

## FICHE 8 : LE PARLEMENT

Selon l'article 24 de la Constitution : « *Le Parlement comprend l'Assemblée Nationale et le Sénat.* ». Le fonctionnement des assemblées est prévu par la Constitution (titre IV et V) qui renvoie également à une loi organique (Ordonnance portant loi organique du 17 novembre 1958). Enfin, chaque assemblée élabore son propre règlement. Ces assemblées sont composées de parlementaires dont le statut varie d'une assemblée à l'autre.

### I - LES MEMBRES DU PARLEMENT

L'élection et le mandat des parlementaires sont réglementés de manière assez précise.

#### **A - L'élection**

L'élection des députés se déroule dans des conditions différentes de celle des sénateurs.

##### **a) L'élection des députés**

L'élection des députés se fait dans le cadre d'un système (A) qui voit s'affronter des candidats (B).

##### **1° Le système électoral**

Les 577 députés sont élus au suffrage universel direct, au scrutin majoritaire à deux tours. L'Assemblée nationale se renouvelle intégralement, tous les cinq ans.

Les pouvoirs de l'Assemblée nationale expirent le premier mardi d'avril de la cinquième année qui suit son élection et les élections législatives doivent avoir lieu dans les soixante jours qui précèdent cette date.

En cas de dissolution, les élections générales ont lieu vingt jours au moins et quarante jours au plus après celle-ci.

Des élections partielles se déroulent en cas de vacance d'un siège dans un délai de 3 mois. Toutefois, de telles élections ne peuvent se dérouler durant la dernière année de la législature.

##### **2° La campagne électorale**

###### **• Le financement**

Les dépenses sont plafonnées à 38 000 € (250.000F) + 0,15€ (1F).par habitant. Les dons des personnes physiques sont plafonnés à 4574 € par contre ceux des personnes morales sont interdits sauf ceux des partis politiques. Le financement est donc en grande partie assuré par l'Etat qui rembourse 1/5 du plafond des dépenses aux candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages. Le contrôle de ces dispositions est assuré au moyen d'un compte de campagne que tout candidat doit déposer dans les deux mois qui suivent l'élection. Il porte sur toutes les recettes et sur toutes les dépenses effectuées pendant l'année précédant l'élection et doit être en équilibre ou en excédent. La commission des comptes de campagne reçoit les comptes et

les examine, elle transmet au Conseil Constitutionnel ceux qui lui paraissent présenter des irrégularités. Les sanctions peuvent être financières (versement d'une somme égale au dépassement), politiques (inéligibilité pendant un an à compter du jugement), pénales. Les candidats élus doivent déposer une déclaration sur leur situation patrimoniale dans les deux mois de leur élection. Une déclaration similaire devra être faite avant la fin du mandat.

- *Le déroulement*

Pour le premier tour elle débute 20 jours avant le scrutin et se termine le vendredi précédant le 1<sup>er</sup> tour à 24 heures. Quant au deuxième tour, la campagne commence le mardi suivant le premier tour à minuit pour prendre fin le vendredi suivant à 24 heures.

La propagande électorale audiovisuelle est supervisée par le CSA. Les partis politiques bénéficient d'un crédit de temps sur les chaînes publiques.

## **b) L'élection des sénateurs**

La loi n° 2003-697 du 30 juillet 2003 a modifié sensiblement le régime de l'élection. Les 346 sénateurs (au lieu de 321) sont élus pour 6 ans et non plus 9 au suffrage universel indirect, ce sont les "élus des élus locaux". Ceci s'explique par le fait qu'ils représentent les collectivités territoriales de la République (art 24)

### *1° Les électeurs*

Plus précisément, il s'agit d'un collège électoral composé, dans chaque département par : les députés, les conseillers généraux, les conseillers régionaux, les conseillers municipaux ainsi que des délégués supplémentaires.

### *2° Le scrutin*

Le renouvellement du Sénat se fait par moitié tous les trois ans. Les départements sont répartis en deux séries. Le mode de scrutin varie en fonction de la taille des départements. Le scrutin majoritaire à deux tours est utilisé dans les départements qui élisent moins de 4 sénateurs (loi n° 2003-697 du 30 juillet 2003)). Le scrutin peut être uninominal ou de liste au choix des candidats. Le premier tour se déroule le matin, le second l'après-midi. Aucune condition n'est prévue pour se présenter au second tour.

La représentation proportionnelle à la plus forte moyenne est utilisée dans les départements qui élisent 4 sénateurs ou plus (1 loi n° 2003-697 du 30 juillet 2003). Les 12 sénateurs représentant les Français établis hors de France sont eux aussi élus au scrutin proportionnel par les 150 membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Les listes de candidats sont composées alternativement d'un candidat de chaque sexe.

## **B - Le mandat**

Le mandat parlementaire fait l'objet de mesures relatives à son exercice et à sa protection.

### **a) L'exercice du mandat**

#### *1° Les incompatibilités*

- Les incompatibilités avec les fonctions publiques.
  - Les fonctions publiques nominatives :

- Fonctions politiques : Membre du Gouvernement, Membre du Conseil constitutionnel, Membre du Conseil économique et social, Membre du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, Membre du Conseil de politique monétaire, Membre du Conseil supérieur de la Magistrature.

- Fonctions non politiques : Tous les fonctionnaires qui doivent alors être placés en position de détachement

- Les fonctions publiques électives

Le cumul des mandats de député et de sénateur est interdit ainsi que, bien qu'aucun texte ne le prévoit, le cumul avec les fonctions de Président de la République.

La loi organique n° 2000-294 du 5 avril 2000 a rendu le mandat parlementaire incompatible avec l'exercice de plus **d'un** des mandats ou fonctions suivants : conseiller régional ou général, conseiller de Paris, conseiller municipal d'une commune de plus de 3500 habitants ou plus, conseiller à l'Assemblée de Corse, membre d'une assemblée territoriale d'un territoire d'outre-mer.

De plus le mandat de député ou de sénateur est incompatible avec celui de représentant au Parlement européen

• La compatibilité de principe avec les activités privées

- Les incompatibilités exceptionnelles

Le cumul est interdit avec l'exercice de fonctions de direction dans certaines sociétés ou entreprises privées : celles qui bénéficient d'avantages accordés par l'Etat ou les collectivités publiques en vertu d'une réglementation propre, celles ayant exclusivement un objet financier ou faisant publiquement appel à l'épargne, les sociétés travaillant principalement pour le compte ou sous le contrôle de l'Etat ou d'une personne publique, les sociétés exerçant certaines activités immobilières à but lucratif.

- Les interdictions à l'intérieur de la profession

Les parlementaires exerçant la profession d'avocat ne peuvent plaider contre l'Etat, les sociétés nationales, les collectivités ou établissements publics

## ***2° La suppléance***

C'est une institution propre à la V<sup>e</sup> prévue par l'article 25 de la Constitution Le suppléant est toujours élu en même temps que le titulaire, il le remplace en cas de décès du parlementaire en cours de mandat, d'exercice de la fonction de membre du Gouvernement, de la fonction de membre du Conseil Constitutionnel, d'une mission temporaire au delà de 6 mois. Mais, en cas d'annulation des élections et de démission volontaire, une élection partielle a lieu.

## **b) La protection du mandat**

Le mandat est doublement protégé : contre les pressions du pouvoir par les immunités, contre les pressions des puissances d'argent par l'indemnité.

### ***1° Les immunités***

On qualifie d'immunité parlementaire l'ensemble des dispositions qui assurent aux parlementaires un régime juridique dérogatoire au droit commun dans leurs rapports avec la justice afin de préserver leur indépendance. Deux sortes d'immunités sont prévues par l'article 26 de la Constitution.

- L'irresponsabilité

L'irresponsabilité, soustrait les parlementaires à toute poursuite, pénale et civile pour les actes liés à l'exercice de leur mandat comme les interventions en séance, mais sont exclus les propos tenus en réunions publiques.

- L'inviolabilité

L'inviolabilité permet de protéger les parlementaires contre de poursuites pénales abusives pour des actes étrangers à leurs fonctions. Ainsi, un parlementaire ne peut être arrêté ou faire l'objet de mesures restrictives de liberté en matière criminelle ou délictuelle sans l'autorisation du Bureau de l'Assemblée dont il fait partie. Bien sûr, en cas de flagrant délit ou de condamnation définitive l'immunité disparaît.

### ***2° L'indemnité***

Son but est d'abord de permettre à quiconque de devenir effectivement parlementaire, ensuite de le mettre à l'abri des pressions financières. Les indemnités attribuées aux députés ont été prévues par l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 quelques avantages s'ajoutent aux indemnités

## **II - LES ASSEMBLEES DU PARLEMENT**

### ***A - L'organisation***

Traditionnellement, un certain nombre de structures encadrent l'action des assemblées. On peut en distinguer deux catégories.

#### **a) Les structures de direction**

##### ***1° Le président***

Chaque chambre élit son président au scrutin secret à la tribune. Si la majorité absolue des suffrages exprimés n'a pas été obtenue aux deux premiers tours de scrutin, au troisième tour, la majorité relative suffit et, en cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est élu. L'élection se déroule lors de la première séance, après chaque renouvellement.

Les présidents assurent un double rôle. En dehors des assemblées tout d'abord. Le président du Sénat assure l'intérim du Président de la République, le président de l'Assemblée nationale préside le Congrès. En plus de ces attributions particulières ils sont consultés par le Président de la République (dissolution et article 16), par le Premier ministre : en cas de jours supplémentaires de séances (art 28), ils nomment trois des neuf membres du Conseil Constitutionnel et saisissent celui-ci (art 61.2 et 54). Au sein de l'assemblée, ils président les séances, ouvrent, lèvent, suspendent la séance ; ils mènent les débats, ils déterminent l'ordre des orateurs, donnent seuls la parole.

## **2° Le Bureau**

Dans les deux assemblées le Bureau comprend 22 membres : le Président de l'assemblée, six vice-présidents, trois questeurs, douze secrétaires. Ils sont élus après chaque renouvellement des assemblées. Collégalement, le bureau détermine l'organisation et le fonctionnement des services et intervient dans le travail législatif. Individuellement, les vice-présidents remplacent le président dans ses fonctions. Les questeurs exercent des pouvoirs en matière financière, comptable et administrative.

## **3° La Conférence des présidents**

Elle est formée par : le président de l'assemblée, les vice-présidents les présidents des commissions permanentes, les présidents des groupes politiques, le rapporteur général du budget, le président de la délégation parlementaire pour l'Union européenne. Elle fixe l'ordre du jour de l'assemblée, organise les séances hebdomadaires de questions orales. Elle se réunit une fois par semaine.

### **b) Les structures de travail**

#### **1° Les groupes politiques**

Pour créer un groupe il faut rassembler 20 députés ou 15 sénateurs et déposer une déclaration politique. Ils interviennent à chaque fois qu'il s'agit de nommer des organes internes proportionnellement à la composition politique de l'assemblée ainsi que dans l'attribution du temps de parole. Leurs présidents peuvent demander la création d'une commission spéciale (ou y faire opposition), la vérification du quorum, l'inscription des propositions de loi à l'ordre du jour complémentaire.

#### **LES GROUPES A L'ASSEMBLEE NATIONALE**

Groupe de l'union pour un mouvement populaire (353 membres, 11 apparentés).  
Groupe socialiste (141 membres, 8 apparentés).  
Groupe union pour la démocratie française (27 membres, 3 apparentés).  
Groupe des député-e-s communistes et républicains (22 membres, 0 apparentés).  
Députés n'appartenant à aucun groupe (12).

#### **LES GROUPES POLITIQUES AU SENAT**

Groupe Communiste Républicain et Citoyen (23 membres )  
Groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen (16membres, 1 rattachés )  
Groupe Union pour un Mouvement Populaire (156 membres, 2 apparentés, 7 rattachés )  
Groupe Socialiste, (81membres, 1 apparentés, 1 rattachés)  
Groupe de l'Union Centriste, (28 membres)  
Réunion administrative des Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe ( 5 membres )

#### **2° Les commissions**

- Les commissions législatives

- *Les commissions spéciales (art 43.1)*

Elles sont créées à la demande du Gouvernement ou de l'assemblée ou des commissions permanentes. Elles se composent de 57 membres à l'Assemblée nationale et de 37 au Sénat désignés à la représentation proportionnelle des groupes.

*- Les commissions permanentes ( six dans chaque assemblée)*

Elles sont mises en place au début de la législature puis au début de chaque session à l'Assemblée Nationale, et lors de chaque renouvellement triennal au Sénat. Elles sont constituées à la proportionnelle des groupes, élisent leur président, leurs vice-présidents et leur bureau. La commission des finances comprend un rapporteur général du budget. Tous les parlementaires doivent faire partie d'une commission, ils ne peuvent appartenir à plus d'une commission.

**Les commissions permanentes à l'Assemblée nationale**

Commission des affaires culturelles, familiales et sociales  
Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire  
Commission des affaires étrangères  
Commission de la défense nationale et des forces armées  
Commission des finances, de l'économie générale et du plan  
Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la république

**Les commissions permanentes au Sénat**

Commission des Affaires culturelles  
Commission des Affaires économiques et du Plan  
Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées  
Commission des Affaires sociales  
Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation  
Commission des Lois constitutionnelles, de la Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale

*- Les commissions d'enquête*

Le Sénat comme l'Assemblée Nationale peuvent créer des commissions d'enquête. Ce sont des commissions spéciales qui ont pour but de rassembler des informations sur les sujets les plus divers. Les moyens d'investigation de ces commissions ont été renforcés comme nous le verrons plus loin.

*- Les délégations et offices*

Ils ont été créés pour pallier l'insuffisance du nombre des commissions, dans chaque assemblée. Ils peuvent être mixtes ou distincts. Sept délégations et offices existent aujourd'hui. Le fonctionnement interne des délégations est comparable à celui des commissions.

**DELEGATIONS ET OFFICES**

**DELEGATIONS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE**

Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne  
Délégation de l'Assemblée nationale à l'aménagement et au développement durable du territoire  
Délégation de l'Assemblée nationale aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

**DELEGATIONS DU SENAT**

Délégation parlementaire pour l'Union européenne (Sénateurs)  
Délégation parlementaire pour la planification (Sénateurs)  
Délégation parlementaire aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

**DELEGATIONS COMMUNES AUX DEUX ASSEMBLEES**

Délégation parlementaire à l'aménagement et au développement durable du territoire  
Délégation parlementaire pour les problèmes démographiques  
Délégation parlementaire pour la planification  
Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques  
Office parlementaire d'évaluation de la législation  
Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé

## **B - Le fonctionnement**

Pour pouvoir fonctionner les assemblées doivent se réunir afin de voter.

### **a) Les réunions**

Le Parlement ne peut travailler que dans le cadre de sessions, c'est dire la période pendant laquelle se tiennent les séances.

#### **1° Les sessions**

- *La session ordinaire* (art 28). Par la révision du 4 août 1995 le régime des sessions a été profondément modifié. Une session unique de 9 mois a été instituée en remplacement des deux sessions qui duraient un peu moins de six mois. Elle commence le premier jour ouvrable d'octobre et se termine le dernier jour ouvrable de juin. Le nombre de jours de séances est plafonné.

- *Les sessions extraordinaires* (art 28 et 30). C'est le Président de la République qui convoque le Parlement en session extraordinaire sur proposition du Premier ministre ou de la majorité des députés.

#### **- Les réunions de plein droit**

Trois articles de la Constitution prévoient la réunion du Parlement de droit. En cas d'utilisation de l'article 16, pour entendre un message du Président de la République lorsque le Parlement n'est pas en session ( art 18), après une dissolution lorsque le Parlement n'est pas en session.

#### **2° Les séances**

La Constitution fixe le nombre de jours de séance, elles se déroulent suivant l'ordre du jour et publiquement.

- *Le nombre de jour de séance*. La Constitution prévoit un plafond de 120 jours ce qui équivaut au nombre de jours dans le système d'avant 1995. Les semaines de séances sont fixées par les assemblées. Mais ce plafond peut être dépassé par décision soit de chaque assemblée à la majorité ou du Premier ministre après consultation du président de l'assemblée concernée

- *L'ordre du jour*. En raison de l'article 48 il nous faut distinguer l'ordre du jour prioritaire et l'ordre du jour complémentaire. L'ordre du jour prioritaire est fixé librement par Gouvernement. Dans la mesure où il reste du temps la Conférence des présidents peut inscrire des textes à l'ordre du jour complémentaire. Depuis 1995, le Parlement dispose d'au moins une journée pour examiner les propositions de lois.

#### **- Le caractère public des séances**

Il est assuré de trois manières : par la publication des débats au Journal Officiel, par la présence du public dans les tribunes réservées à cet effet dans chaque assemblée, par la retransmission de débats par la télévision. Les deux assemblées se sont dotées d'une chaîne de télévision.

## **b) Les votes**

### ***1° Le quorum***

C'est le nombre minimum de parlementaires présents pour que l'assemblée puisse valablement prendre des décisions. Le quorum est fixé à la majorité, comme dans toutes les assemblées. Il est présumé réuni, mais la présomption peut tomber à la demande d'un président de groupe.

### ***2° Les modalités du vote***

Les modalités ordinaires sont le vote à main levée et le vote par assis et debout. Dans les deux cas la position prise par chaque parlementaire l'est publiquement. Mais elle n'est pas mentionnée au Journal officiel.

Le scrutin public est plus exceptionnel qu'il s'agisse du scrutin public ordinaire qui se déroule par procédé électronique à l'Assemblée Nationale, par bulletin de vote au Sénat ou qu'il s'agisse du scrutin public à la tribune.

### ***3° Les majorités requises***

La majorité simple, c'est à dire le plus grand nombre de voix est requise en principe pour tout texte. La majorité absolue est décomptée par rapport aux membres composant l'assemblée. (289 voix sur 577 à l'Assemblée Nationale). Elle est requise pour l'adoption de la motion de censure (art 49.2) et pour le vote des lois organiques lorsque l'Assemblée Nationale a le dernier mot. (art 46). Enfin, la majorité qualifiée (3/5) est nécessaire au Congrès pour l'adoption d'un projet de loi constitutionnelle.

#### **EXTRAITS DE LA CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958**

##### **TITRE IV - LE PARLEMENT**

###### **Article 24**

Le Parlement comprend l'Assemblée nationale et le Sénat.

Les députés à l'Assemblée nationale sont élus au suffrage direct.

Le Sénat est élu au suffrage indirect. Il assure la représentation des collectivités territoriales de la République.

Les Français établis hors de France sont représentés au Sénat.

###### **Article 25**

Une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée, le nombre de ses membres, leur indemnité, les conditions d'éligibilité, le régime des inéligibilités et des incompatibilités.

Elle fixe également les conditions dans lesquelles sont élues les personnes appelées à assurer, en cas de vacance du siège, le remplacement des députés ou des sénateurs jusqu'au renouvellement général ou partiel de l'assemblée à laquelle ils appartenaient.

###### **Article 26**

Aucun membre du Parlement ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Aucun membre du Parlement ne peut faire l'objet, en matière criminelle ou correctionnelle, d'une arrestation ou de toute autre mesure privative ou restrictive de liberté qu'avec l'autorisation du Bureau de l'assemblée dont il fait partie. Cette autorisation n'est pas requise en cas de crime ou délit flagrant ou de condamnation définitive.

La détention, les mesures privatives ou restrictives de liberté ou la poursuite d'un membre du Parlement sont suspendues pour la durée de la session si l'assemblée dont il fait partie le requiert. L'assemblée intéressée est réunie de plein droit pour des séances supplémentaires pour permettre, le cas échéant, l'application de l'alinéa ci-dessus.

###### **Article 27**

Tout mandat impératif est nul.

Le droit de vote des membres du Parlement est personnel.



La loi organique peut autoriser exceptionnellement la délégation de vote. Dans ce cas, nul ne peut recevoir délégation de plus d'un mandat.

**Article 28**

Le Parlement se réunit de plein droit en une session ordinaire qui commence le premier jour ouvrable d'octobre et prend fin le dernier jour ouvrable de juin.

Le nombre de jours de séance que chaque assemblée peut tenir au cours de la session ordinaire ne peut excéder cent vingt. Les semaines de séance sont fixées par chaque assemblée.

Le Premier ministre, après consultation du Président de l'assemblée concernée, ou la majorité des membres de chaque assemblée peut décider la tenue de jours supplémentaires de séance.

Les jours et les horaires des séances sont déterminés par le règlement de chaque assemblée.

**Article 29**

Le Parlement est réuni en session extraordinaire à la demande du Premier Ministre ou de la majorité des membres composant l'Assemblée nationale, sur un ordre du jour déterminé.

Lorsque la session extraordinaire est tenue à la demande des membres de l'Assemblée nationale, le décret de clôture intervient dès que le Parlement a épuisé l'ordre du jour pour lequel il a été convoqué et au plus tard douze jours à compter de sa réunion.

Le Premier Ministre peut seul demander une nouvelle session avant l'expiration du mois qui suit le décret de clôture.

**Article 30**

Hors les cas dans lesquels le Parlement se réunit de plein droit, les sessions extraordinaires sont ouvertes et closes par décret du Président de la République.

**Article 31**

Les membres du Gouvernement ont accès aux deux assemblées. Ils sont entendus quand ils le demandent. Ils peuvent se faire assister par des commissaires du Gouvernement.

**Article 32**

Le Président de l'Assemblée nationale est élu pour la durée de la législature. Le Président du Sénat est élu après chaque renouvellement partiel.

**Article 33**

Les séances des deux assemblées sont publiques. Le compte rendu intégral des débats est publié au *Journal officiel*.

Chaque assemblée peut siéger en comité secret à la demande du Premier Ministre ou d'un dixième de ses membres.

Pour aller plus loin :

<http://www.assemblee-nationale.fr/0index.html>

<http://www.senat.fr/>

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/quarante/q08.htm>