

Chapitre VII Les différentes catégories de lois

En Belgique, nous n'utilisons pas par rapport à la section 1 « Lois constitutionnelles » cette terminologie. Il est plutôt question de lois de réformes institutionnelles ou de révision de la Constitution.

Cette procédure est prévue au Titre VIII de la Constitution et plus particulièrement en son article 195.

Celui-ci dit : « Le pouvoir législatif fédéral a le droit de déclarer qu'il y a lieu à la révision de la telle disposition constitutionnelle qu'il désigne.

Après cette déclaration, les deux chambres sont dissoutes de plein droit. Il en sera convoqué deux nouvelles, conformément à l'article 46.

Ces Chambres statuent, d'un commun accord avec le Roi, sur les points soumis à la révision. Dans ce cas, les Chambres ne pourront délibérer si deux tiers au moins des membres qui composent chacune d'elles ne sont présents ; et nul changement ne sera adopté s'il ne réunit au moins les deux tiers des suffrages. »

Ce qui nous amène à une première réflexion sur le classement des lois. Nous avons comme coutume de classer d'abord les lois selon la majorité à laquelle elles ont été adoptées.

L'article 53 de la Constitution indique la « majorité de droit commun ». Il s'agit de la majorité absolue : majorité absolue des voix et majorité de parlementaires présents.

A côté de cette majorité absolue, il existe deux autres types de majorité. Nous parlons de majorité spéciale.

Une majorité spéciale que nous qualifierons de première exige un quorum de présences de deux tiers et une majorité des deux tiers des suffrages. On retrouve cette majorité notamment à l'article 87 de la Constitution (assentiment des Chambres autorisant le Roi à être le Chef d'un autre Etat) mais aussi à l'article 195 précité.

Il existe une autre majorité spéciale que nous qualifierons de seconde comme à l'article 4 de la Constitution (limites des Régions linguistiques) qui exige pour sa part une majorité de présences dans chaque groupe linguistique, une majorité de suffrages par groupe linguistique et une majorité des deux tiers des suffrages au total.

A côté de ce critère de la majorité, il existe un autre critère de classification des lois dont nous faisons application dans les remarques suivantes. Il est relatif au contenu.

Nous parlons notamment de **lois attributives**. Ces lois modifient le rapport législateur / gouvernement tel qu'établit par l'article 108 de la Constitution. Parmi les lois attributives, nous distinguons les lois cadre, les lois d'habilitation et les lois de pouvoirs spéciaux.

Les lois cadre interviennent dans des matières très techniques où les choses évoluent rapidement. Elles se contentent de fixer les grands principes et délèguent la mise en œuvre par des arrêtés royaux.

Les lois d'habilitation sont des lois qui, en application de l'article 105 de la Constitution, confère au Roi un pouvoir normatif plus large que celui qui résulte de l'article 108 de la Constitution. La loi d'habilitation indique de manière très précise l'objectif à atteindre alors qu'une loi de pouvoirs spéciaux indique de manière très générale l'objectif à atteindre.

Comme la loi d'habilitation, la loi de pouvoirs spéciaux est une loi qui, en application de l'article 105 de la Constitution, confère au Roi un pouvoir normatif plus large que celui qui résulte de l'article 108 de la Constitution. Mais le champ de la loi de pouvoirs spéciaux est nettement plus étendu que la celui de la loi d'habilitation.

Nous retenons également dans cette classification selon le contenu les **lois interprétatives**, c'est à dire une loi qui interprète authentiquement une autre loi en donnant le sens que celle-ci est censée avoir toujours eu. La loi interprétative présente ceci de particulier par rapport à une autre loi, qu'elle régit le passé aussi bien que pour l'avenir, alors qu'en principe, les lois ne disposent que pour l'avenir. La raison de cet effet rétroactif est que la loi interprétative n'est pas une loi nouvelle. Elle fait corps avec la loi interprétée ; elle ne fait qu'explicitement la loi ancienne, en précisant le sens qu'elle a toujours eu. Il serait dès lors plus exacte de dire qu'elle est « déclarative ». Elle déclare le sens que la loi a toujours eu.

Les lois autorisant la ratification des engagements internationaux sont visées à l'article 167 de la Constitution. Nous parlons de **loi d'assentiment**. Attention que le Roi dirige les relations internationales, sans préjudice de la compétence des communautés et des régions de régler la coopération internationale, y compris la conclusion de traités, pour les matières qui relèvent de leurs compétences de par la Constitution ou en vertu de celle-ci.

Nous ne disposons pas de **lois de finances** en tant que telles. L'article 170 de la Constitution précise qu'aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par une loi. De même, aucun impôt au profit de la Communauté ou de la Région ne peut être établi que par un décret ou une règle visée à l'article 134 de la Constitution. Il est intéressant toutefois de noter que les impôts, qu'ils soient au profit de l'Etat, de la Communauté ou de la Région, sont votés annuellement. C'est un élément nouveau puisqu'il y a une règle de temps.

Par contre, il existe des **lois de financement** qui fixe le système de financement pour les Communautés et les Régions. Elles sont visées aux articles 175 à 178 de la Constitution avec un système de majorité qui peut différencier.

Les actes non législatifs comme les résolutions et les motions sont visés par les règlements des assemblées à l'exception de la motion de confiance ou de méfiance qui a une base constitutionnelle pour le Gouvernement fédéral (article 96 de la Constitution) et dans la loi pour les Communautés et Régions (article 123 de la Constitution).

Chapitre VIII. Les procédures de contrôle

Section 1. Le contrôle politique

§ 1 les votes de confiance ; § 2 la censure

L'article 96 alinéa 2 de la Constitution précise que « Le Gouvernement fédéral remet sa démission au Roi si la Chambre des représentants, à la majorité absolue de ses membres,

adopte une motion de méfiance proposant au Roi la nomination d'un successeur au premier ministre, ou propose au Roi la nomination d'un successeur au premier ministre dans les trois jours de rejet d'une motion de confiance. »

En ce qui concerne les Communautés et les Régions, la question est visée aux articles 71, 72 et 73 de la Loi spéciale du 8 août 1980.

Ainsi, le Parlement peut, à tout moment, adopter une motion de méfiance à l'égard du Gouvernement ou d'un ou de plusieurs de ses membres. Cette motion n'est recevable que si elle présente un successeur au Gouvernement, à un ou plusieurs de ses membres selon le cas. Le vote sur la motion ne peut intervenir qu'à l'expiration d'un délai de quarante-huit heures. Elle ne peut être adoptée qu'à la majorité des membres du Parlement.

Le Gouvernement peut décider à tout moment de poser la question de confiance sous forme d'une motion. Le vote sur cette motion ne peut intervenir qu'après un délai de quarante-huit heures. La motion n'est adoptée que si la majorité des membres du Parlement y souscrit. Si la confiance est refusée, le Gouvernement est démissionnaire de plein droit..

Si le Gouvernement ou si un ou plusieurs de ses membres sont démissionnaires, il est pourvu sans délai à leur remplacement. Tant qu'il n'est pas remplacé, le Gouvernement démissionnaire expédie les affaires courantes. Il est à souligner que cette procédure est restée jusqu'ici sans application.

§ 3 Les procédures sans vote

Il en existe. Ces procédures figurent dans les règlements d'assemblée. Ainsi, l'article 35bis du Règlement du Parlement de la Communauté française prévoit-il des débats en séance publique sur un thème particulier et la procédure à suivre. Il en va aussi des différents types de questions (écrites, orales, d'actualité).

On peut dire qu'il y a actuellement une dérive suite au recours excessif aux questions orales, dérive liée sans doute à l'impact médiatique et aux statistiques faites par certains journaux sur le travail parlementaire. Cet excès entraîne sans doute un déclin car les questions véritablement essentielles sont noyées dans un amas d'autres questions peut-être moins pertinentes.

Section 2. Le contrôle technique

§ 1 Le contrôle par les commissions

Le contrôle des commissions permanentes et spéciales s'effectuent principalement par les questions orales et interpellations. Par ailleurs, sur les problèmes qui sont de sa compétence, une commission peut, avec l'accord de la conférence des présidents, décider de prendre l'avis de personnes ou de représentants d'organismes extraparlimentaires et éventuellement, d'organiser une audition à ce propos.

Les réunions des commissions sont publiques sauf si le huis clos est décidé par la Conférence des présidents ou la commission elle-même aux deux tiers des voix.

Les questions orales et interpellations ainsi que les discussions subséquentes font l'objet d'un compte-rendu assuré par un résumé des débats et un compte-rendu intégral.

Il arrive que les commissions effectuent des missions d'information. Celles-ci sont autorisées par le Bureau qui tient compte de l'avis préalablement remis quant à l'opportunité par la Conférence des Présidents.

Il est à noter qu'il existe un règlement spécifique pour les missions d'information effectuées par la commission des Relations internationales.

Le règlement du Parlement prévoit un titre spécifique à la procédure en matière budgétaire. Le budget des recettes, le budget général des dépenses et leurs ajustements, les budgets administratifs ainsi que le règlement définitif des budgets sont envoyés à la commission des Finances. La commission de l'éducation examine les programmes et les allocations de base relevant de ses attributions. Les autres commissions permanentes peuvent se saisir des programmes et des allocations de base correspondant à leurs attributions respectives.

La procédure d'enquête parlementaire est fixée dans le décret du 12 juin 1981¹. Ce décret prévoit que le Parlement de la Communauté française exerce le droit d'enquête par lui-même ou par une commission formée en son sein pour toute affaire ayant un rapport avec une matière de sa compétence en vertu de la Constitution.

§ 2 Les autres procédures d'information et de contrôle

Les membres du Parlement de la Communauté française peuvent être amenés à participer à des organismes extraparlimentaires (APF, Benelux,...)

Le règlement du Parlement de la Communauté française prévoit en son article 66 la procédure relative aux pétitions. Nous ne disposons pas de référendum ni de consultation populaire.

Section 3. Le rôle de l'opposition

Il n'existe pas de statut spécifique de l'opposition. On connaît en Belgique un système proportionnel fondé sur la règle D'Hondt et elle est appliquée à tous les organes. Aussi, les membres de l'opposition sont présents dans le Bureau du Parlement selon la représentation proportionnelle. Il en va de même des présidence et vice-présidence des commissions.

Section 4. La responsabilité pénale du Chef de l'Etat et des membres du gouvernement

Cette responsabilité est prévue à l'article 103 de la Constitution pour les membres du gouvernement fédéral et à l'article 125 pour les membres des gouvernements de Communauté et Régions.

Les ministres sont jugés exclusivement par la Cour d'appel pour les infractions qu'ils auraient commises dans l'exercice de leurs fonctions. Il en est de même pour les infractions qui auraient été commises par les ministres en dehors de l'exercice de leurs fonctions et pour lesquelles ils sont jugés pendant l'exercice de leurs fonctions.

¹ Modifié par le décret du 16 mars 2000

La loi détermine le mode de procédure à appliquer contre eux, tant lors des poursuites que lors du jugement.

La loi désigne la Cour d'appel compétente, qui siège en assemblée générale, et précise la composition de celle-ci. Les arrêts de la Cour d'appel sont susceptibles d'un pourvoi devant la Cour de cassation, chambres réunies, qui ne connaît du fond des affaires. Il n'y a donc pas un double degré de juridictions, ce qui a été contesté devant les instances de la Convention européenne des droits de l'Homme.

Seul le ministère public près la cour d'appel compétente peut intenter et diriger les poursuites en matière répressive à l'encontre d'un Ministre.

Toutes réquisitions en vue du règlement de la procédure, toute citation directe devant la cour d'appel et, sauf le cas de flagrant délit, toute arrestation nécessite l'autorisation de l'assemblée compétente.

Chapitre IX. La communication institutionnelle

Section 1. La publicité des travaux

§ 1 Publications

Nous avons plusieurs publications sous différents formats et destinées à des publics bien précis :

- Une Assemblée au quotidien (annuel)
- La Une du Parlement (annuel le 27 septembre)
- Une brochure de notoriété (par législature)
- Un livre de prestige
- Une brochure de visite (traduite en quatre langues)
- La Communauté, à quoi ça sert (brochure à l'attention des établissements scolaires)

§ 2 et § 3 Radios et Télévisions

Il n'y a pas d'émissions de radios ou de télévision spécifiques au parlement. En fonction de l'actualité des travaux du Parlement et de la pertinence des matières abordées, une couverture radio et télévision peut être assurée mais cela dépend des différentes rédactions, avec en outre l'autorisation du Président du Parlement en cas de diffusion intégrale des débats.

Remarques

Un journaliste de l'Agence BELGA suit en permanence les travaux du Parlement. Le Parlement a également réalisé un DVD expliquant la Communauté française et le Parlement. Ce film est notamment projeté lors des visites du Parlement.

Section 2. La visibilité de l'institution

§ 1 Organisation de manifestations ponctuelles

Le Parlement de la Communauté française organise chaque année en ses locaux, en collaboration avec l'ASBL Parlement jeunesse, un Parlement des jeunes. Celui-ci se réunit annuellement durant les vacances de carnaval.

Le Parlement participe régulièrement aux Journées du Patrimoine. Il organise également en son sein des expositions comme par exemple « La Colombie d'Ingrid – Libertad para todos », des salons littéraires, la journée du livre politique...

§ 2 Autres modes de communication

La fête de la Communauté française le 27 septembre est également l'occasion pour le Parlement de se faire connaître (réception officielle, manifestations culturelles, sportives,...).

§ 3 Relations entre le Cabinet du Président de l'Assemblée et le Service de presse du Parlement

Le président de l'Assemblée dispose éventuellement parmi ses collaborateurs d'un attaché de presse. Celui-ci travaille en collaboration avec la cellule de communication du Secrétaire général du Parlement en veillant à ne pas confondre la communication de l'institution avec celle du Président.

Chapitre X. Les relations interparlementaires

Section 1. L'activité internationale du Président de l'Assemblée

Le Président du Parlement est membre de facto du Bureau de la section Belgique / Communauté française Wallonie-Bruxelles de l'APF.

Il préside également les différents Comités mixtes par lesquels le Parlement de la Communauté française entretient des liens privilégiés avec d'autres assemblées étrangères. Il préside aussi les différents accords de coopération technique que nous avons signés.

Le Président du Parlement de la Communauté française participe aussi aux travaux de la CALRE.

Il reçoit enfin régulièrement des représentants d'autres assemblées parlementaires, des délégations de celles-ci et des ambassadeurs dans le cadre de visites de courtoisie.

Section 2. La coopération technique interparlementaire

Le Parlement de la Communauté française entretient une coopération technique interparlementaire. Ainsi, depuis 2002, le Parlement de la Communauté française a conclu 3 accords de coopération technique avec l'Assemblée nationale du Burundi, l'Assemblée nationale de Madagascar et la République démocratique du Congo. Ces accords concernent non seulement une coopération entre parlementaires mais également entre fonctionnaires et un soutien logistique.

Section 3. Les groupes d'amitié

Nous n'avons pas de groupes d'amitié formulés de cette manière. Dans le domaine bilatéral, le Parlement a signé des ententes avec d'autres assemblées, ententes qui débouchent sur des Comités mixtes développant une coopération en vue de renforcer nos liens.

Section 4. La représentation de l'Assemblée dans les organisations internationales

Dans le cadre multilatéral, la Parlement est membre de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie et du Conseil interparlementaire consultatif du BENELUX. Il est également membre de la CALRE et du Conseil Parlementaire Interrégional.

On peut considérer que se développe peu à peu une sorte de diplomatie parlementaire.