

Janvier - Juin 2015

- LÉGISLATION COMPARÉE -

**Les mesures destinées à favoriser  
la participation parlementaire**

---

Allemagne - Autriche - Belgique - Espagne - Italie - Lituanie  
Parlement européen - Pays-Bas - Pologne - Royaume-Uni

---

*Cette note a été réalisée  
à la demande de*

***Monsieur Bruno RETAILLEAU,  
Président du Groupe Les Républicains***

DIRECTION DE L'INITIATIVE PARLEMENTAIRE  
ET DES DÉLÉGATIONS

**LC 258**



### AVERTISSEMENT

Les notes de Législation comparée se fondent sur une étude de la version en langue originale des documents de référence cités dans l'annexe.

Elles présentent de façon synthétique l'état du droit dans les pays européens dont la population est de taille comparable à celle de l'Hexagone ainsi que dans ceux où existe un dispositif législatif spécifique. Elles n'ont donc pas de portée statistique.



Ce document constitue un instrument de travail élaboré à la demande des sénateurs par la division de Législation comparée de la direction de l'Initiative parlementaire et des Délégations. Il a un caractère informatif et ne contient aucune prise de position susceptible d'engager le Sénat.

---

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>NOTE DE SYNTHÈSE .....</b>	<b>5</b>
<b>A. UN NOUVEAU DISPOSITIF AU SÉNAT FRANÇAIS :         L'ARTICLE 23 BIS DU RÈGLEMENT.....</b>	<b>5</b>
<b>B. OBSERVATIONS TIRÉES DES EXEMPLES ÉTRANGERS.....</b>	<b>7</b>
<b>MONOGRAPHIES PAR PAYS.....</b>	<b>11</b>
<b>ALLEMAGNE.....</b>	<b>13</b>
<b>AUTRICHE .....</b>	<b>17</b>
<b>BELGIQUE.....</b>	<b>19</b>
<b>ESPAGNE .....</b>	<b>23</b>
<b>ITALIE.....</b>	<b>25</b>
<b>LITUANIE.....</b>	<b>27</b>
<b>PARLEMENT EUROPÉEN.....</b>	<b>29</b>
<b>PAYS-BAS.....</b>	<b>33</b>
<b>POLOGNE .....</b>	<b>35</b>
<b>ROYAUME-UNI.....</b>	<b>37</b>
<b>ANNEXE : DOCUMENTS UTILISÉS.....</b>	<b>39</b>



---

## NOTE DE SYNTHÈSE

Cette note concerne les dispositifs tendant à faciliter, encourager ou renforcer la participation des parlementaires appartenant à des assemblées de niveau national ou fédéral aux travaux de ces assemblées. Elle prend pour base des exemples relatifs à 9 États : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, l'Italie, la Lituanie, les Pays-Bas, la Pologne, le Royaume-Uni, outre le Parlement européen, soit 15 assemblées parlementaires d'Europe occidentale.

Outre les textes originaux dont la liste figure en annexe, elle intègre des éléments obtenus dans le cadre du Centre européen de Recherche et de Documentation parlementaire (CERDP).

Après avoir rappelé le dispositif récemment adopté au Sénat, elle présente la synthèse tirée de l'observation de ces législations, puis les notices monographiques consacrées à chacun de ces exemples et enfin la liste des documents utilisés pour sa rédaction.

### **A. UN NOUVEAU DISPOSITIF AU SÉNAT FRANÇAIS : L'ARTICLE 23 BIS DU RÈGLEMENT**

Le Sénat a adopté, le 13 mai 2015, une proposition de **résolution** déposée par son Président, M. Gérard Larcher, le 31 mars précédent, **tendant à réformer les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace.**

Ce texte faisait suite aux travaux du groupe de réflexion sur les méthodes de travail du Sénat, constitué en novembre 2014, qui a mené une réflexion sur l'application de la révision constitutionnelle de 2008 et la réforme du Règlement du Sénat de 2009.

Le nouvel article 23 *bis* au Règlement du Sénat dispose que :

« 1. - *Les sénateurs s'obligent à participer de façon effective aux travaux du Sénat.*

« 2. - *Les groupes se réunissent, en principe, le mardi matin à partir de 10 heures 30.*

« 3. - *Le Sénat consacre, en principe, aux travaux des commissions permanentes ou spéciales le mercredi matin, éventuellement le mardi matin avant les réunions des groupes et, le cas échéant, une autre demi-journée fixée en fonction de l'ordre du jour des travaux en séance publique.*

« 4. - *La commission des affaires européennes et les délégations se réunissent, en principe, le jeudi, de 8 heures 30 à 10 heures 30 en dehors des*

*semaines mentionnées au quatrième alinéa de l'article 48 de la Constitution, toute la matinée durant lesdites semaines, et de 13 heures 30 à 15 heures.*

*« 5. - Les autres réunions des différentes instances du Sénat se tiennent, en principe, en dehors des heures où le Sénat tient séance et des horaires mentionnés aux alinéas 2, 3 et 4.*

*« 6. - La Conférence des présidents est informée de la décision d'une instance d'inviter l'ensemble des sénateurs à l'une de ses réunions ».*

À compter du 1<sup>er</sup> octobre 2015 entreront en vigueur les alinéas 7 à 10 de cet article, aux termes desquels :

*« 7. - Une retenue égale à la moitié du montant trimestriel de l'indemnité de fonction est effectuée en cas d'absence, au cours d'un même trimestre de la session ordinaire :*

*« 1° Soit à plus de la moitié des votes ou, pour les sénateurs élus outre-mer, à plus des deux tiers des votes, y compris les explications de vote, sur les projets de loi et propositions de loi ou de résolution déterminés par la Conférence des présidents<sup>1</sup> ;*

*« 2° Soit à plus de la moitié ou, pour les sénateurs élus outre-mer, à plus des deux tiers de l'ensemble des réunions des commissions permanentes ou spéciales convoquées le mercredi matin et consacrées à l'examen de projets de loi ou de propositions de loi ou de résolution ;*

*« 3° Soit à plus de la moitié ou, pour les sénateurs élus outre-mer, à plus des deux tiers des séances de questions d'actualité au Gouvernement.*

*« 8. - La retenue mentionnée à l'alinéa 7 est égale à la totalité du montant trimestriel de l'indemnité de fonction et à la moitié du montant trimestriel de l'indemnité représentative de frais de mandat en cas d'absence, au cours d'un même trimestre de la session ordinaire, à plus de la moitié de l'ensemble de ces votes, réunions et séances.*

*« 9. - Pour l'application des alinéas 7 et 8, la participation d'un sénateur aux travaux d'une assemblée internationale en vertu d'une désignation faite par le Sénat ou à une mission outre-mer ou à l'étranger au nom de la commission permanente dont il est membre est prise en compte comme une présence en séance ou en commission.*

*« 10. - La retenue mentionnée aux alinéas 7 et 8 est pratiquée, sur décision des questeurs, sur les montants mensuels des indemnités versées au sénateur au cours du trimestre suivant celui au cours duquel les absences ont été constatées. Cette retenue n'est pas appliquée lorsque l'absence d'un sénateur résulte d'une maternité ou d'une longue maladie. »*

---

<sup>1</sup> Dans sa décision n° 2015-712 DC du 11 juin 2015, le Conseil constitutionnel a formulé une réserve d'interprétation en considérant qu' « un sénateur votant par délégation exerce son mandat ; que, par suite, pour le calcul des retenues [financières], un sénateur votant par délégation ne saurait être regardé comme absent lors d'un vote ». Il a toutefois également précisé « que cette réserve ne vaut pas pour les explications de vote ».

---

## **B. OBSERVATIONS TIRÉES DES EXEMPLES ÉTRANGERS**

Les mesures constituant le « nuancier » des solutions retenues dans les exemples étudiés peuvent être divisées en trois grandes catégories, selon qu'elles sont destinées à :

- faciliter matériellement la participation aux séances plénières ;
- encourager le « présentisme », notamment par des mécanismes procéduraux ;
- ou sanctionner le non-respect des règles posées en la matière.

S'y ajoutent quelques initiatives spécifiques concernant les modalités de communication mises en œuvre par certains Parlements afin de démontrer une réalité méconnue, à savoir que le travail parlementaire ne se résume pas, loin de là, à la séance plénière.

### **1. Faciliter matériellement la participation aux séances plénières**

La participation aux séances plénières peut être facilitée en :

- évitant les chevauchements entre séance plénière et autres réunions (proposition du groupe de travail du Parlement européen) ;
- renforçant les règles existantes sur la tenue de réunions parallèlement aux séances plénières (*idem*) ;
- permettant aux parlementaires de faire de courtes interventions éventuellement suivies d'un débat ou de prononcer des interventions durant un temps de parole suffisant pour améliorer la qualité et la cohérence du débat (*idem*) ;
- permettant au président de séance d'accorder la parole, par priorité, aux députés qui ont assisté à l'ensemble du débat (*idem*) ;
- limitant le nombre de séances solennelles (*idem*) ;
- envisageant le dépôt par les députés de déclarations écrites (*idem*) ;
- et en diminuant le nombre de jours de séance plénière afin d'accroître l'affluence de l'auditoire au cours de celles-ci (Autriche).

## **2. Favoriser le « présentéisme », notamment par l'emploi de mécanismes procéduraux**

Il peut s'agir de :

- renforcer l'intérêt pour la séance publique aussi bien dans l'opinion publique que parmi les parlementaires en permettant à ceux-ci d'interroger, *ex abrupto*, le Gouvernement sur un sujet urgent ou d'actualité (« questions urgentes » posées à la Chambre des Communes britannique) ;

- proposer d'accroître le temps de parole des parlementaires sur des sujets de portée législative et de réduire le temps consacré aux débats généraux qui suscitent moins d'intérêt (Royaume-Uni, Communes) ;

- dresser une liste des présents au début de chaque séance, laquelle est annexée au procès-verbal (Belgique, Conseil national autrichien, Pays-Bas) ;

- prévoir la signature d'une feuille d'émargement (*Bundestag* allemand) ;

- fixer des règles de quorum qui limitent la possibilité de siéger lorsque celui-ci n'est pas atteint (*Bundestag* allemand, Première et Seconde chambres des États-Généraux des Pays-Bas, Belgique) ;

- proposer d'affecter une seconde salle à des débats généraux et aux secondes lectures de projets de loi consensuels (Royaume-Uni, Communes).

On notera également que la répartition du travail entre séance plénière et commissions a une incidence sur la fréquentation des séances : à preuve l'exemple de la Belgique, où l'essentiel du débat parlementaire a lieu en commission depuis que certaines réunions ont été rendues publiques.

## **3. Sanctionner le non-respect des règles posées en la matière**

Une fois l'obligation de participer aux travaux instituée, on distingue quelques « points de passage obligés » du régime qui en découle, à savoir :

- l'étendue de cette obligation ;

- l'existence de sanctions financières ;

- le mode de contrôle du respect du principe de participation ;

- et la portée de la sanction éventuelle.

---

- **Obligation explicite de participation aux travaux**

Une telle obligation existe : en Autriche, en Allemagne, en Belgique, en Espagne, en Italie, en Lituanie, au Sénat Polonais (où le vote, obligatoire, ne peut être délégué) et au *Sejimas* lituanien (où le parlementaire qui ne s'y conforme pas se voit renvoyé devant la commission chargée des questions de déontologie) ainsi qu'au Parlement européen.

Elle n'est pas formalisée par un texte à la Chambre des Communes où les groupes politiques s'assurent cependant de la participation d'un nombre suffisant de leurs membres.

Elle n'existe ni au Sénat de Belgique (où les parlementaires sont cependant tenus de s'excuser), ni aux Pays-Bas.

- **Étendue de l'obligation**

La présence est requise :

- aux travaux de tous les organes sénatoriaux auxquels participe le parlementaire en Autriche et au Sénat polonais ;
- durant les jours de session, dont la liste est établie par le président et le comité des doyens au *Bundestag* allemand ;
- à au moins 30 % des scrutins en séance plénière qui ont lieu au cours d'une journée (Sénat italien) ;
- à au moins la moitié des votes par appel nominal les jours de scrutin en séance plénière (Parlement européen, Chambre des représentants de Belgique) ;
- et enfin à au moins la moitié des scrutins en séance plénière relatifs à l'adoption d'un projet de loi qui sont inscrits à l'ordre du jour, le parlementaire devant en outre être enregistré comme présent à toutes les séances de la journée (Lituanie).

La possibilité de se faire excuser pour un juste motif est ouverte : en Autriche, au *Bundestag*, en Lituanie, au Sénat polonais et au Parlement européen.

- **Existence de sanctions financières**

Des sanctions financières sont prévues : au *Bundestag* allemand, à la Chambre des représentants de Belgique, en Espagne, en Italie, en Lituanie, au Sénat polonais et au Parlement européen.

D'aucuns n'ont pas institué de sanction de la non-participation car :

- la présence de tous les parlementaires en même temps n'est considérée ni comme nécessaire ni comme possible, à l'instar de la Chambre

des Communes britannique où la salle des séances ne permet pas de réunir ensemble et simultanément tous les membres de l'Assemblée ;

- ou que l'on considère une telle sanction comme inutile (Pays-Bas).

- **Mode de contrôle du respect du principe de participation**

Le contrôle s'effectue par :

- la signature d'une feuille d'émargement ou la participation à un vote au *Bundestag* et au Sénat polonais ;

- le contrôle de la participation aux scrutins par appel nominal les jours de vote en séance plénière (Parlement européen) ;

- et le contrôle lors de la participation aux scrutins en Belgique et en Italie.

- **Portée de la sanction**

La sanction consiste en :

- une diminution de l'indemnité forfaitaire de 100 euros pour un jour de session « ordinaire » à 200 euros pour un jour de séance plénière (*Bundestag*) ;

- une diminution de 1/15<sup>e</sup> de l'indemnité journalière si le sénateur ne participe pas à au moins 30% des scrutins en séance publique qui ont lieu au cours d'une journée (Italie) ;

- une diminution de 1/30<sup>e</sup> de l'indemnité parlementaire pour chaque jour d'absence injustifiée (Sénat polonais) ;

- une diminution d'un tiers de l'indemnité parlementaire (Lituanie) ;

- une diminution de moitié de l'indemnité journalière et de l'indemnité de frais généraux (Parlement européen).

#### **4. Montrer que le travail parlementaire ne se résume pas, loin de là, à la séance plénière**

En la matière, le *Bundestag* allemand s'appuie sur une décision de la Cour constitutionnelle fédérale, qui a explicitement reconnu, dès 1977, qu'« *une part considérable du travail parlementaire est traditionnellement effectuée en dehors de l'hémicycle* », pour assumer pleinement le fait que l'hémicycle destiné à la séance plénière ne soit pas toujours occupé par l'ensemble des parlementaires. On y met au contraire en évidence le travail accompli hors de l'hémicycle.

**MONOGRAPHIES PAR PAYS**



---

## ALLEMAGNE

Le Parlement fédéral allemand est constitué par :

- le *Bundestag*, qui comprend, pour l'actuelle législature, 631 députés élus pour 4 ans, dont 598 élus au scrutin direct, 29 députés titulaires de « sièges compensatoires » (*Ausgleichsmandat*) et quatre titulaires de « sièges surnuméraires » (*Überhangmandat*) ;

- et le *Bundesrat*, dont les 69 membres émanent des gouvernements des *Länder*.

### 1. Mesures destinées à favoriser la participation aux travaux

L'exemple du *Bundestag* permet de mettre en évidence :

- d'une part, le caractère multiforme de l'activité parlementaire ;
- et d'autre part l'utilisation de règles relatives au quorum.

#### • Le caractère multiforme de l'activité parlementaire

La Cour constitutionnelle fédérale a explicitement reconnu, en 1977<sup>1</sup>, que l'activité parlementaire ne se résume pas à la séance publique, même si le vote final reste réservé à la séance plénière.

À cette occasion, la Cour a indiqué qu'« *il ne faut pas perdre de vue qu'une part considérable du travail parlementaire est traditionnellement effectuée en dehors de l'hémicycle. Cela provient d'une part de la complexification croissante, depuis des décennies, des conditions de vie et de l'obligation de division du travail qui y est associée, et d'autre part, de ce que la lourdeur de la séance plénière (Schwerfälligkeit des Plenums) ne permet, par définition, un travail de détail que dans une étendue limitée* ». Par conséquent, « *la participation des députés à la préparation des décisions parlementaires en-dehors de l'hémicycle, par sa nature et son poids, est considérée pour l'essentiel comme comparable à la participation en séance plénière* ». Le vote final en séance publique signifie donc « *un dernier acte partiel légalement exigé, mais néanmoins réduit (gemindert) dans sa signification politique, de la prise de décision parlementaire, puisque la décision est en réalité déjà intervenue dans les commissions et les groupes politiques parlementaires (Fraktionen)* ».

Une publication du *Bundestag* de 2010, présentant l'activité de celui-ci au grand public, précisait quant à elle : « *Pourquoi le téléspectateur voit-il souvent un hémicycle peu occupé lors de la retransmission des débats du Bundestag ? Réponse : parce que la séance plénière ne constitue qu'une partie*

---

<sup>1</sup> BVerfGE 44, 308 du 10 mai 1977.

*réduite de l'activité du député. Pourquoi, pourrait-on dire inversement, un député devrait-il siéger en séance plénière lors d'un débat qui ne correspond pas à son domaine de spécialisation ou dont il connaît déjà les arguments en présence par des auditions préalables, tandis qu'un travail important l'attend au même moment - réunions, entretiens, dossiers, travail dans son bureau ou en circonscription et plus encore ? Ici apparaît de nouveau la différence entre un mandat libre (freies Mandat) et des professions classiques : le député décide sous sa propre responsabilité la manière dont il exécute son mandat dans la poursuite de ses objectifs politiques ».*

- **Règles de quorum**

Aux termes de l'article 45 du Règlement du *Bundestag*, le quorum est atteint lorsque plus de la moitié des membres sont présents dans la salle des séances. Si le quorum est contesté et que son absence est avérée, la séance est immédiatement levée par le président.

L'article 30 du Règlement du *Bundesrat* prévoit que lorsque l'assemblée doit donner son assentiment à la majorité des voix, celle-ci doit être sans équivoque.

Hormis cette règle, il n'existe pas de disposition spécifique au Parlement fédéral.

## **2. Contrôle de la participation aux travaux**

### *a) Au Bundestag*

Aux termes de l'article 14 de la loi sur les députés, tout parlementaire a une obligation de présence les jours de session dont la liste est établie par le président du *Bundestag* et le Comité des doyens<sup>1</sup>. Ces jours-là, il doit émarger l'une des listes de présence. Valent également émargement sur ces listes, l'exercice de la fonction de président ou de secrétaire du *Bundestag*, la prise de parole en séance plénière, en commission ou dans un autre organe du *Bundestag*, la participation à un vote nominatif ou à un vote avec appel à la tribune, l'inscription sur la liste de présence d'une commission, du Comité des doyens ou d'un autre organe du *Bundestag* ainsi qu'un déplacement professionnel autorisé par le président. Le parlementaire peut se faire préalablement excuser par le président s'il ne peut siéger ou participer à un vote.

---

<sup>1</sup> Homologue du bureau des assemblées parlementaires françaises, le Comité des doyens réunit le président du *Bundestag*, les vice-présidents et 23 députés représentant les divers groupes politiques.

La non-participation à un jour de séance « ordinaire » est sanctionnée par la réduction de l'indemnité forfaitaire de 100 €, portée à 200 € pour une absence un jour de séance plénière.

Provoque également une réduction de l'indemnité forfaitaire toute :

- absence justifiée par un certificat médical, séjour à l'hôpital ou en maison de santé à raison de 20 € ;

- omission non excusée de vote nominatif ou de vote avec appel à la tribune à raison de 100 € (sauf si le parlementaire a reçu l'autorisation du Président).

Aucune retenue n'est appliquée pendant les absences liées à la maternité ou à la maladie d'un enfant de moins de quatorze ans faute d'une autre personne disponible pour prendre soin de celui-ci.

#### *b) Au Bundesrat*

La section 16 du Règlement du *Bundesrat* prévoit que les membres doivent émarger sur un registre de présence lors de chaque réunion.



---

## AUTRICHE

Le Parlement autrichien compte deux chambres :

- le Conseil national (*Nationalrat*), composé de 183 membres élus au scrutin direct pour une durée de 5 ans ;

- et le Conseil fédéral (*Bundesrat*), composé de 62 membres élus au scrutin indirect. La durée du mandat des Conseillers varie de cinq à six ans selon la province qu'ils représentent, ils sont partiellement renouvelés après les élections provinciales<sup>1</sup>.

### 1. Mesures destinées à favoriser la participation aux travaux

Aux termes de l'article 11 de la loi sur le Règlement du Conseil national, chaque député est obligé de participer aux séances plénières et aux réunions des commissions auxquelles il appartient.

L'article 4 du Règlement du *Bundesrat* dispose, quant à lui, que chaque Conseiller doit participer aux séances plénières ainsi qu'aux réunions des commissions dans lesquelles il a été élu.

### 2. Contrôle de la participation aux travaux

#### a) Au sein du Conseil national

Lorsqu'un député ne peut prendre part à une ou plusieurs séances, il doit en informer, soit directement, soit par l'intermédiaire de son groupe, l'administration avant le début de celles-ci, ou de la première séance en cas d'absence lors de plusieurs séances successives.

À l'ouverture de chaque séance, le Président indique le nom des députés excusés qui est publié dans le compte rendu de séance.

Lorsque l'absence d'un député dure au moins 30 jours, la raison doit en être indiquée par écrit au Président. Pour tout motif autre que la maladie, ce dernier informe le Conseil national. Si la validité de la raison invoquée soulève une objection, le Conseil national doit décider sans débat si le député est prié sans délai de reprendre part aux travaux. Si l'injonction adressée au député reste sans effet dans les 30 jours, ou à défaut de justification de l'absence, le député peut perdre son mandat.

---

<sup>1</sup> Source : base « Parline » de l'Union interparlementaire.

Aux termes de l'article 141 de la Constitution, la Cour constitutionnelle autrichienne statue à la demande d'une assemblée sur la déchéance du mandat d'un de ses membres<sup>1</sup>.

*b) Au sein du Conseil fédéral*

Lorsqu'un Conseiller ne peut participer à une séance plénière, il doit en informer le Président le plus tôt possible en indiquant les raisons et la durée prévue de son absence.

Lorsque la durée prévue dépasse 30 jours et que la raison invoquée n'est pas médicale, ou lorsque l'absence n'a pas été justifiée, le Président doit en informer le Conseil fédéral. Si la validité de la raison invoquée soulève une objection, le Conseil fédéral doit décider sans débat si le conseiller est prié sans délai de reprendre part aux travaux ou de justifier son absence.

Toute réponse négative à la demande, formulée par l'assemblée, de siéger à nouveau et sans délai, de même que le rejet du motif invoqué pour expliquer l'absence d'un Conseiller, constituent des motifs de déchéance du mandat.

---

<sup>1</sup> Dans une décision du 30 septembre 1998, la Cour constitutionnelle autrichienne, statuant sur la perte de mandat d'un député, a considéré que le parlementaire ne pouvait invoquer, pour justifier son absence, des circonstances qu'il avait lui-même créées. En l'espèce, un député arrêté à l'étranger avait expliqué son absence par cette raison. La Cour a jugé que si, en principe, ce motif était valable, il n'était pas applicable en l'espèce, compte-tenu de circonstances particulières, le parlementaire qui s'était vu proposer, au préalable, de rentrer en Autriche à titre volontaire ayant refusé. Il n'avait donc pas fait le nécessaire pour éviter l'arrestation.

---

## BELGIQUE

Le Parlement fédéral belge se compose de :

- la Chambre des Représentants, dont les 150 membres sont élus au scrutin direct pour 5 ans ;
- et du Sénat, constitué de 60 Sénateurs dont 50 sont désignés par les Parlements de communauté et de région et 10 sont cooptés.

### 1. Mesures destinées à favoriser la participation aux travaux

- **Le travail en commission**

Dans les deux Chambres, le débat parlementaire a principalement lieu en commission. Peu d'amendements sont déposés ou redéposés lors de la séance plénière. Cette évolution a été souhaitée, dès les années 1980, lorsque certaines réunions de commission ont été rendues publiques.

- **L'interdiction des réunions de commission le jeudi après-midi**

Aux termes de l'article 23 alinéa 3 du Règlement de la Chambre, « *Sauf si l'urgence est décidée par la Chambre, il ne peut y avoir de réunion de commission en même temps que la séance plénière du jeudi après-midi* ». Ce jour est consacré aux questions orales au Gouvernement, lesquelles sont régulièrement retransmises par les chaînes de télévision.

### 2. Contrôle de la participation aux travaux

- **À la Chambre des représentants**

- *En séance plénière :*

L'article 42 du Règlement de la Chambre dispose qu'« *à l'heure fixée pour la séance, le président prend connaissance de la liste de présence établie par les services du greffe; il a la faculté soit d'ouvrir immédiatement la séance, soit de faire procéder à l'appel nominal. (...) La liste des membres présents est portée au procès-verbal. Si la Chambre n'est pas en nombre, la liste des membres présents et des membres absents est insérée au Compte rendu intégral ; elle est suivie de l'indication des membres qui ont déclaré être absents pour cause de maladie* ».

Par ailleurs aux termes de l'article 61-2 du Règlement, « *la Chambre ne peut prendre de résolution (décision) qu'autant que la majorité de ses membres se trouve réunie* ».

L'opposition peut exiger le respect du quorum à tout moment, en provoquant, dans le cas où cela est permis, un vote nominatif de procédure.

Le système de « pénalisation pour absence aux votes », prévu à l'annexe au Règlement de la Chambre, repose sur :

- l'enregistrement de la participation aux votes nominatifs en séance plénière pendant une période de référence de 12 mois ;
- et l'application d'une retenue portant sur trois types d'indemnités perçues par les parlementaires.

La présence à la Chambre est avérée lorsque le parlementaire prend part à la moitié au moins des votes nominatifs annoncés dans l'ordre du jour des séances plénières, étant seuls pris en compte les votes sur l'ensemble des projets et propositions de loi, et les votes sur les motions relatives à une interpellation, déclaration ou communication du Gouvernement.

Les votes regroupés faisant l'objet d'un seul vote (annoncés comme « même vote » par le Président), ne comptent que pour un vote.

Les votes pour lesquels un ou des groupes politiques quittent l'hémicycle ne sont, en revanche, pas pris en compte.

Sont considérés comme présents les membres n'ayant pas pris part au vote du fait :

- d'une mission effectuée pour l'exécution d'une décision de la conférence des Présidents de la Chambre ou dans le cadre de la participation aux travaux des assemblées parlementaires internationales ;
- d'une participation sur invitation aux réunions des partis politiques internationaux ou aux réunions organisées par une assemblée législative ;
- et d'un accident, d'une maladie de longue durée ou d'un congé de maternité.

Les litiges relatifs aux présences sont tranchés par le président de la Chambre, qui peut en référer à la Conférence des présidents.

Les membres doivent communiquer au préalable leur empêchement par écrit et le motiver explicitement.

Des retenues sont opérées au titre d'absences non justifiées, dont le pourcentage varie en fonction de la participation avérée du parlementaire.

---

**- En commission :**

L'article 26 du Règlement de la Chambre dispose que « *Dans toute commission, la présence de la majorité des membres est requise pour la validité des votes* ».

En outre, aux termes de l'article 25, n° 2, du Règlement, « *Dans toute commission, la présence des membres est requise en permanence pour examiner les projets de loi ou les propositions. Au cours de l'examen, chaque membre peut à tout moment demander la suspension si le quorum n'est pas atteint, faute de quoi la réunion peut être poursuivie même si le quorum n'est pas atteint* ».

**• Au Sénat**

Il n'existe pas de régime de contrôle et de sanction de la non-participation aux travaux.

Toutefois, l'article 34 du Règlement prévoit que « *nul ne peut s'abstenir d'assister à une séance du Sénat sans en avoir prévenu le Président. Les annales mentionnent le nom des membres qui ont demandé d'excuser leur absence en séance plénière, en indiquant les motifs d'excuse* ».

Par ailleurs, aux termes de l'article 45 du Règlement du Sénat, « *l'assemblée ne peut prendre de résolution que si la majorité des membres sont présents. Dans les cas où la Constitution requiert la présence de deux tiers des membres, quarante membres au moins doivent être présents* ».

Son alinéa 2 précise que « *lorsqu'un vote doit avoir lieu par assis et levé, soit sur des motions clôturant un débat, soit sur les conclusions d'un rapport, soit sur des articles d'un projet ou d'une proposition, soit sur des amendements ou sous-amendements auxdits articles ou motions, soit sur une décision de ne pas amender, et que la majorité des membres ne sont pas présents, tout membre peut en demander le renvoi à une prochaine séance. En cas de doute, le président fait procéder à un appel nominal* ».

L'opposition ne peut exiger le respect du quorum qu'au moment où l'on procède formellement aux scrutins.



---

## ESPAGNE

Le Parlement espagnol a deux chambres :

- le Congrès des Députés (*Congreso de los diputados*), homologue de l'Assemblée nationale, composé de 350 membres élus au scrutin direct ;
- et le Sénat (*Senado*), actuellement composé de 266 membres dont 208 élus au scrutin direct et 58 élus au scrutin indirect<sup>1</sup>.

### 1. Mesures destinées à favoriser la participation aux travaux

La participation aux travaux est élevée, notamment lors des scrutins, du fait de la discipline partisane.

### 2. Contrôle de la participation aux travaux

L'article 99 du Règlement du Congrès des députés prévoit qu'un membre de cette assemblée qui cesse, de façon réitérée ou notoire, d'assister aux séances publiques et aux réunions de commission peut, par décision motivée du Bureau, être privé de tout ou partie des droits et indemnités qui lui sont reconnus pour l'exercice de son mandat. La délibération motivée du Bureau fixe l'étendue et la durée de ces sanctions.

L'article 23 du Règlement du Sénat dispose qu'un sénateur qui cesse, de façon réitérée, d'assister aux séances sans avoir obtenu l'accord du Bureau peut être privé de son indemnité pour un ou plusieurs mois sur proposition de la Présidence et avec l'accord de la chambre réunie à huis clos.

---

<sup>1</sup> Le nombre des sénateurs peut varier d'une législature à l'autre compte tenu du mode d'élection.



---

## ITALIE

Le Parlement italien a deux chambres :

- la *Camera dei deputati*, homologue de l'Assemblée nationale, composée de 630 membres élus au scrutin direct ;
- et le *Senato della Repubblica*, actuellement composé de 321 membres dont 315 élus au scrutin direct, 4 nommés et 2 membres de droit (anciens présidents de la République)<sup>1</sup>.

### 1. Mesures destinées à favoriser la participation aux travaux

Depuis des réformes intervenues en 1988 et en 1999, l'article 53 (2) du Règlement du Sénat dispose que dans le cadre d'un système d'organisation des travaux sur deux mois, quatre semaines sont réservées aux séances des commissions, trois à la séance plénière et une à l'activité des groupes et des sénateurs.

Il n'existe pas d'autre dispositif d'incitation à la participation.

### 2. Contrôle de la participation aux travaux

Dans les deux chambres, l'indemnité journalière est réduite de 1/15<sup>e</sup> si un parlementaire ne participe pas à au moins 30 % des scrutins en séance publique qui ont lieu au cours d'une journée.

Depuis le 15 novembre 2011, au Sénat, s'applique une réduction supplémentaire de 1/30<sup>e</sup> de la même indemnité par journée d'absence aux réunions du Bureau ou des commissions permanentes.

À la Chambre des députés, une retenue d'un montant maximum de 500 € est réalisée au titre de la non-participation aux réunions des bureaux, des commissions permanentes, des commissions spéciales, du Comité pour la législation, des commissions bicamérales, des commissions d'enquête et des délégations parlementaires près les assemblées internationales<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Un projet de loi constitutionnelle portant notamment réforme du Sénat est en cours d'examen.

<sup>2</sup> <http://camera.it/leg17/383?conoscerelacamera=4>



---

## LITUANIE

Le Parlement monocaméral de Lituanie (*Seimas*) compte 141 membres élus pour quatre ans, dont 71 dans des circonscriptions au scrutin uninominal et 70 dans une circonscription nationale unique.

### 1. Mesures destinées à favoriser la participation aux travaux

La recherche n'a pas permis de mettre en évidence de telles mesures.

### 2. Contrôle de la participation aux travaux

L'article 10 du Règlement du Parlement institue une obligation de participer aux séances plénières.

En vertu de l'article 11 du même texte, un membre est considéré comme ayant participé à la séance plénière s'il a pris part à plus de la moitié des scrutins relatifs à l'adoption d'un projet de loi qui, inscrits à l'ordre du jour, ont eu lieu conformément à celui-ci, d'une part, et s'il a, d'autre part, été enregistré comme présent à toutes les séances de la journée.

Si un membre ne peut pas participer à une séance plénière il doit, au plus tard dix jours auparavant, en informer le secrétariat de la Séance plénière ou celui de la commission afin d'être excusé. Figurent parmi les raisons « importantes et justifiées » susceptibles d'être invoquées pour être excusé, en vertu de l'article 11 : l'incapacité temporaire de travail, le voyage professionnel organisé par le *Seimas*, le congé parental et l'absence autorisée par le Bureau.

Le secrétariat de la Séance plénière communique la liste des parlementaires absents et les documents justificatifs à la commission pour l'Éthique et les procédures avant le 10 du mois suivant. Cette commission statue sur le point de savoir si les raisons invoquées au sujet d'une absence en séance publique sont « importantes et justifiées ».

Le président de la commission pour l'Éthique et les procédures communique au bureau du *Seimas* avant le 20 du mois suivant, les éléments concernant la participation des membres. Il les publie également sur le site Internet de l'assemblée.

Lorsqu'un membre du *Seimas* ne prend pas part à plus de la moitié des scrutins relatifs à l'adoption d'un projet de loi qui, inscrits à l'ordre du jour, ont eu lieu conformément à celui-ci, son indemnité est diminuée d'un tiers, en vertu de l'article 15 du Règlement. La décision de réduction est prise

par le Bureau qui statue sur la base des conclusions de la commission pour l'Éthique et les procédures. La somme correspondante est prélevée sur son indemnité du mois suivant. Le parlementaire concerné peut faire appel de la décision en adressant une demande au président, laquelle est examinée par l'assemblée elle-même.

---

## PARLEMENT EUROPÉEN

### 1. Mesures destinées à favoriser la participation aux travaux

Le 2 septembre 2010, la conférence des présidents du Parlement européen a formulé des propositions « *sur les modalités de déroulement du débat, dans le but notamment de garantir une présence importante des députés dans l'hémicycle* »<sup>1</sup> lors du débat sur l'état de l'Union. Il était notamment envisagé de procéder à un appel nominal à cette occasion. Cette modification n'ayant pas reçu l'assentiment du Parlement européen, le président de séance a indiqué que le Bureau et la conférence des présidents restaient d'avis qu'« *il [était] nécessaire d'augmenter le taux de participation aux débats les plus importants* »<sup>2</sup> et de poursuivre la réflexion à cette fin. La conférence des présidents a décidé, le 9 septembre suivant, la création d'un groupe de travail sur l'« *attractivité de la séance publique* ».

Les conclusions de ce groupe ont été approuvées par la conférence des présidents le 27 octobre 2011<sup>3</sup>.

En ce qui concerne la **structure de la semaine de session**, le groupe de travail a recommandé :

- d'« *éviter en principe les chevauchements entre les séances plénières et, en particulier, les réunions plénières des groupes politiques, des commissions, et des délégations interparlementaires* » ;

- de mettre à disposition en temps utile « *la liste des demandes d'autorisation concernant des réunions de commissions parlementaires et de délégations interparlementaires durant toute session à Strasbourg* », avant la réunion des secrétaires généraux des groupes ;

- d'« *inviter le secrétaire général à élaborer des propositions visant à renforcer les règles existantes sur la tenue de réunions parallèlement aux séances plénières* » ;

- d'achever les séances du lundi lors de la semaine de session à Strasbourg à 21 heures au plus tard et, une fois la session ouverte, d'« *accueillir les interventions d'une minute et de courtes présentations avec, éventuellement, si la conférence des présidents en décide ainsi, un débat d'une heure avec la commission sur des questions d'actualité, immédiatement après l'ouverture de la session* », une fois arrêté l'ordre des travaux de la séance plénière ;

- de maintenir « *le créneau alloué aux interventions d'une minute les lundis de session plénière à Strasbourg* », « *le président en exercice assurant la*

---

<sup>1</sup> Procès-verbal de la réunion plénière du Parlement européen, lundi 6 septembre 2010.

<sup>2</sup> Procès-verbal de la réunion plénière du Parlement européen, mardi 7 septembre 2010.

<sup>3</sup> Procès-verbal de la Conférence des présidents, réunion du jeudi 27 octobre 2011, PE-7/CPG/PV/2011-31, consulté le 5 janvier 2015.

*présidence de la plénière devrait être invité à veiller à ce que ces interventions sur des questions d'importance politique concernent des thèmes revêtant une dimension européenne relevant de la compétence de l'Union ».*

S'agissant du **contenu de la séance plénière**, le groupe de travail a estimé :

*- qu'« au moment de l'élaboration de l'ordre du jour de la plénière, les rapports législatifs devraient être rangés selon un ordre de priorité et regroupés, le cas échéant par thème, des plages de temps suffisantes devraient être réservées à des sujets non législatifs de nature stratégique ou d'orientation » ;*

*- qu'il serait nécessaire que « la Commission européenne présente ses propositions législatives et ses initiatives stratégiques importantes en plénière à Strasbourg ou à Bruxelles immédiatement après leur adoption par le Collège » ;*

*- qu'« il convient de continuer à mieux planifier l'activité parlementaire afin, par exemple, d'éviter le traitement parallèle de certains sujets d'actualité, en particulier de nature non législative, en plénière et en commission lors d'une même période de session » ;*

*- que le nombre de séance solennelles pourrait être limité ;*

*- et qu'« il conviendrait de rappeler la décision du 10 mars 2011, qui invite la commission des Affaires constitutionnelles à réexaminer l'article 70 du règlement du Parlement afin de rendre les procédures liées à la conduite des négociations concernant les accords en première lecture plus efficaces, plus transparentes et plus inclusives ».*

Pour ce qui est du **déroulement des débats en séance plénière**, il a été recommandé que :

*- « le président en exercice assurant la présidence des débats en plénière devrait respecter rigoureusement l'horaire du début et de la fin des débats » ;*

*- « un nouveau schéma d'attribution des places pourrait être examiné pour certains débats clairement définis comme ceux relatifs aux questions urgentes ; les services du Parlement pourraient être invités à proposer un projet d'orientation afin que ce nouveau schéma puisse être expérimenté sur décision de la conférence des présidents, à titre expérimental avant toute décision définitive sur la modification éventuelle des règles applicables » ;*

*- « l'allocation à des députés individuels d'un temps de parole suffisant pour certains débats majeurs améliorerait la qualité et la cohérence des débats et les rendrait plus accessibles pour les médias ; les groupes politiques pourraient s'aligner sur la proposition afin, en règle générale et chaque fois que possible, que le temps de parole minimum alloué aux députés individuels soit porté au-delà d'une minute, sans négliger pour autant la nécessité de conserver pour les groupes les plus petits en particulier, une certaine souplesse dans la répartition du temps de parole » ;*

---

- « l'accord-cadre sur les relations entre le Parlement européen et la Commission européenne établit que la Commission doit respecter les temps de parole indicatifs convenus d'un commun accord ; le président en exercice assurant la présidence devrait veiller strictement à l'application cohérente et efficace de ce principe ; la même approche devrait prévaloir en ce qui concerne les représentants d'autres institutions comme le conseil » ;

- « au moment d'attribuer un temps de parole dans le cadre de la procédure d'intervention "à la demande", le président en exercice assurant la présidence de la plénière devrait, pour améliorer la cohérence et la qualité des débats, accorder la priorité aux députés qui ont assisté à l'ensemble du débat » ;

- « avant une période de vote normal, il conviendrait de respecter strictement la pause entre la fin d'un débat et le début du vote, pour éviter toute désorganisation ; autrement dit, la sonnerie appelant les députés à voter ne devrait commencer à retentir qu'à la fin des débats précédant le vote » ;

- « la commission des Affaires constitutionnelles pourrait être invitée à examiner l'opportunité d'élargir quelque peu la possibilité qu'ont les députés de présenter des déclarations écrites » ;

- « le Bureau pourrait être invité à examiner la possibilité d'installer de grands écrans dans l'hémicycle, y compris face au Président, afin de permettre un meilleur suivi des intervenants ».

Enfin, en ce qui concerne le **vote**, le groupe de travail a suggéré :

- « qu'en principe, si la conférence des présidents en décidait ainsi, les votes pourraient être programmés immédiatement après la fin d'un débat majeur donné ; cette disposition ne devrait pas être appliquée plus de deux ou trois fois au plus par période de session » ;

- et que « même si l'heure des votes proprement dite devrait être organisée de manière aussi rapide et efficace que possible, les présidents des groupes et les rapporteurs devraient avoir la possibilité de prendre la parole avant le début des votes sur des sujets d'importance majeure afin, respectivement, d'exposer brièvement la position de leur groupe et les questions majeures en jeu de manière à rendre les débats en séance plénière plus vivants, plus compréhensibles et plus attrayants pour les médias et les citoyens désireux de suivre les activités de l'assemblée ».

## **2. Contrôle de la participation aux travaux**

Aux termes de l'article 31 de la décision du Bureau du Parlement européen des 19 mai et 9 juillet 2008 portant mesures d'application du statut des députés au Parlement européen (2009/C159/01), l'indemnité journalière de séjour de 304 € est réduite de moitié pour chacune des journées où les

députés ont été absents à plus de la moitié des votes par appel nominal les jours de vote en séance plénière (mardis, mercredis et jeudis de la période de session à Strasbourg et deuxième jour de la période de session à Bruxelles).

Les députés dont l'absence au cours de l'année parlementaire (1<sup>er</sup> septembre - 31 août) a été enregistrée pendant au moins la moitié des jours des périodes de session remboursent en outre au Parlement 50 % de l'indemnité de frais généraux de l'année correspondante.

Les absences peuvent être excusées par le président si elles sont motivées par des raisons de santé, des circonstances familiales graves ou une mission effectuée par les députés au nom du Parlement, sur la base de pièces justificatives. Une députée enceinte est dispensée d'assister aux réunions officielles pendant les trois mois précédant la naissance de l'enfant et pendant les six mois qui la suivent.

Les députés frappés d'une mesure d'exclusion de la séance perdent leur droit à l'indemnité de séjour pour la durée de celle-ci.

---

## PAYS-BAS

Le Parlement des Pays-Bas a deux assemblées :

- la Première chambre des États généraux (*Eerste Kamer der Staten-Generaal*), homologue du Sénat, composée de 75 membres élus au scrutin indirect ;
- et la Seconde chambre des États généraux (*Tweede Kamer der Staten-Generaal*), homologue de l'Assemblée nationale, composée de 150 membres élus au scrutin direct, à la représentation proportionnelle.

### 1. Mesures destinées à favoriser la participation aux travaux

L'article 67 de la Constitution des Pays-Bas dispose que les chambres ne peuvent valablement délibérer que si la moitié des membres qui les composent sont présents.

En pratique, le président ouvre la séance lorsqu'au moins la moitié des membres présents ont signé la feuille de présence (article 49 du Règlement de la Seconde chambre des États Généraux et 74 du Règlement de la Première chambre des États Généraux).

Les membres qui ont signé la feuille de présence peuvent toutefois quitter la séance au cours de celle-ci.

L'article 111 du Règlement de la Première Chambre des États généraux, dispose en outre que si, lors d'un scrutin, il s'avère que plus de la moitié des membres ne sont plus présent, le résultat du vote ne peut pas être proclamé, le président mettant fin au scrutin. Cette disposition ne semble, en pratique, pas appliquée.

### 2. Contrôle de la participation aux travaux

Les textes en vigueur ne prévoient pas de sanction de la non-participation aux travaux.



---

## POLOGNE

Le Parlement polonais compte deux chambres :

- la Diète (le *Sejm*), homologue de l'Assemblée nationale française, dont les 460 membres sont élus au scrutin direct pour 4 ans ;
- et le Sénat, composé de 100 membres élus au scrutin direct pour une durée de 4 ans.

Cette note est relative au Sénat polonais<sup>1</sup>.

### 1. Mesures destinées à favoriser la participation aux travaux

Aux termes de l'article 13 de la loi sur l'exercice du mandat de député ou de sénateur, un parlementaire doit être présent et participer activement aux séances de l'assemblée à laquelle il appartient. Les Règlements des assemblées fixent le régime applicable aux absences et aux excuses applicables aux parlementaires n'ayant pas pu prendre part à une séance.

### 2. Contrôle de la participation aux travaux

L'article 19 du Règlement du Sénat astreint les sénateurs à se présenter et à participer aux séances plénières comme à celles de tous les organes sénatoriaux dans lesquels ils ont été élus. Aux termes de l'article 22, ils doivent également signer une feuille de présence. Leur participation aux travaux est également avérée lorsqu'ils prennent part au vote qui est obligatoire et ne peut être délégué.

En cas d'empêchement, le sénateur doit en indiquer les raisons par écrit au président du Sénat ou, s'il s'agit d'une absence à une réunion de commission, au président de celle-ci sous 14 jours.

Les motifs justifiant valablement une absence sont la maladie, la nécessité de prendre soin d'une personne malade, un voyage pour des raisons liées au mandat sénatorial et approuvé par le président du Sénat, la présence à une réunion d'une commission dont le sénateur est membre et se déroulant simultanément, une autorisation d'absence accordée en vertu de l'article 22 du Règlement ou toute autre raison importante.

---

<sup>1</sup> Elle a été rédigée sur la base d'extraits d'une traduction officielle anglaise du Règlement de cette chambre.

Toute absence non justifiée d'un sénateur à deux séances publiques la même année, à trois réunions de commission, à une réunion commune des deux assemblées à l'Assemblée nationale ou à l'un de ses organes constitutifs entraîne l'application de l'article 25 du Règlement du Sénat : un sénateur ne remplissant pas ses devoirs sénatoriaux doit, en effet, sur requête du Bureau du Sénat<sup>1</sup>, être renvoyé devant la commission des Règles, de l'éthique et des affaires sénatoriales. Celle-ci peut, par une résolution, appeler l'attention du sénateur sur ce problème, lui adresser un avertissement ou le réprimander. Le sénateur peut faire appel de la résolution, dans un délai de 14 jours après sa notification, en saisissant le Président. Celui-ci fait part de l'appel au Présidium, qui statue en dernier ressort.

Toute absence non justifiée est inscrite sur la feuille de présence. Le Maréchal du Sénat doit ordonner une réduction des indemnités parlementaires d'1/30<sup>e</sup> pour chaque jour d'absence injustifiée à une séance plénière, à une réunion de commission ou à une réunion du Parlement réuni à l'Assemblée nationale. Le sénateur peut faire appel d'une telle décision devant le Bureau, lequel statue en dernier ressort après consultation de la commission des Règles, de l'éthique et des affaires sénatoriales.

---

<sup>1</sup> Le Bureau est composé du Maréchal (Président) et des vice-maréchaux. Le Sénat n'élit que 4 vice-maréchaux, parmi des candidats présentés par au moins 10 sénateurs. Le vote a lieu au scrutin secret et requiert la majorité absolue des voix.

---

## ROYAUME-UNI

Le Parlement britannique est composé de :

- la Chambre des Communes, qui compte 650 membres élus pour une durée de 5 ans au scrutin direct ;
- et la Chambre des *Lords*, dont les 779 membres sont nommés (667 Pairs à vie nommés par la Couronne sur avis du Premier ministre, pairs héréditaires (88), évêques ou archevêques (24)).

La taille de la Chambre des *Lords* n'est pas fixe, toutefois il existe des limites statutaires concernant le nombre de pairs héréditaires (92) et d'évêques et archevêques (26)

### 1. Mesures destinées à favoriser la participation aux travaux

Il n'existe pas au Royaume-Uni de dispositif spécifique visant à promouvoir la participation aux travaux du Parlement. Toutefois, les parlementaires chargés de la discipline dans chaque parti (*whips*) informent les membres que leur présence est requise et exigent celle-ci lors d'occasions particulières, telles qu'un vote important.

La réforme engagée depuis 2010 s'est concentrée sur les moyens de rendre les travaux plus attractifs ou plus pertinents pour les parlementaires, notamment en donnant plus de possibilités à ceux qui n'exercent pas de fonction ministérielle (*backbencher*).

L'actuel président de la Chambre des Communes a prononcé plusieurs discours en faveur d'une réforme parlementaire, se déclarant très attaché à ce que le plus possible de *backbenchers* puissent prendre la parole lors des questions orales, quitte à dépasser le temps imparti en principe.

Il a ainsi renforcé la procédure des « questions urgentes », grâce à laquelle un membre des Communes peut, un jour de séance, demander à un membre du Gouvernement, après autorisation du *Speaker*, de venir devant cette assemblée afin de répondre à des questions ou problèmes apparus de façon soudaine<sup>1</sup>. Très peu employée lors de la session 2008-2009 (2 questions

---

<sup>1</sup> Aux termes de l'article 21(2) du Règlement des Communes : « aucune question ne peut être reçue plus d'une heure après le début de la séance, exception faite des questions n'étant pas inscrites sur le dérouleur mais qui, selon le Président, revêtent un caractère urgent et se rapportent soit à des sujets d'intérêt public, soit à l'activité parlementaire ».

avaient été posées), cette procédure a été fréquemment utilisée par la suite puisque 154 questions urgentes ont été autorisées entre 2009 et 2013<sup>1</sup>.

Une commission sur la réforme de la Chambre des Communes a notamment formulé d'autres recommandations tendant à ce que les parlementaires prennent davantage le contrôle sur l'ordre du jour déterminé par le Gouvernement. Ces recommandations ont été mises en œuvre et ont débouché sur la création d'une commission relative aux parlementaires qui n'exercent pas de fonction ministérielle, chargée de déterminer les sujets de débats à la Chambre à raison de 27 journées par session.

Le Règlement de la Chambre des Communes a été modifié en conséquence.

Par ailleurs, le Secrétaire général de la Chambre des Communes a publié, en 2009, une note suggérant des modifications de la procédure. Il proposait en particulier :

- de donner plus de temps de parole aux députés au titre des questions de portée législative et de réduire le temps consacré aux débats généraux qui suscitent une faible participation ;
- de transférer ces débats à Westminster Hall, une seconde salle, au lieu de les tenir dans la salle des séances ;
- et d'organiser les secondes lectures de textes de loi non controversés, également à Westminster Hall.

## **2. Contrôle de la participation aux travaux**

Aucun mécanisme de contrôle de la participation des parlementaires aux travaux de la chambre à laquelle ils appartiennent n'est en vigueur au Royaume-Uni.

---

<sup>1</sup> Discours du Président de la Chambre des Communes devant la *Hansard Society*, 27 novembre 2013.

---

## ANNEXE : DOCUMENTS UTILISÉS

Les informations générales relatives aux Parlements ont été collectées dans la base PARLINE, disponible sur le site Internet de l'Union Interparlementaire.

### ALLEMAGNE

- **Textes législatifs et réglementaires**

*Abgeordnetengesetz*

loi sur le statut juridique des membres du *Bundestag* du 18 février 1977 modifiée

*Geschäftsordnung des Bundestages*

règlement du *Bundestag*

*Geschäftsordnung des Bundesrates*

règlement du *Bundesrat*

- **Autres documents**

*Bundesverfassungsgericht 44, 308 vom 10. Mai 1977*

décision de la Cour constitutionnelle allemande n°44, 308 du 10 mai 1977

*Blickpunkt Bundestag, Spezial, Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages, 2010*

numéro spécial de la publication du *Bundestag* sur les députés du *Bundestag*, 2010

Site du *Bundestag*

### AUTRICHE

- **Textes législatifs et réglementaires**

*Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates, 1975*

loi fédérale sur le règlement du Conseil national

*Geschäftsordnung des Bundesrates*

règlement du Conseil fédéral

- **Autres documents**

Site du Parlement autrichien

## BELGIQUE

- **Textes législatifs et réglementaires**

Règlement de la Chambre des Représentants

Règlement du Sénat

- **Autres documents**

Site internet de la Chambre des Représentants et du Sénat

## ESPAGNE

- **Textes législatifs et réglementaires**

*Reglamento del Senado*

règlement du Sénat

*Reglamento del Congreso*

règlement du Congrès des députés

## ITALIE

- **Textes législatifs et réglementaires**

*Legge 31 ottobre 1965 n° 1261, Determinazione dell'indennità spettante ai membri del Parlamento*

loi n° 1261 du 31 octobre 1965, sur la détermination de l'indemnité qui revient aux membres du Parlement

*Regolamento del Senato della Repubblica*

règlement du Sénat

- **Autres documents**

Sites Internet de la *Camera dei deputati* et du *Senato della Repubblica*

## LITUANIE

- **Textes réglementaires**

*Seimas of the Republic of Lithuania Statute 17 february 1994 n° I-399*

règlement du Parlement (traduction anglaise disponible sur le site du *Seimas*)

---

## PARLEMENT EUROPÉEN

- **Textes règlementaires**

Décision du bureau du Parlement européen du 28 septembre 2005 portant adoption du statut des députés au Parlement européen, 2005/684/CE, Euratom

Décision du bureau du Parlement européen des 19 mai et 9 juillet 2008 portant mesures d'application du statut des députés au Parlement européen, 2009/C 159/01, modifiée

- **Autres documents**

Procès-verbal de la réunion plénière du Parlement européen, 6 septembre 2010

Procès-verbal de la réunion plénière du Parlement européen, 7 septembre 2010

Procès-verbal de la Conférence des présidents, réunion du 27 octobre 2011, PE-7/CPG/PV/2011-31

## PAYS-BAS

- **Texte constitutionnel**

*Grondwet*  
constitution

- **Textes règlementaires**

*Reglement van Orde, Eerste Kamer der Staten Generaal*  
règlement de la Première Chambre des Etats Généraux

*Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten Generaal*  
règlement de la Seconde Chambre des Etats Généraux

## POLOGNE

- **Textes législatifs et règlementaires**

Traduction anglaise des dispositions de la loi sur l'exercice du mandat de député ou de sénateur et du règlement du Sénat

## ROYAUME-UNI

- **Textes législatifs et règlementaires**

*Standing Orders of the House of Commons*  
règlement de la chambre des communes

*Mr Speaker's speech to Hansard Society : towards a 21st Parliament, 27 November 2013*

discours du Président de la chambre à *Hansard Society* : vers un Parlement du 21<sup>e</sup> siècle, 27 novembre 2013

*House of Commons Library Standard Note, Suggestions for possible changes to procedure and business of the House – a note by the Clerks, 18 June 2009*

note du secrétaire général de la chambre des communes : suggestions pour des modifications possibles de la procédure et des travaux de la chambre [...], 18 juin 2009

Site Internet du Parlement britannique