

---

## **Chapitre V – Le fonctionnement du Parlement (Communauté française de Belgique)**

### **Section 1 – Les sessions**

#### **§ 1 Les sessions ordinaires ; § 2 Les sessions extraordinaires ; § 3 Les sessions de plein droit**

Sur base de l'article 44 de la Constitution, « *Les Chambres se réunissent de plein droit, chaque année, le deuxième mardi d'octobre, à moins qu'elles n'aient été réunies antérieurement par le Roi.*

*Les Chambres doivent rester réunies chaque année au moins quarante jours.*

*Le Roi prononce la clôture de la session.*

*Le Roi a droit de convoquer extraordinairement les Chambres. »*

Commentaires<sup>1</sup> : Le travail parlementaire au niveau fédéral est rythmé par quatre unités de temps. La législature, sauf dissolution anticipée, est donc de quatre ans. La session parlementaire est la période de l'année, au cours d'une législature, pendant laquelle les assemblées législatives siègent valablement.

L'article 44 prescrit l'ouverture automatique de plein droit de la session parlementaire ordinaire le deuxième mardi d'octobre. Chaque législature comporte dès lors, en principe quatre sessions ordinaires. Une session dure au minimum quarante jours.

Concernant le pouvoir discrétionnaire du Roi de convoquer une session parlementaire extraordinaire, la pratique de la clôture tardive de la session ordinaire rend illusoire la convocation de sessions extraordinaires, de telles sortes que celles-ci ne sont plus convoquées qu'à l'issue des élections législatives qui marquent la fin de la session parlementaire en cours, et ce afin de permettre aux Chambres nouvellement élues de siéger sans attendre le deuxième mardi d'octobre.

En ce qui concerne les entités fédérées, les membres des Conseils sont élus pour une période de cinq ans. Les Conseils sont intégralement renouvelés tous les cinq ans.

A moins qu'une loi adoptée à une majorité qualifiée n'en dispose autrement, les élections pour les Conseils ont lieu le même jour et coïncident avec les élections pour le Parlement européen.

La session extraordinaire au Parlement de la Communauté française couvre la période entre l'installation de l'Assemblée nouvellement élue et le début de la nouvelle session ordinaire, soit le jeudi qui suit le troisième dimanche de septembre.

Selon l'article 23bis du Règlement du Parlement de la Communauté française, «*1. Le Parlement se réunit en séance publique une fois par mois au moins, sans préjudice de l'ajournement éventuel de ses travaux pendant les mois d'été. Toutefois, lorsque des chefs de groupe représentant au moins deux tiers des membres du Parlement, s'exprimant en Conférence des présidents, le requièrent, la séance est exceptionnellement reportée au mois suivant. Ce report ne peut être renouvelé.* »

---

<sup>1</sup> La Constitution belge, lignes et entrelignes, sous la direction de Marc Verdussen, Le CRI essai

## **Section 2 – Fixation de l'ordre du jour**

Au Parlement de la Communauté française, l'ordre des travaux est établi par la Conférence des présidents. C'est ce qui résulte de la lecture de l'article 23 du Règlement du Parlement.

*« Le président du Parlement soumet à l'approbation de l'assemblée l'ordre des travaux des séances publiques établi par la Conférence des présidents.*

*Toute demande tendant à modifier cet ordre du jour doit être appuyée par 9 membres au moins. Seuls peuvent intervenir dans le débat sur l'ordre des travaux : l'auteur de la proposition de modification et un membre par groupe politique reconnu, ainsi que deux membres au maximum pour l'ensemble des autres groupes.*

*L'ordre des travaux au cours d'une journée ne peut être ultérieurement modifié que par un vote émis sur l'initiative, soit du président du Parlement, soit du président du Gouvernement ou de l'un de ses membres au nom du Gouvernement, ou par un vote émis suite au dépôt d'une motion appuyée par la majorité des membres du Parlement. »*

## **Section 3 - L'ouverture au public des séances plénières et des commissions**

Au Parlement de la Communauté française, les réunions des commissions sont publiques. C'est ce qui résulte de l'article 15 §5 du Règlement du Parlement.

Toutefois, *« La Conférence des présidents ou – aux deux tiers des voix – la commission saisie peuvent décider le huis clos sur les points qu'elles déterminent », à l'exception des interpellations et questions orales renvoyées en commission.*

*« Sur décision de son président, la commission se réunit à huis clos pour régler l'ordre de ses travaux ou pour régler des questions d'ordre administratif. »*

*La séance plénière est par définition publique. Toutefois, l'article 30 du Règlement prévoit que « Le Conseil se forme en comité secret à la demande du président ou de 7 membres ; ceux-ci rédigent leur demande par écrit et la signent ; leurs noms sont inscrits au procès-verbal. Le Parlement décide ensuite, à la majorité absolue, si la séance doit être reprise en séance publique sur le même objet. »*

## **Chapitre VI – La procédure législative**

### **Section 1 – Du dépôt à l'inscription à l'ordre du jour**

Cette question est visée aux articles 38, 39 et 40 du Règlement du Parlement de la Communauté française.

Article 38 : *« Les projets de décret adressés au Parlement par le Gouvernement ainsi que les exposés des motifs y compris les avis de la section de législation du Conseil d'Etat et les avant-projets de décret sur lesquels ces avis sont rendus , sont imprimés et distribués aux membres du Parlement.*

*Le président du Conseil décide de l'envoi en commission. Il peut toutefois consulter le Conseil à ce sujet. Sur demande du cinquième des membres du Parlement cette consultation est de droit.*

*Les projets de décret sont expédiés aux membres du Parlement au plus tard 84 heures avant l'ouverture de la discussion générale. »*

Article 39 : « *Chaque membre a le droit de déposer des propositions de décret. Aucune proposition ne peut être signée par plus de six membres, les propositions sont adressées au président du Parlement.*

*Si, à l'expiration d'un délai d'un mois à dater du dépôt de la proposition, les développements n'ont pas été remis au greffe, la proposition est considérée comme nulle et non avenue. »*

Article 40 : « *Si le président est d'avis que la proposition peut être développée, elle est imprimée, distribuée et portée à l'ordre du jour de la prochaine séance du Parlement pour être prise en considération.*

*Dans le cas contraire, il l'envoie à la Conférence des présidents qui fait rapport au Parlement sur la prise en considération de la proposition. Si le Conseil décide qu'il la prend en considération, la proposition est imprimée, distribuée et envoyée à l'examen de la commission compétente. »*

## **Section 2 – L'examen en commission**

Le règlement, via son article 16, stipule que « *1. Les commissions sont chargées d'examiner les projets et propositions de décret que le président du Parlement leur envoie.*

*2. Elles peuvent en outre demander aux services du Conseil de leur fournir toute étude relative à l'application des décrets et de leurs arrêtés d'exécution et également interroger le Gouvernement sur l'application des décrets et des arrêtés d'exécution.*

*3. L'ordre du jour des réunions de commissions est fixé par la commission ou, à son défaut, par son président ou par le président du Parlement.*

*4. Priorité est réservée aux projets de décret.*

*5. Les propositions sont jointes, sauf avis contraire de leurs auteurs, à la discussion des projets de décret, si leur objet est identique.*

*6. Les autres propositions sont inscrites à l'ordre du jour dans l'ordre chronologique de leur dépôt, sauf avis contraire de leurs auteurs.*

*7. Par dérogation au point 4, la commission tiendra une réunion tous les 2 mois, consacrée prioritairement à l'examen des propositions de décret. »*

L'article 18 prévoit également qu'« *A l'occasion de l'examen d'un projet ou d'une proposition de décret, une commission peut décider d'entendre l'avis des personnes ou de représentants d'organismes extraparlimentaires. »*

Un ou plusieurs rapporteurs est ou sont nommé(s) par la commission parmi ses membres pour faire rapport au Conseil.

Le rapport contient outre l'analyse des délibérations de la commission, des conclusions motivées qui proposent soit l'adoption du projet ou de la proposition de décret dans leur texte initial ou amendé, soit leur non-adoption. C'est ce qui résulte de l'article 19 du règlement.

## **Section 3 – La discussion en séance**

### **§ 1 Discussion générale ; § 3 Discussion par article**

Article 41 du Règlement : « *1. La discussion des projets et des propositions de décret comporte une discussion générale et une discussion des articles.*

2. La discussion générale est introduite par la présentation d'un rapport de synthèse de 15 minutes maximum, sauf dérogation accordée par le président. Elle porte sur le principe et sur l'ensemble du projet ou de la proposition.

3. La discussion générale est suivie de celle des articles, qui s'ouvre nécessairement sur chaque article et sur les amendements qui s'y rattachent. »

## § 2 Motions de procédure

Elles sont prévues par l'article 29 du Règlement. Ainsi, il est toujours permis de demander la parole pour :

- poser la question préalable contre toute discussion ultérieure ;
- proposer l'urgence ;
- proposer l'ajournement d'un débat ou d'un vote ;
- proposer la clôture des débats ;
- proposer la priorité ;
- proposer une modification à l'ordre des travaux ;
- rappeler au règlement ;
- redresser un fait allégué ou répondre à un fait personnel.

Les rappels au règlement et les demandes tendant à l'ajournement ou à la clôture ont toujours la priorité sur la question principale, ces motions suspendent immédiatement la discussion en cours ; les autres doivent au préalable être communiquées par écrit au président qui juge de leur recevabilité et fixe, éventuellement, le moment auquel elles pourront être développées.

A l'exception d'être proposée par le président, une demande d'urgence ou de clôture doit être appuyée par 12 membres au moins.

## **Section 4 – Le droit d'amendement**

Article 43 du règlement : « 1. Tout membre a le droit de présenter des amendements, sous-amendements ou articles additionnels.

2. Il doit les présenter par écrit, les signer et les adresser au président du Parlement.

3. Les amendements, sous-amendements ou articles additionnels doivent avoir trait effectivement au texte qu'ils visent à modifier ; ils ne peuvent être mis en discussion que s'ils sont présentés ou appuyés par trois membres ; s'ils sont introduits après la clôture de la discussion générale, ils doivent être présentés ou appuyés par cinq membres.

4. Les amendements sont mis aux voix avant le texte proposé, et les sous-amendements avant les amendements.

5. Si le Parlement décide qu'il y a lieu d'envoyer à la commission un amendement, un sous-amendement ou un article additionnel, la délibération peut être suspendue. »

Un mécanisme de seconde lecture est prévu par l'article 44 et l'article 44bis. Il peut se faire à l'initiative soit d'un membre du Gouvernement, soit d'un membre du Parlement appuyé par 8 de ses collègues au moins.

Il semble également intéressant de noter qu'aucune proposition de décret, aucun amendement créant des droits et dont l'adoption entraîne des dépenses pour lesquelles, de l'avis du Gouvernement de la Communauté, les moyens nécessaires font défaut, ne peut être voté qu'après qu'il a été pourvu à ces moyens.

## **Section 5 – La navette**

La navette n'est rencontrée que dans certains cas du processus législatif fédéral. Il existe trois catégories de lois fédérales : les lois monocratérales, les lois bicatérales intégrales et les lois bicatérales virtuelles.

Les lois bicatérales intégrales sont adoptées dans les matières visées à l'article 77 de la Constitution. Il s'agit notamment des lois relatives à l'organisation des cours et tribunaux. Il s'agit aussi des lois spéciales. Les deux assemblées interviennent sur un pied d'égalité, c'est-à-dire qu'une loi relevant de cette catégorie doit nécessairement être votée, dans les mêmes termes, par les deux assemblées, sans que l'une de celles-ci n'ait le pouvoir du dernier mot. Tant que la Chambre des représentants ou le Sénat ne parviennent pas à s'accorder sur un même texte- en dépit des navettes parlementaires effectuées par ce dernier-, les choses en restent là.

Les lois bicatérales virtuelles sont adoptées en vertu de l'article 78 de la Constitution. A la différence des lois monocratérales, l'intervention du Sénat n'est pas exclue. Mais à la différence des lois bicatérales intégrales, cette intervention est facultative et, lorsqu'elle a lieu, n'est pas déterminante.

Le droit d'initiative parlementaire est réglé de la même manière que pour les lois bicatérales intégrales : les propositions de loi sont déposées soit à la Chambre des Représentants, soit au Sénat, selon l'assemblée à laquelle appartient leur auteur. En revanche, le droit d'initiative gouvernemental obéit à une règle particulière : les projets de loi doivent obligatoirement être déposés à la Chambre des représentants et, en aucun cas, au Sénat. Dans ce dernier cas, dans un délai de 15 jours après le vote par la Chambre et si 15 sénateurs le demandent expressément, le Sénat peut « évoquer » le texte voté par la Chambre. Les matières dans lesquelles cette procédure est d'application ne sont pas explicitement énumérées dans la Constitution. Elle s'applique dès lors dans tous les cas où il n'y a pas application de la procédure monocratérale ou de la procédure bicatérale obligatoire. Une discussion s'engage alors parmi les sénateurs mais la marge de manœuvre est limitée. Le Sénat ne peut rejeter le texte. Il peut l'adopter tel quel ou proposer des amendements. Toutefois, en tout état de cause, la Chambre a toujours le dernier mot, ce qui revient à dire qu'en cas de désaccord persistant entre les deux assemblées, elle est en mesure d'imposer sa volonté.

## **Section 6 – Les votes**

L'article 53 de la Constitution prévoit que « *Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages, sauf ce qui sera établi par les règlements des Chambres à l'égard des élections et présentations.*

*En cas de partage des voix, la proposition mise en délibération est rejetée.*

*Aucune des deux Chambres ne peut prendre de résolution qu'autant que la majorité de ses membres se trouvent réunie. »*

Commentaires<sup>2</sup> : S'agissant du quorum de vote, la résolution (car le vote n'est pas réservé à la seule adoption de la loi), pour être adoptée, doit recueillir « la majorité absolue des suffrages ». La notion de majorité absolue s'entend, en fait, de la majorité ordinaire. Les

---

<sup>2</sup> La Constitution, lignes et entrelignes, sous la direction de Marc Verdussen, Le CRI essai

abstentions entrent en ligne de compte pour le quorum de présence, mais non pour le quorum de vote, de telle sorte que le terme « suffrages » s'entend de la somme des votes positifs et négatifs émis. En clair, cela signifie que le nombre de votes positifs doit être supérieur au nombre de votes négatifs.

Il est important de noter quelques particularités.

D'une part, l'article 46 de la Constitution n'habilite le Roi à procéder à la dissolution de la Chambre que pour autant que la motion soit soutenue ou rejetée, selon l'hypothèse considérée, par la majorité absolue des membres, et non des suffrages.

D'autre part, dans plusieurs hypothèses visées par la Constitution, la majorité exigée n'est pas absolue, mais qualifiée (majorité de votes positifs dans chaque groupe linguistique et les deux tiers des suffrages exprimés, deux tiers des votes,...)<sup>3</sup>

L'article 76 de la Constitution prévoit pour sa part qu'« un projet de loi ne peut être adopté par une Chambre qu'après avoir été voté article par article.

Pour ce qui concerne les Communautés et Régions, des dispositions quasi similaires sont reprises dans la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 en ses articles 35 et 38.

*Article 35 : « §1<sup>er</sup> Les Parlements ne peuvent prendre de résolution qu'autant que la majorité de leurs membres se trouve réunie.*

*§2 Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages, sauf ce qui sera établi par les règlements des Parlements à l'égard des élections et présentations...*

*§3 Par dérogation au §2, les décrets visés à l'article 17 de la Constitution et au chapitre II, sections Ire et Irebis et aux articles 37bis, 49,51,59,§3, et 63, §4 de la présente loi, sont adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés. »*

*Article 38 : « Un projet ou une proposition de décret ne peut être adopté par un Parlement qu'après avoir été voté article par article.... »*

Les articles 17 et 25 du règlement du Parlement de la Communauté française prévoit le quorum respectivement pour les travaux en commission et en séance. La présence de la majorité des membres est requise pour la validité des votes en commission, même pour ceux émis à l'unanimité. Si cette condition n'est pas remplie, le président reporte le ou les votes à la séance suivante convoquée explicitement à cette fin, les votes étant alors valables quel que soit le nombre de membres présents. En séance publique, le Parlement ne prend de résolution que si la majorité de ses membres se trouve réunie. S'il est constaté que le Parlement n'est pas en nombre, le président peut reporter la séance dans les 60 minutes qui suivent. S'il ne fait pas usage de cette faculté ou si le Parlement n'est pas encore en nombre, il convoque une nouvelle séance.

Les modes de votation (assis et levé, nominal, mécanique ou bulletins signés) sont visés aux articles 31 à 34 du règlement du parlement.

## **Section 7 – De l'adoption à la promulgation**

---

<sup>3</sup> Voir article 4, alinéa 3, 195 et 198, 86 et 87 de la Constitution

Au niveau fédéral, cette question est réglée par l'article 109 de la Constitution qui dit que « *Le Roi sanctionne et promulgue les lois.* »

Commentaires<sup>4</sup> : Cet article investit le Roi du pouvoir de sanctionner et de promulguer les lois, tandis que, dans les entités fédérées, cette mission est confiée au Gouvernement régional ou communautaire.

Par la sanction, il s'agit pour le Roi, en sa qualité de troisième branche du pouvoir législatif, d'apposer sa signature sur un texte de loi, alors à l'état de projet, afin de marquer symboliquement son accord sur celui-ci et, ainsi, lui permettre d'exister. La sanction royale est un acte politique (Le refus du Roi Baudouin, pour raison de conscience, de sanctionner en 1991 la loi dépénalisant l'avortement constitue d'ailleurs un précédent). Le Roi ne peut agir sans obtenir le contreseing d'un ministre qui, par là, endosse la responsabilité de cet acte.

La promulgation intervient dans le même temps que la sanction.

Pour en comprendre la portée, il faut rappeler que le Roi n'agit pas toujours avec la même qualité. Il est également le chef du pouvoir exécutif fédéral. C'est en cette qualité qu'il promulgue la loi, lui conférant ainsi la force exécutoire. C'est également l'acte par lequel le Roi authentifie la loi en reconnaissant que la loi est régulièrement votée. La loi acquiert ainsi une date.

Au niveau des entités fédérées (Communautés et Régions), c'est la Loi spéciale du 8 août 1980 qui règle la question.

L'article 21 dit que c'est le Gouvernement qui sanctionne et promulgue les décrets.

Les articles 54, 55 et 56 apportent d'autres éléments. Ainsi, la sanction et la promulgation des décrets du Conseil de la Communauté française se font de la manière suivante : « Le Conseil de la Communauté française a adopté et Nous, {Gouvernement} sanctionnons ce qui suit : décret Promulguons le présent décret, ordonnons qu'il soit publié au Moniteur belge ».

Les décrets sont obligatoires le dixième jour après celui de leur publication au Moniteur belge, à moins qu'ils n'aient fixé un autre délai.

---

<sup>4</sup> La Constitution, lignes et entrelignes, sous la direction de Marc Verdussen, Le CRI essai