

| |
|--|
| <p style="text-align: center;">LA VIE DES ASSEMBLEES DANS L'ESPACE FRANCOPHONE : RECUEIL DES PROCEDURES ET DES PRATIQUES PARLEMENTAIRES</p> |
|--|

Contribution de la Section monégasque

*Plan adopté par la commission des affaires parlementaires
Le 7 juillet 2005 à Bruxelles (Belgique)*

| |
|---|
| <p style="text-align: center;">Chapitre V - Le fonctionnement du Parlement</p> |
|---|

Section 1 - Les sessions

§1 Les sessions ordinaires

Conformément à l'article 58 de la Constitution du 17 décembre 1962, modifié par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002, le Conseil National se réunit chaque année en deux sessions ordinaires. La première session s'ouvre le premier jour ouvrable du mois d'avril. La seconde session s'ouvre le premier jour ouvrable du mois d'octobre. La durée des sessions ne peut excéder trois mois.

La clôture des sessions ordinaires est prononcée par le Président au terme de la session ou lorsque l'ordre du jour est épuisé.

§2 Les sessions extraordinaires

Le Conseil National peut être, conformément aux dispositions de l'article 59 de la Constitution, réuni en session extraordinaire, soit sur convocation du Prince, soit à la demande écrite et motivée des deux tiers au moins de ses membres, sur convocation de son Président.

Le nombre des sessions extraordinaires convoquées par le Président n'est pas limité, sans toutefois que le Conseil National puisse siéger de façon permanente.

La clôture des sessions extraordinaires convoquées par le Prince est prononcée par le Ministre d'Etat au terme de la session ou lorsque l'ordre du jour est épuisé. La clôture des sessions extraordinaires convoquées par le Président est prononcée par lui au terme de la session ou lorsque l'ordre du jour est épuisé.

§3 Les sessions de plein droit

Le Conseil National se réunit de plein droit chaque année en deux sessions ordinaires.

Le Conseil National nouvellement élu se réunit le onzième jour après les élections pour élire son bureau.

Section 2 - La fixation de l'ordre du jour

Conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi n° 771 du 25 juillet 1964 sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National, en session ordinaire, l'ordre du jour des séances de l'Assemblée est établi, dans le cadre de ses attributions constitutionnelles, par le bureau du Conseil National, le Ministre d'Etat entendu. Il comporte l'indication détaillée des questions inscrites. Il est communiqué par le Président aux membres de l'Assemblée et au Ministre d'Etat au moins trois jours à l'avance, accompagné, s'il y a lieu, des rapports des commissions intéressées. Il ne peut être modifié qu'en accord avec le Ministre d'Etat.

Les présidents des commissions permanentes et ceux des commissions spéciales intéressées sont consultés, s'il y a lieu, par le bureau, en vue d'examiner l'ordre des travaux de l'Assemblée et de préparer l'ordre du jour.

Lorsque le Conseil National se réunit en session extraordinaire sur la convocation du Prince, l'ordonnance de convocation fixe l'ordre du jour, la date d'ouverture et la durée de la session. Les dates et l'ordre du jour des séances sont fixés par le Ministre d'Etat après consultation du Président du Conseil National. L'ordre du jour est communiqué à l'Assemblée au moins trois jours à l'avance (article 13 de la loi n° 771 du 25 juillet 1964).

Le Président réunit le Conseil National en session extraordinaire lorsque les deux tiers au moins des membres en exercice lui ont adressé à cet effet une demande écrite et motivée. La lettre de convocation du Président indique l'ordre du jour et la durée de la session, qui ne peut excéder vingt jours, ainsi que la date de la première séance. Il en donne connaissance au Ministre d'Etat (article 14 de la loi n° 771 du 25 juillet 1964).

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

Conformément à l'article 63 de la Constitution du 17 décembre 1962, révisée par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002, les séances du Conseil National sont publiques.

Le compte rendu intégral des séances publiques est publié au « Journal de Monaco ».

Toutefois le Conseil peut décider de siéger à huis clos, soit à la demande du Ministre d'Etat, soit à son initiative, dans les conditions prévues par l'article 63, alinéa 2 de la Constitution, c'est-à-dire à la majorité des deux tiers des membres présents.

Lorsque le motif qui a donné lieu à l'huis-clos a cessé, le Président consulte l'Assemblée sur la reprise de la séance publique. L'Assemblée peut décider de la publication du compte rendu intégral des débats tenus à huis-clos, dans les mêmes conditions d'initiative et de majorité que celles prévues à l'article 63, alinéa 2 de la Constitution.

Les réunions des commissions parlementaires ne sont ouvertes ni au public ni aux médias. Toutefois, le Ministre d'Etat et les Conseillers de Gouvernement sont entendus par les commissions quand ils le demandent. Les commissions peuvent demander l'audition d'un membre du Gouvernement, ce dernier pouvant se faire assister par des fonctionnaires ou experts de son choix.

Chapitre VI - La procédure législative

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

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

○ *Procédure législative ordinaire*

Conformément aux articles 66 et suivants de la Constitution du 17 décembre 1962, révisée par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002, la loi implique l'accord des volontés du Prince et du Conseil National.

L'initiative des lois appartient au Prince.

La délibération et le vote des lois appartiennent au Conseil National.

La sanction des lois appartient au Prince, Qui leur confère force obligatoire par la promulgation.

Le Prince signe les projets de loi. Ces projets Lui sont présentés par le Conseil de Gouvernement sous la signature du Ministre d'Etat. Après approbation du Prince, le Ministre d'Etat les dépose sur le bureau du Conseil National.

Le Conseil d'Etat est l'autorité compétente pour donner son avis sur les projets de lois et d'Ordonnances soumis à son examen par le Prince ; il peut être également consulté sur tous autres projets.

Son organisation et son fonctionnement sont fixés par l'Ordonnance Souveraine n° 3.191 du 29 mai 1964.

Conformément à l'article 67 de la Constitution du 17 décembre 1962, révisée par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002, le Conseil National dispose d'un droit de proposition en matière législative et a donc la faculté de déposer des propositions de loi. Contrairement au projet de loi qui est élaboré par les Services de l'Etat et émane du Gouvernement Princier, la proposition de loi est un texte d'initiative parlementaire, élaboré par un ou plusieurs Conseillers Nationaux.

Les projets et les propositions de loi sont déposés au Secrétariat Général du Conseil National, qui en assure l'enregistrement, dans l'ordre des dépôts, et la communication en copie, dans la huitaine, à chaque conseiller.

Les propositions de loi déposées par les membres de l'Assemblée doivent être formulées par écrit, précédées d'un titre et d'un exposé des motifs succinct ; le texte doit être rédigé en articles.

Le dépôt des projets de loi et des propositions de loi est annoncé par le Président de l'Assemblée à la plus prochaine séance publique. Il est donné, à cette occasion, une analyse succincte de l'économie générale du projet par le Gouvernement ou de la proposition par son auteur.

A la suite de cet exposé, le projet ou la proposition est renvoyé à l'examen de la commission compétente.

Dans l'intervalle des sessions, les projets de loi et les propositions de loi peuvent être soumis à l'examen d'une commission.

Les projets de loi peuvent être retirés par le Ministre d'Etat tant qu'ils n'ont pas été adoptés par l'Assemblée.

L'auteur ou le premier signataire d'une proposition peut la retirer à tout moment tant qu'elle n'a pas été adoptée, à moins qu'un autre conseiller la fasse sienne, auquel cas la discussion continue.

A la demande du Ministre d'Etat, une séance sur deux au moins doit être consacrée à la discussion des projets de loi déposés par le Prince.

- *Procédure législative d'urgence (articles 88 et 89 du règlement intérieur du Conseil National)*

Lorsque le dépôt d'un projet de loi est accompagné d'une déclaration d'urgence, ce projet doit être inscrit par priorité à l'ordre du jour des séances consacrées à la discussion des projets de loi. La première de ces séances doit intervenir dans les six jours de l'ouverture de la session ou du dépôt du projet s'il intervient en cours de session.

Lorsque plusieurs projets sont accompagnés d'une déclaration d'urgence, ils sont inscrits dans l'ordre de priorité déterminé par le Ministre d'Etat.

Le renvoi à l'examen de la commission compétente des projets de loi faisant l'objet d'une déclaration d'urgence est effectué, dès le dépôt, par le Président, après consultation des présidents de commission.

La discussion d'urgence peut être demandée pour les propositions de loi à tout moment à dater de leur dépôt par leurs auteurs ou par tout autre conseiller. L'Assemblée se prononce sur l'urgence au cours de la première séance publique qui suit le dépôt de la demande, dans le respect de la communication de l'ordre du jour aux membres de l'Assemblée et au Ministre d'Etat dans un délai de trois jours minimum. Si l'urgence est reconnue, la proposition doit être inscrite à l'ordre du jour d'une séance de la session en cours ou de la plus prochaine session ouverte. Si la demande de discussion d'urgence n'est pas reconnue fondée par l'Assemblée, la proposition suit la procédure normale et une nouvelle demande ne peut être présentée avant l'expiration d'un délai de trois mois. Lorsque le caractère d'urgence d'une proposition de loi est reconnu par l'Assemblée et que cette proposition de loi est adoptée, il est fait mention de l'urgence et des raisons qui la motivent dans la lettre de transmission au Ministre d'Etat.

Section 2 - L'examen en commission

Les travaux législatifs des commissions sont régis par les articles 73 et suivants du règlement intérieur du Conseil National.

La commission compétente est saisie du projet ou de la proposition par le Président de l'Assemblée.

Dans le cas où une commission permanente se déclare incompétente ou en cas de conflit de compétence entre deux ou plusieurs commissions permanentes, le Président, après un débat où seuls sont entendus le Ministre d'Etat ou l'auteur de la proposition et les Présidents des commissions intéressées, propose à l'Assemblée la création d'une commission spéciale. Si la proposition est rejetée, le Président soumet à l'Assemblée la question de compétence.

Toute commission permanente saisie d'une question sur le fond sur les projets de loi et les propositions de loi peut solliciter sur cette question l'avis d'une autre commission. A l'issue des délibérations, la commission désigne l'un de ses membres pour établir un rapport à l'intention de l'Assemblée. Ce rapport doit contenir notamment :

- un résumé des arguments dégagés au cours de la discussion ;
- l'avis formulé par la majorité des membres de la commission ;
- les avis contraires éventuellement formulés.

Il est dressé un procès-verbal des séances des commissions. Ayant un caractère confidentiel, leur communication en copie est réservée aux membres de l'Assemblée et au Ministre d'Etat si ce dernier, ou un Conseiller de Gouvernement, est entendu, à sa demande, par la commission.

Le rapport de la commission saisie au fond et, s'il y a lieu, du rapport de la commission saisie pour avis, est communiqué, en copie, par les soins du Secrétariat Général à chaque Conseiller.

Sauf procédure d'urgence, les rapports sont communiqués à tous les membres de l'Assemblée et au Ministre d'Etat trois jours au moins avant la date de la séance au cours de laquelle le texte rapporté doit être mis en discussion.

Les rapports sur les projets de loi et les propositions de loi concluent à l'adoption, au rejet ou à des amendements.

Section 3 - La discussion en séance

§1 Discussion générale

Conformément aux dispositions des articles 80 et suivants du règlement intérieur du Conseil National, la discussion des projets de loi et des propositions de loi s'engage, en séance publique, par la lecture de l'exposé des motifs et du texte. Cette lecture est suivie de la présentation du rapport de la commission saisie au fond et, s'il y a lieu, du rapport de la commission saisie pour avis. La parole est ensuite donnée aux membres de l'Assemblée pour la discussion générale.

Hormis les exceptions d'irrecevabilité, les questions préalables et les propositions de résolution, aucun texte ou proposition, quels qu'en soient l'objet ou la qualification qui lui est donnée par ses auteurs, ne peut être mis en discussion et aux voix s'il n'a fait, au préalable, l'objet d'un rapport d'une commission.

Lorsqu'une commission saisie au fond d'un projet ou d'une proposition conclut à son rejet, l'Assemblée vote sur les conclusions de rejet. Si ces conclusions de rejet ne sont pas adoptées, la discussion s'engage sur les articles du projet ou de la proposition.

Le Ministre d'Etat et les Conseillers de Gouvernement doivent être entendus quand ils le demandent.

Les membres de l'Assemblée ne peuvent parler qu'après avoir demandé la parole au Président et l'avoir obtenue.

La parole est accordée aux conseillers nationaux dans l'ordre où ils l'ont demandée.

Le Ministre d'Etat, les Conseillers de Gouvernement, les rapporteurs des commissions et l'auteur d'une proposition de loi ou d'un amendement obtiennent la parole quand ils la demandent.

L'orateur parle de sa place. Il ne peut être interrompu, si ce n'est pour un rappel à l'ordre ou à la question.

Quand le Président juge l'Assemblée suffisamment informée, il peut inviter l'orateur à conclure. Celui-ci ne doit pas s'écarter de la question, sinon le Président l'y rappelle.

Lorsque, au cours de la discussion d'un projet de loi, une proposition d'amendement est présentée, soit par une commission saisie au fond ou pour avis, soit par un ou plusieurs Conseillers Nationaux, le Ministre d'Etat peut demander l'ajournement de la discussion. Cet ajournement est alors de droit.

Les projets de loi peuvent être retirés par le Ministre d'Etat tant qu'ils n'ont pas été adoptés par l'Assemblée.

La clôture de la discussion générale ne peut être décidée par le Président que lorsque chaque Conseiller aura eu la faculté de prendre la parole.

§2 Motions de procédure

- *Les exceptions d'irrecevabilité (article 82 du règlement intérieur du Conseil National)*

Les exceptions d'irrecevabilité pour inconstitutionnalité doivent être présentées avant l'ouverture de la discussion générale, immédiatement après l'audition du rapport des commissions.

L'Assemblée se prononce sur l'irrecevabilité.

- *La motion de renvoi en commission (article 84 du règlement intérieur du Conseil National)*

Après la clôture de la discussion générale, l'Assemblée peut, soit à la demande du Ministre d'Etat, s'il s'agit d'un projet de loi, soit à celle d'un conseiller national, décider immédiatement d'un renvoi de l'ensemble du texte à la commission saisie au fond.

Le renvoi a pour effet de suspendre le débat jusqu'à présentation d'un nouveau rapport par la commission. L'Assemblée fixe alors le délai dans lequel la commission devra déposer ce rapport.

Il en est de même pour le renvoi d'un article au cours de la discussion par article.

- *Les questions préalables (article 82 du règlement intérieur du Conseil National)*

Les questions préalables fondées sur les règles de fonctionnement de l'Assemblée doivent être présentées avant l'ouverture de la discussion générale immédiatement après l'audition du rapport des commissions.

L'Assemblée se prononce sur les questions préalables.

§3 Discussion article par article

Après la clôture de la discussion générale, il est procédé à la discussion article par article, conformément aux dispositions des articles 84 et suivants du règlement intérieur du Conseil National.

Chaque article est mis aux voix séparément.

La discussion et le vote d'un article ou d'un amendement peuvent être réservés dans le cas d'une demande de modification de l'ordre de la discussion.

Dans l'intérêt de la discussion, l'Assemblée peut, soit à la demande du Ministre d'Etat, s'il s'agit d'un projet de loi, soit à la demande d'un conseiller national, décider le renvoi à la commission d'un article et des amendements qui s'y rapportent. Elle précise alors les conditions dans lesquelles la discussion sera poursuivie.

Section 4 - Le droit d'amendement

§1 Nature

Conformément aux dispositions de l'article 67 de la Constitution du 17 décembre 1962, le Conseil National dispose du droit d'amendement, sachant que celui-ci n'est applicable ni aux projets de loi d'autorisation de ratification de certains traités et accords internationaux, ni aux projets de loi de budget.

Ce droit d'amendement constitue une innovation récente résultant des modifications substantielles apportées par la révision constitutionnelle de 2002 à la procédure législative et aux pouvoirs du Conseil National.

§2 Exercice

A ce titre, le Parlement peut désormais proposer des adjonctions, des substitutions ou des suppressions dans le projet de loi. Le vote intervient sur le projet de loi éventuellement amendé, sauf la faculté pour le Gouvernement de retirer le projet de loi avant le vote final.

Tout membre de l'Assemblée et toute commission saisie au fond et pour avis a le droit de proposer des amendements aux projets de loi et aux propositions de loi soumis aux délibérations de l'Assemblée.

Les amendements sont mis en discussion en même temps que les dispositions auxquelles ils se rapportent ; ils sont mis aux voix avant le vote de ces dernières.

Lorsque plusieurs propositions d'amendement sont en concurrence, la priorité, pour la discussion et le vote, est accordée aux amendements de suppression.

Les amendements présentés par les commissions saisies ont priorité sur ceux émanant des membres de l'Assemblée.

Lorsque, au cours de la discussion d'un projet de loi, une proposition d'amendement est présentée, soit par une commission saisie au fond ou pour avis, soit par un ou plusieurs Conseillers Nationaux, le Ministre d'Etat peut demander l'ajournement de la discussion. Cet ajournement est alors de droit.

En pratique, le Gouvernement, les commissions et les parlementaires utilisent, quasiment systématiquement et chacun pour ce qui les concerne, le droit d'apporter des amendements à un projet ou à une proposition de loi.

§3 Recevabilité

Ne sont admis que les amendements qui ont un lien direct avec les autres dispositions du projet de loi auquel ils se rapportent.

Section 5 - La navette

La Principauté bénéficie d'une structure parlementaire monocamérale, constituée d'une seule Chambre, le Conseil National. La navette parlementaire n'a donc pas lieu d'exister dans le système législatif monégasque.

Section 6 - Les votes

Conformément aux dispositions des articles 58 et suivants du règlement intérieur du Conseil National, après le vote du dernier article, il est passé au vote de l'ensemble du projet ou de la proposition. Seul ce dernier vote rend l'adoption ou le rejet du texte définitif.

Tout conseiller peut déclarer pour des considérations personnelles qu'il ne prend pas part au vote. Cette position équivaut à une abstention.

Avant la votation, les membres de l'Assemblée ont le droit de motiver brièvement leur vote ou leur abstention.

Le Président peut prendre part au vote, sans voix prépondérante.

Le vote des conseillers est personnel.

Lorsque, avant le vote sur l'article unique d'un texte, aucun article additionnel n'a été présenté, le vote équivaut à un vote sur l'ensemble. Aucun article additionnel n'est recevable après que ce vote soit intervenu.

Les votes s'expriment, soit à main levée, soit par appel nominal, soit au scrutin secret. Le vote à main levée est de droit en toute matière sauf pour les nominations personnelles et dans le cas où un conseiller National demande qu'il soit procédé au scrutin secret.

En cas de doute sur le résultat du vote à main levée, il est procédé au vote par appel nominal. Le vote par appel nominal est de droit sur décision du Président ou sur demande du Ministre d'Etat ou de la commission saisie au fond, ou encore lorsque la Constitution exige une majorité qualifiée.

Nul ne peut obtenir la parole entre les différentes épreuves du vote sauf pour une rectification de vote.

Les délibérations et votes du Conseil National interviennent à la majorité des suffrages exprimés. Par exception, le Conseil National peut décider, à la majorité des deux tiers des membres présents, de siéger à huis clos. De plus, lorsque le Conseil National prend l'initiative de réviser totalement ou partiellement la Constitution, la délibération doit être prise à la majorité des deux tiers de l'effectif normal des membres de l'Assemblée.

Les secrétaires constatent les votes et le résultat des scrutins. Ils assurent le dépouillement du scrutin et le Président en proclame le résultat.

Aucune rectification de vote n'est admise après la clôture du scrutin.

Le vote d'un texte par division est de droit lorsqu'il est demandé par le Ministre d'Etat ou par la commission saisie au fond. Il peut également être demandé par un conseiller qui doit alors préciser les parties du texte sur lesquelles devraient intervenir des votes séparés. La décision appartient à l'Assemblée.

Les délibérations et votes du Conseil National interviennent à la majorité des suffrages exprimés. En cas d'égalité de suffrages, le texte mis aux voix est rejeté. Les abstentions ne sont, en aucun cas, décomptées comme suffrages exprimés.

Section 7 - De l'adoption à la promulgation

Conformément aux dispositions de l'article 26 de la loi n° 771 du 25 juillet 1964 sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National, lorsque le Conseil National a adopté un projet de loi, la Présidence en dresse la minute en deux exemplaires dont l'un est communiqué au Prince par l'intermédiaire du Ministre d'Etat.

Le Prince rend les Ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et pour l'application des traités ou accords internationaux.

Les Lois et Ordonnances Souveraines ne sont opposables aux tiers qu'à compter du lendemain de leur publication au « Journal de Monaco ».

Toutefois, le contrôle de constitutionnalité des lois votées relève des missions du Tribunal Suprême qui statue souverainement en matière constitutionnelle, en matière administrative et comme juge des conflits de compétence juridictionnelle.