



LES DOCUMENTS DE TRAVAIL DU SÉNAT

Série LÉGISLATION COMPARÉE

LES SESSIONS PARLEMENTAIRES

n° LC 153

Décembre 2005

LES SESSIONS PARLEMENTAIRES

Sommaire

	Pages
NOTE DE SYNTHÈSE	5
DISPOSITIONS NATIONALES	
Allemagne	11
Belgique	13
Danemark	15
Espagne	17
Italie	21
Pays-Bas	23
Portugal	27
Royaume-Uni	29
Suède	33
Suisse	35

LES SESSIONS PARLEMENTAIRES

En France, la loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995 a substitué le régime de la session unique au dispositif antérieur des deux sessions ordinaires.

Celui-ci, en vigueur jusqu'en 1995, faisait théoriquement alterner les trimestres de session et d'intersession, mais la multiplication des sessions extraordinaires, en particulier depuis le début des années 80, avait altéré ce schéma théorique.

Depuis la réforme de 1995, la session unique « *commence le premier jour ouvrable d'octobre et prend fin le dernier jour ouvrable de juin* ». Elle dure donc neuf mois, pendant lesquels les deux assemblées ne siègent pas de façon continue, compte tenu des périodes de suspension des travaux parlementaires. En règle générale, le Parlement suspend en effet ses travaux au moins à trois reprises : trois semaines à l'occasion des fêtes de fin d'année, une semaine en février et deux semaines en avril.

Pour limiter « l'inflation législative » que la session unique risquait d'engendrer, la loi constitutionnelle de 1995 a fixé à 120 le nombre de jours de séance que chaque assemblée peut tenir au cours d'une session ordinaire. En pratique, cette mesure s'est révélée inefficace, car la convocation du Parlement en session extraordinaire est devenue la règle depuis 2001-2002, alors même que la révision constitutionnelle de 1995 avait cherché à supprimer les sessions extraordinaires.

La Constitution précise que « *les jours et les horaires des séances sont déterminés par le règlement de chaque assemblée* ». Ainsi, le règlement du Sénat prévoit que les séances plénières ont lieu le mardi, le mercredi et le jeudi selon les horaires suivants : le mardi et le jeudi matin, de 9 heures 30 à 13 heures, le mardi

après-midi, de 16 à 20 heures, ainsi que le mercredi et le jeudi après-midi de 15 à 20 heures, l'assemblée pouvant toutefois décider de prolonger la séance au-delà, sur proposition de la Conférence des présidents, du gouvernement ou de la commission saisie au fond. Dans les faits, le Sénat siège également le lundi et le vendredi, en particulier en décembre. Par ailleurs, les séances du soir sont nombreuses, y compris en dehors de la période budgétaire, traditionnellement chargée.

En vigueur depuis dix ans, le régime de la session unique fait donc l'objet de critiques croissantes, qui justifient l'examen de la situation à l'étranger.

La présente étude analyse non seulement le régime des sessions ordinaires, mais aussi la répartition hebdomadaire des séances publiques ainsi que la durée de celles-ci. Les dispositions juridiques régissant le rythme et la durée des séances publiques, puis la pratique correspondante ont donc été étudiées. En revanche, les règles applicables en cas de dissolution et d'élections anticipées n'ont pas été retenues.

L'analyse porte sur dix pays : **l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse.** Elle fait apparaître que :

– **à l'exception de l'Espagne et de la Suisse, tous les pays ont opté pour une session unique entrecoupée de semaines sans séances ;**

– **la plupart des séances publiques ont lieu en milieu de semaine et les séances de nuit sont rares.**

1) À l'exception de l'Espagne et de la Suisse, tous les pays ont opté pour une session unique entrecoupée de semaines sans séances

a) Sauf en Espagne et en Suisse, le Parlement suit un régime de session unique

Le Parlement espagnol se réunit en deux sessions ordinaires : de septembre à décembre, puis de février à juin. Le Parlement suisse se réunit en quatre sessions ordinaires de trois semaines. Les autres Parlements suivent un régime de session unique, permanente ou non.

Cette affirmation vaut également pour l'Italie. En effet, bien que la Constitution énonce : « *Les Chambres se réunissent de plein droit le premier jour ouvrable de février et d'octobre* », en pratique le Parlement italien siège toute l'année.

b) La session unique est partout entrecoupée de semaines sans séances

Les différents Parlements nationaux suivent plus ou moins le rythme des vacances scolaires. En outre, dans certains pays, il y a des semaines sans séances tout au long de l'année. Compte tenu de ces diverses interruptions, la plupart des assemblées siègent entre 20 et 30 semaines par an.

En pratique, il est **difficile d'établir une distinction entre les régimes de session unique et de session permanente, car la session n'est jamais continue : elle est partout entrecoupée de périodes de suspension, parmi lesquelles la suspension estivale est la plus longue.**

Les exemples portugais et danois se révèlent particulièrement éclairants à cet égard. En effet, la Constitution portugaise distingue la « session législative », qui débute le 15 septembre et dure un an, de la « période normale de fonctionnement » de l'Assemblée de la République, qui s'étend du 15 septembre au 15 juin. À l'opposé, la Constitution danoise prévoit que « *l'année parlementaire commence le premier mardi d'octobre et prend fin le même mardi de l'année suivante* ». Or, en réalité, le Folketing siège entre le premier mardi du mois d'octobre et le début du mois de juin.

La suspension estivale est la plus longue, puisqu'elle dure généralement entre deux et trois mois. Les autres interruptions ont principalement lieu pour Noël et pour Pâques. Certains Parlements calquent leur calendrier sur celui des vacances scolaires. Ainsi, le Folketing danois et la Chambre basse néerlandaise suspendent leurs travaux non seulement à l'occasion des fêtes traditionnelles, mais aussi une semaine pendant les vacances d'automne et d'hiver. De même, depuis 1999, le Parlement britannique s'ajourne une semaine pendant les vacances scolaires de février.

En outre, certaines assemblées prévoient des semaines sans séances plénières tout au long de l'année. Ainsi, le Bundestag siège en général 22 à 23 semaines : il siège une à deux semaines, puis s'interrompt une à deux semaines.

De même, depuis 1997, en Italie, le règlement de la Chambre des députés prévoit une semaine de suspension des travaux par mois, en dehors de la période d'examen du projet de loi de finances. Cette semaine est réservée à « *l'accomplissement des autres activités liées au mandat parlementaire* ».

De plus, pendant les événements politiques importants comme les élections locales ou les congrès des partis politiques, il n'y a généralement pas de séances plénières.

2) La plupart des séances publiques ont lieu en milieu de semaine et les séances de nuit sont rares

a) Les séances publiques ont surtout lieu en milieu de semaine

Si l'on excepte la Chambre des communes et la Chambre des députés italienne, qui siègent du lundi au jeudi ou du lundi au vendredi, ainsi que le Parlement suisse, qui siège cinq jours par semaine, mais seulement pendant quelques semaines par an, les autres assemblées ne siègent en principe pas le lundi. En outre, en règle générale, lorsque l'assemblée plénière se réunit le vendredi, la séance est limitée à la matinée. **En l'absence d'événements particuliers, la plupart des assemblées siègent donc les mardi, mercredi et jeudi.**

Le Bundestag offre l'exemple extrême de la concentration des séances en milieu de semaine. L'assemblée plénière se réunit en effet le jeudi toute la journée et, en cas de besoin, le vendredi matin, le début de l'après-midi du mercredi étant réservé aux questions.

b) Les séances de nuit constituent une exception

Les séances de nuit ne sont pas inconnues, mais elles sont plutôt rares. Dans la plupart des assemblées, la séance plénière se prolonge rarement au-delà de 20 heures sauf, le cas échéant, pendant la discussion du projet de loi de finances.

Du reste, les règlements de plusieurs assemblées fixent une heure limite aux séances : 23 heures pour la Chambre basse néerlandaise et 22 heures 30 pour la Chambre des communes. De même, en Suède, malgré l'absence de dispositions dans le règlement du Riksdag, la règle veut que la séance ne se poursuive pas au-delà de 23 heures.

* *

*

Il est difficile de comparer le rythme des travaux de la séance publique sans se pencher sur le rôle dévolu au Parlement et sur la place des travaux en séance plénière dans le processus d'élaboration de la loi.

À cet égard, le Bundestag et la Chambre des communes fournissent deux exemples totalement opposés. Le premier siège environ 450 heures par an. Les travaux législatifs se déroulent essentiellement le jeudi, et l'assemblée plénière a un rôle limité, puisqu'elle adopte les textes après que tout a été réglé en commission. En revanche, la Chambre des communes siège chaque année au moins trois fois plus longtemps : l'assemblée plénière se réunit chaque jour de la semaine en période de session, parce qu'une partie importante des travaux

législatifs a effectivement lieu en séance plénière. Par ailleurs, le Parlement britannique consacre beaucoup de temps à sa fonction de contrôle.

LES SESSIONS PARLEMENTAIRES

ALLEMAGNE

1) Le cadre juridique

a) La Loi fondamentale

La Loi fondamentale laisse une **complète autonomie au Bundestag** pour organiser ses réunions, son article 39 énonçant que le Bundestag « *décide de la date de clôture et de reprise de ses séances* ».

b) Les règlements des assemblées

Le règlement du Bundestag comprend une seule mention relative aux jours de séance : il précise, à l'annexe 7, qu'une séance de questions a lieu le mercredi à 13 heures.

Quant au règlement du Bundesrat, il dispose, à l'article 3, que l'année commence le 1^{er} novembre et se termine le 31 octobre de l'année suivante.

2) La pratique

a) Le Bundestag

Le Bundestag siège une vingtaine de semaines par an entre le début du mois de septembre et la fin du mois de juin. En règle générale, pendant cette période, il siège pendant une ou deux semaines, puis s'interrompt une ou deux semaines. Les mois de juillet et d'août constituent l'intersession. En outre, le Bundestag suspend ses travaux pendant quatre semaines à l'occasion des fêtes de fin d'année.

Pendant les semaines de séance, **le Bundestag se réunit le mercredi, le jeudi et le vendredi.**

Le début de l'après-midi du mercredi est réservé aux questions. La séance commence à 13 heures. Après les trente minutes réservées aux questions d'actualité, qui portent surtout sur les sujets abordés lors du conseil des ministres,

il y a l'heure des questions orales puis, le cas échéant, une discussion sur un sujet d'actualité, de telle sorte que la séance se termine vers 14 heures 30 ou 15 heures 30.

Les autres débats ont lieu le jeudi et le vendredi matin. Le Bundestag siège en assemblée plénière le **jeudi toute la journée, ainsi que le vendredi matin en cas de besoin**. Ces jours-là, il n'y a pas de réunions de commissions. La séance publique commence à 9 heures. Le jeudi, elle est levée le plus souvent vers 20 heures, mais elle peut se prolonger après le dîner si l'ordre du jour l'exige. Le vendredi, la séance est généralement levée vers 14 heures.

Pendant le débat budgétaire, il arrive que le programme hebdomadaire des séances soit modifié. Le Bundestag se réunit alors le mardi après-midi, le mercredi et le jeudi toute la journée, ainsi que le vendredi matin.

Les séances plénières occupent relativement peu de temps, car elles ont essentiellement pour objet l'adoption définitive des textes après que tout a été réglé en commission.

b) Le Bundesrat

Le Bundesrat siège un vendredi par mois, sauf en août. La séance a lieu **le matin** à partir de 9 heures 30 et dure de trois à quatre heures.

LES SESSIONS PARLEMENTAIRES

BELGIQUE

1) Le cadre juridique

a) La Constitution

L'article 44 de la Constitution énonce : « *Les Chambres se réunissent de plein droit, chaque année, le deuxième mardi d'octobre, à moins qu'elles n'aient été réunies antérieurement par le Roi.* »

» *Les Chambres doivent rester réunies chaque année au moins quarante jours.*

» *Le Roi prononce la clôture de la session.*

» *Le Roi a le droit de convoquer extraordinairement les Chambres. »*

b) Les règlements des assemblées

L'article 40 du règlement de la **Chambre des représentants** est consacré aux jours et heures des séances.

Il dispose : « *La Chambre se réunit du troisième mardi de septembre au 20 juillet au plus tard.* »

Il précise également les jours et les heures des séances : « *La Chambre siège en séance plénière de préférence le mardi, le mercredi et le jeudi après-midi, sauf décision contraire, dictée par l'urgence de certains travaux.* »

» *Si la Chambre n'en a pas décidé autrement, le début des séances du matin est fixé à 10 heures et celui des séances de l'après-midi à 14 heures. La Chambre peut décider de tenir des séances du soir.* »

Le règlement du **Sénat** précise seulement l'heure de début des séances : 10 heures pour celles du matin, 14 heures pour celles de l'après-midi et 19 heures pour celles du soir.

2) La pratique

En principe, **la session unique commence à la fin du mois de septembre et s'achève vers le 20 juillet**. Elle est entrecoupée de deux périodes de suspension des travaux parlementaires d'une durée de deux semaines chacune : l'une pour Noël et l'autre pour Pâques.

a) La Chambre des représentants

En règle générale, elle siège seulement le jeudi, l'après-midi et le soir. Elle siège moins régulièrement le mercredi (matin, après-midi et soir), et très rarement le mardi et le vendredi.

Les séances du soir – 23 au cours de l'année 2004-2005 – débutent à partir de 18 heures. Le plus souvent, elles ne dépassent pas 21 ou 22 heures.

La Chambre des représentants a siégé 45 jours au cours de l'année 2004-2005.

b) Le Sénat

Il siège généralement le jeudi, le matin et l'après-midi, rarement le soir. Au cours de la dernière session il n'y a eu aucune séance de nuit.

Le Sénat a siégé 35 jours au cours de l'année 2004-2005.

LES SESSIONS PARLEMENTAIRES

DANEMARK

1) Le cadre juridique

a) La Constitution

Le Folketing est en session toute l'année. En effet, d'après le premier alinéa de l'article 36 de la Constitution, « *l'année parlementaire commence le premier mardi du mois d'octobre et prend fin le même mardi de l'année suivante.* »

b) Le règlement du Folketing

Il ne comporte aucune disposition ni sur les jours de séance ni sur la durée des séances, mais précise que le président du Folketing est responsable de la bonne organisation des travaux de l'assemblée.

2) La pratique

Bien que la session dure toute l'année, **le Folketing** ne siège pas toute l'année : en règle générale, il **siège entre le premier mardi du mois d'octobre et le début du mois de juin**, les séances se terminant un ou deux jours avant le 5 juin, jour anniversaire de la Constitution.

Depuis 1973, cette règle a été suivie chaque année, sauf en 1973, 1974, 1975, 1980, 1998 et 2005, années au cours desquelles le Folketing a siégé en juin, voire au-delà.

En outre, depuis 1997, le Folketing se réunit le premier mardi du mois de septembre, pour la discussion générale du projet de loi de finances.

Entre le début du mois d'octobre et la pause estivale, le Folketing suspend son activité à cinq reprises :

– une semaine en octobre, à l'occasion des vacances scolaires d'automne ;

- trois semaines pour les fêtes de fin d’année ;
- une semaine en février, pendant les vacances scolaires d’hiver ;
- une semaine en mars, cette semaine, la dixième de l’année, étant traditionnellement réservée aux voyages des commissions ;
- une semaine à Pâques.

Le calendrier annuel prévisionnel est disponible dès le début de l’année parlementaire : il indique les semaines et les jours de séance. **En règle générale, le Folketing siège quatre jours par semaine** : du mardi au vendredi. Le calendrier annuel prévoit plusieurs semaines – en général cinq au maximum – sans séance le vendredi. Inversement, des séances supplémentaires peuvent avoir lieu le lundi, en particulier avant les suspensions de fin d’année et de l’été.

Le mardi et le mercredi, la séance commence à 13 heures. En revanche, le jeudi et le vendredi, elle commence à 10 heures. La séance s’achève le plus souvent à l’heure du dîner, c’est-à-dire entre 18 et 19 heures, sauf le vendredi, jour où il n’y a pas de séance l’après-midi. Le jeudi, une pause d’environ une heure est observée pour le déjeuner. Exceptionnellement, lorsque la séance n’est pas terminée à l’heure du dîner, elle est suspendue entre 18 et 19 heures pour reprendre ensuite.

Au cours de chacune des six dernières années, le Folketing a tenu **environ 100 jours de séance**, correspondant à quelque 600 heures.

LES SESSIONS PARLEMENTAIRES

ESPAGNE

1) Le cadre juridique

a) La Constitution

L'article 73 énonce :

« 1. Les Chambres se réuniront annuellement en deux sessions ordinaires : la première de septembre à décembre et la seconde de février à juin.

» 2. Les Chambres pourront se réunir en séances extraordinaires à la demande du gouvernement, de la députation permanente ou de la majorité absolue des membres de l'une d'entre elles. Les sessions extraordinaires devront être convoquées pour examiner un ordre du jour déterminé et seront closes dès que celui-ci sera épuisé. » (1)

b) Les règlements des assemblées

Reprenant l'article 73 de la Constitution, l'article 61 du **règlement du Congrès des députés** rappelle que le Congrès se réunit pendant les deux sessions ordinaires, de septembre à décembre et de février à juin, et qu'il peut également se réunir en session extraordinaire à la demande du gouvernement, de la députation permanente ou de la majorité absolue des membres du Congrès.

L'article 62 du règlement du Congrès des députés précise les jours de séance :

« 1. Les séances ont généralement lieu les jours compris entre le mardi et le vendredi inclus de chaque semaine.

» 2. Elles peuvent toutefois avoir lieu des jours autres que ceux visés ci-dessus :

(1) La députation permanente est un organe composé à la proportionnelle des groupes. Elle est présidée par le président du Congrès et composée de 21 députés. Elle veille au respect des pouvoirs du Congrès lorsque celui-ci n'est pas réuni et assume certaines de ses compétences dans les situations exceptionnelles (dissolution, état d'urgence, etc.).

» 1° Par décision de la Chambre en séance plénière ou d'une commission, prise à la demande de leur président respectif, de deux groupes parlementaires ou d'un cinquième des députés membres de la Chambre ou de la commission en question.

» 2° Par décision du bureau du Congrès, acceptée par le Comité des présidents. » (2)

Le règlement du Sénat rappelle, dans son article 69, les règles constitutionnelles relatives aux dates des sessions ordinaires et aux conditions de convocation des sessions extraordinaires. Dans le même article, il précise que, sauf disposition contraire prévue par une loi ou par le règlement du Sénat, les séances auront lieu seulement les jours ouvrables.

L'article 76 du règlement du Sénat fixe les jours de séance publique les mardis, mercredis et jeudis, sauf si l'assemblée, à la demande de son président, du comité des présidents ou de cinquante sénateurs, en décide autrement. La durée maximum de chaque séance – il peut y en avoir une par demi-journée – est limitée à cinq heures, sauf décision contraire prise dans les mêmes conditions que pour les modifications des jours de séance.

2) La pratique

La première session ordinaire débute traditionnellement seulement mi-septembre, tandis que la seconde commence au début du mois de février.

a) Le Congrès des députés

Pendant les sessions, le **Congrès des députés** se réunit habituellement **trois jours par semaine : le mardi, le mercredi et le jeudi**. Le mardi et le mercredi, il siège généralement l'après-midi, de 16 heures à une heure plus ou moins tardive, selon l'ordre du jour. Il siège rarement au-delà de minuit. Le jeudi, il siège le plus souvent seulement le matin, de 9 heures jusqu'à 12 ou 15 heures, à moins que l'ordre du jour n'exige la tenue d'une séance l'après-midi. Les séances du lundi et du vendredi sont exceptionnelles.

En outre, pendant les semaines précédant des événements politiques importants, comme les élections locales, le Congrès des députés ne se réunit pas.

Durant l'année 2004-2005, le Congrès des députés a siégé 75 jours, dont deux jours (11 janvier et 28 juillet 2005) en session extraordinaire.

(2) Le Comité des présidents rassemble les porte-parole des différents groupes politiques.

b) Le Sénat

Pendant les sessions, **le Sénat** se réunit généralement **deux semaines par mois, à raison de deux jours par semaine : le mardi après-midi**, de 16 heures à environ 21 heures, **et le mercredi**, de 9 heures 30 à 14 heures, puis de 16 heures à environ 21 heures. Les séances du jeudi matin sont assez rares. À titre indicatif, il y en a eu deux seulement en 2004-2005.

Il n'y a pratiquement pas de séances de nuit. Le Sénat a siégé 40 jours au cours de l'année 2004-2005.

LES SESSIONS PARLEMENTAIRES

ITALIE

1) Le cadre juridique

a) La Constitution

L'article 62 de la Constitution indique seulement la date de début des deux sessions ordinaires : « *Les Chambres se réunissent de plein droit le premier jour ouvrable de février et d'octobre.* »

Il prévoit également la convocation de sessions extraordinaires à l'initiative du président de l'une des assemblées, du président de la République ou du tiers des membres de l'une ou l'autre des assemblées.

b) Les règlements des assemblées

Dans son article 23, le règlement de **la Chambre des députés** prévoit **une semaine de suspension des travaux de l'assemblée par mois, en dehors de la période d'examen du projet de loi de finances**, « *pour l'accomplissement des autres activités liées au mandat parlementaire* ». Cette disposition a été introduite à l'occasion de la révision du règlement de 1997.

Le règlement du **Sénat** ne comprend aucune disposition relative aux séances.

2) La pratique

Bien que la Constitution prévoie deux sessions, **le Parlement siège toute l'année**, et la programmation des travaux des deux chambres résulte des décisions prises par la Conférence des présidents des groupes politiques.

L'année parlementaire commence vers le 10 septembre et s'achève au début du mois d'août, les deux assemblées interrompant leurs travaux à plusieurs reprises pendant cette période : de la fin du mois de décembre jusque vers le 15 janvier, une dizaine de jours à Pâques, et une semaine au début du mois

de juin. Elles interrompent également leurs travaux à l'occasion des principaux événements politiques : élections et référendums, congrès des partis...

a) La Chambre des députés

Elle siège **en général quatre ou cinq jours par semaine** : du lundi au jeudi ou du lundi au vendredi. Les séances du matin commencent le plus souvent entre 9 heures 30 et 10 heures pour se terminer vers 13 heures 30, et celles de l'après-midi ont lieu entre 15 ou 16 heures et 20 ou 21 heures. Le cas échéant, elles se prolongent plus tard.

Pendant la période budgétaire, il arrive que la Chambre des députés siège tous les jours de la semaine, samedi et dimanche compris.

Au cours de l'année 2004-2005, du 1^{er} octobre 2004 au 29 septembre 2005, elle a siégé 162 jours.

b) Le Sénat

Il siège **en général trois jours par semaine** : le mardi, le mercredi et le jeudi. Les séances de nuit sont rares. Il n'y en a eu aucune en 2004-2005, année au cours de laquelle le Sénat a siégé 118 jours.

LES SESSIONS PARLEMENTAIRES

PAYS-BAS

1) Le cadre juridique

a) La Constitution

Elle énonce à l'**article 65** : « *Chaque année, le troisième mardi de septembre, ou à une date antérieure fixée par la loi, la politique à mener par le gouvernement est exposée, par le roi ou en son nom, devant les États généraux réunis en une seule assemblée.* »

La session parlementaire commence donc le **troisième mardi de septembre**, avec le **discours du trône**.

b) Les règlements des assemblées

Le règlement de la première Chambre (3) ne comprend aucune disposition relative aux séances.

Le règlement de la seconde Chambre charge le président de l'organisation des travaux de l'assemblée et précise qu'il doit, dans la mesure du possible, tenir compte des directives du bureau relatives aux jours et aux horaires des séances. Il dispose qu'**une décision de l'assemblée est nécessaire pour la poursuite d'une séance publique au-delà de 23 heures**.

2) La pratique

Le Parlement néerlandais est en session toute l'année, mais il ne siège qu'entre le début du mois de septembre et le début du mois de juillet.

(3) *Ce sont les membres de la seconde Chambre qui sont élus au suffrage universel direct, tandis que ceux de la première sont élus par les députés des assemblées provinciales.*

a) La première Chambre

La première Chambre se réunit en séance plénière **entre 35 et 40 fois par an. La plupart des séances ont lieu le mardi**, mais il arrive que la première Chambre siège le lundi, en particulier avant la fin de l'année civile et avant la fin de l'année parlementaire.

Les séances du lundi ont lieu à partir de 19 heures, tandis que celles du mardi commencent le plus souvent à 13 heures 30. L'heure de fin de séance est extrêmement variable, car elle dépend de l'importance de l'ordre du jour : la séance peut donc être levée en fin d'après-midi, mais elle se termine le plus souvent après le dîner vers 22 heures 30 ou 23 heures 30, rarement au-delà. De courtes suspensions (entre 30 minutes et une heure trente) sont souvent prévues à l'heure du thé et du dîner, ainsi qu'à l'heure du déjeuner lorsque l'assemblée siège le matin. La durée et les horaires des suspensions sont adaptés à l'ordre du jour.

b) La seconde Chambre

Entre le début du mois de septembre et le début du mois de juillet, la seconde Chambre se réunit en séance plénière **du mardi au jeudi. Elle suspend ses travaux à quatre reprises**, calquant son calendrier sur celui des **vacances scolaires** :

- une semaine à la fin du mois d'octobre ;
- trois à quatre semaines à l'occasion des fêtes de fin d'année ;
- deux semaines en février ou en mars pour les vacances scolaires d'hiver ;
- deux semaines pour les vacances scolaires de printemps, qui correspondent en général à la première quinzaine de mai.

Les horaires des séances dépendent de l'activité. Pendant les périodes très chargées, notamment pendant l'examen du projet de loi de finances, les horaires des séances sont les suivants :

- mardi, de 14 à 23 heures ;
- mercredi, de 10 heures 15 à 23 heures ;
- jeudi, de 10 heures 15 à 23 heures.

En revanche, lorsque l'activité est normale, les horaires sont les suivants :

- mardi, de 14 heures à 23 heures ;

- mercredi, de 13 heures à 23 heures ;
- jeudi, de 10 heures 15 à 18 heures.

LES SESSIONS PARLEMENTAIRES

PORTUGAL

1) Le cadre juridique

a) La Constitution

L'Assemblée de la République est en session toute l'année, mais ne se réunit en principe que du 15 septembre au 15 juin.

En effet, **l'article 174 de la Constitution** distingue la « *session législative* » de la « *période normale de fonctionnement de l'Assemblée de la République* » :

« 1. *La session législative a une durée d'un an et commence le 15 septembre.*

« 2. *La période normale de fonctionnement de l'Assemblée de la République s'étend du 15 septembre au 15 juin, sous réserve des périodes de suspension que l'Assemblée peut décider à la majorité des deux tiers des députés présents.*

« 3. *L'Assemblée de la République peut, en vertu d'une décision prise en séance plénière, siéger en dehors de la période indiquée à l'alinéa précédent soit à la demande d'une commission parlementaire soit, en cas d'empêchement de celle-ci ou d'urgence grave, à la demande de plus de la moitié des députés.*

« 4. *L'Assemblée peut également être convoquée à titre extraordinaire par le président de la République pour traiter de questions particulières. [...] »*

Cette rédaction résulte de la **révision constitutionnelle de 1997** : le début de la session et celui de la période normale de fonctionnement de l'Assemblée de la République, auparavant fixés au 15 octobre, ont été avancés au 15 septembre.

b) Le règlement de l'Assemblée de la République

Les articles 52 et 66 déterminent les jours et les horaires des séances.

L'article 52 énonce :

« 1. L'assemblée siège tous les jours, à l'exception des samedis, dimanches et jours fériés.

» 2. À titre exceptionnel, l'Assemblée peut aussi siéger n'importe quel jour imposé par la Constitution ou par le règlement, ainsi que lorsqu'elle le décide. [...] »

L'article 66 du règlement précise les jours des séances publiques ainsi que les horaires de ces dernières :

« 2. Les séances plénières ont lieu les mercredis et jeudis après-midi et les vendredis matins.

» 3. Les séances plénières commencent à 10 heures si elles ont lieu le matin et à 15 heures si elles ont lieu l'après-midi.

» 4. Sur décision de l'Assemblée ou de la conférence des présidents des groupes politiques, des séances plénières peuvent être fixées d'autres jours et d'autres horaires que ceux mentionnés aux alinéas précédents. »

2) La pratique

Bien que la « période normale de fonctionnement » s'achève en principe le 15 juin, en cas de besoin, l'Assemblée de la République siège au-delà de cette date. Au cours de cette période, elle suspend en règle générale ses travaux deux semaines à l'occasion de Noël, une semaine pour Carnaval, ainsi que pendant la semaine qui précède Pâques.

Conformément à son règlement, l'Assemblée de la République siège le mercredi et le jeudi après-midi à partir de 15 heures, ainsi que le vendredi matin à partir de 10 heures. La plupart des séances de l'après-midi se terminent entre 18 heures 30 et 21 heures, et les séances de nuit, fréquentes dans les premières années de la République, ont quasiment disparu. Quant aux séances du vendredi matin, elles durent le plus souvent entre deux et trois heures.

LES SESSIONS PARLEMENTAIRES

ROYAUME-UNI

1) Le cadre juridique

Le règlement de la **Chambre des communes** décrit très précisément le déroulement des semaines de séance. Ces dispositions étant appliquées strictement, elles sont présentées au point suivant, consacré à la pratique. Les dispositions actuellement en vigueur résultent de la réforme du règlement adoptée en 2005, après les élections législatives du 5 mai.

Le règlement de la **Chambre des lords** ne contient aucune indication sur les séances.

2) La pratique

La session parlementaire unique débute généralement au cours de la deuxième quinzaine du mois de novembre. Elle est traditionnellement ouverte par un discours de la Reine, qui a seule le droit de convoquer la nouvelle session et de clôturer la précédente.

a) La Chambre des communes

Au cours de l'année, la Chambre des communes s'ajourne à plusieurs reprises :

- deux à trois semaines en fin d'année ;
- une semaine en février ;
- une semaine à Pâques ;
- une semaine à la Pentecôte ;
- de mi-juillet au début du mois de septembre ;
- de mi-septembre à mi-octobre ;

– en novembre, jusqu’à l’ouverture de la nouvelle session.

Certaines de ces périodes d’ajournement sont traditionnelles, d’autres sont assez récentes : c’est le cas de la semaine de février, qui correspond aux vacances scolaires, et qui a été introduite en 1999, et de l’interruption de mi-septembre à mi-octobre, qui correspond à la période de l’année pendant laquelle les partis politiques tiennent leur congrès national et qui existe depuis l’année 2002-2003. Depuis cette même date, les périodes d’ajournement sont annoncées dès le début de la session.

Pendant les périodes de séance, la Chambre des communes siège selon les **horaires** suivants :

- le lundi et le mardi, de 14 heures 30 à 22 heures 30 ;
- le mercredi, de 11 heures 30 à 19 heures 30 ;
- le jeudi, de 10 heures 30 à 18 heures 30 ;
- le vendredi, de 9 heures 30 à 15 heures.

Dans l’ensemble, ces horaires sont respectés. En effet, l’assemblée peut siéger au-delà des heures limites, mais seulement dans certaines circonstances, énumérées dans le règlement, et selon une procédure précise. Les séances qui se prolongent au-delà de minuit, fréquentes dans les années 80, ont presque disparu. Ainsi au cours de l’année 2004-2005, sept séances se sont terminées au-delà de 22 heures 30, dont une seule a dépassé minuit.

La Chambre des communes siège seulement une quinzaine de fois par an le vendredi, et cette journée est en principe réservée à l’examen des propositions de loi.

La durée moyenne des séances était d’environ huit heures pour l’année 2004-2005.

Les séances du samedi sont rares et n’ont lieu qu’à l’occasion d’événements graves. Il y en a eu seulement quatre depuis 1939. La dernière a eu lieu le 3 avril 1982 pour l’annonce de l’invasion des Malouines. Les séances du dimanche sont encore plus rares. Depuis 1900, la Chambre des communes n’a siégé qu’une seule fois un dimanche, le 3 septembre 1939, au moment de la déclaration de guerre à l’Allemagne.

Au cours de la session 2004-2005 – session courte (4) en raison des élections qui ont eu lieu le 5 mai 2005 – la Chambre des communes a siégé 65 jours. Lors de la session précédente, elle avait siégé 157 jours

Depuis le 30 novembre 1999, certains débats ont lieu dans une salle autre que la salle des séances plénières. Dans cette seconde salle, qui jouxte Westminster Hall et où les sièges sont disposés en hémicycle pour marquer la différence avec la salle des séances, des débats *a priori* non partisans et qui ne peuvent pas donner pas lieu à un vote (réponses à des questions écrites, examen de rapports...) ont lieu trois jours par semaine sous la direction d'un vice-président. En principe, les séances se déroulent dans cette salle, selon les horaires suivants :

– le mardi et le mercredi, de 9 heures 30 à 11 heures 30, et de 14 heures à 16 heures 30 ;

– le jeudi, de 14 heures 30 à 17 heures 30.

Ces débats peuvent donc se dérouler en même temps que les séances publiques.

b) La Chambre des lords

La Chambre des lords s'ajourne aux mêmes dates que la Chambre des communes.

La Chambre des lords siège le lundi, le mardi et le mercredi à partir de 14 heures 30, le jeudi à partir de 11 heures, et occasionnellement le vendredi, à partir de 11 heures. Les séances se terminent vers 22 heures, quelquefois plus tard. La durée moyenne des séances est d'environ sept heures.

Au cours de l'année 2004-2005, la Chambre des lords a siégé 63 jours. Au cours de l'année précédente, elle avait siégé 157 jours.

(4) Les années « courtes », de même que les années « longues », résultent des élections législatives anticipées.

LES SESSIONS PARLEMENTAIRES

SUÈDE

1) Le cadre juridique

a) La Constitution

La loi organique relative à la forme du gouvernement (5) comprend un chapitre sur les règles de fonctionnement du Riksdag. Ce chapitre commence par la disposition suivante : « *Chaque année, le Riksdag se réunit en une session. La session se déroule à Stockholm, à moins que le Riksdag ou son président n'en décide autrement, eu égard à la sécurité ou à la liberté du Riksdag.* »

b) Le règlement du Riksdag

L'article 2 du chapitre 1 du règlement détermine la date de début de chaque session parlementaire. Il prévoit deux règles : la première pour les années de renouvellement du Riksdag, la seconde pour les autres.

Les élections législatives (6) ont lieu tous les quatre ans en septembre et le Riksdag nouvellement élu se réunit dans les quinze jours suivant le scrutin.

En dehors des années électorales, la session parlementaire commence le jour du mois de septembre qui a été arrêté par le Riksdag sur proposition du bureau lors de la session précédente.

Le règlement ne comprend aucune indication sur la date de fin de session, car le Riksdag est en session toute l'année depuis la réforme adoptée en 1994. Auparavant, le règlement fixait la date de la clôture de la session au 31 mai, ou au 15 juin en cas de besoin.

L'article 6 du chapitre 2 du règlement traite des périodes de suspension des travaux parlementaires. Les suspensions de plus d'une semaine

(5) *Il n'existe pas de Constitution à proprement parler, mais les quatre lois organiques relatives au royaume de Suède rassemblent les dispositions relatives à la forme du gouvernement ainsi qu'aux droits et libertés des citoyens. Ces quatre textes régissent respectivement la forme du gouvernement, la succession au trône, la liberté de la presse et la liberté d'expression.*

(6) *En cas d'élections anticipées, d'autres règles s'appliquent.*

sont décidées par le président après concertation avec le bureau. Par ailleurs, le président a l'obligation de suspendre les travaux lorsque le gouvernement ou 115 députés (7) le demandent.

2) La pratique

Depuis la réforme de 1994, dont les effets ne se sont fait pleinement sentir qu'à partir de l'année 1996-1997, **la session commence au milieu du mois de septembre et se poursuit jusqu'au début de la session suivante, mais le Riksdag ne se réunit pas en séance publique toute l'année.**

En général, il suspend en effet ses travaux une semaine au début du mois de novembre, trois à quatre semaines à l'occasion des fêtes de fin d'année, une semaine à la fin du mois de février, une semaines pour Pâques, une semaine à la fin du mois de mai et environ trois mois pendant l'été, de mi-juin à mi-septembre.

Au cours des dernières années, le Riksdag a cependant siégé à plusieurs reprises pendant l'été, mais ces séances, ponctuelles, revêtent un caractère exceptionnel. Le Riksdag a ainsi siégé le 28 juin 2005, les 2 et 8 juillet 2004, le 28 juin 2001, ainsi que les 17 et 25 août 1999.

Pendant les périodes où il siège, le Riksdag se réunit en séance publique en principe les mardi, mercredi, jeudi et vendredi, **les travaux législatifs étant concentrés sur les deux journées du mercredi et du jeudi.**

L'**après-midi du mardi**, de 14 à 16 heures 30, est consacré aux questions orales avec débat, tandis que l'examen des textes législatifs a lieu le mercredi et le jeudi. Le **mercredi**, la séance commence à 9 heures et se poursuit l'après-midi. Le plus souvent, elle est levée avant 18 heures, mais elle peut se prolonger jusqu'à 23 heures, pas au-delà. En règle générale, aucun scrutin n'a lieu après 18 heures. En cas de séance de nuit, il y a une suspension entre 18 et 19 heures. Le **jeudi**, la séance ne commence qu'à midi, mais elle peut se poursuivre jusqu'à 23 heures en cas de besoin. Outre les discussions législatives, l'ordre du jour du jeudi inclut une séance de questions (comparables aux questions au gouvernement) d'une heure à partir de 14 heures. Par ailleurs, à partir de 15 heures, le gouvernement peut intervenir pour donner aux parlementaires les informations qu'il estime nécessaires. La matinée du **vendredi** est consacrée, à partir de 9 heures, aux questions orales avec débat.

Ces indications générales ne valent pas pour les périodes d'intense activité, en particulier celles qui précèdent les vacances parlementaires de fin d'année et d'été.

(7) Le Riksdag compte 349 députés.

LES SESSIONS PARLEMENTAIRES

SUISSE

1) Le cadre juridique

a) La Constitution

L'article 151 de la Constitution dispose que les conseils (8) se réunissent « régulièrement » et laisse au législateur le soin de fixer « la convocation aux sessions ».

La loi sur l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002, prise en application de l'article 151 de la Constitution, précise, dans son article 2 :

« Le Conseil national et le Conseil des États se réunissent régulièrement en session ordinaire.

» Chaque conseil peut décider de se réunir en session spéciale si les sessions ordinaires ne lui permettent pas de traiter tous les objets prêts à être traités.

» Un quart des membres de l'un des conseils ou le Conseil fédéral peuvent demander la convocation des conseils en session extraordinaire. »

b) Les règlements des assemblées

L'article 34 du règlement du **Conseil national** précise les horaires des séances :

- le lundi, de 14 heures 30 à 19 heures ;
- le mardi, de 8 heures à 13 heures ;
- le mercredi, de 8 heures à 13 heures et de 15 heures à 19 heures ;

(8) Le Parlement suisse, l'Assemblée fédérale, se compose de deux assemblées : le Conseil national, dont les membres sont élus au suffrage universel direct, et le Conseil des États, qui représente les cantons.

– le jeudi de 8 à 13 heures et, pendant la dernière semaine de la session, de 15 heures à 19 heures ;

– le vendredi de la dernière semaine de la session, de 8 heures à 11 heures.

Le Conseil peut également se réunir en séance de nuit (de 19 à 22 heures) « *si le nombre et l'urgence des affaires à traiter l'exigent* ».

En revanche, le règlement **du Conseil des États** ne donne aucune précision ni sur les jours ni sur la durée des séances.

2) La pratique

Les conseils siègent en session ordinaire quatre fois par an, chaque session durant trois semaines consécutives. La session de printemps a lieu en mars, celle d'été en juin, celle d'automne en septembre et en octobre, et celle d'hiver en novembre et en décembre. Depuis plusieurs années, des sessions spéciales, d'une durée d'une semaine, ont lieu régulièrement en avril ou en mai.

a) Le Conseil national

En règle générale, il siège le lundi, de 14 heures 30 à 19 heures 30, du mardi au jeudi de 8 heures à 13 heures et le vendredi de la dernière semaine de la session, de 8 heures à 11 heures.

Au cours de la période septembre 2004 à juin 2005, le Conseil national s'est réuni 13 jours par session, soit au total 52 jours. Une dizaine de séances se sont prolongées au-delà de 19 heures, mais il n'y a pas eu une seule séance de nuit.

b) Le Conseil des États

Il commence sa séance le lundi de la première semaine à 18 heures 15. Les autres jours, la séance est ouverte à 8 heures le matin et à 14 ou 15 heures l'après-midi s'il y a séance. Les débats se prolongent rarement au-delà de 19 heures.

Au cours de la période allant de septembre 2004 à juin 2005, le Conseil des États s'est réuni 12 jours au cours de la session d'automne et 13 jours au cours des autres sessions, soit au total 51 jours.

* *

*

Deux parlementaires, l'un au Conseil national et l'autre au Conseil des États, ont déposé au sein de leur assemblée respective une proposition visant à instaurer une session unique : le Parlement se réunirait chaque mois pendant une semaine, voire deux pour l'examen du budget, et s'ajournerait en juillet. Il n'a pas été donné suite à la première, et la seconde est en cours d'examen par la commission compétente.

