



CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE BELGIQUE



AVEC LE SOUTIEN DU SPF AFFAIRES ÉTRANGÈRES, COMMERCE EXTÉRIEUR
ET COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT DU ROYAUME DE BELGIQUE

PROTOCOLE DE PARTENARIAT ENTRE LA CHAMBRE DES REPRESENTANTS DE BELGIQUE ET L'ASSEMBLEE NATIONALE DE LA REPUBLIQUE DU BURUNDI

Séminaire 2
« Le processus législatif »
Bujumbura, 15-17 octobre 2013

Luc Peetermans
Premier conseiller
Service des Commissions
Chambre des représentants de Belgique



L'EXAMEN EN COMMISSION

Généralités

1. Commissions: nombre – compétences – membres – sous-commissions
2. Le choix de la commission compétente
3. La fréquence des réunions et la coordination
4. La réunion
5. Le rapport
6. Le texte adopté

Généralités

- commissions: organes de travail spécialisés
 - problèmes généraux et ponctuels de législation
 - avant examen en séance plénière
 - séance publique
- débat en comité restreint – présence du ministre compétent

Généralités

- souvent les intérêts ne sont pas les mêmes
gouvernement – membres (majorité) – membres (opposition)
- présence de collaborateurs universitaires
 - un par groupe
 - présence du membre
 - travail préparatoire
 - assistance durant réunion

Généralités

- fonctionnaires législatifs
 - assistent le président
 - contribuent à la qualité des textes
 - notes légistiques (+ linguistique et conformité F-NL)
- vue d'ensemble sur le travail des commissions
 - différentes commissions, organisation des travaux,
 - déroulement des réunions, rôle des rapporteurs, rapports de commission, texte adopté

1. Commissions: missions – nombre – compétences – membres – sous-commissions

1.1. Mission:

- examen des projets et propositions de loi que le président de la Chambre leur renvoie
- 3 tâches: législation, contrôle et information

1.2. Il y a 11 commissions permanentes

- correspondent +/- aux départements ministériels
- pas de nombre fixe prévu

1. Commissions: missions – nombre – compétences – membres – sous-commissions

- DÉFENSE NATIONALE
- AFFAIRES SOCIALES
- JUSTICE
- RELATIONS EXTÉRIEURES
- RÉVISION DE LA CONSTITUTION ET DE LA RÉFORME DES INSTITUTIONS
- CHARGÉE DES PROBLÈMES DE DROIT COMMERCIAL ET ÉCONOMIQUE
- INTÉRIEUR, AFFAIRES GÉNÉRALES ET FONCTION PUBLIQUE
- ÉCONOMIE, POLITIQUE SCIENTIFIQUE, ÉDUCATION, INSTITUTIONS SCIENTIFIQUES ET CULTURELLES NATIONALES, CLASSES MOYENNES ET AGRICULTURE
- FINANCES ET BUDGET
- INFRASTRUCTURE, COMMUNICATIONS ET ENTREPRISES PUBLIQUES
- SANTÉ PUBLIQUE, ENVIRONNEMENT ET RENOUVEAU DE LA SOCIÉTÉ

1. Commissions: missions – nombre – compétences – membres – sous-commissions

1.3. 17 membres effectifs

- représentation proportionnelle des groupes politiques
- tous les groupes politiques reconnus ne sont donc pas représentés au sein de chacune des commissions permanentes

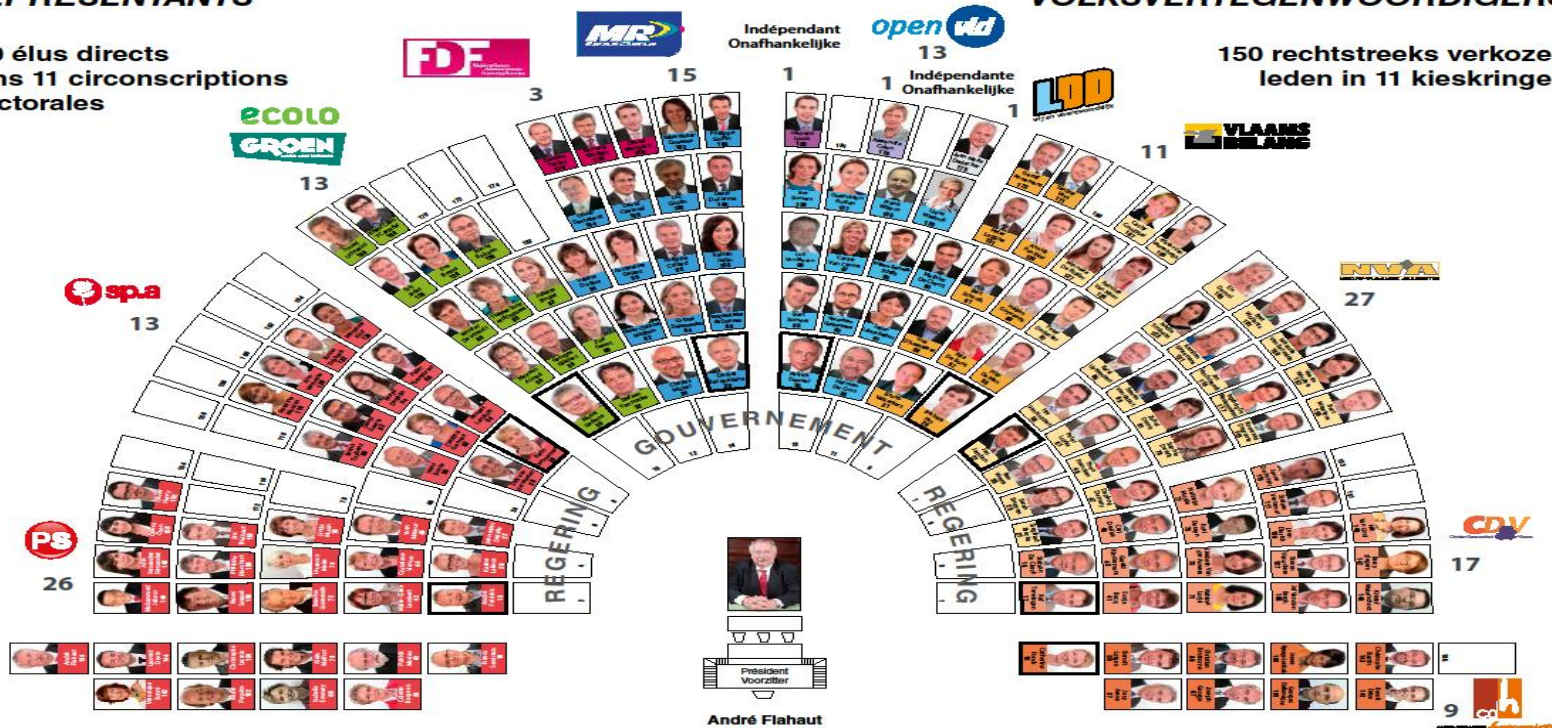
CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

150 élus directs dans 11 circonscriptions électorales

HÉMICYCLE - HALFROND

KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

150 rechtstreeks verkozen leden in 11 kieskringen



1. Commissions: missions – nombre – compétences – membres – sous-commissions

1.4. 26 membres suppléants

- nombre est égal à celui des membres effectifs augmenté d'une unité
- en absence d'un membre effectif: remplacement par un suppléant du même groupe politique (peut voter)
- membres effectifs et suppléants peuvent toujours être remplacés par un autre membre du même groupe (document écrit avant ouverture de la séance de la commission)
- tous les membres qui ne sont pas membre de la commission peuvent participer aux travaux, sans voix délibérative toutefois

1. Commissions: missions – nombre – compétences – membres – sous-commissions

1.5. Commissions temporaires

- création de commissions en vue de l'examen d'un projet ou d'une proposition de loi spécifique
- rôle limité à une mission bien précise
- exemple: commission chargée des problèmes de droit commercial et économique pour examen loi sur les faillites (devenue commission permanente après)

1. Commissions: missions – nombre – compétence – membres – sous-commissions

1.6. Commissions spéciales

Mission spécifique autre que l'examen de projets et de propositions de loi (et de questions orales et interpellations)

1.7. Sous-commissions et groupes de travail

- ils font rapport à la commission dont ils émanent
- souvent chargés du travail préparatoire pour de grandes réformes législatives (ex. le notariat, le divorce, le statut social des indépendants, la législation sur les armes, etc.)
- ils ne sont pas nécessairement constitués proportionnellement (souvent: 13 membres ou même 1 par groupe politique)

1. Commissions: missions – nombre – compétence – membres – sous-commissions

- une sous-commission (nombre limité de membres) qui serait composée de manière proportionnelle, ne comprendrait pas tous les groupes politiques représentés en plénière
- décisions prises sur base consensuelle et les points qui ne font pas l'objet d'un consensus sont laissés à l'appréciation de la commission elle-même (pragmatisme parfois quand le consensus n'est pas possible)
- parfois créées pour évacuer un point pénible de l'agenda
- exemple: groupe de travail examen équilibre linguistique armée

2. Le choix de la commission compétente

- propositions de loi sont imprimées, prises en considération par la séance plénière et renvoyées à une commission
- projets de loi ne doivent pas être prises en considération
- dispositions ressortissant de la compétence de différentes commissions: président peut, avant le renvoi en commission, proposer à la Conférence des présidents la division du projet de loi ou de la proposition de loi

2. Le choix de la commission compétente

- scission toujours pour projets de loi - «programme» (exécution du budget) ou projets de loi – « dispositions diverses » (urgentes) (modifications législatives nécessaires pour atteindre objectifs budgétaires)
- parfois demande d'avis d'une autre commission
- parfois renvoi projet/proposition à une autre commission

3. La fréquence des réunions et la coordination

- réunion au moins une fois par semaine
- projets d'agenda de toutes les réunions soumis à la Conférence des Présidents (coordination des travaux)
- chaque semaine (jeudi soir): service des commissions publie une brochure (jaune) annonçant toutes les réunions de la semaine suivante (site web)
- début de session: schéma de travail (exemple : commission Défense tous les mercredis matin)

3. La fréquence des réunions et la coordination

- le ministre doit en principe donner priorité au Parlement
- commission peut toujours requérir sa présence (liste des ministres excusés)
- convocation mentionne l'état des travaux pour chaque dossier (désignation du rapporteur, continuation, votes, auditions...), les numéros des documents du dossier législatif disponibles, le nom du rapporteur, les amendements, l'avis du Conseil d'État....

3. La fréquence des réunions et la coordination

- informations également disponibles sur internet (www.lachambre.be)
- modifications de l'ordre du jour distribuées sur papier mais aussi via site web (modification de dernière minute également communiquée par SMS)
- examen des textes législatifs: en principe le mardi et le mercredi
- examen des projets de loi: ministre et commission essaient de trouver un accord (projets sont toujours prioritaires et on essaie de les traiter le plus vite possible)

4. La réunion

4. 1. Ordre du jour

- projets ou propositions de loi inscrits selon priorités prévues par le Règlement
- prioritaires: les budgets, les projets de loi, les projets ou propositions de loi ayant obtenu l'urgence
- une proposition de loi ne sera inscrite à l'ordre du jour qu'après:
 - sa prise en considération et renvoi
 - *si son auteur en fait la demande*
- si son objet est identique à celui d'un projet de loi, elle sera jointe d'office au projet de loi

4. La réunion

4.2. Débat

- traduction simultanée (néerlandais/français)
- en général: réunion publique
- désignation d'un ou plusieurs *rapporteurs*
- en principe toujours en présence du ministre compétent
- le ministre peut se faire assister / représenter (moyennant accord de la commission) par des collaborateurs de son cabinet ou par des fonctionnaires de son administration

4. La réunion

- la présence de la majorité des membres est requise en permanence pour examiner les projets ou les propositions de loi
- au cours de l'examen, chaque membre peut à tout moment demander la suspension des travaux si le quorum n'est pas atteint
- si personne ne fait remarquer que la majorité des membres n'est pas présente, la réunion peut se poursuivre (pas pour le vote)

4. La réunion

- Auditions et avis:
 - dans le cadre de la préparation du travail législatif: auditions de personnes ou d'organismes extra-parlementaires
 - décision à la majorité absolue des membres (9/17)
 - président de la Chambre doit être informé
 - pratique devenue très courante presque pour chaque grand projet
 - invités: groupements de personnes concernés (magistrats, ordre des avocats, diverses associations, experts, syndicats, consommateurs, ...)
 - avis de professeurs d'université (parfois écrit)

4. La réunion

- avis éventuel du Conseil d' État:
 - pour les propositions de loi (les avant-projets de loi doivent d'office être soumis au Conseil d' Etat par le gouvernement)
 - selon procédure prescrite (Règlement)
 - via le Président de la Chambre
- avis d'autres instances officielles (ex.: Commission de la protection de la vie privée, Conseil National du Travail, Cour des Comptes, un autre ministre, une autre commission ...)

4. La réunion

- Présentation du texte et discussion générale
 - exposé du ministre (pour les projets) / auteur de la proposition
 - discussion générale (objectifs généraux du projet ou de la proposition)
 - temps de parole (séance plénière) pas d'application en commission
 - procédure en commission en général moins formaliste que celle de la séance plénière

4. La réunion

- Discussion des articles
 - amendements: tout membre, ainsi que les ministres, ont le droit de présenter des modifications au texte proposé
 - amendements doivent s'appliquer à l'objet précis ou à l'article qu'ils tendent à modifier
 - écrits et signés et remis au président de la Chambre
 - Secrétariat législatif vérifie la recevabilité des amendements
 - numérotés, traduits et distribués comme document parlementaire (également disponible sur site)

4. La réunion

- si un amendement est déposé au cours de l'examen du texte en commission, il est remis au président de la commission.

Dans ce cas, il appartient au secrétaire de commission d'en examiner la recevabilité, de le numéroter et de le faire distribuer immédiatement en commission. Le texte original est transmis au secrétariat législatif qui le fait traduire et distribuer.

- sous-amendements (modification partielle d'un amendement)

4. La réunion

4.3. Votes

- majorité des membres (le quorum) requise (9/17)
- toujours à la majorité absolue des suffrages (même dans les cas où la Constitution ou la loi prescrivent une majorité spéciale pour l'adoption des lois)
- entre les propositions (amendements) dont le vote des unes exclut la mise aux voix des autres, la priorité est attribuée à celles qui vont le plus loin

4. La réunion

- liste reprenant tous les articles et amendements et sous-amendements, classés par article
- vérification quels membres présents ont le droit de vote (suppléants / attestation)
- à la fin du débat: votes - article par article
 - d'abord sur les amendements y afférents et sur chaque article
 - après un délai minimum de 48 heures, sur l'ensemble (exceptions possibles)(si le texte est amendé)

-

4. La réunion

4.4. La feuille au Président

- après chaque réunion
- par le secrétaire de commission
- à l'attention du Président
- rapport succinct de la réunion et résultat des votes
- comprend aussi questions de procédure
- copie pour les différents services concernés (afin de compléter les bases de données relative à l'état des dossiers législatifs)

5. Le rapport

5.1. Rapport écrit / Rapporteur:

- au début: désignation d'un ou de plusieurs rapporteurs chargé(s) au nom de la commission de faire "rapport" à la séance plénière
- répartition des rapporteurs entre la majorité et l'opposition se fait à la proportionnelle

5. Le rapport

- projets d'une grande importance politique ou technique: souvent plusieurs rapporteurs (normalement en tenant compte des équilibres politiques ou linguistiques, p.ex. un rapporteur de la majorité et un de l'opposition, ou un néerlandophone et un francophone)
- présentation du rapport en séance plénière
- service des commissions et le ou les secrétaires de la commission en particulier prennent note des interventions des membres et en font rapport

5. Le rapport

- le rapport doit contenir l'analyse des débats avec mention nominative des orateurs (réunions des commissions sont publiques)
- le rapport des débats à huis clos (qui est exceptionnel) n'est pas nominatif
- épreuve du rapport bilingue est envoyée aux orateurs (+ rapporteur, président, cabinet du ministre) qui disposent de trois jours pour transmettre leurs observations éventuelles au secrétariat de la commission

5. Le rapport

- en principe, les rapports doivent être approuvés par la commission
- cette approbation se fait en général de manière tacite
- sauf si un membre demande expressément, avant le vote final en commission, l'approbation du rapport

5. Le rapport

- impression et distribution du rapport (+ site web)
- doit être distribués au moins trois jours avant le début de l'examen en séance plénière (à moins que l'urgence ne soit acquise)

5. Le rapport

- Les rapporteurs doivent éviter de reprendre le texte intégral des interventions lues en commission
- les orateurs ne peuvent substituer, par le biais de leurs observations sur le projet de rapport, le texte intégral de leur intervention à l'analyse qui en a été faite.
- la commission indique dans son rapport la suite qu'elle a donnée aux amendements dont elle a été saisie.

5. Le rapport

la rubrique « procédure »:

- tous les devoirs spéciaux que la commission a entrepris (visites, auditions)
- décisions particulières que la commission a prises
- cette rubrique contient beaucoup de données qui peuvent servir comme « précédents » (qui elle a consulté, combien de fois elle s'est réunie, quels ont été les incidents de procédure, etc.)

-

5. Le rapport

- fin du rapport:
 - liste des dispositions nécessitant des mesures d'exécution:
 - doit être fournie par le ministre compétent
 - publication tous les six mois d'un aperçu de l'état de l'exécution des lois publiées
 - annexes (auditions)

5. Le rapport

- le rapporteur présente son rapport en séance plénière
- commenter le rapport écrit sans en donner lecture
- peut renoncer à présenter oralement son rapport
- en sa qualité d'interprète des positions de la commission, le rapporteur est appelé à intervenir tout au long du débat, ce qui suppose de sa part une présence continue

5. Le rapport

5.2. Sans rapport:

- projet de loi / proposition adopté sans modification et observations importantes: la commission peut décider de ne pas déposer de rapport
- une feuille est distribuée qui fait état de cette décision ainsi que du résultat du vote

5. Le rapport

5.3. Rapport oral:

- extrême urgence:

le rapporteur fait rapport oral en séance plénière avant que le rapport écrit soit disponible (décision de la commission)

5. Le rapport

5.4. Echanges de vues

Le règlement dispose que la commission décide des modalités selon lesquelles il est fait rapport des réunions en vue de l'information de leurs membres.

6. Le texte adopté

- lorsque des amendements ont été adoptés la commission ne peut pas procéder au vote final de l'ensemble immédiatement
- délai de réflexion législative
- projet de texte adopté rédigé par secrétaire
- la commission ne peut voter qu'au terme d'un délai de quarante-huit heures minimum à compter du moment où ce projet aura été mis à la disposition des membres de la commission (ce délai de quarante-huit heures n'est pas applicable en cas d'urgence).

6. Le texte adopté

- le secrétaire de commission effectue donc le plus vite possible la rédaction de ce projet de texte adopté
- moment idéal pour vérifier s'il y a encore des imprécisions ou des erreurs dans le texte
- le projet de texte adopté est transmis aux membres

6. Le texte adopté

- service juridique de la Chambre, reçoit le projet de texte adopté, l'examine et établit une note de légistique à l'attention de la commission
- la commission peut encore apporter au projet de texte adopté des corrections d'ordre légistique
- elle peut reprendre des suggestions et propositions faites par le service juridique et/ou par le secrétariat de commission
- le texte intégral adopté par la commission est repris dans un document faisant suite au rapport