire le bicamérisme dans leurs édifices constitutionnels⁴⁸ : c'est le cas du Gabon, du Maroc, de l'Algérie, de la Côte d'Ivoire, du Togo, du Burundi, du Rwanda et de la République Démocratique du Congo. Ces années s'inscrivent dans le constitutionnalisme renouvelé⁴⁹ ou de la troisième vague qui charrie un retour au constitutionnalisme libéral⁵⁰. Qui plus est, ce constitutionnalisme implique pour les Etats africains des révisions constitutionnelles⁵¹ aboutissant à la réhabilitation⁵² et la revitalisation du Parlement⁵³. La question de l'autonomie des Assemblées parlementaires, longtemps ignorée du fait de la subordination et de la marginalisation des Chambres à la volonté des Exécutifs, est de nouveau à l'ordre du jour. Cela se traduit par l'élargissement de l'autonomie tant administrative que financière reconnue aux Assemblées Parlementaires⁵⁴. Le premier règlement intérieur de l'Assemblée Nationale au Gabon voit le jour en 1991 et celui du Sénat par la résolution n° 1/98 du 27 février 1998. Cette reconnaissance de cette autonomie protéiforme aboutie à l'émergence d'un ordre juridique parlementaire autonome⁵⁵ copié sur le modèle français.

La présente étude s'inscrit ainsi dans un contexte factuel où dans certains Etats comme le Cameroun, le Président d'une Assemblée Parlementaire qui a pour rôle de « protéger l'assemblée »⁵⁶ nomme comme Agent comptable un proche⁵⁷. Cela ne semble pas véritablement émouvoir les observateurs. Le Benin n'est pas épargné car de ce côté, des critiques fusent contre le Président de l'Assemblée Nationale qui semble se donner beaucoup de libertés dans le contrôle de l'exécution du budget de la Chambre⁵⁸. Ces situations amènent à questionner l'existence d'un ordre parlementaire parallèle à celui étatique ou à entrevoir l'existence de mesures d'ordre intérieur⁵⁹, c'est-à-dire des règles obligatoires et coercitives dont la validité est limitée à leur objet interne. Dans les Etats modernes, il y a généralement une réception explicite ou implicite du principe de la séparation des pouvoirs, qui est le support par excellence de l'octroi de l'autonomie aux Assemblées Parlementaires. Celles-ci en vertu de la séparation des pouvoirs, peuvent s'auto-organiser et fonctionner assez librement en fonction des Etats. Certains Etats africains pratiquent une autonomie un peu plus poussée que celle de la France⁶⁰ car l'immixtion de la juridiction des comptes est rarement admise. Le constat est donc celui de la variabilité de l'autonomie financière d'un Etat à l'autre.

Certes, la question de l'autonomie financière des Assemblées Parlementaires dans les Etats d'Afrique subsaharienne francophone est loin d'être la plus abordée dans les « métadiscours »⁶¹ francophones, singulièrement africanistes. Des travaux sur l'autonomie financière des autorités de régulation⁶², des établissements publics⁶³, des autorités indépendantes⁶⁴, de l'autorité judiciaire⁶⁵, des juridictions constitutionnelles⁶⁶, et des collectivités locales⁶⁷ foisonnent. Pendant ce temps, ceux consacrés de façon immédiate à l'autonomie financière des Chambres Parlementaires ne sont pas légion, ils sont périphériques⁶⁸, anciens⁶⁹, à la lisière⁷⁰ et souvent sommaires. De ce point de vue, il semble opportun de consacrer une analyse sur l'autonomie financière des Assemblées parlementaires dans certains pays d'Afrique pour jauger le contenu, la forme, et même la profondeur de cette capacité juridique. La France étant généralement le modèle inspirateur, il est utile de porter à la lumière les contours de cette autonomie en terre africaine d'autant plus que celle-ci est souvent considérée comme une société à « pouvoir clos »⁷¹ pour rejoindre la terminologie de Georges Burdeau.

Exhumer la problématique relative à l'autonomie financière des Chambres devra amener forcément à faire le lien entre ordre étatique et ordre parlementaire dans les Etats africains. L'on part du postulat selon lequel l'autonomie financière est octroyée aux Parlements africains. De ce fait, l'on est conduit à se poser la question suivante : *Sur quoi repose l'autonomie financière des Assemblées Parlementaires dans les Etats subsahariens francophones ?*

L'autonomie financière des Chambres dans les Etats africains repose sur une double *liberté*. L'idée qui se dégage de cette autonomie est aussi son incomplétude car elle n'est pas absolue ou totale que ce soit en France ou en Afrique. Le « positivisme pragmatique »⁷², accompagné de la méthode comparative intégrative⁷³ et différentielle⁷⁴, serviront d'analyse dans cette étude. La sélection de l'échantillon d'Etats africains n'est pas aléatoire ou arbitraire mais elle repose sur une double préoccupation tenant à la structure⁷⁵ des Assemblées mais aussi à l'appartenance à des espaces d'intégration⁷⁶ distincts. Cela ne dispensera pas la présente analyses des références au Droit français en guise de « Droit comparé »⁷⁷.

Des lors, l'autonomie financière des Assemblées africaines repose sur une dualité fondamentale. La science financière reconnaît deux catégories d'autonomie financière, une autonomie formelle et une autre matérielle. Etant donné que l'autonomie financière formelle leur est déniée, il ne leur reste que celle qui est matérielle. C'est cette dernière catégorie d'autonomie qui constitue la trame de notre analyse. Relativement aux Etats africains, l'on constate qu'une liberté de décision budgétaire est reconnue aux Assemblées parlementaires (*Première partie*) sur la base d'une kyrielle de compétences à leur attribuées. De la même façon, ces Assemblées disposent d'une liberté assez élargie dans la gestion de leurs finances internes (*Seconde partie*), ce qui a pour conséquence de les responsabiliser davantage.

I. La reconnaissance d'une liberté de décision budgétaire

Tous les Etats aujourd'hui se doivent d'effectuer des « dépenses de gouvernance »⁷⁸ qui sont celles relatives aux autorités constitutionnelles comme le Parlement. Les Assemblées législatives africaines qui se voient attribuées une autonomie financière par la reconnaissance d'un ordre parlementaire, disposent de la capacité de prendre librement des décisions à incidence financière⁷⁹ pour leur fonctionnement. Cela administre la preuve que « le Parlement est un lieu particulier qui à ce titre secrète un droit particulier. L'ordre parlementaire est donc celui qui règne dans les enceintes parlementaires, et par contrecoups, dans lequel les autres instances étatiques ne peuvent intervenir »⁸⁰. C'est le Parlement gabonais qui présente sans ambages le contenu de l'autonomie financière des Chambres en précisant que celle-ci « ... porte sur la détermination des ressources, l'élaboration, l'adoption, l'exécution et le contrôle du budget de chaque Chambre du Parlement »⁸¹.

L'autonomie est l'attribut d'un être juridique à la fois sujet de droit et producteur de normes⁸². Ainsi, les Assemblées africaines prennent la « décision budgétaire »⁸³ car elles disposent de la maîtrise quasi-totale de l'élaboration (**A**) et de l'adoption de leur budget (**B**) qui prend généralement la forme de dotation.

I.1 La libre élaboration du budget par les Chambres

La décision financière est celle qui est prise en engageant la structure du strict point de vue financier. Elle incarne ainsi le « pouvoir financier »⁸⁴. Concernant les Chambres, l'on peut évoquer l'élaboration du budget comme manifestation de la décision financière dans le sens où l'initiative de ce processus est exclusivement parlementaire (**1**). Une fois que l'impulsion a été donnée par les organes parlementaires, la préparation (**2**) proprement dite devra suivre en toute autonomie.

I.1.1 L'impulsion exclusive des Chambres

Si l'établissement du budget constitue l'acte fondamental de la vie d'un Etat⁸⁵, cela ne l'est pas moins concernant le Parlement. C'est justement par cet acte que le Parlement va arrimer son programme d'action aux moyens financiers qu'il projette détenir.

Il est important de rappeler que l'initiative désigne généralement « le droit de soumettre à l'autorité compétente une proposition en vue de la faire adopter »⁸⁶. Cette définition n'est pas anodine et fortuite dans la mesure où elle met en lumière le fait que c'est l'initiative qui est le déclic de toute la procédure, qu'elle soit législative au niveau étatique ou budgétaire dans le cadre purement interne à la Chambre. Si l'on est donc dans la procédure législative, après l'initiative gouvernementale, il revient au Parlement d'examiner et d'adopter le projet de texte. Dans le cadre de l'établissement du budget des Chambres Parlementaires, l'impulsion ne revient qu'aux organes internes ainsi que la continuité du processus. Si l'appareil administratif du pouvoir exécutif prend une part active à l'élaboration du budget de l'Etat, il est impuissant dans l'élaboration du budget des Assemblées parlementaires. Autant c'est l'Exécutif qui initie le budget de l'Etat par le truchement d'actes formalisés, autant ce sont les Assemblées parlementaires elles-mêmes qui initient leur propre budget. Le Parlement dispose à cet effet, d'une autonomie certaine dans ce domaine, ce qui permet de garantir la souveraineté financière⁸⁷ des Chambres. L'initiative budgétaire du Parlement est un élément important dans l'appréciation de l'autonomie financière des Assemblées. Car, ainsi que le souligne Marie-Astrid Ospina « l'autonomie financière se perçoit dans la manière de préparer son budget et d'obtenir les sommes nécessaires à l'exercice de ses fonctions »⁸⁸.

L'impulsion de l'établissement du budget des Chambres Parlementaires africaines est l'œuvre des autorités financières dûment identifiées. Les Présidents de Chambre sont au cœur de l'initiative de la préparation du projet de budget, car ils sont *de jure* désignés comme ordonnateurs. Parce qu'ils disposent de cette qualité, ils peuvent engager financièrement la chambre. Les Présidents de Chambre ont à leur disposition le Bureau de la Chambre qui est l'organe directif et collectif. Mais les ordonnateurs qui sont généralement les présidents de Chambre ne sont pas toujours les seuls à pouvoir exercer l'impulsion nécessaire pour l'élaboration, les questeurs ont aussi voix au chapitre car ils sont assimilés aux contrôleurs financiers de la Chambre. L'on peut ainsi dire que l'initiative est la chasse gardée des organes directeurs⁸⁹ de l'Assemblée Législative. C'est dans cette logique que le règlement intérieur de l'Assemblée Nationale nigérienne prévoit que « les crédits nécessaires à son fonctionnement font l'objet de propositions préparées par les Questeurs, arrêtées par le Bureau de l'Assemblée Nationale... »⁹⁰. Ce même son de cloche est aussi entendu du côté du Bénin⁹¹. La préparation du budget des Chambres n'est pas très éloignée de ce schéma car ces dernières s'adossent fortement sur l'autonomie à elles reconnue.

I.1.2 L'élaboration interne du budget par les Chambres

Les Parlements sont quasi incontournables dans la procédure d'élaboration du budget de l'Etat, ce qui les rend souverains dans la confection de leur propre budget. La séparation des pouvoirs aidant, les Parlements africains issus de la dernière vague du constitutionnalisme⁹² mettent en œuvre avec jalousie leur « décision budgétaire »⁹³ interne. Cette dernière s'affirme librement dans le cadre de l'établissement du budget des Chambres. Au Cameroun, Gabon, Bénin et Niger, l'on note une utilisation logique et normale des organes internes préposés à la prise de décisions financières en général.

Alors que dans le cadre étatique, la préparation même du budget résulte d'une collaboration étroite entre le Gouvernement et le Parlement⁹⁴, au niveau des Assemblées cette coopération n'est pas la bienvenue car elle mettrait à mal la souveraineté financière de celles-ci. Cela est aussi valable pour les juridictions financières spécialisées encore appelées Cours des Comptes.

La phase de préparation des dotations est le premier indicateur du degré d'indépendance financière des pouvoirs publics constitutionnels⁹⁵. De façon générale, pour les Etats-objets de la présente étude, la décision financière ou budgétaire est manifeste en matière d'élaboration du budget des différentes Chambres Parlementaires. Cela est d'ailleurs reconnu par les textes car au Bénin⁹⁶, au Niger et au Gabon⁹⁷ l'autonomie financière est octroyée au Parlement. Tout comme dans le cadre de la préparation du budget de l'Etat, c'est un processus complexe qui découle de la pluralité des étapes, de la diversité des choix et de la multiplicité des acteurs⁹⁸. De sorte que, la préparation interne du budget des Assemblées Parlementaires connaît plusieurs étapes et nécessite une prévision rationnelle, avec la collaboration des acteurs purement internes aux Assemblées.

Majoritairement, la préparation du budget des Assemblées des Etats ciblés fait intervenir au premier rang le Président de la Chambre qui de par sa stature se comporte en véritable « Président-leader » selon l'expression de Marcel Prélot, c'est-à-dire qui conduit le travail et intervient même sur le fond⁹⁹. Cette posture du Président de Chambre en Afrique l'amène forcément à être au centre de la préparation du budget de l'institution. L'emprise du Président de la Chambre est davantage perceptible au Gabon ainsi qu'au Cameroun. A l'Assemblée Nationale, le projet de budget préparé par les questeurs est soumis au bureau avant son examen.¹⁰⁰ La situation au Sénat camerounais, est *mutatis mutandis*, comparable à celle ayant cours à l'Assemblée Nationale¹⁰¹ pourtant ici le Secrétaire général est accompagné des questeurs dans la préparation du budget. Cela complexifie un peu la procédure car les organiques techniques¹⁰² sous l'autorité du Secrétaire Général interviennent. C'est donc dire au demeurant que, les choix budgétaires, doivent être approuvés par les bureaux des chambres parlementaires. Après le cadrage initial du Président de la chambre en concertation avec le bureau, des directives sont données aux questeurs et au Secrétaire Général, de préparer le projet de budget. Au Gabon, le Président de chaque Chambre du Parlement, assisté des Questeurs, élabore le projet de budget qu'il soumet au bureau pour examen et approbation¹⁰³. On note ainsi une empreinte personnelle du Président de Chambre dans le projet de budget.

Cette emprise du Président de Chambre est aussi visible au Bénin puisque celui-ci se présente beaucoup plus comme un « Président-arbitre »¹⁰⁴ qui n'intervient qu'après l'élaboration consensuelle du projet de budget entre les questeurs et les membres du bureau de l'Assemblée nationale, pour transmettre pour étude ce dernier à la commission Permanente chargée des finances¹⁰⁵. Par contre, l'effacement du président de la Chambre est plus affirmé en terre nigérienne car le budget est préparé par la Questure de l'Assemblée Nationale. Celle-ci comprend un Questeur de la majorité et un autre de l'opposition. La prise en compte de l'opposition parlementaire est déjà hautement positive car le débat contradictoire et constructif est toujours de mise. Il est utile de relever que les deux Questeurs sont assistés par le secrétariat de la Questure et de deux assistants parlementaires¹⁰⁶. C'est le Bureau qui de façon collégiale décide des choix budgétaires et arrête le projet de budget de la Chambre. Il doit consulter obligatoirement la Commission des Finances et du budget pour qu'elle délivre à coup sûr un « avis obligatoire »¹⁰⁷.

L'exemple français peut aider à prouver que l'autonomie financière des Assemblées africaines est plus prononcée. Justement, en application de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative aux Assemblées parlementaires, le budget des Assemblées est préparé par une commission commune. L'article 7 de l'Ordonnance dispose d'ailleurs que : « les crédits nécessaires au fonctionnement des assemblées parlementaires font l'objet de propositions préparées par les questeurs de chaque assemblée et arrêtées par une commission commune composée des questeurs des deux Assemblées »¹⁰⁸. Cette autonomie s'érode portant lorsque qu'on évoque le fait que « cette commission délibère sous la présidence d'un président de chambre à la Cour des Comptes désigné par le premier président de cette juridiction. Deux magistrats de la Cour des comptes désignés par la même autorité assistent à la commission ; ils ont voix consultative dans ces délibérations »¹⁰⁹. Dans les Parlements africains ciblés par l'étude, l'on ne note pas l'intrusion de la juridiction financière qui est soit la Cour des Comptes soit la Chambre des comptes. Ce qui signifie que le « procès en

mimétisme »¹¹⁰ qui est souvent fait aux Etats africains n'est pas toujours pertinent car il est prouvé qu'il existe une démarcation, voire une distanciation entre les Assemblées africaines et françaises du point de leur autonomie respective. Quid de l'adoption du budget des Assemblées ?

I.2 La libre adoption du budget

L'adoption qui est l'action d'approuver, de faire sien¹¹¹, est une étape particulièrement importante du processus de gestation du budget, car c'est à l'issue du vote que le budget voit le jour et prend juridiquement naissance¹¹². L'autonomie qui est reconnue aux Assemblées africaines commande que les prévisions budgétaires fixées par elles soient approuvées par leurs propres organes internes. L'adoption du projet de budget des Chambres peut être opérée soit par des commissions (1) soit par d'autres organes internes (2).

I.2.1 L'adoption du budget par les « autorités commissionnelles »¹¹³ du Parlement

Les commissions sont des formations intérieures du parlement qui ont un rôle essentiellement préparatoire. Elles ont pour missions de préparer et de fournir à l'Assemblée les éléments pour l'aider à prendre ses décisions¹¹⁴. Elles sont ainsi des « formations restreintes avec pour mission de préparer à travers un travail serein et approfondi, les fonctions de délibération et de contrôle assignées aux Assemblées, préalablement à leur accomplissement final par le corps trop nombreux de la séance plénière »¹¹⁵. De ce fait, elles s'érigent en outils d'aide à la décision parlementaire. Dans les Etats africains, les « autorités commissionnelles » sont très puissantes à l'intérieur des Chambres. Cela renforce davantage leur autonomie financière, voire leur souveraineté financière¹¹⁶.

Aux termes des règlements intérieurs des différentes chambres parlementaires camerounaises, le projet de budget préparé, est soumis au bureau avant son examen et son vote par la commission des finances et du budget, fonctionnant comme commission de comptabilité budgétaire.¹¹⁷ Pour qu'il y ait adoption, il faut au préalable examiner le projet de budget. Au Cameroun, le projet de budget, qui est présenté sous forme de programmes fait ressortir les objectifs d'une part et les moyens d'autre part, est soumis au bureau de la Chambre. Il est ensuite examiné puis voté par la Commission des Finances et du Budget. Elle est une commission générale parmi les neuf qui existent dans chaque Chambre du Parlement camerounais. La commission des Finances et du Budget, que ce soit à l'assemblée Nationale ou au Sénat camerounais est « l'autorité financière » de la Chambre car elle examine les affaires relatives au Budget, à la fiscalité, aux contributions, à la monnaie, au crédit, au contrôle budgétaire¹¹⁸. D'autant plus que cette commission est statutairement la seule à pouvoir siéger « en tant que de besoin », c'est-à-dire en dehors même des sessions parlementaires¹¹⁹. L'examen en profondeur par la Commission des Finances se justifie ici par le fait que, celle-ci dispose dans les Assemblées africaines de la compétence financière publique qui a pour fondements la *tekhne* et le *demos*¹²⁰. Cette commission, du fait de sa double légitimité politique et technique peut auditionner les organes du bureau, pour l'enveloppe budgétaire prévue pour son service. L'examen en commission ne porte que sur le projet de budget préparé par les questeurs ou le Secrétaire Général et transmis par le bureau. Les commissaires de chaque chambre, n'ont pas le droit de présenter un contre-projet, ils peuvent cependant formuler des critiques et même apporter des amendements. Les questeurs¹²¹, et le Secrétaire Général¹²², rapportent le projet de budget devant la commission de finances. La commission de finances examine le rapport qui va servir de document de référence au vote.¹²³ Le vote par la commission des finances, se fait sans présentation ni examen en séance plénière.¹²⁴ En effet, la tradition parlementaire exclut « toute délibération sur le budget de la chambre en séance publique ». ¹²⁵ Faut-il le rappeler, le Parlement gabonais est aussi bicaméral comme celui du Cameroun. Mais la manière d'adopter n'est pas la même. Il est vrai, l'adoption a aussi lieu par le truchement d'une

« autorité commissionnelle », mais celle en vigueur au Gabon n'est pas qualifiée de permanente car elle naît seulement pour la circonstance. Il s'agit ainsi d'une commission *ad hoc* qui est chargée de valider les budgets des Chambres gabonaises. Ainsi, une fois le travail préparatoire effectué, il est créé au sein du Parlement gabonais une Commission Commune dénommée Commission Spéciale des Crédits chargée de l'harmonisation des projets de budget des deux chambres approuvés par leur bureau respectif¹²⁶. Cette commission est composée des quatre questeurs des deux Chambres, des deux présidents et des quatre rapporteurs des Commissions des Finances respectives. L'Assemblée nationale bénéficie d'une certaine prévalence, signe du bicamérisme inégalitaire, puisque ladite commission est présidée par le Président de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, son collègue du Sénat étant le vice-président. La Commission Spéciale des Crédits harmonise les projets de budgets des deux Chambres et peut, à ce titre recueillir toute information auprès de toute personne ou tout organisme qui lui paraît utile. Elle arrête les dotations allouées par l'Etat en concertation avec les ministres compétents. Elle dresse par la suite un rapport en double exemplaire dont le premier est transmis au gouvernement pour prise en compte, et son examen, dans le projet de loi de finances de l'année ; le second est transmis à la Commission des Finances de chaque Chambre pour insertion dans son rapport¹²⁷. Il est déjà important de signaler que par rapport à l'adoption au Parlement camerounais, celle du Gabon effrite un tant soit peu l'autonomie du Parlement car, elle fait intervenir des « ministres compétents », c'est-à-dire des autorités exécutives en pleine phase adoptive. De ce point de vue, la phase d'adoption camerounaise est plus souveraine car sans immixtion des membres de l'exécutif. Ces deux Etats de la CEMAC aux Parlements bicaméraux respectent tout de même l'autonomie de chaque Chambre en évitant que le budget d'une Assemblée soit discuté et débattu dans l'autre¹²⁸. Cela est une prise en compte sérieuse des propos d'Eugene Pierre qui évoquait un « sentiment réciproque de convenances »¹²⁹. L'auteur va même plus loin en postulant que : « pour que l'autonomie des Chambres soit respectée, il convient que leur budget respectif soit voté par chacune d'elles avant l'adoption des chapitres du ministre des finances qui comprennent la dotation du pouvoir législatif »¹³⁰. De ce point de vue, les Chambres africaines sont plus autonomes les unes les autres par rapport à l'Hexagone où « en théorie, une Assemblée, ou même le gouvernement, pourrait débattre, voire amender, le budget de l'autre Assemblée »¹³¹.

L'adoption du projet de budget des Chambres peut aussi se faire par d'autres organes internes.

I.2.2 L'adoption du budget par d'autres organes internes

Dans la procédure législative, c'est le Parlement qui examine et adopte le projet de texte pour le rendre exécutoire par la promulgation de l'Exécutif. Par contre, dans la procédure de confection du budget des Assemblées parlementaires, celles-ci élaborent, examinent et adoptent en principe en toute autonomie sur le fondement de la séparation des pouvoirs. Cette autonomie financière confère ainsi aux Assemblées la compétence pour adopter et accepter le projet de budget préparé. Cette compétence s'exécute fondamentalement par les organes internes diversement prévus à cet effet. Les autorités commissionnelles ne sont pas les seules à pouvoir adopter les prévisions budgétaires des « Assemblées Politiques »¹³² africaines. D'autres structures internes aux Chambres peuvent également adopter leurs projets de budgets. C'est dans cette mesure que peuvent intervenir le Bureau et l'Assemblée plénière. Ainsi, *a contrario* des collectivités locales et des établissements publics sectoriels¹³³ ou marchands¹³⁴, les autorités tutélaires sont présentes et doivent approuver le projet de budget. Ce qui n'est pas faisable dans les Parlements africains.

Justement, il existe dans les Assemblées parlementaires des organes directeurs ou dirigeants¹³⁵ et des organes de travail¹³⁶. Ce sont donc les organes dirigeants qui ont pour fonction entre autres de valider ou d'adopter le projet de budget. Au Parlement nigérien, le budget de l'Assemblée est arrêté et approuvé par le Bureau de l'Assemblée nationale. Cela semble on ne peut

plus logique dans la mesure où le bureau est l'organe directeur collectif de l'Assemblée¹³⁷. Le budget ainsi adopté par le bureau est transmis au ministère chargé du budget par le Président de l'Assemblée pour être annexé au projet de budget général de l'État. Il est donc clair que c'est le bureau, organe directeur interne qui a le dernier mot dans la procédure d'établissement du budget de l'Assemblée au Niger. L'autonomie financière est sauve car c'est un organe directeur interne au Parlement qui valide les choix budgétaires et point n'est besoin d'un organe externe pour les rendre exécutoires. Mais, il est à signaler qu'une autre instance interne beaucoup plus représentative et légitime peut aussi avoir voix au chapitre de l'adoption des prévisions budgétaires d'une Assemblée Politique. C'est dans ce sillage que se présente l'assemblée plénière. Cette dernière désigne un rassemblement de tous les membres d'une Chambre, à l'intérieur de son hémicycle, au cours d'une session ordinaire et/ou extraordinaire, à l'effet soit de délibérer sur un ou plusieurs points inscrits à l'ordre du jour, soit de prendre connaissance de certaines informations communiquées par le Président de l'Institution. C'est en principe l'instance idoine où cohabitent majorité et opposition, considérée comme le centre de gravité de l'activité parlementaire, que le règlement intérieur de l'Assemblée Nationale béninoise attribue l'adoption du projet de budget de la Chambre¹³⁸. Au Parlement camerounais, il est précisé qu'« après le vote par la commission des Finances et du Budget, le budget de l'Assemblée Nationale est inscrit pour ordre au budget général de l'État »¹³⁹. Cette disposition laconique ne permet pas d'éviter certaines préoccupations pratiques. L'on peut ainsi se demander ce qu'il adviendrait si le budget de la Chambre ne peut pas faire l'objet de réduction car il peut bien arriver que les prévisions de la Chambre soient en contradiction avec les orientations du Président de la République dans le cadre de sa circulaire préparatoire du budget de l'État. Surtout que depuis des années cet « acte d'orientation »¹⁴⁰ de la politique budgétaire met l'accent sur la réduction du train de vie de l'État. Il est même possible de se demander si les prévisions des Chambres respectent toujours le principe de sincérité. Il ressort tout de même que les prévisions budgétaires ne peuvent pas être immuables, des autorités exécutives préposées aux fonctions d'arbitrage (Premier Ministre et Ministre des Finances) de la procédure d'établissement du budget général de l'État se doivent d'intervenir lorsque les situations évoquées plus haut se produisent.

In fine, il sied de relever que dans les États concernés par la présente étude, l'autonomie financière est réelle et indéniable, car les Assemblées détiennent des compétences leur octroyant une liberté de formation du budget. Quid de la gestion financière ?

II. La reconnaissance d'une liberté de gestion financière

Les Assemblées Parlementaires africaines ne disposent pas seulement d'une autonomie de décision, mais elles possèdent un ensemble de compétences qui cristallisent l'autonomie de gestion dont elles sont auréolées. L'autonomie de gestion financière consiste à transférer à l'Institution non pas la décision mais la gestion de son budget¹⁴¹. L'autonomie de gestion financière désigne des capacités juridiques conférées aux organes qui peuvent de ce point de vue gérer librement les finances qui leurs reviennent. Ainsi, une Institution détient l'autonomie de gestion si elle peut exécuter librement son budget, en termes de dépenses et de recettes mais aussi être en mesure de contrôler l'exécution faite du budget. Il ne devrait donc pas exister en principe de contrôle externe du budget lorsque l'on parle d'autonomie de gestion financière. Étant donné que, les pouvoirs publics constitutionnels ne peuvent disposer de ressources propres comme les collectivités décentralisées ou encore les établissements publics¹⁴², il leur est attribué des dotations censées couvrir leurs besoins divers.

Les Assemblées africaines disposent d'une autonomie de gestion relative et assez variable d'un pays à l'autre. Mais, le dénominateur commun repose sur la responsabilisation des Chambres dans l'exécution (A) et le contrôle de leur budget (B).

II. 1 La responsabilisation des Assemblées dans l'exécution budgétaire

L'exécution *stricto sensu* des dotations est le domaine où l'autonomie financière du Parlement trouve son expression la plus achevée¹⁴³. Cette exécution devrait donc en principe faire recours aux règles classiques ou communes de l'exécution des budgets publics¹⁴⁴. Mais, du fait de l'autonomie de gestion reconnue aux Assemblées, ces dernières édictent sans contrainte leurs règles d'exécution des opérations financières (1), qui dérogent à celles de l'Etat (2).

II. 1.1 L'édition interne des règles d'exécution des opérations financières

Les Assemblées parlementaires sont des « petites sociétés – petites mais complexes – (...) secrétant des règles particulières, adaptées à leur organisation et à leur mode de délibération propre »¹⁴⁵. Les Assemblées sont donc des structures où s'appliquent la théorie autopoïétique du Droit¹⁴⁶, en ce sens qu'il s'agit d'organes qui « constituent un ordre autonome et auto-suffisant »¹⁴⁷. Ainsi, c'est en vertu de la séparation des pouvoirs que les Assemblées bénéficient de l'autonomie administrative qui débouche sur une autonomie réglementaire ou normative¹⁴⁸. Cette dernière forme d'autonomie confère aux Chambres la possibilité de créer des règles de droit qui sont applicables uniquement dans le droit interne. La règle la plus en vue est naturellement le Règlement intérieur, mais il existe d'autres textes qualifiés d' « actes parlementaires »¹⁴⁹ ayant justement vocation à régir les procédures ainsi que les finances du Parlement.

Les règles financières édictées dans les Assemblées étudiées se présentent souvent sous la forme de loi, mais aussi comme des arrêtés. C'est dans cette optique que le Parlement béninois dispose de la Loi n° 92-003 du 31 janvier 1992 portant règlement financier de l'Assemblée nationale qui fixe les règles relatives à son budget¹⁵⁰. C'est cet instrument que l'Assemblée nationale béninoise utilise pour ses procédures budgétaires et financières, cela revient donc à dire qu'il s'agit de son texte financier majeur. Le Gabon ne s'est pas véritablement éloigné de ce modèle car son Parlement bicaméral a pris la Loi n° 10/99 du 6 janvier 2001 sur l'autonomie administrative et financière de l'Assemblée Nationale et du Sénat. Cette loi justement détermine les conditions dans lesquelles s'exerce l'autonomie financière du Parlement gabonais. Par contre, d'autres Etats concernés par l'étude ne n'attribuent pas à la Loi le rôle d'acte financier de premier plan. Le Niger, par le truchement de la délibération n° 001/AN du 4 janvier 1994 portant Règlement de la comptabilité de l'Assemblée nationale, a fixé le régime juridique du budget de son parlement. Dans la recherche de la « concrétisation du Droit »¹⁵¹ contenu dans le règlement de comptabilité de 1994, l'Assemblée nationale du Niger a adopté la résolution n° 0001/AN du 19 janvier 2012 portant règlement financier et comptable de cette Institution. Pourtant, au Cameroun, il n'existe pas à proprement parlé de règlement de comptabilité. Mais, les règlements intérieurs des Chambres du Parlement camerounais, précisent bien que les modalités pratiques d'exécution du budget de la Chambre sont déterminées par Arrêté du bureau¹⁵². Les règles d'exécution ne proviennent nullement de l'extérieur mais des Assemblées elles-mêmes, par contre dans les autres structures étatiques détentrices ou non de la personnalité juridique, on applique généralement le Règlement général de la comptabilité publique. Dans les différents Etats africains, ces Règlements sont issus de la transposition de Directives communautaires dans ce sens. Le principe de la séparation des pouvoirs qui irrigue le fonctionnement des Assemblées leur permet de fixer *proprio motu* les règles d'exécution de leurs opérations financières qui dérogent à celles de l'Etat.

II. 1.2 L'exécution dérogatoire des opérations financières

Les budgets des pouvoirs publics constitutionnels sont difficilement des documents financiers dignes de ce nom. Ils méritent plutôt l'appellation « Dotations » dans la mesure où les pouvoirs

publics constitutionnels ne disposent pas toujours de ressources propres comme les collectivités décentralisées ou encore les établissements publics¹⁵³. Les dotations sont généralement appréhendées comme des prélèvements opérés sur le budget de l'État et redistribués à des personnes publiques ou aux pouvoirs publics constitutionnels. Les Assemblées parlementaires africaines exécutent majoritairement des dotations conformément aux prescriptions d'Eugene Pierre selon qui elles ne disposent pas en principe de recettes propres¹⁵⁴.

Il est clair que « l'exécution des dotations est certainement le moment où l'autonomie financière des institutions constitutionnelles se manifeste de la manière la plus forte »¹⁵⁵. Les budgets des Assemblées étant des budgets publics, leur exécution suppose l'intervention de l'ordonnateur et du comptable public¹⁵⁶. Il devrait y avoir dualité d'agents : les ordonnateurs ont seuls la disposition des crédits budgétaires, sont seuls chargés de la partie administrative de l'exécution des dépenses ; les comptables, sont uniquement affectés aux opérations de caisse¹⁵⁷. En effet, ces prescriptions sont respectées dans les Assemblées étudiées avec en prime la présence du contrôleur financier qui est aussi agent d'exécution des budgets publics.

De ce fait, de façon générale, les ordonnateurs des Assemblées africaines sont les Présidents de ces structures. Les textes leur reconnaissent la qualité d'ordonnateurs¹⁵⁸ et même d'administrateurs des crédits¹⁵⁹. Au sein de ces Chambres, il existe aussi des ordonnateurs délégués à qui l'ordonnateur principal qui est le Président peut déléguer certaines attributions. Ainsi, au Cameroun, le Secrétaire General de la Chambre est désigné textuellement comme ordonnateur délégué. Par contre, au Gabon il est précisé que l'ordonnateur peut procéder par arrêté à la nomination d'un ou de plusieurs ordonnateurs et administrateurs délégués de crédits¹⁶⁰. La situation diffère légèrement dans l'ex Dahomey, car les ordonnateurs sont plutôt élevés à une dignité constitutionnelle sans pareil. L'on note dans ce sens, la consécration constitutionnelle des ordonnateurs principal et délégué à l'Assemblée Nationale dans le sens où elle fait partie du bloc de constitutionnalité¹⁶¹. Qui plus est, c'est le vice-Président de l'Assemblée Nationale béninoise qui est présenté comme l'ordonnateur délégué. Il exerce cette fonction en cas d'intérim.

Situé en aval du processus d'exécution du budget dans les structures publiques, le comptable public¹⁶² est aussi présent dans les Assemblées Parlementaires. D'ailleurs, dans les Chambres représentatives africaines, il est d'origine parlementaire. L'identification de celui qui fait office de comptable public dans les Chambres n'est pas assez linéaire, car d'un Etat à l'autre la figure du comptable diffère. Ainsi, au Benin, Le premier Questeur est le payeur des dépenses de l'Assemblée nationale¹⁶³ ; c'est lui qui assure la charge de comptable public. Au Niger et au Gabon, les textes évoquent les titres de Payeur général de l'Assemblée nationale et de Trésorier¹⁶⁴. Il est précisé que ce dernier est sous l'autorité administrative du Président de la Chambre. Par contre dans les deux chambres camerounaises, l'agent comptable¹⁶⁵ existe aussi mais il est nommé par arrêté du bureau sur proposition du Secrétaire General.

Au vrai, il faut apporter un petit bémol aux propos du Professeur Oliver Beaud qui affirme que : « l'ordre parlementaire est ainsi décrit comme étant une « légalité particulière » parce qu'il ne peut pas « déroger » à la « légalité générale »¹⁶⁶. Ces propos peuvent être relativisés au regard des textes à vocation financière édictées au sein des Chambres. Au demeurant, il y a effectivement dérogation entre le droit interne aux Assemblées et le droit communautaire, encore plus avec le droit national en la matière. La dérogation est visible par ce qu'elle n'aboutit pas à la suppression d'une des deux règles et n'entraîne pas non plus cette conséquence que l'une des règles engloberait l'autre¹⁶⁷. *In situ*, la dérogation est assez variée. Le Professeur Guessele considère que la dérogation se situe dans le fait que le ministre chargé des Finances ne soit ni l'ordonnateur des recettes ni l'ordonnateur des crédits au sein desdits organes¹⁶⁸ ; Pourtant conformément à la Directive UEMOA qui n'est pas à mille lieues de celle de La Directive CEMAC¹⁶⁹, « le ministre chargé des finances est ordonnateur principal unique des recettes du budget général, des comptes spéciaux du

Trésor et de l'ensemble des opérations de trésorerie »¹⁷⁰. Le droit interne n'est pas en reste car il attribue l'exclusivité de la bonne exécution de la Loi de Finances (où est inscrite la dotation des Assemblées) et du respect des soldes budgétaires au Ministre en charge des Finances¹⁷¹. La libre administration rendue concrète par l'autonomie normative a facilité la désignation des autorités internes compétentes. La dérogation survient par la toute-puissance des ordonnateurs des Assemblées qui en sont justement les Présidents. Mais, il est possible de prolonger la pensée du Professeur Guessele pour constater la dérogation. De ce point de vue, elle est également perceptible par l'application qui est faite du sacrosaint principe de séparation des ordonnateurs et comptables. Le vieux précepte du Baron de la Brède¹⁷² trouve application ici. Il s'agit d'une précaution, d'un pari sur la gestion modérée¹⁷³ des finances des structures publiques ou des Institutions Constitutionnelles. Par conséquent, aucun rapport de subordination n'est possible entre l'ordonnateur et le comptable-déniers car le premier, en dépit de sa position de proue dans le circuit d'exécution des opérations financières et le degré généralement très élevé de ses fonctions administratives, ne saurait être considéré comme le chef du second.¹⁷⁴ C'est justement l'esprit et la lettre des Directives CEMAC¹⁷⁵ et UEMOA¹⁷⁶ qui imposent aux Etats-membres le respect de la séparation entre des gestionnaires du budget. Ces Etats ont précisément procédé à la transposition¹⁷⁷ de ces textes en sacralisant le principe de séparation dans l'exécution de leurs budgets publics¹⁷⁸. Edgard Allix pense justement à propos qu'« elle (la séparation) permet de placer le service de paiements tout entier sous la direction du Ministre des Finances... »¹⁷⁹. Le Ministre des Finances est ainsi le chef de tous les payeurs¹⁸⁰. Paradoxalement, les Assemblées qui ne sont pas des « personnes administratives »¹⁸¹ distinctes de l'Etat, mais plutôt des organes de celui-ci, se démarquent en s'affranchissant du respect du principe de séparation des ordonnateurs et des comptables. De ce fait, la subordination qui est interdite entre ces gestionnaires se retrouve normalisée et appliquée. On en veut pour preuve le cas gabonais où justement, le Trésorier qui est le comptable public « est placé sous l'autorité administrative du Président de chaque Chambre du parlement »¹⁸². Ce placement sous l'autorité administrative du Président signifie à coup sûr que le trésorier est investi et désinvesti par le Président, qui de surcroît, est l'ordonnateur du budget. Cette subordination se retrouve aussi dans les parlements camerounais et nigérien ; car chez le premier, l'Agent Comptable est nommé par arrêté du bureau, sur proposition du Secrétaire General qui officie comme ordonnateur délégué. Ce qui assez paradoxal car d'après le règlement intérieur du Sénat camerounais, « les ressources du Sénat sont des deniers publics. En conséquence, elles doivent être gérées suivant les règles fixées par le régime financier de l'Etat »¹⁸³. Ce régime financier préconise pourtant la séparation entre agents qui repose sur le fait que « les comptables ne sont pas des employés soumis à l'autorité de ceux qui décident les dépenses »¹⁸⁴. Tandis qu'au Niger, le payeur de l'assemblée Nationale qui a rang de Payeur General du Trésor est aussi d'origine parlementaire. Au Bénin, les comptables sont même des Questeurs, et c'est le premier Questeur qui est payeur des dépenses de l'Assemblée Nationale.

L'autre angle de la dérogation porte sur les marchés publics. Tout comme les Assemblées parlementaires françaises où l'on évoque l'existence d'une clause générale dérogatoire¹⁸⁵, les marchés publics des Assemblées parlementaires de certains Etats étudiés sont exclus des Codes nationaux des marchés publics. Tel est le cas du Bénin notamment avec la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant Code des marchés publics en République du Bénin. Il en est de même des Assemblées du Cameroun¹⁸⁶. Le Bénin va même plus loin avec des textes internes qui règlent partiellement la question des marchés publics¹⁸⁷. L'endo-contrôle semble emprunter les mêmes fourches caudines.

II. 2 La responsabilisation des Assemblées par l'endo-contrôle budgétaire

Les modalités du contrôle de l'exécution des dotations parlementaires sont parmi les éléments qui permettent de mesurer l'autonomie financière particulière qui les caractérise. Majoritairement, les institutions constitutionnelles désignées de façon élective sont plus enclines à l'« endo-contrôle »¹⁸⁸ de l'exécution des crédits alloués. Les Assemblées Parlementaires procèdent de l'élection. Il est donc clair que, « l'élection détermine un statut d'autonomie qui inspire un système d'administration qui tend à échapper au modèle centralisateur de l'Etat »¹⁸⁹. Cela explique pourquoi les Chambres préfèrent contrôler l'utilisation des deniers parlementaires. Cette situation emporte l'intervention d'une pluralité d'organes internes de contrôle (1), ce qui contraste avec la restriction du contrôle externe (2).

II. 2.1 La diversification des organes internes de contrôle

L'auto contrôle ou l'endo-contrôle dans les Parlements africains étudiés est une réalité qui cristallise l'idée d'une « souveraineté financière ». Les textes internes aux Chambres reconnaissent aux structures internes la compétence de vérifier l'utilisation des crédits que ce soit *a priori* ou *a posteriori*.

Relativement au contrôle *a priori* des dotations budgétaires au sein des Assemblées, la nomenclature financière commune attribue cette mission à un organe unipersonnel incarné par un contrôleur financier ou contrôleur budgétaire selon la phraséologie française actuelle¹⁹⁰. Ce dernier est un haut fonctionnaire représentant le ministère des Finances auprès d'un autre ordonnateur (ministre, directeur général, chef de certaines institutions constitutionnelles...), chargé de remplir auprès de celui-ci une fonction de conseiller financier, de contrôleur de la régularité budgétaire des opérations qu'il effectue et de tenir une comptabilité de ses engagements de dépenses¹⁹¹. Ce contrôle vise donc l'amélioration de la maîtrise des risques, notamment financiers, également des politiques publiques au sein des organismes publics¹⁹². Du fait de leur autonomie, les Assemblées se dotent d'un contrôleur financier mais, majoritairement il est d'origine parlementaire. Ainsi, il existe un agent ou un organe en charge de contrôle de la régularité, le contrôle de l'opportunité et la tenue de la comptabilité des dépenses engagées¹⁹³. Ces fonctions sont exercées par le contrôleur financier qui n'a pas aussi une figure homogène dans les Parlements étudiés. Il est une figure unipersonnelle comme c'est le cas au Niger, où ce dernier est un agent de l'administration parlementaire nommé par le Président de l'assemblée nationale ; au Benin, il est désigné par le terme « Délégué du contrôle financier » de par son origine exécutive car il est nommé par le ministre de l'économie et des Finances ; au Cameroun¹⁹⁴, le contrôle des finances est assuré par les Questeurs. Le contrôle financier est aussi assuré par un organe pluripersonnel comme c'est le cas au Gabon où justement, il est créé au sein de chaque Chambre du Parlement, un organe chargé du contrôle financier, notamment la disponibilité des crédits et de la régularité de la dépense¹⁹⁵. Ledit organe est composé de cinq membres élus parmi les parlementaires par la Commission des Finances de chaque Chambre.

Concernant le contrôle *a posteriori*, ce dernier est aussi attribué aux Assemblées. Le dénominateur commun de ce contrôle au sein des Chambres est le fait qu'il soit exercé par les « autorités commissionnelles » de celles-ci. Ce contrôle *a posteriori* peut être soit exercé par une commission générale en l'occurrence la Commission des Finances et du Budget, soit par une Commission *ad hoc*, soit conjointement par les deux catégories de commissions. La Commission des Finances est considérée comme l'autorité financière de la Chambre, donc c'est à bon droit que les textes internes lui attribuent l'exercice du contrôle *a posteriori*. C'est le cas des Assemblées camerounaises où la Commission des Finances et du Budget siégeant en Commission de Comptabilité budgétaire contrôle l'emploi des crédits de l'Assemblée Nationale¹⁹⁶. Au Senat camerounais, la formule utilisée est bien plus laconique mais laisse subodorer que c'est la Commission des Finances qui a voix au chapitre. D'ailleurs, l'on note qu'« à la fin de chaque

exercice, la commission rend compte au Sénat de l'exécution du mandat qui lui a confié »¹⁹⁷. Au Bénin, le contrôle annuel de l'exercice du budget est effectué par une Commission Spéciale et Temporaire de l'Assemblée Nationale composée d'un représentant par groupe parlementaire¹⁹⁸. Toutefois, l'apurement des comptes de l'Assemblée Nationale béninoise est effectué par la désormais Cour des Comptes. Pourtant au Niger, c'est conjointement que la Commission des Finances¹⁹⁹ et la Commission Spéciale²⁰⁰ constituée de parlementaires contrôlent *a posteriori* l'utilisation des deniers de la Chambre.

II. 2.2 La restriction du contrôle externe aux Assemblées

L'autonomie financière des Chambres devrait se traduire par un faible contrôle externe de la gestion de leurs finances. Dans un domaine où l'Assemblée nationale peut prendre toute mesure interne ayant trait à son fonctionnement²⁰¹, il est exclu en principe la participation des organes externes dans le contrôle. Même en France, l'apurement des comptes est assuré au sein de chacune des chambres parlementaires par des commissions appuyées des questeurs. Il n'est prévu qu'une commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes, composée de 15 parlementaires. Celle-ci examine chaque année les comptes de chaque exercice clos et donne quitus aux questeurs de leur gestion²⁰². Sur cet angle, la France qui connaît une autonomie souvent limitée de ses Chambres ne prête pas le flanc à l'intrusion d'organes externes pour le contrôle *a posteriori*. C'est justement cette absence de contrôle externe des assemblées qui est l'une des caractéristiques fondamentales de leur autonomie financière.

Le contrôle externe aux Chambres devrait ainsi être limité dans sa portion congrue. De façon exceptionnelle dans les Etats africains étudiés, le Gabon admet l'intrusion de la Chambre des Comptes dans le contrôle en fin d'exercice. C'est donc à tort que Madame Hadidja Sali attribue cette intrusion de la juridiction des comptes dans les Assemblées camerounaises²⁰³. L'auteure semble oublier que d'après le texte législatif régissant la Chambre des Comptes camerounaise, « les comptes qui n'entrent pas dans le champ d'application de la présente loi seront contrôlés et apurés dans les conditions fixées par voie réglementaire ». A propos, les comptes des Assemblées camerounaises semblent exclus du contrôle de la juridiction spécialisée. Les textes réglementaires mentionnés sont certainement des « mesures d'ordre intérieur ayant le caractère de décisions »²⁰⁴. Elle aurait dû orienter cet argumentaire inexact vers le cas gabonais. *In situ*, l'immixtion de la juridiction des comptes est palpable car, il est créé au sein de chaque Chambre du Parlement une commission dénommée Commission de Vérification et d'apurement des Comptes composée de Quinze membres, dont trois magistrats de la Cour des Comptes parmi lesquels un président de Chambre, Président de la Commission. C'est donc la juridiction des comptes qui intervient exceptionnellement pour l'apurement des comptes du Parlement, or « l'autonomie d'un organisme, quel qu'il soit, implique que ses délibérations soient présidées par un de ses membres et non par un fonctionnaire désigné par une autre autorité »²⁰⁵. De ce fait, le Parlement français est bien plus autonome dans ce domaine. A cause de leur désignation majoritairement électorale, les Assemblées africaines n'admettent pas l'intrusion du contrôle juridictionnel.

Au sortir de cette réflexion, il est possible de relever que les Assemblées parlementaires étudiées disposent d'une autonomie certaine. Cela est dû à leur statut d'institutions constitutionnelles et au principe de la séparation des pouvoirs qui met en lumière des « pouvoirs de la souveraineté »²⁰⁶. Cette qualité leur permet d'appliquer des règles dérogatoires au droit commun des finances publiques. Leur autonomie est suffisamment perceptible, car les Chambres disposent d'une liberté de formation de leur budget qui leur permet de statuer souverainement sur les prévisions budgétaires, mais aussi d'une autonomie de gestion qui leur octroie le droit de gérer

aisément et avec responsabilité leurs deniers. Cela ne signifie nullement que l'autonomie financière des Assemblées africaines est absolue, elle peut être relativisée.

Primo, les recettes financières des Chambres sont rares. Elles ont très peu de sources de revenus, à l'exception de l'Assemblée Nationale camerounaise²⁰⁷. Les Assemblées sont tout de même soumises au Dotations validées par l'exécutif qui est porteur du projet de Loi de Finances de l'année. *Secundo*, les Assemblées sont soumises aux orientations de la politique budgétaire de l'Etat. Ainsi, les organes constitutionnels ont l'obligation de rationaliser leurs prévisions budgétaires. Cela est nécessaire pour au moins deux raisons. Non seulement, l'enveloppe budgétaire affectée pour les besoins desdits organes est une portion du budget de l'État ; mais en plus, les crédits budgétaires sont limitatifs dans un contexte de raréfaction des fonds publics²⁰⁸, tributaire de l'augmentation de manière continue des dépenses publiques²⁰⁹.

A cause de leur statut de pouvoirs publics constitutionnels nimbé d'autonomie, les Assemblées brillent par leur répulsion au contrôle et à la vérification. Les Chambres africaines escamotent leurs textes internes financiers²¹⁰ ainsi que leurs comptes malgré les exigences de transparence aux niveaux communautaire et national²¹¹, les sites internet sont complètement vides quand ils existent. L'autonomie qui leur est reconnue entraîne la dégradation de la moralisation financière qui a pour conséquence immédiate, les détournements de deniers publics²¹² (parlementaires). Il semble qu'une étude sur la transparence budgétaire des Assemblées africaines ne serait pas superflète et dénuée de pertinence. D'ailleurs, les questions de transparence ne feraient-elles pas partie des nouveaux chantiers²¹³ du droit public financier en Afrique subsaharienne ?

Références

¹ Eugene Pierre, *Traité de droit politique, électoral et parlementaire*, 5^e édition, librairies-éditeurs réunis, Paris, 1924, p.1343.

² Gérard Druesne, « Réflexions sur la notion de pouvoirs public en droit français », *RDP*, 1976, pp.1149-1215.

³ L'institution est envisagée ici dans le sens où la définit Maurice Hauriou. Il s'agit d' « une idée d'œuvre ou d'entreprise qui se réalise et dure juridiquement dans un milieu social, pour la réalisation de cette idée, un pouvoir s'organise qui lui procure des organes ; d'autre part, entre les membres du groupe social intéressé à la réalisation de l'idée, il se produit des manifestations de commun dirigées par les organes du pouvoir et réglées par des procédures », Maurice Hauriou, *Théorie de l'institution et de la fondation (Essai de vitalisme social)*, Cahiers de la nouvelle journée, 1925, n°4, p.7. « L'institution est d'une part ce qui est institué : l'organisation ; dès lors, l'institution est un concept essentiel de l'analyse, que l'on peut décrire comme objet ; par certains aspects, la théorie de l'institution d'Hauriou paraît aller en ce sens. Mais d'autre part, l'institution est également le processus qui institue un groupe humain : moins que la forme instituée, elle est la constitution de cette forme dans la durée ; l'accent ne porte alors pas véritablement sur l'organisation elle-même, mais sur le phénomène social de l'engendrement et de la durée de cette organisation ; le concept institution n'est ainsi plus directement l'objet de l'analyse mais son outil immédiat : tel est le sens des recherches actuelles, qui privilégient à partir de la théorie d'Hauriou l'analyse institutionnelle sur le concept d'institution lui-même », in Éric Millard, « Hauriou et la théorie de l'institution », *Droit et société*, n°30-31, 1995, L'environnement et le droit, p.385. il est important d'ajouter que « l'existence de l'institution suppose donc la réunion de quatre éléments : un groupement, une mission une structure impliquant une distinction entre dirigeants et dirigés , un ordre juridique », in André-Jean Arnaud (dir), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, 2^e édition, LGDJ, Paris, 1993, p.306.

⁴ Paul Dubouchet, « Pour une théorie normative de l'institution », *RRJ-DP*. 1993-3, p. 740.

⁵ Santi Romano, *L'ordre juridique*, 2^e édition, trad. Fr. Dalloz, Paris, 1946.

⁶ Charles Leben, « De quelques doctrines de l'ordre juridique », *Droits*, 2001/1, n° 33, p.20.

⁷ *Dictionnaire universel*, Edicef, 2002, p.43 ; Olivier Nay (dir), *Lexique de science politique*, 4^e édition, Dalloz, Paris, 2017, p.62.

- ⁸ Conformément à la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 avec pour dernière révision celle du 07 novembre 2019
- ⁹ Comme au Cameroun d'après l'article 14 de la Constitution de 1996, ainsi qu'au Gabon d'après l'article 35 de la Constitution du 26 mars 1991.
- ¹⁰ Guy Hermet, Bertrand Badié et alii, *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, 7^e édition revue et augmentée, Armand Colin, 2010, p.337 ; Gérard Cornu, *Vocabulaire juridique* (association Henri Capitant), 9^e édition, Paris, PUF, 2011, p.775
- ¹¹ Article 81 de la Constitution togolaise du 14 octobre 1992 révisée par la loi de révision n° 2002-025 du 10 octobre 2002, et la loi de révision n° 2002-029 du 31 décembre 2002.
- ¹² Mathieu Touzeil-Divina, *Dictionnaire de droit public interne*, LexisNexis, Paris, 2017, p.42. Lire aussi dans ce sens Boubacar Soumana, *Le Parlement au Niger*, Thèse de doctorat en droit public, université de Lyon 2, 2016, p.35. « La parole est l'essence même de l'activité parlementaire », in Carl Friedrich, *La démocratie constitutionnelle*, Bibliothèque de la science politique, imprimerie des Presses Universitaires de France, Vendôme, 1958, p.283.
- ¹³ Patrick Henri Assiene Ngon, « Les actes administratifs des assemblées parlementaires dans les Etats d'Afrique noire francophone », *Revue africaine de Droit et Science politique (RADSP)*, Lekilimandjaro, Vol VI, supplément 2018, p.114.
- ¹⁴ Laurent Domingo, *Les actes internes du Parlement. Etudes sur l'autonomie parlementaire* (France, Espagne, Italie), LGDJ, 2008, p. 10.
- ¹⁵ Benjamin Constant, *Cours de politique constitutionnelle*, Slatkine, Genève-Paris, 1982, réimpression de Paris 1872, p.177.
- ¹⁶ Maurice Hauriou, *Précis de Droit Constitutionnel*, 2^e édition, Sirey, Paris, 1929, p.469.
- ¹⁷ Georges Vedel, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, réédition présentée par Guy Carcassonne et Olivier Duhamel, Dalloz, Paris, 2002, p.407.
- ¹⁸ Raymond Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat : spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français*, tome 2, Librairie de la société du recueil Sirey, Paris, 1922, p.49.
- ¹⁹ Jean Louis Bergel, *Théorie générale du droit*, 4^e édition, Paris, Dalloz, 2003, p.216.
- ²⁰ *Dictionnaire universel, op.cit.*, p.99.
- ²¹ *Ibid.*
- ²² Gérard Cornu, *Linguistique juridique*, 2^e édition, Paris, Montchrestien, Domat, 2000, pp.142-143.
- ²³ André-Jean Arnaud (dir), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, 2^e édition, LGDJ, Paris, 1993, p.47
- ²⁴ *Ibid.*
- ²⁵ Charles de Courson, « Autonomie financière des collectivités territoriales locales : la voie étroite », in *Commentaire*, Coll. « Plon », n° 11/Hiver, 2002-2003, pp. 885-887. Henri Michel Darnanville, « L'autonomie financière et fiscale des collectivités locales passe par une réforme de leur fiscalité », *AJDA*, 2002, Chroniques, pp. 670-680. Robert Hertzog, « La loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales : perspectives et complications », *AJDA* 2004, Chroniques, pp. 2003-2014. François Labie, « Finances locales et autonomie financière », in Philippe Tronquoy (dir.), *Décentralisation, Etat et territoires, Cahiers français*, n°318, Paris, La documentation française, Janvier-Février 2004, pp.80-87. Gérard Marcou, « L'autonomie des collectivités locales en Europe : fondements, formes et limites », in Les 2èmes entretiens de la caisse des dépôts, *Quel avenir pour l'autonomie des collectivités locales*, Paris, éd. de l'aube, Coll. « Territoire », 1999, pp. 31-86. Gérard Marcou, « L'autonomie communale : Etudes comparatives », *Pouvoirs, Revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n°100, 2000, pp. 69-86.
- ²⁶ Michel Couderc, « L'autonomie administrative et financière des assemblées parlementaires », Rapport définitif, Assemblée Nationale, France, adopté lors de la session de Moscou, septembre 1998, p.1.
- ²⁷ Françoise Leurquin-De Visscher, *La dérogation en droit public*, Bruylant, Bruxelles, 1991, p.235.
- ²⁸ Jean-Claude Maitrot, *Recherches sur la notion d'autonomie financière en droit public*, Thèse de doctorat de l'université Panthéon-Sorbonne (Paris I), 1972, p. XIV.
- ²⁹ Georges Vedel, « De l'arrêt Septfonds à l'arrêt Barinstein », *JCP*, 1948-I-682.
- ³⁰ Xavier Bioy, « Notions et concepts en droit : interrogations sur l'intérêt d'une distinction », in Guillaume Tusseau (dir.), *Les notions juridiques*, Paris, Economica, 2009, p.40.
- ³¹ Marie-Thérèse Calais-Auloy, « Du discours et des notions juridiques (notions fonctionnelles et conceptuelles) », *Petites affiches*, 9 août 1999, n° 157, p.6.
- ³² Gaston Jèze, *Les principes généraux du droit administratif*, 3^e édition, Giard, Paris, 1930, tome 2, p.30 sous la note 4.
- ³³ Benoît Camguilhem, « L'illusoire personnalité juridique des assemblées parlementaires », *RDP*, 01 juillet 2013, n° 4, p.870.
- ³⁴ Xavier Barella, « L'autonomie des assemblées parlementaires », *RDP*, 01 juillet 2013, n° 4, p.847.
- ³⁵ Vincent Dussart, *L'autonomie financière des pouvoirs publics constitutionnels*, éd. CNRS, 2000, p.166.

³⁶ Aude Rouyère, « Les personnes publiques spécialisées », in Fabrice Melleray, Pascale Gonod (dir), *Traité de droit administratif*, tome 1, Dalloz, Paris, 2011, p.354. Lire aussi, Conseil d'Etat, Rapport public, *Les autorités administratives indépendantes*, Paris, 2001, p.257. Cyrille Monembou, « Les personnes publiques spécialisées en droit administratif camerounais », *RBSJA*, n° 38, 2017, pp.223-263. Gérard Pekassa Ndam, « Les établissements publics indépendants : une innovation fondamentale du droit administratif camerounais », *Revue africaine des sciences juridiques*, vol 2, n°1, 2001, pp.153-178.

³⁷ Jean-Claude Maitrot, *Recherches sur la notion d'autonomie financière en droit public*, op. cit., p.152.

³⁸ Michel Bouvier, *Quelle indépendance financière pour l'autorité judiciaire ?*, Rapport au Premier président de la Cour de cassation et au Procureur général près cette cour, Juillet 2017, p.27.

³⁹ Michel Bouvier, *Quelle indépendance financière pour l'autorité judiciaire ?*, op. cit., p.27.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Eric Oliva, « L'autonomie budgétaire et financière des autorités de régulation économique », *RDP*, 01 mars 2014, n° 2, p.340.

⁴² Loi constitutionnelle n° 63-1327 du 30 décembre 1963; loi constitutionnelle n°74-904 du 39 octobre 1974 ; loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995 et enfin la loi constitutionnelle n° 2008- 724 du 23 juillet 2008.

⁴³ Boubacar Soumana, *Le Parlement au Niger*, Thèse précitée, p.28.

⁴⁴ Cf. règlement intérieur de l'Assemblée Nationale en France modifié par la résolution n° 281 du 4 juin 2019.

⁴⁵ Hadidja Sali, « L'autonomie des chambres parlementaires au Cameroun », *RADSP Revue africaine de droit et de science politique*, Vol VII, n° XV- supplément 2019, p.248.

⁴⁶ Dario Degboe, « Le bicamérisme dans les pays d'Afrique noire francophone », in Hygin Faust Kakaï, Epiphane Sohounou, Marc Ollivier (coords), *Le Parlement en Afrique*, Actes du colloque international organisé au Bénin du 23 au 26 septembre 2019, L'Harmattan, avril 2021, p.299 et sq.

⁴⁷ Olivier Duhamel, Yves Meny Y, *Dictionnaire constitutionnel*, op. cit., p.78.

⁴⁸ Kossi Somali, *Le parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique : les cas du Benin, du Burkina Faso et du Togo*, Thèse de Doctorat n° 74, Université Lille 2, 2008, p.28.

⁴⁹ Eric Stéphane Mvaebeme, « Regard récent sur les tendances du constitutionnalisme africain. Le cas des Etats d'Afrique noire francophone », *RIDC*, n° 1, 2019, p.166.

⁵⁰ Severin Andzoka Atsimou, *L'ingénierie constitutionnelle, solution de sortie de crise en Afrique : Les exemples de l'Afrique du sud, la République démocratique du Congo, le Burundi et le Congo*, Thèse de doctorat en droit, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, 29 juin 2013, p.265.

⁵¹ Mipamb Guy Nahm-Tchougli, « La dernière vague du constitutionnalisme en Afrique noire francophone : la désacralisation de la Constitution », *RCC Revue constitution et consolidation de l'état de droit de la démocratie et des libertés fondamentales en Afrique*, n° 4, 2020, p.13.

⁵² Long Christ Papy Nkouayep, *Les pouvoirs parlementaires d'autorisation budgétaire en droit camerounais*

Thèse de doctorat/Ph. D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2018, p.5.

⁵³ Cyrille Monembou, *La séparation des pouvoirs dans le constitutionnalisme camerounais. Contribution à l'évolution constitutionnelle*, Thèse de doctorat Ph. D en droit public Université de Yaoundé II, 2011, p.259-274.

⁵⁴ La Constitution gabonaise de 1991 consacre l'autonomie financière du Parlement. Idem avec la Constitution camerounaise du 18 janvier 1996. Au Niger, la résolution N° 002/AN du 22 mars 2017 portant Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale consacre expressément l'autonomie financière.

⁵⁵ Telesphore Ondo, *Droit parlementaire gabonais*, L'Harmattan, Paris, 2008, p.13.

⁵⁶ Yves Daudet, *La présidence des Assemblées Parlementaires françaises*, PUF, Paris, 1965, p.33.

⁵⁷ Ce proche est un membre de la famille du Président de la Chambre. Il s'agit de M.Mtsaykeda qui est non-parlementaire.

⁵⁸ Le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale du Bénin, député *Gérard Gbénonchi*, trouve qu'il y a des failles sur le système de contrôle financier de l'institution, tel que disposé par son règlement. L'honorable relève que « le règlement intérieur de l'Assemblée nationale prévoit que chaque année, le président de l'Assemblée nationale mette sur pied une commission spéciale temporaire composée d'un membre par groupe parlementaire». C'est cette commission qui contrôle la gestion du dernier exercice clos. Le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, dispose d'énormes pouvoirs dans ce dispositif de contrôle financier. Pour *Gérard Gbénonchi*, «Lorsque la commission travaille pour contrôler l'exécution du budget d'une année donnée, la loi stipule que le rapport est déposé au président de l'Assemblée nationale qui joint à ce rapport, un projet de décision d'exécution du budget». Le député estime que cette disposition rend difficile le contrôle surtout quand le rapport va révéler des irrégularités. « J'ai l'impression que si c'est l'ordonnateur du budget qui reçoit le rapport de contrôle qui doit prendre une décision contre sa propre gestion, ça va être difficile», confie-t-il. Le président de la commission des finances y voit un obstacle à la transparence, surtout en souvenance de ses expériences. «Je me suis dit que si c'est comme cela que les choses se passent chaque année, il y aura des détournements qui passeront sous silence». <https://lanouvelletribune.info/2019/08>

[/controle-financier-au-parlement-beninois-lhe-gbenonchi-releve-des-faiblesses-dans-le-reglement/](#) , consulté le 10 avril 2021 à 22h17.

⁵⁹ Jean Rivero, *Les mesures d'ordre intérieur administratives. Essai sur les caractères juridiques de la vie intérieure des services publics.*, Sirey, Paris, 1934.

⁶⁰ Au Cameroun, les magistrats de la Chambre des Comptes ne participent pas à l'établissement du budget, pourtant en France, ils y participent.

⁶¹ C'est-à-dire les discours qui portent sur le Droit. Cf Véronique Champeils-Desplats, *Méthodologies du droit et des sciences du droit*, 1^{ère} édition, Dalloz, Paris, 2014, p.26.

⁶² Eric Oliva, « L'autonomie budgétaire et financière des autorités de régulation économique », *RDP*, 01 mars 2014, n° 2, pp.340-346. Jean-Luc Engoutou, « Le régime financier des organismes de régulation au Cameroun », *Rafip*, n°6 – 2nd semestre 2019, pp.87-120.

⁶³ Arnaud Sédena Akono Ongba, « L'autonomie financière des établissements publics universitaires en Afrique noire francophone », *Revue Cames*, n° spécial, avril 2019, pp.89-120. Vincent Boyer, « L'autonomie financière des universités d'après la loi relative aux libertés et responsabilités des universités », *AJDA*, 22 juillet 2010, pp. 316-322.

⁶⁴ Valérie Palma-Amalric, *L'autonomie financière des autorités indépendantes*, Paris, l'Harmattan, 2017, 622p.

⁶⁵ Michel Bouvier, *Quelle indépendance financière pour l'autorité judiciaire ?*, Rapport au Premier président de la Cour de cassation et au Procureur général près cette cour, Juillet 2017, 198p.

⁶⁶ Thierry Di Manno, « L'autonomie financière des cours constitutionnelles en Europe », in Etienne Douat (dir), *Les budgets de la justice en Europe. Etudes comparées France, Allemagne, Royaume-Uni, Italie, Espagne et Belgique*, Mission de recherche « Droit et Justice », la Documentation française, coll. « Perspectives sur la justice », 2001. Fanny Jacquilot, « L'autonomie financière des cours constitutionnelles : L'expérience du conseil constitutionnel français », Rapport présenté à l'occasion du séminaire sur le budget de la cour constitutionnelle : un facteur déterminant de son indépendance (Sarajevo, 14-15 Octobre 2004), 19p. Achille Descartes Gaël Tsamo Feudjio, *L'autonomie du Conseil Constitutionnel en droit camerounais*, mémoire de Master II, Université de Yaoundé II, 2020, 121p.

⁶⁷ Michel Bouvier, « De l'autonomie financière et de la libre administration des collectivités locales », *JCP*, 28 octobre 2002, n° 10, 97p. Alexis Essono Ovono, « L'autonomie financière des collectivités locales en Afrique noire francophone. Le cas du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, du Gabon et du Sénégal », *Afrilex*, 2009, 24p.

⁶⁸ Hadidja Sali, « L'autonomie des chambres parlementaires au Cameroun », *RADSP Revue africaine de droit et de science politique*, Vol VII, n° XV- supplément 2019, pp.247-268. Xavier Barella, « L'autonomie des Assemblées parlementaires », *RDP*, 01 juillet 2013 n° 4, pp. 843-866. Toujours dans la périphérie avec, Lionel Pierre Guesselé Issémé, « Le régime financier des organes constitutionnels dans les Etats d'Afrique noire francophone », *RIDC*, n° 2, 2021, pp.369-402.

⁶⁹ Claude Bonéfant, « L'autonomie financière et administrative des Assemblées en France (1789-1960) », *RSF*, n°2, 1961, pp.293-326.

⁷⁰ Paterne Mambo, « L'autonomie institutionnelle du parlement en Afrique », in Hygin Faust Kakaï, Epiphane Sohouléou, Marc Ollivier (coords), *Le Parlement en Afrique*, Actes du colloque international organisé au Bénin du 23 au 26 septembre 2019, L'Harmattan, avril 2021, pp.271-278.

⁷¹ Georges Burdeau, *Manuel de droit constitutionnel et institutions politiques*, 20^e édition, LGDJ, Paris, 1984, pp.226-227.

⁷² Ce modèle de Positivisme a des préoccupations méthodologiques qui rejoignent l'Ecole d'Austin. Ce positivisme qui fait d'abord la part belle aux textes se tourne un tant soit peu des actions et des pouvoirs. Lire utilement Albert Brimo, *Les grands courants de la philosophie du droit et de l'Etat*, 2^e édition, A. Pedone, Paris, 1968, p.262.

⁷³ Véronique Champeils-Desplats, *Méthodes et méthodologies du droit et des sciences du droit*, Dalloz, Paris, 2014, p.222. « ...Elle met l'accent sur les ressemblances et les similarités, sur ce qui converge entre les ordres juridiques nationaux ».

⁷⁴ *Ibid*, p.223. « ...c'est-à-dire qui se concentre sur les singularités de chaque ordre juridique ».

⁷⁵ Les Parlements camerounais et gabonais sont bicaméraux (Senat et Assemblée Nationale). V. article 14 Constitution camerounaise. Article 35de la Constitution gabonaise. Par contre les Parlements nigérien et béninois sont monocaméraux et ne comprennent que l'Assemblée Nationale. V article 83 de la Constitution nigérienne du 25 novembre 2010. Article 79 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990.

⁷⁶ Le Cameroun fait partie de la CEMAC avec le Gabon, la Guinée équatoriale, le Tchad, la RCA, le Congo. Cet espace comprend deux Unions : L'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC), qui a pour mission d'harmoniser les réglementations en vigueur au sein des Etats membres afin de dynamiser les échanges commerciaux et faciliter la convergence des politiques économiques au sein de la sous-région ; L'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC), qui est responsable de la convergence monétaire des Etats membres, qui partagent la même monnaie. Le Niger et le Bénin sont intégrés dans la CEDEAO qui comprend : le Burkina Faso, le Cap Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée Bissau, le Libéria, le Mali, le Nigéria, la Sierra Leone, le Sénégal et le Togo.

- ⁷⁷ Abraham Gadji, *Méthodologie et recueil d'articles en droit. Thèses et mémoires*, Groupe Medias éditions, Abidjan, mars 2021, p.11.
- ⁷⁸ Nicaise Médé, *Finances publiques. Espace UEMOA/UMOA*, Credila, L'Harmattan-Sénégal, Dakar, 2016, p.70.
- ⁷⁹ Salif Yonaba, « La prise de décision budgétaire dans le système financier des États d'Afrique subsaharienne », in Corine Delon Desmoulin et Gil Desmoulin, (dir), *La décision financière publique*, LGDJ, Paris, 2013, p.136.
- ⁸⁰ Olivier Beaud, « Ordre constitutionnel et ordre parlementaire. Une relecture à partir de Santi Romano », *Droits*, 2001/1, n° 33, p.87.
- ⁸¹ Article 12 de la Loi n° 10/99 du 6 janvier 2001 portant autonomie administrative et financière de l'Assemblée Nationale et du Sénat.
- ⁸² Robert Hertzog, « L'autonomie en droit : trop de sens, trop peu de signification », in *Mélanges Paul Amssek*, Bruxelles, Bruyant, 2005, p.447.
- ⁸³ La prise de décision budgétaire d'après le Professeur Bouvier renvoie à la préparation et à l'adoption du budget par l'institution-organe concernée. Lire utilement Michel Bouvier, Marie-Christine Esclassan, Jean-Pierre Lassale, *Finances publiques*, 15^e édition, LGDJ, Lextenso éditions, Paris, 2016, p.363 et sq.
- ⁸⁴ Nicaise Médé, *Finances publiques. Espace UEMOA/UMOA*, op. cit., p.102.
- ⁸⁵ Maurice Duverger, *Finances publiques*, 7^e édition, PUF, Paris, 1971, p.259.
- ⁸⁶ René Capitant, *Vocabulaire juridique*, PUF, Paris, 1930, p. 256.
- ⁸⁷ Télesphore Ondo, *Le Droit parlementaire gabonais*, L'Harmattan, Paris, 2008, p.120.
- ⁸⁸ Marie-Astrid Ospina, « Portrait de l'autonomie de l'Assemblée Nationale », Fondation Jean Charles Bonnefant, 2009, p. 125.
- ⁸⁹ Télesphore Ondo, *Le Droit parlementaire gabonais*, op. cit., p.128.
- ⁹⁰ Article 4(2) du Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale du Niger du 19 avril 2011.
- ⁹¹ V. article 9 de la loi n° 92-003 du 31 janvier 1992 portant Règlement financier de l'Assemblée Nationale.
- ⁹² Kayamba Tshitshi Ndouba, *Le neoconstitutionnalisme africain. Tendances et trajectoires*, L'Harmattan, Paris, 2019, 150p.
- ⁹³ André Paysant, *Finances publiques*, 5^e édition, Armand Colin, Paris, 1999, p.165.
- ⁹⁴ Louis Trotabas, *Précis de science et de législation financière*, 4^e édition, Dalloz, Paris, 1935, p.35.
- ⁹⁵ Stéphanie Damarey, « L'autonomie financière des assemblées parlementaires au sein des États unitaires en Europe », *Gestion et Finances Publiques*, 2018/5, N° 5, p.73.
- ⁹⁶ Article 1^{er} de la loi n° 92-003 du 31 janvier 1992 portant Règlement financier de l'Assemblée Nationale.
- ⁹⁷ V. Loi n° 10/99 du 6 janvier 2001 portant autonomie administrative et financière de l'Assemblée Nationale et du Sénat (Gabon).
- ⁹⁸ Patrick Gérard Sorok à Bol, *Les pouvoirs financiers du parlement dans les Etats d'Afrique noire francophone : Le cas du Cameroun*, Thèse de Droit public, université de Yaoundé II, 2018, p.100.
- ⁹⁹ Marcel Prélôt, *Cours de Droit parlementaire*, IEP, 1957-1958, fascicule II, p.38.
- ¹⁰⁰ Article 104(2), Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale du Cameroun.
- ¹⁰¹ Article 123(1), Règlement Intérieur du Sénat du Cameroun.
- ¹⁰² Par exemple, « la direction du Budget et de la Solde qui est chargée de la préparation du budget du Sénat en liaison avec les Questeurs qui comprend la Sous-Direction du Budget qui a pour mission de préparer le budget du Sénat avec les services des Questeurs, en collaboration avec les autres structures du Sénat ... ». Lire utilement l'Arrêté du Bureau n° 13/005/AB/SEN du 25 aout 2013 portant organisation administrative des services du secrétariat Général du Sénat en ses articles 75 et 76.
- ¹⁰³ Article 19 de la Loi n° 10/99 du 6 janvier 2001 portant autonomie administrative et financière de l'Assemblée Nationale et du Sénat (Gabon).
- ¹⁰⁴ Marcel Prélôt, *Cours de Droit parlementaire*, op. cit., p.38.
- ¹⁰⁵ V. Articles 149-150 du règlement Intérieur de l'Assemblée nationale du Benin.
- ¹⁰⁶ Lire les articles 1-5 de la Délibération n° 001/AN du 4 janvier 1994 portant règlement de comptabilité de l'Assemblée nationale du Niger en son premier chapitre intitulé « Du budget de l'Assemblée nationale ».
- ¹⁰⁷ *Avis obligatoire* : l'autorité administrative doit consulter ; elle n'est pas tenue de suivre l'avis rendu. *Avis conforme* : l'avis doit être demandé et suivi. *Avis facultatif*, simple ou non obligatoire : l'autorité administrative est libre de demander ou non l'avis et lorsque l'avis est rendu, libre de le suivre ou de ne pas le suivre. Sur la théorie des avis, lire utilement Agathe Van Lang, *Dictionnaire de droit administratif*, 4^e édition, Armand Colin, 2005, Paris, p.40.
- ¹⁰⁸ Article 7 de l'Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.
- ¹⁰⁹ Article 7 de l'Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

- ¹¹⁰ Frédéric Joël Aïvo, « La fracture constitutionnelle. Critique pure du procès en mimétisme », in Frédéric Joël Aïvo (coord.), *la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo-Glélé*, L'Harmattan, Paris, 2014, p.34.
- ¹¹¹ Gérard Cornu (dir), *Vocabulaire juridique*, 12^e édition, Quadridge, PUF, Paris, janvier 2018, p.115.
- ¹¹² Fidèle Mengue Mé Engouang, *Finances publiques du Gabon. Droit budgétaire et droit de la comptabilité publique*, L'Harmattan, Paris, 2018, p.163.
- ¹¹³ L'expression est de Raymond Muzellec, Matthieu Conan, *Finances publiques*, 16^e éd., Dalloz, Paris, 2013, p.344.
- ¹¹⁴ Pierre Flambeau Ngayap, *Le droit parlementaire au Cameroun*, L'Harmattan, Paris, 2017, p.86.
- ¹¹⁵ Robert Mballa Owona, « Les commissions parlementaires dans les Assemblées des Etats d'Afrique subsaharienne francophone », in Hygin Faust Kakaï, Epiphane Sohounou, Marc Ollivier (coords), *Le Parlement en Afrique*, Actes du colloque international organisé au Bénin du 23 au 26 septembre 2019, L'Harmattan, avril 2021, p.241.
- ¹¹⁶ *Ibid*, p.97.
- ¹¹⁷ Lire les articles 104 (2) Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale et 123(1) Règlement Intérieur du Sénat.
- ¹¹⁸ Article 30 (1c) du Règlement Intérieur du Sénat ; article 21 (1b) Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale (Cameroun)
- ¹¹⁹ Article 25 (3) *in fine* 35 (2) du règlement intérieur du Sénat (Cameroun).
- ¹²⁰ Aurélien Debray, *La compétence financière publique. Le droit entre démos et tekhnè*, Thèse de doctorat de Droit public, Université de Nantes, 21 octobre 2019, p.175.
- ¹²¹ Article 104 (3), Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale.
- ¹²² Article 123 (2), Règlement Intérieur du Sénat.
- ¹²³ Aux termes de l'article 106(1) du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale, la commission de finances et de budget, examine le budget de l'Assemblée Nationale qui est soumis par le bureau après l'élaboration d'un projet par les questeurs.
- ¹²⁴ Articles 106 (2) Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale et 123 (3), Règlement Intérieur du Sénat.
- ¹²⁵ Pierre Avril, Jean Gicquel, *Droit parlementaire*, *op.cit.*, p.93.
- ¹²⁶ Article 20 de la Loi n° 10/99 du 6 janvier 2001 portant autonomie administrative et financière de l'Assemblée Nationale et du Sénat (Gabon).
- ¹²⁷ Articles 19 à 23 de la Loi n° 10/99 du 6 janvier 2001 portant autonomie administrative et financière de l'Assemblée Nationale et du Sénat (Gabon).
- ¹²⁸ Lors de la mise en place de la premier Législature sénatoriale au Cameroun en 2013, l'Assemblée Nationale avait exigé que le Senat lui présente son projet de budget pour qu'il soit examiné et débattu en plénière. Ce que le Senat a farouchement refusé en brandissant son autonomie vis-à-vis du Gouvernement et de l'autre Chambre. Cette brouille a littéralement séparé les deux Assemblées qui étaient pourtant soudées.
- ¹²⁹ Eugene Pierre, *Traité de droit politique, électoral et parlementaire*, *op. cit.*, p.1344.
- ¹³⁰ *Ibid*, p.1344.
- ¹³¹ Laurent Domingo, *Les actes internes du Parlement. Etudes sur l'autonomie parlementaire* (France, Espagne, Italie), *op. cit.*, p.201.
- ¹³² Eugene Pierre, *Traité de droit politique, électoral et parlementaire*, *op. cit.*, p.115.
- ¹³³ L'expression est de Jean Waline, *Droit administratif*, 26^e édition, Dalloz, Paris, 2016, p.203 et *sq.*
- ¹³⁴ Lire dans ce sens, Pierre Levallois, *L'établissement public marchand. Recherche sur l'avenir de l'entreprise en forme d'établissement public*, Dalloz, Paris, 2021, 810p.
- ¹³⁵ Aristide Aymar Tene, *La mise en place du Sénat au Cameroun*, L'Harmattan, Paris, 2015, p.100.
- ¹³⁶ Téléphore Ondo, *Le Droit parlementaire gabonais*, *op. cit.*, p.140 et *sq.*
- ¹³⁷ *Ibid*, p.129.
- ¹³⁸ *Voy.* Article 150 du Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale au Benin.
- ¹³⁹ Article 106 (3) du règlement intérieur de l'Assemblée Nationale de 2014 du Cameroun.
- ¹⁴⁰ Didier Truchet, *Droit administratif*, 6^e édition, PUF, Thémis, Paris, 2015, p.274 et *sq.*
- ¹⁴¹ Michel Bouvier, *Rapport au Premier Président de la Cour de cassation et au Procureur général près cette cour, Quelle indépendance financière pour l'autorité judiciaire ?*, *op. cit.*, p.27.
- ¹⁴² Stéphanie Damarey, « L'autonomie financière des Assemblées parlementaires au sein des États unitaires en Europe », *op. cit.*, p.73.
- ¹⁴³ *Ibid*, p.74.
- ¹⁴⁴ Stéphanie Damarey, *Droit public financier. Finances publiques, droit budgétaire, comptabilité publique et contentieux financier*, 1^{ère} édition, Dalloz, Paris, 2018, p.665 et *sq.*
- ¹⁴⁵ Jean-Louis Pezant, « Quel droit régit le Parlement ? », *Pouvoirs*, n° 64, 1993, p.43.
- ¹⁴⁶ Lire utilement, Christophe Grzegorzczuk, « Système juridique et réalité : discussion de la théorie autopoïétique du droit », in *Controverse autour de l'ontologie du droit* sous la direction de Paul Amssek et Christophe Grzegorzczuk, PUF « Questions », 1989, pp. 179-210

- ¹⁴⁷ Philippe Chaniel, « Des cercles autopoïétiques aux cercles du langage. Note critique sur l'analyse du droit comme système autopoïétique », *Quaderni*, n° 22, Hiver 1994, p.40.
- ¹⁴⁸ Jean de Saint Serin, « L'autonomie réglementaire sous la Ve République », *RFDC*, 2018, n° 1, p.126.
- ¹⁴⁹ Constituent des actes parlementaires, les arrêtés du bureau de la Chambre ou du Président, les décisions du Président, des questeurs, des commissions, du secrétaire général, et des responsables placés sous l'autorité de celui-ci, in Pierre-Flambeau Ngayap, *Le droit parlementaire au Cameroun, op. cit.*, p.92.
- ¹⁵⁰ A savoir : sa préparation et son exécution ; la procédure d'engagement, de liquidation, d'ordonnement et de paiement des dépenses ; la trésorerie ; l'établissement des comptes annuels ; le contrôle de la gestion.
- ¹⁵¹ L'on est dans le cadre général de la théorie de la formation du droit par degré. Cette théorie est souvent attribuée à Hans Kelsen, c'est en réalité à l'un de ses disciples Adolphe Merkl. D'après cette théorie, la hiérarchie des normes se structure selon une « concrétisation croissante de l'ordonnement juridique à mesure qu'on descend les degrés de la hiérarchie. D'abord le caractère abstrait de la norme diminue : elle se fait plus concrète. Puis cette concrétisation se développe encore par le passage de la norme générale à la norme individuelle. Ainsi l'ordonnement juridique est constitué par une hiérarchie de normes qui vont en se concrétisant de plus en plus à la norme individuelle », in Jules David, *Le rapport de concrétisation entre actes juridiques. Etude de droit public, Thèse de droit public, Université de Bordeaux, novembre 2014, pp.18-19* ; lire utilement Roger Bonnard, « La théorie de la formation du droit par degré dans l'œuvre d'Adolphe Merkl », *RDP*, 1928, p.668.
- ¹⁵² Voy. Article 107 (2) de la Loi n° 2014/016 du 09 septembre 2014 portant règlement intérieur de l'assemblée nationale et article 126 (4) de la Loi n° 2013/006 du 10 juin 2013 portant Règlement intérieur du Sénat.
- ¹⁵³ Stéphanie Damarey, « L'autonomie financière des assemblées parlementaires au sein des États unitaires en Europe », *op. cit.*, p.73.
- ¹⁵⁴ Eugene Pierre, *Traité de droit politique, électoral et parlementaire*, 5^e édition, librairies-éditeurs réunis, Paris, 1924, p.1377.
- ¹⁵⁵ Vincent Dussart, *L'autonomie financière des pouvoirs publics constitutionnels, op. cit.*, p. 261
- ¹⁵⁶ Stéphanie Damarey, *Droit public financier. Finances publiques, droit budgétaire, comptabilité publique et contentieux financier, op. cit.*, p.701.
- ¹⁵⁷ Edgard Allix, *Traité élémentaire de science des finances et de législation financière française*, 6^e édition, Rousseau et Cie éditeurs, Paris, 1931, pp.291-292.
- ¹⁵⁸ Au Cameroun : article 119 du Règlement intérieur du Sénat. ; Article 103 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale. Au Gabon : Article 25 de loi de 2001 sur l'autonomie administrative et financière de l'Assemblée Nationale et du Sénat
- ¹⁵⁹ Cette mention existe spécifiquement au Gabon. Voy. Article 25 de la loi de 2001 sur l'autonomie administrative et financière de l'Assemblée Nationale et du Sénat.
- ¹⁶⁰ Article 25 (2) de la loi de 2001 sur l'autonomie administrative et financière de l'Assemblée Nationale et du Sénat.
- ¹⁶¹ DCC 00-058 du 10 octobre 2000, *Dossounon Sètonji Camille, Prince Agbodjan Roberto Serge* (Bénin)
- ¹⁶² Fidèle Mengue Mé Engouang, *Finances publiques du Gabon, op. cit.*, p.180.
- ¹⁶³ Article 167 du règlement intérieur de l'Assemblée Nationale
- ¹⁶⁴ Article 31 de la loi de 2001 sur l'autonomie administrative et financière de l'Assemblée Nationale et du Sénat (Gabon).
- ¹⁶⁵ Article 125 du Règlement intérieur du Sénat (Cameroun).
- ¹⁶⁶ Olivier Beaud, « Ordre constitutionnel et ordre parlementaire. Une relecture à partir de Santi Romano », *Droits*, 2001/1, n° 33, p.79.
- ¹⁶⁷ Françoise Leurquin-Devisscher, *La dérogation en droit public, op. cit.*, p.56.
- ¹⁶⁸ Lionel Pierre Guesselé Issemé, « Le régime financier des organes constitutionnels dans les Etats d'Afrique noire francophone », *RIDC*, n° 2, 2021, p.383.
- ¹⁶⁹ Art. 59 de la Directive n° 01/11/UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative aux Lois de Finances
- ¹⁷⁰ Art. 66 de la Directive n° 06/2009/CM/UEMOA portant lois de finances au sein de l'UEMOA.
- ¹⁷¹ Art. 63 (1) de la Loi n° 2018/012 du 11 juillet 2018 portant régime financier de l'Etat et des autres entités publiques (Cameroun).
- ¹⁷² Montesquieu, *De l'esprit des lois*, L. XI, ch. VI.
- ¹⁷³ Nicaise Médé, *Finances publiques. Espace UEMOA/UMOA, op. cit.*, p.265.
- ¹⁷⁴ Steve Thierry Bilounga, *Finances publiques camerounaises. Budgets-impôts-douanes-comptabilité publiques*, L'Harmattan, Paris, 2020, p.167.
- ¹⁷⁵ Art.5 de la Directive n° 02/08-UEAC-190-CM-16 portant règlement général sur la comptabilité publique.
- ¹⁷⁶ Art.5 de la Directive n° 06/97/CM/UEMOA portant règlement général sur la comptabilité publique.

¹⁷⁷ Au Bénin : Art. 5, 6,7 et 8 du Décret n° 2014-571 du 07 octobre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique. Au Cameroun : Art.7 (1,2 et 3) du décret n°2020/375 du 7 juillet 2020 portant règlement général de la comptabilité publique. Au Gabon : Art.9 du Décret n°0094/PR/MBCP du 8 février 2016 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique. Au Niger : Art.4 et 5 du décret n° 2013-83/PRN/MF du 1^{er} mars 2013, portant règlement général de la comptabilité publique.

¹⁷⁸ Le décret camerounais sur la comptabilité publique est on ne peut plus clair là-dessus : « le présent décret fixe les règles fondamentales régissant l'exécution des budgets publics, la comptabilité et le contrôle des opérations financières, ainsi que la gestion des deniers, valeurs et biens appartenant ou confiés à l'Etat », Art. 1(1).

¹⁷⁹ Edgard Allix, *Traité élémentaire de science des finances et de législation financière française*, op. cit., p.292.

¹⁸⁰ *Ibid*, p.292.

¹⁸¹ Marcel Waline, *Manuel élémentaire de droit administratif*, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1939, p.226.

¹⁸² Art.31 de la Loi de 2001 sur l'autonomie administrative et financière de l'Assemblée Nationale et du Sénat (Gabon).

¹⁸³ Art.119 (1) du règlement intérieur du Sénat (Cameroun).

¹⁸⁴ Maurice Duverger, *Finances publiques*, op.cit., p.319.

¹⁸⁵ Julien Bonnet, « Le contrôle des marchés passés par les Assemblées parlementaires. Les répercussions de la jurisprudence "Président de l'Assemblée nationale" (CE, Ass., 5 mars 1999) », in *Contrats publics, Mélanges en l'honneur du Professeur Michel Guibal*, Université Montpellier I, 2006, vol. II, p.317.

¹⁸⁶ Voy. Les arts. 1er, 3 et 4 du décret camerounais n° 2018/366 du 20 juillet 2018 portant Code des marchés publics.

¹⁸⁷ Tel est au Bénin, le cas de la décision n° 2012-21/AN/PT/ SGA/DQ/SME portant création, attributions, organisations et fonctionnement de la commission de passation des marchés publics de l'Assemblée du 12 juin 2012 ; de la décision 2008/03/AN/PT/SGA/DQ/SME portant création d'un Comité chargé de la réception des travaux, livraisons et autres services fournis à l'Assemblée nationale.

¹⁸⁸ Vincent Dussart, *L'autonomie financière des pouvoirs publics constitutionnels*, op. cit., p. 290.

¹⁸⁹ Stéphane Doumbé-Billé, « L'élection en droit administratif », *RDP*, n° 4, 1992, p.1087.

¹⁹⁰ Michel Bouvier, Marie-Christine Esclassan, Jean-Pierre Lassale, *Finances publiques*, op. cit., p.491 et sq.

¹⁹¹ Yakouba Ouedraogo, *L'influence de la démarche de performance sur le droit public financier des Etats membres de l'UEMOA*, Thèse de doctorat de droit public, Université de Rouen, 2015, p.269.

¹⁹² Ouédraogo Séni Mahamadou, « L'évolution de la responsabilité du contrôleur financier dans la gouvernance financière en Afrique de l'ouest : le cas du Burkina Faso », *Revue burkinabè de droit*, n° 53, 2^{ème} semestre 2017, p.11.

¹⁹³ Nicaise Médé, *Finances publiques. Espace UEMOA/UMOA*, op. cit., p.286.

¹⁹⁴ Article 126 (1) du Règlement intérieur du Sénat (Cameroun).

¹⁹⁵ Article 29 de la loi de 2001 sur l'autonomie administrative et financière de l'Assemblée Nationale et du Sénat (Gabon).

¹⁹⁶ Art. 105 du règlement intérieur de l'Assemblée Nationale (Cameroun)

¹⁹⁷ Art. 124 Règlement Intérieur Sénat camerounais

¹⁹⁸ Art. 39 du règlement financier de l'Assemblée Nationale de 1992 (Benin)

¹⁹⁹ Elle évalue le rapport de gestion établi par la Questure à la fin de chaque exercice budgétaire annuel.

²⁰⁰ Chargée du contrôle et de la vérification, elle est principalement chargée de l'apurement des comptes de l'Assemblée Nationale, en collaboration avec le Payeur général.

²⁰¹ Décision DCC 95-046 du 28 décembre 1995, *Président de l'Assemblée Nationale* (Bénin).

²⁰² Art. 16 du Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale de France.

²⁰³ Lire utilement cette confusion, Hadidja Sali, « L'autonomie des chambres parlementaires au Cameroun », *RADSP Revue africaine de droit et de science politique*, Vol VII, n° XV- supplément 2019, p.262.

²⁰⁴ René Chapus, *Droit administratif général*, Montchrestien, 15^e édition, Paris, 2001, p.511.

²⁰⁵ Claude Bonéfant, « L'autonomie financière et administrative des Assemblées en France (1789-1960) », *RSF*, n° 2, 1961, p.300.

²⁰⁶ Maurice Hauriou, *Principes de droit public*, 2^e édition, librairie de la société du recueil Sirey, Paris, 1916, p.694.

²⁰⁷ « Le bâtiment dit « Chambre des Députés » et « l'Hôtel des Députés », sont affectés à l'Assemblée nationale. Ces bâtiments sont administrés ou gérés sous l'autorité du bureau de l'Assemblée nationale dans les conditions par lui déterminées ». Art. 2. De l'ordonnance n° 60-39 du 16 avril 1960 portant loi organique relative au fonctionnement des pouvoirs publics. (J.O.C. du 19 avril 1960, pp.565-566).

²⁰⁸ Frédéric Marty, Arnaud Voisin, « Finances publiques et Financements privés : Quel nouvel équilibre pour les investissements des États », *Politiques et management public*, vol. 25, n° 3, 2007, p.21

²⁰⁹ Gaston Jèze, *Cours élémentaire de science des finances et de législation financière française*, Editions La mémoire du droit, réimpression de l'édition de 1931, Paris, 2013, p.78.

²¹⁰ Nos demandes itératives aux Assemblées camerounaises pour communication de leurs textes internes financiers sont restées vaines malgré nos multiples relances.

²¹¹ Directive n°01/2009/cm/UEMOA portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA ; Directive n°06/11-ueac-190-cm-22 7 relative au Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques ; Loi n° 2018/011 du 11 juillet 2018 portant Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des Finances publiques au Cameroun ; Loi n°021/2014 du 30 janvier 2015 relative à la transparence et à la bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au Gabon.

²¹² Lionel Pierre Guesselé, « L'exigence de transparence dans les finances publiques des Etats de la CEMAC », in Nicaise Médé, Marc Debène (dir.), *Les Finances publiques entre globalisation et dynamiques locales, Mélanges en l'honneur de Diarra Eloi et Yonaba Salifou*, L'Harmattan Sénégal, Dakar, 2021, p.76.

²¹³ Lire dans ce sens, Adamou Issoufou, « La transparence des finances publiques : un nouveau principe budgétaire dans l'UEMOA ? », in Nicaise Médé (coord.), *Les nouveaux chantiers des finances publiques en Afrique: Mélanges en l'honneur de Michel Bouvier*, L'Harmattan Sénégal, Dakar, 2019, p.269 et sq.; Begni Bagagna, « Le principe de transparence dans les finances publiques des Etats membres de la CEMAC », *Revue africaine de finances publiques (RAFIP)*, n° 2, 2017, p.190.