

Chapitre III – L’aide à l’exercice du mandat

Section 1 – Les moyens financiers et matériels¹

§ 1 L’indemnité parlementaire

Le parlementaire reçoit une indemnité annuelle identique à celle d’un magistrat au Conseil d’Etat. L’indemnité mensuelle brute s’élève à 5883,75 €. Après déduction de la cotisation pour la pension de 7,5% et de la cotisation de modération de 1%, le net imposable s’élève à 5383,63 €. Cette indemnité est à majorer d’une indemnité forfaitaire, exonérée d’impôts, pour frais exposés liés à l’exercice du mandat parlementaire, égale à 28% du montant brut de base de l’indemnité parlementaire, des frais de déplacement ainsi que des allocations familiales éventuelles.

L’indemnité parlementaire (programmation sociale incluse) est considérée du point de vue fiscal comme un revenu de profession libérale et est imposé intégralement.

Pour les fonctions spéciales (président, membre du Bureau, chef de groupe, président de commission), une indemnité supplémentaire est octroyée.

§ 2 Les autres moyens financiers et matériels

Les députés au Parlement de la Communauté française bénéficient d’un local pour deux. Ils reçoivent chaque mois un quota d’enveloppes timbrées. En vertu de l’article 118 bis de la Constitution, ils disposent d’un libre-parcours sur les voies de communications exploitées ou concédées par l’Etat. Enfin, chaque membre du Parlement de la Communauté française a droit, à sa demande, à une indemnité kilométrique pour ses déplacements.

Il y a un service de traduction au sein du Parlement de la Communauté française. Les membres du Parlement peuvent y faire appel.

§ 3 Les régimes de protection sociale et de retraite

Une cotisation personnelle de pension de 7,5% est retenue sur l’indemnité parlementaire (pécule de vacances et allocation de fin d’années exclus) ainsi que sur l’indemnité de départ. Une retenue de 1% est effectuée à titre de cotisation de modération.

Le Parlement de la Communauté française octroie à ses membres des allocations familiales de nature complémentaire aux mêmes taux et suivant les mêmes modalités que celles allouées aux agents de l’Etat.

Dans certains cas, le parlement de la Communauté française octroie une intervention dans les cotisations que les membres versent dans le cadre de l’assurance maladie-invalidité. Il s’agit :

- des cotisations payées en application des articles 32§1^{er}, 15^o et 121 de la loi relative à l’assurance obligatoire soins de santé ;
- des cotisations payées par les membres assujettis au régime obligatoire de l’assurance continuée, et/ou du statut social des indépendants en ce qui concerne les petits risques ;

¹ Hormis quelques rares exceptions, ces moyens sont pris en charge par les assemblées régionales (Parlement wallon et Parlement bruxellois). Il en va de même pour les sénateurs de communauté qui sont eux à charge du Sénat.

- des cotisations payées en tant que complément de cotisations à l'assurance obligatoire afin d'obtenir une couverture complète comme salarié.

Section 2 – L'assistance technique et logistique

§ 1 Les services des assemblées parlementaires

Les services sont à la disposition des membres du Parlement. Les services exercent leurs activités sous la coordination du Greffier qui assure le secrétariat général du Parlement et de son Bureau (reproduction du résumé des débats, compte-rendu intégral, procès-verbal des réunions et séances, convocation de l'assemblée et des commissions, impression de documents, garde des archives, documentation, études,...).

§ 2 Les secrétariats des groupes politiques

Il est alloué à chaque groupe politique reconnu du Parlement de la Communauté française une aide comprenant :

- un subside de fonctionnement destiné notamment à couvrir tous les frais afférents au secrétariat des groupes politiques (mobilier, matériel de bureau, matériel informatique et fournitures de bureau) mais aussi d'éventuels frais de formation, d'étude et de mission en Communauté française et à l'extérieur ;
- une subvention visant à couvrir les rémunérations des collaborateurs du groupe et tout ce qui s'y rapporte. Le montant de ce subside est calculé selon des critères bien définis et se référant aux barèmes des agents ayant dans le cadre des services du Parlement de la Communauté française le grade d'attaché, d'assistant, de rédacteur et de commis.

Notons que chaque groupe politique reconnu comptant au moins 8 membres peut engager en outre un secrétaire politique du groupe directement rémunéré par le Parlement au barème de premier conseiller dans les services du Parlement de la Communauté française.

§ 3 Les secrétariats des parlementaires

Les parlementaires siégeant exclusivement au Parlement de la Communauté française bénéficient d'un collaborateur universitaire ½ temps en plus d'un collaborateur administratif non universitaire à temps plein. Pour les députés issus des parlements régionaux (wallon et bruxellois), cette prise en charge est assurée par ces parlements avec quelques variantes.

En outre, tout membre du Bureau, président de groupe politique reconnu et président de commission permanente peut prétendre à une allocation annuelle devant lui permettre de disposer d'un ou de collaborateurs administratif(s), les temps partiels étant autorisés pour autant qu'ils représentent ensemble un équivalent temps plein.

Le président du Parlement, pour sa part, a droit à un agent de niveau A dont le grade peut différer d'une présidence à l'autre. Il a droit également à un agent de niveau B considéré comme assistant administratif, de deux secrétaires/rédacteurs et d'un chauffeur.

Il est à noter que l'aide individuelle aux sénateurs de communauté est entièrement prise en charge par le Sénat.

Chapitre IV – L’organisation du Parlement

Section 1 – Les grands systèmes²

§ 1 Etat unitaire et Etat fédéral

Article 1^{er} de la Constitution : « La Belgique est un Etat fédéral qui se compose des communautés et des régions. »

Fin des années 60, on pouvait dire que l’Etat unitaire était dépassé par les faits sur le plan politique. Les nouvelles structures juridiques ont dès lors suivi. Derrière cet article, se cache aussi la volonté de constituer ce nouvel ensemble politique sur une structure à deux niveaux. Sont pris en charge au niveau fédéral un ensemble d’intérêts qui restent communs à tous les belges comme par exemple la défense, la sécurité du territoire, l’union économique et l’unité monétaire, la sécurité sociale,...

L’Etat fédéral belge se présente comme un Etat plurilégislatif, c’est-à-dire qu’il s’agit d’un Etat dans lequel plusieurs législateurs sont habilités à intervenir les uns à côté des autres, et sur un pied d’égalité. Toutefois, il est évident que leurs interventions s’inscriront dans des domaines distincts et des ressorts géographiques différents.

Le fédéralisme belge peut être qualifié d’original. Cette originalité repose sur deux caractéristiques : généralement, le fédéralisme est signe d’association, d’union et de coopération alors qu’ici, il est plutôt marque de désunion sinon de division. Dans notre cas, l’Etat se dessaisit d’une part importante de ses compétences. La seconde caractéristique est ce qu’on appelle le fédéralisme bipolaire. L’Etat fédéral abrite des communautés, en l’occurrence trois, et des régions, trois également. Mais pour l’essentiel, il se base sur deux grands ensembles que sont le nord et le sud.

Article 2 de la Constitution : « La Belgique comprend trois communautés : la Communauté française, la Communauté flamande et la Communauté germanophone. »

Les communautés témoignent de la réalité linguistique qui est au cœur de la vie politique belge. Trois groupes de personnes, d’importance différente, parlent des langues distinctes : le français, le néerlandais et l’allemand. Les préoccupations et les intérêts de ces groupes conduisent à réclamer des politiques spécifiques. En effet, derrière l’usage de la langue se profilent l’appartenance à une culture particulière, la préférence donnée à un système éducatif déterminé et l’identification avec des conceptions et des pratiques sociales spécifiques. Les communautés sont dès lors des collectivités politiques avec des institutions et des attributions particulières dans plusieurs domaines. L’approche ingénieuse des communautés pourrait montrer la voie à des sociétés politiques étrangères, tout aussi complexes mais souvent plus agitées, que ce soit en Europe centrale ou dans le Moyen-Orient.

Article 3 de la Constitution : « La Belgique comprend trois régions : la Région wallonne, la Région flamande et la Région bruxelloise. »

L’échelon régional représente une autre particularité de l’Etat fédéral belge. La Belgique se compose non seulement de trois communautés mais aussi de trois régions. Ces régions sont aussi des composantes de l’Etat fédéral. Les trois régions ne correspondent pas

² Les commentaires sont inspirés de « La Constitution belge, lignes et entrelignes », Le CRI, essai sous la direction de Marc Verdussen

territorialement aux trois communautés. Si elles ne se superposent pas parfaitement, il n'empêche qu'il y a des recoupements partiels.

On découvre ici une nouvelle caractéristique du fédéralisme belge qui aménage un fédéralisme de superposition. En effet, il n'y a pas qu'une seule collectivité politique qui soit constituée au niveau fédéré. Il y en a deux : la communauté et la région. Tout en concernant à peu près les mêmes personnes, elles se distinguent surtout par leurs responsabilités. En effet, la région ne prend pas en charge toutes les matières qui pourraient être considérées comme étant d'intérêt régional mais uniquement celles qui lui sont attribuées expressément. Il s'agit pour l'essentiel de l'aménagement du territoire, de l'environnement, de l'économie, des grandes infrastructures, des transports. En principe, les matières régionales ne chevauchent pas les matières communautaires.

Article 35 de la Constitution : « L'autorité fédérale n'a de compétences que dans les matières que lui attribuent formellement la Constitution et les lois portées en vertu de la Constitution même. Les communautés ou les régions, chacune pour ce qui la concerne, sont compétentes pour les autres matières, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa. »

Dans un Etat fédéral, les compétences doivent être réparties. En Belgique, le système actuel de répartition des compétences repose sur l'attribution aux régions et aux communautés de compétences limitativement énumérées, par la Constitution et les lois de réformes institutionnelles ; les compétences résiduelles revenant à la collectivité fédérale.

Introduit en 1993, l'article 35 a pour objet, à terme, d'inverser la logique actuelle : les compétences attribuées au fédéral et les compétences résiduelles aux communautés et régions. Mais à ce jour, cet article 35 qui pose plus de questions qu'il n'en résout n'est toujours pas entré en vigueur.

Article 38 de la Constitution : « Chaque communauté a les attributions qui lui sont reconnues par la Constitution ou par les lois prises en vertu de celle-ci. »

Base du système de répartition des compétences au sein de la Belgique fédérale, cet article consacre au profit des trois communautés, le principe d'attribution des compétences. Il est à lire en parallèle avec l'article 35. Notons qu'à la différence des compétences régionales qui ne sont pas énumérées par la Constitution elle-même mais bien par les lois de réformes institutionnelles, les compétences des communautés sont avant tout l'œuvre de la Constitution.

Article 39 de la Constitution : « La loi attribue aux organes régionaux qu'elle crée et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine, à l'exception de celles visées aux articles 30 et 127 à 129, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa. »

Cet article est lui aussi un des fondements du système de répartition des compétences dans la Belgique fédérale. Il vise les compétences des trois régions et doit comme l'article 38 être lu en parallèle avec l'article 35. A l'inverse de l'approche qu'il adopte à l'égard des communautés, le Constituant n'appréhende le phénomène régional qu'indirectement, par référence et par opposition.

§ 2 Monocamérisme et bicamérisme

Article 36 de la Constitution : « Le pouvoir législatif fédéral s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat. »

Il s'agit ici du pouvoir législatif fédéral, ce qui sous-entend qu'il existe un pouvoir législatif communautaire et un pouvoir législatif régional. Attention, malgré la formule qui le laisserait penser, ces trois autorités ne sont pas sur un pied d'égalité dans le processus législatif. Mais pour ça, il faut se reporter aux articles 74 et suivants de la Constitution. A leur lecture, on peut en conclure que la marge de manœuvre du Sénat est limitée. Trois catégories de lois existent : les lois monocamérales (œuvre du Roi et de la Chambre), les lois bicamérales intégrales (œuvre du Roi, de la Chambre et du Sénat) et les lois bicamérales virtuelles (intervention facultative du Sénat).

Article 115 de la Constitution : « §1^{er}. Il y a un Conseil de la Communauté française et un Conseil de la Communauté flamande, dénommé Conseil flamand, dont la composition et le fonctionnement sont fixés par la loi, adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa. Il y a un Conseil de la Communauté germanophone dont la composition et le fonctionnement sont fixés par la loi. § 2. Sans préjudice de l'article 137, les organes régionaux visés à l'article 39, comprennent, pour chaque région, un Conseil. »

Dans notre système fédéral, les collectivités fédérées adoptent des normes ayant « force de loi », qui ont la même valeur que les lois fédérales. Ce pouvoir d'adopter des normes législatives suppose que les collectivités fédérées disposent, chacune, d'une assemblée parlementaire. Cet article prévoit que chaque communauté et chaque région est dotée, en principe, d'une assemblée délibérante propre, appelée « Conseil ». Toutefois, suite aux résolutions adoptées, on parle dorénavant de « Parlement ».

Section 2 – L'autonomie financière et administrative des assemblées

Chaque année, le Parlement de la Communauté française reçoit une dotation. Ce crédit est repris à la division organique 01 du Budget général des dépenses de la Communauté française. Il vise à couvrir les rémunérations du personnel et des agents des groupes politiques, les frais de fonctionnement..., les montants nécessaires pour couvrir les indexations barémiques,... La dotation du Parlement de la Communauté française correspond à plus ou moins 0,35% du Budget de la Communauté française.

Ce crédit est calculé sur base des prévisions budgétaires des différentes directions du Parlement de la Communauté française. Sur base de l'article 83, §1^{er} de la Loi spéciale de Réformes institutionnelles, le gouvernement, dans les matières qui sont de ses compétences, propose l'affectation des crédits budgétaires. Mais on conçoit très mal qu'il ne tienne pas compte des desiderata du Parlement qui est en principe souverain pour fixer ses besoins sur le plan budgétaire.

Section 3 – Les organes directeurs

§ 1 La Présidence et § 2 Le Bureau

Ces points figurent dans le Règlement du Parlement de la Communauté française.

Article 2 : « Le Bureau du parlement est formé suivant le système de la représentation proportionnelle des groupes politiques reconnus. Dans ce cadre, le Parlement procède, par des élections distinctes, à la nomination :

- a) d'un président ;*
- b) d'un premier vice-président ;*
- c) d'un deuxième vice-président ;*
- d) d'un troisième vice-président ;*
- e) de quatre secrétaires. »³*

L'article 3 précise que toutes ces nominations se font au scrutin secret. Les membres du Bureau ne sont proclamés élus que s'ils obtiennent la majorité absolue des suffrages des membres présents.

Sur base de l'article 6, les fonctions du président sont de maintenir l'ordre dans l'assemblée, de faire observer le règlement, de juger de la recevabilité des textes, des motions et autres propositions, de conduire et clore les débats, de poser les questions et des les mettre aux voix, d'annoncer le résultat des votes et des scrutins, de prononcer les décisions du parlement, de porter la parole en son nom et conformément à son vœu. Le président ne peut prendre la parole dans un débat que pour présenter l'état de la question et y ramener. S'il veut discuter, il quitte le fauteuil. Le président donne connaissance au Parlement des messages, lettres et autres envois qui lui sont adressés, à l'exception des écrits anonymes ou injurieux.

Les vice-présidents exercent les mêmes attributions que le président, dans la conduite des débats, lorsqu'ils le remplacent à la présidence du Parlement.

A l'article 7, il est dit que les fonctions de secrétaires sont de surveiller la rédaction du procès-verbal, de donner lecture des propositions et amendements et autres pièces qui doivent être communiquées au Parlement, d'inscrire successivement les membres qui demandent la parole, de faire l'appel nominal, de tenir note des votes et des résolutions. Les secrétaires peuvent intervenir dans les discussions, mais en prenant chaque fois place parmi les membres.

Le Bureau, sur base de l'article 5 bis, nomme les membres du personnel du Parlement, à l'exception du Greffier qui, lui, est nommé par le Parlement.

§ 3 La Conférence des Présidents

Conformément à l'article 5, la Conférence des présidents est constituée des membres du Bureau et des présidents des groupes politiques reconnus ou de leurs suppléants désignés. Elle peut être élargie aux présidents des commissions.

En cas de parité, la voix du président du Parlement est prépondérante.

La Conférence des présidents examine l'état des travaux du Parlement, en commission et en assemblée plénière. Elle prépare les séances du Parlement et propose l'ordre du jour.

A la lecture de l'article 23, on apprend également que la Conférence des présidents se réunit sur convocation de son président. Le président du Gouvernement est informé du jour et de l'heure de la réunion de la Conférence des présidents. Il peut y assister ou y déléguer un de ses collègues.

³ le nombre de ceux-ci peut être augmenté par décision du Parlement dans le respect de la représentation proportionnelle. Depuis décembre 1985, ceux-ci sont au nombre de cinq.

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

La Conférence des présidents peut aussi fixer le temps imparti à une discussion et limiter le temps de parole à moins qu'un cinquième des membres du Parlement ne s'oppose aux propositions faites.

Section 4 – Les formations politiques

§ 1 Les cabinets des autorités politiques

Seul le président d'une assemblée, en tant qu'élu, dispose d'un cabinet. Celui-ci est toutefois restreint. Voir § 3, section 2 du chapitre 3.

§ 2 Les groupes parlementaires constitués

Sur base de l'article 10 du Règlement, les membres du Parlement peuvent s'organiser en groupes politiques. Un groupe politique doit pour être reconnu comprendre au jour de la première séance qui suit tout renouvellement du Parlement de la Communauté française cinq membres au moins et communiquer au Bureau la liste de ses membres et le nom de son président.

Les groupes politiques bénéficient d'un subside du Parlement de la Communauté française, dont le montant et les modalités d'octroi sont fixés par un règlement établi par le Bureau.

Un groupe politique ne peut toutefois être reconnu ou conserver le bénéfice de la reconnaissance si un de ses membres ou une des composantes a été condamné par une décision coulée en force de chose jugée sur base de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, ou de la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale. Il conservera le bénéfice de la reconnaissance si, dans les quinze jours qui suivent la décision visée à l'alinéa précédent, il communique au président du Parlement la radiation du membre condamné ou de la composante condamnée.

Cette reconnaissance peut être également retirée en cas de violation à la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales.

§ 3 Les non-inscrits

Ils ne sont pas visés explicitement dans le règlement. On en déduit que tout article qui vise un membre du parlement concerne également les non-inscrits. A l'heure actuelle, seuls les élus FN n'appartiennent pas à un groupe politique. Ils ne répondent pas à la condition de regrouper cinq membres ; ils sont effectivement quatre.

Section 5 – Les commissions

§ 1 Les commissions permanentes

Sur base de l'article 12, lors de tout renouvellement du Parlement et après la formation du Bureau, il est procédé à la nomination des commissions permanentes dont une commission du Règlement et de la Comptabilité.

La dénomination des commissions et leurs attributions en rapport avec les compétences du Parlement sont proposées par la Conférence des Présidents.

Chaque commission comprend 17 membres qui sont élus suivant le système de la représentation proportionnelle des groupes politiques reconnus.

Pour chaque liste de membres des commissions permanentes, il est nommé des membres suppléants dont le nombre est égal au nombre de membres effectifs.

Les mandats des présidents des commissions permanentes sont répartis suivant la règle de la représentation proportionnelle entre les différents groupes politiques reconnus.

Le nombre de mandats revenant à chaque groupe étant connu, le président du Parlement désigne les commissions auxquelles ces différents mandats se rattachent.

Notons aussi qu'après chaque renouvellement du Parlement de la Communauté française, l'Assemblée nomme en son sein, pour la durée de la législature, un comité d'avis chargé d'examiner les questions relatives à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Les groupes politiques veilleront dans la répartition de leurs mandats au sein du Comité d'avis à assurer une présence équilibrée d'hommes et de femmes.

Nous devons également retenir les différentes commissions de coopération (commission de coopération avec les communautés, commission de coopération avec les régions, commission de coopération et de concertation avec l'Assemblée de la Commission communautaire française de Bruxelles).

§ 2 Les formations non permanentes

Le Parlement peut, chaque fois qu'il le juge utile, former des commissions spéciales. Il fixe le nombre de membres du Parlement qui doivent en faire partie en appliquant le système de la représentation proportionnelle des groupes politiques reconnus.

Sauf décision contraire du Parlement, les commissions spéciales sont dissoutes dès la fin de la mission qui leur a été confiée.

Enfin, un décret du 12 juin 1981 fixe la procédure d'enquête. Ainsi, 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.

Section 6 – Les Délégations et Offices parlementaires

Nous ne disposons pas de tels organes.