

**La vie des assemblées dans l'espace francophone :
Recueil des procédures et des pratiques parlementaires**

*Plan adopté par la Commission des affaires parlementaires
de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie*

le 7 juillet 2005 à Bruxelles

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

Section 1 – Les moyens financiers et matériels

Base juridique : les indemnités, remboursements de frais et avantages des parlementaires sont définis par la loi LVI de 1990.

§1 L'indemnité parlementaire

Elle est constituée d'une indemnité parlementaire de base et d'indemnités de fonction.

Indemnité de base : six fois les appointements du fonctionnaire de base.

Indemnités de fonction :

	Taux
– Le Vice-président du Parlement	180%
– Le Secrétaire du Parlement	70%
– Le Président de la Commission parlementaire permanente	120%
– Le Vice-président de la Commission parlementaire permanente	100%
– Le membre d'une commission parlementaire permanente – en tant que première commission	70%
– Le membre d'une commission parlementaire permanente – en tant que seconde commission	25%
– Le Président du groupe politique parlementaire	120%
– Autre indemnité du haut fonctionnaire et du membre de la Commission permanente constitutionnelle, du budget et des affaires européennes	20%
– Le Président suppléant du groupe politique parlementaire	100%
– L'indemnité du Président du Groupe National Hongrois d'Union Interparlementaire	80%
– L'indemnité des Vice-présidents du Groupe National Hongrois d'Union Interparlementaire	60%

§2 Les autres moyens financiers et matériels (locaux, facilités de transport, services de traduction, etc.)

Remboursement des frais

– Le montant forfaitaire des remboursements de frais peut s'élever à 70%-160% de l'indemnité de base selon l'éloignement de Budapest.

- Indemnité de résidence du parlementaire ne disposant pas de logement à Budapest : 50% de l'indemnité de base.
- Le parlementaire peut recevoir jusqu'à 60% de l'indemnité de base pour les dépenses concernant un entrepreneur et ses employés.

Autres allocations et services

- L'Office du Parlement assure aux parlementaires l'accès à Internet pour leur travail à distance.
- Le service du courrier et des télécommunications en rapport avec le travail du parlementaire et passé par l'intermédiaire de l'Office du Parlement est gratuit.
- Le parlementaire peut gratuitement profiter des services analytiques, d'information et de documentation offerts par l'Office.
- L'Office du Parlement assure gratuitement au parlementaire les publications et documents officiels du Parlement.
- Si le mandat du parlementaire s'achève avec la fin de la session parlementaire, et qu'il n'est pas reconduit, ce dernier a droit à une allocation totale équivalant à la moyenne de l'indemnité de base et des remboursements de frais perçus au cours des six derniers mois précédant la fin du mandat (« indemnité de licenciement »).
- A la demande du parlementaire, une ligne téléphonique professionnelle grevée sur le budget de l'Office du Parlement peut être installée dans le logement du parlementaire ou sur le lieu où il exerce ses fonctions. Le parlementaire règle le montant de l'abonnement et du service.

§3 Les régimes de protection sociale et de retraite

- Le parlementaire règle les taxes et cotisations d'assurance sociale calculées d'après son traitement.
- Ont droit à la retraite les parlementaires – si les autres conditions sont aussi remplies – dont le mandat s'achève en fin de session parlementaire, et les parlementaires qui, à la fin de la cinquième année suivante, atteignent les limites d'âge donnant droit à la retraite.

Section 2 – L'assistance technique et logistique

§1 Les services de l'assemblée parlementaire (base administrative)

L'Office du Parlement a en charge la logistique du Parlement, assurant le fonctionnement continu du Parlement et l'aide à l'activité des parlementaires, commissions et hauts fonctionnaires du Parlement. L'Office du Parlement est un organe budgétaire de l'État. La constitution logistique de l'Office du Parlement est déterminée par le Président du Parlement.

Les prestations de base de la Bibliothèque du Parlement sont gratuites.

§2 Les secrétariats des groupes politiques (conseillers, etc.)

Le budget de l'Office du Parlement assure les moyens financiers nécessaires à l'emploi de fonctionnaires-collaborateurs des groupes de parlementaires. Chaque groupe parlementaire peut prétendre à treize fonctionnaires, et peut engager deux autres employés disposant d'une qualification de l'enseignement secondaire ou supérieur pour chaque cinquième membre du groupe.

§3 Les secrétariats des parlementaires (conseillers, etc.)

L'Office du Parlement assure aux parlementaires les moyens financiers nécessaires à l'emploi d'une personne par parlementaire. Le parlementaire peut employer cette personne en vertu du Droit du travail ou du Code Civil avec un contrat à durée déterminée et pendant la durée de son mandat. Le parlementaire peut également convenir de l'aide au travail du parlementaire avec un entrepreneur. Le parlementaire peut compter jusqu'à 60% de son indemnité de base pour les dépenses concernant son employé ou son entrepreneur.

Chapitre IV – L'organisation du Parlement

Section 1 – Nature du régime et organisation parlementaire

§1 État unitaire ou État fédéral

La Hongrie est un État unitaire.

§2 Monocamérisme ou Bicamérisme

Le Parlement Hongrois est un Parlement à une chambre.

Section 2 – L'autonomie financière et administrative du Parlement

Le budget de l'Office du Parlement contient les moyens matériels nécessaires au fonctionnement du Parlement.

Conformément à l'arrêt parlementaire 46/1994 (30 IX) sur le Règlement Intérieur du Parlement de la République de Hongrie, le Parlement détermine lui-même – comme partie du budget de l'État – le budget de l'Office du Parlement.

L'Office du Parlement, en tant qu'organe du budget de l'État, n'entre pas dans la compétence juridique de direction et de contrôle du Gouvernement. En conséquence, par rapport aux autres organes budgétaires, certaines attributions sont plus larges (par ex. : établissement autonome du cadre des effectifs travaillant au budget).

Section 3 – Les organes directeurs

§1 La Présidence

Les hauts fonctionnaires du Parlement sont : le Président, les Vice-présidents, les secrétaires (le nombre de ces deux derniers n'est pas fixé dans le règlement, il est déterminé lors de chaque législature par un accord politique).

§2 Le Bureau

- *Les Vice-présidents*
- *Les Questeurs*
- *Les Secrétaires*

Le Président du Bureau est le Président du Parlement, les membres du Bureau sont : les Vice-présidents du Parlement et tous les Présidents des groupes parlementaires. Dans le Bureau, seuls les Présidents des groupes parlementaires disposent du droit de vote.

Il n'y a pas de groupe de parlementaires spécifique – de questeurs – chargé des questions économiques. Le Bureau et le Président du Parlement ont le pouvoir de décision en ce qui concerne les questions économiques et budgétaires relatives au Parlement.

Les secrétaires ne sont pas membres du Bureau.

§3 *La Conférence des Présidents (pour les systèmes bicaméristes)*

Section 4 – Les formations politiques

§1 *Les Cabinets d'aide aux groupes parlementaires (questions de direction-organisation interne de chaque groupe parlementaire)*

Les groupes parlementaires fonctionnent en vertu de leur propre règlement, délibèrent selon le règlement qu'ils ont déterminé, réglementent aussi la composition et la compétence de leur direction. C'est la raison pour laquelle il n'existe pas de réglementation unique relative à tous les groupes parlementaires.

§2 *Les groupes parlementaires (composition, moyens financiers, rôle dans la procédure parlementaire)*

Composition : Les parlementaires appartenant à un même parti peuvent créer un groupe parlementaire afin de coordonner leur activité parlementaire. Les parlementaires appartenant à un même parti ne peuvent créer qu'un seul groupe parlementaire. Un parlementaire ne peut être membre que d'un seul groupe parlementaire.

Moyens financiers : Le groupe parlementaire a le droit d'utiliser – par parlementaire – une somme correspondant à 25% de l'indemnité parlementaire de base prise sur le budget de l'Office du Parlement. L'Office du Parlement assure aux groupes parlementaires des partis ainsi qu'aux parlementaires – gratuitement – un local convenant à l'accomplissement de leur tâche, une allocation de base (installation, équipement de bureau) ainsi que l'accès à Internet au sein du Parlement ou dans les bâtiments proches.

Rôles dans les procédures parlementaires : Tant la Constitution que le Règlement Intérieur du Parlement garantissent des droits spécifiques aux parlementaires représentant les groupes de parlementaires : ils sont membres du Conseil des Armées créé en cas de guerre ou d'état d'urgence proclamé en raison d'un risque de guerre, ils ont le droit de donner leur avis avant la dissolution du Parlement, ils sont membres du Bureau, ils ont le droit de nomination et de proposition dans de nombreuses affaires : par exemple dans l'élaboration des systèmes de commission du Parlement, la composition du personnel de ces commissions, la proposition de hauts fonctionnaires du Parlement.

§3 *Les parlementaires indépendants*

Le Règlement Intérieur du Parlement adopté en 1994 a intentionnellement restreint le droit de participation des parlementaires indépendants en matière de législation et de contrôle du Gouvernement. Suite au développement juridique survenu entre-temps et aux arrêtés y-relatifs rendus par la Cour Constitutionnelle, des négociations sont actuellement en cours quant à la modification du Règlement Intérieur du Parlement, afin qu'à l'avenir, les parlementaires indépendants obtiennent essentiellement plus de droits dans ces deux domaines.

Section 5 – Les commissions

§1 *Les commissions permanentes*

Les commissions permanentes sont des organes du Parlement qui initient, proposent, donnent leur avis et participent au contrôle de l'action du Gouvernement. Le nombre de commissions permanentes et leurs attributions sont fondamentalement conformes à la structure du Gouvernement. La création de commissions chargées de la constitutionnalité, du budget, des affaires étrangères,

des affaires européennes, de la défense, et en outre des affaires d'immunité, d'incompatibilité et d'examen des mandats est obligatoire.

§2 Les commissions non permanentes

Le Parlement peut décider la constitution de deux sortes de commission non permanente : d'une part, il peut créer une commission non permanente pour la gestion d'affaires concrètes pour une durée déterminée à l'avance, d'autre part il peut demander une commission d'enquête pour l'examen d'une question quelconque. Une commission d'enquête doit être créée sur proposition d'au moins un cinquième des parlementaires.

Section 6 – Les délégations et Offices parlementaires (dans les organes internationaux)

Les délégations du Parlement Hongrois participent aux assemblées parlementaires de :

- L'Union Interparlementaire
- L'Assemblée Parlementaire de l'OTAN
- L'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe
- L'Assemblée Parlementaire de l'Union de l'Europe Occidentale
- L'Assemblée Parlementaire OSCE
- L'Assemblée Parlementaire d'Initiative Centre Européenne
- L'Assemblée Parlementaire de la Francophonie
- L'Assemblée Parlementaire Europe-Méditerranée

Et aux forums multilatéraux (par ex. : La Délégation COSAC)

Chapitre V – Le fonctionnement du Parlement

Section 1 – Les sessions

§1 Les sessions ordinaires

Le Parlement se réunit en deux sessions ordinaires par an : chaque année, du premier février au quinze juin et du premier septembre au quinze décembre. Le Parlement siège en général chaque semaine, l'ordre concret des séances est fixé en début de session.

§2 Les sessions extraordinaires

Sur demande écrite du Président de la République, du Gouvernement ou d'un cinquième des parlementaires, le Parlement est saisi en session extraordinaire. Le motif de la convocation, ainsi que le moment proposé et l'ordre du jour doivent figurer dans la demande.

Section 2 – La fixation de l'ordre du jour

Le Président du Parlement, sur recommandation du Bureau, propose l'ordre du jour de la séance. S'il n'y a pas d'entente au Bureau du Parlement sur la proposition d'ordre du jour, il relève alors de la compétence du Président du Bureau de faire une proposition. Les parlementaires – si le quorum est atteint – décident de l'adoption de la proposition d'ordre du jour par un vote positif majoritaire.

Section 3 – L'ouverture au public des séances plénières et des commissions

Les séances parlementaires – en règle générale – sont ouvertes au public. A la demande du Président de la République, du Gouvernement ou d'un parlementaire

quelconque, la tenue d'une séance à huis clos peut être décidée par le vote des deux tiers des parlementaires. (Le Parlement décide seul par un vote séparé de la confidentialité de la décision prise en séance à huis clos.)

Les séances des commissions – en règle générale – sont ouvertes à la presse. La séance de la commission est tenue à huis clos en vue de protéger des secrets d'État, des secrets professionnels, ou toute autre donnée personnelle, commerciale ou protégée par la loi. La commission peut ordonner la tenue de la séance à huis clos sur proposition du rapporteur ou d'un membre quelconque de la commission.

Chapitre VI – La procédure législative

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

(initiative et différence entre proposition de loi et projet de loi)

Le Président de la République, le Gouvernement, la Commission parlementaire et le parlementaire peuvent déposer une proposition de loi. (Les Présidents de la République n'usent pratiquement pas de ce droit, le dernier exemple remonte à la législature 1990-1994). Le texte de loi, dans sa phase préparatoire, est un projet de loi, qui sera déclaré proposition de loi après son dépôt devant le Parlement.

Section 2 – L'examen en commission

Le Président du Parlement désigne la commission (plusieurs commissions peuvent être désignées), qui discutera la proposition de loi. Tout d'abord, la commission désignée – préparant la discussion générale de la proposition de loi en séance plénière – informe le Parlement par une recommandation, que la proposition de loi est jugée recevable pour une discussion générale. Ensuite, les propositions d'amendements de la proposition de loi sont discutées, et la commission fait des recommandations au Parlement sur celles qui sont acceptables.

Section 3 – La discussion en séance

§1 Discussion générale

La discussion de la proposition de loi s'ouvre par une discussion générale. La discussion générale porte sur la nécessité et les principes réglementaires de la proposition de loi dans sa totalité ou en partie, pour savoir si elle est conforme à la Constitution et aux autres lois, et si elle peut être introduite dans la législation hongroise en vigueur.

§2 Motions de procédure

Avant la discussion de la proposition de loi et au cours de sa discussion, il est possible de déposer les motions de procédure suivantes :

- discussion en urgence : Le rapporteur peut demander la discussion en urgence de la proposition de loi. Si le Parlement ordonne la discussion en urgence de la proposition de loi, celle-ci doit être inscrite – en tenant compte du travail préparatoire de la commission – à l'ordre du jour au plus tôt de la séance suivant l'ordre, au plus tard dans les trente jours à compter de l'ordre d'urgence.
- Procédure exceptionnelle : Le rapporteur peut demander une discussion dans la procédure exceptionnelle de la proposition de loi. Le Parlement en décide. Après l'ordre de procédure exceptionnelle, le Président du Parlement désigne aussitôt la commission qui mènera la discussion de la proposition de loi. La commission désignée donne son avis sur la

proposition de loi et décide de son soutien aux amendements. Le Parlement statue par un vote les amendements retenus par la commission désignée.

§3 *Discussion par article (discussion détaillée dans la terminologie du Règlement Intérieur Hongrois)*

La discussion détaillée porte sur la discussion des dispositions de la proposition de loi amendée et des suggestions de la commission. La discussion doit s'ouvrir et se clore quant à chaque disposition indépendante – dans le respect de l'ordre des dispositions – et finalement quant à l'introduction et au titre. Dans la discussion détaillée, il est possible d'intervenir exclusivement sur l'amendement ou la partie concernant l'amendement. Le Parlement, au cours de la discussion, peut changer l'ordre de discussion précédemment déterminé, peut ordonner l'unification des discussions de plusieurs dispositions détaillées, peut également séparer la discussion d'amendements différents concernant un même sujet.

Section 4 – Le droit d'amendement

§1 *Nature*

La commission parlementaire ainsi que le parlementaire peuvent déposer un amendement à la proposition de loi. Si la proposition de loi déposée se rapporte à une modification législative, l'amendement de la loi ne peut alors pas s'étendre aux parties non concernées par la modification, sauf si cela est manifestement nécessaire en raison du contenu de l'amendement en règle. L'amendement doit être justifié. Si l'amendement peut aboutir à une augmentation des charges publiques ou à la diminution des ressources publiques, il faut également y indiquer une solution, proposée dans l'intérêt du maintien de l'équilibre budgétaire.

§2 *Exercice*

Pour la plupart des propositions de loi déposées, il y a des amendements, leur nombre est variable : de un à quelques deux mille ; ce dernier chiffre n'est pas représentatif, leur nombre varie la plupart du temps entre 30 et 100. Dans la majorité des cas, ce sont les parlementaires qui les déposent, mais il est fréquent que ce soit la commission qui les dépose.

§3 *Recevabilité*

Pour une partie considérable des lois, les amendements sont acceptés.

Section 5 – « La navette » (en cas de bicamérisme)

Section 6 – Les votes

Le Parlement peut prendre une décision si plus de la moitié des parlementaires sont présents. Les décisions du Parlement – en règle générale – sont prises par un vote majoritaire des parlementaires présents. Le vote positif des deux tiers au total des parlementaires est nécessaire pour modifier la Constitution. La Constitution fixe quelques domaines – concernant le droit constitutionnel fondamental – pour la réglementation desquels le vote positif des deux tiers des parlementaires est nécessaire.

Section 7 – De l'adoption à la promulgation de la loi

Après l'adoption de la loi, son rapporteur rédige le projet de loi définitif, l'Office du Parlement le contrôle, puis le porte au Président du Parlement qui le signe, et qui lui-même l'envoie au Président de la République pour être signé. Le Président de la République *signe* la loi et veille à sa publication dans le Journal Officiel dans

un délai de quinze jours à compter de sa réception, cinq jours à la demande d'urgence du Parlement.

Si le Président de la République n'est pas d'accord avec la loi ou l'une des dispositions, avant sa signature et dans le délai précédemment fixé, *il peut la renvoyer* à but de réflexion, *devant le Parlement* accompagnée de ses commentaires. Le Parlement discute à nouveau de la loi, et décide à nouveau de son adoption. La loi ensuite envoyée par la Président du Parlement doit obligatoirement être signée par le Président de la République et être promulguée dans les cinq jours.

Si le Président de la République considère l'une des dispositions de la loi comme anticonstitutionnelle, avant sa signature et dans le délai imparti, *il l'envoie pour avis à la Cour Constitutionnelle*. Si la Cour Constitutionnelle – en examen d'urgence – estime l'anticonstitutionnalité fondée, le Président de la République renvoie la loi devant le Parlement, si ce n'est pas le cas, il est obligé de signer et de promulguer la loi dans les cinq jours.

Le Président de la République ne signe une loi soumise au référendum que si celle-ci a été confirmée par le référendum.