



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 6 octobre 2006

Avis n° 395 / 2006

Restricted
CDL(2006)074
fr. seul.

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

OBSERVATIONS

**SUR LE PROJET DE LOI
PORTANT MODIFICATIONS
AU REGLEMENT DU PARLEMENT
DE MOLDOVA***

par

M. Hubert HAENEL (Membre suppléant, France)

* Adopté en 1ère lecture le 30 mai 2006.

Une observation préliminaire doit être faite : la version française du document est une traduction de faible qualité, et certaines phrases sont même difficiles à comprendre. Il est, dans ces conditions, peu aisé de donner un avis pertinent sur les propositions de modification au règlement du Parlement de Moldavie, et les observations qui sont faites ci-après le sont donc sous cette importante réserve de traduction.

Les modifications proposées au Règlement du Parlement de Moldavie sont essentiellement de nature technique.

Certaines modifications sont utiles pour **apporter des précisions au fonctionnement du Parlement**, par exemple, en définissant les conditions d'élection du Président du Parlement (article 6/1) ou la procédure d'urgence pour l'examen des projets d'actes législatifs (article 41/1).

Des modifications, sans être techniques, apportent des améliorations avec, par exemple **le renforcement des attributions des commissions permanentes**, qui pourront désormais constituer des groupe de travail d'experts, et des sous-commissions (article 27), disposer d'un plus long délai pour l'examen des projets de loi, soit 60 jours au lieu de 25 jours (article 50) ou encore déposer des amendements (article 57).

D'autres modifications ont pour objet **de « moderniser » le règlement** et notamment de prévoir la publicité des travaux du Parlement sur un site internet. Ces ajouts figurent dans de nombreux articles (article 11 alinéa 1 g ; article 24 alinéa 2 ; article 45 alinéa 2 ; article 82, alinéa 2). **Il pourrait être plus utile et lisible de regrouper toutes ces dispositions dans un même article.**

Il y a également **quelques modifications plus substantielles, de nature politique**, et notamment à l'article 44, la possibilité offerte à l'assemblée populaire de l'unité territoriale autonome de Gagouazie, de présenter des projets de loi et des arrêtés.

Par ailleurs, les articles 81/1 à 81/5 contiennent **des dispositions nouvelles relatives aux levées des immunités parlementaires des députés**. Ces dispositions sont bienvenues mais **posent quelques questions**. En effet, à l'article 81/4, alinéas 2 et 3, il est précisé que le député à l'encontre duquel on demande la levée de l'immunité parlementaire est tenu d'être présent à la séance plénière. Son absence conduit à la suspension de l'examen de la demande de levée de son immunité. Par ailleurs, le procureur général doit être présent en séance et répondre aux questions des députés ainsi qu'au député en cause. Ces dispositions pourraient avoir deux effets pervers. D'une part, un député refusant la levée de son immunité pourrait simplement ne pas venir en séance pour retarder cette levée d'immunité. D'autre part, le débat entre le procureur et le député mis en cause pose problème au regard de l'indépendance de la justice. Ces deux dispositions devraient donc être modifiées.

Enfin, **quelques points plus techniques devraient être modifiés ou précisés :**

- la notion de « fraction parlementaire mixte » à l'alinéa 3 de l'article 4 n'est pas expliquée.
- aux alinéas 12 et 13 de l'article 4 sont définies les notions de « majorité parlementaire » et « d'opposition parlementaire » sans ce que ces notions n'aient de conséquence juridique dans le reste du règlement.

- à l'article 6/1, il n'est pas clairement précisé qui préside la première séance qui décide de la création et de la composition de la commission pour l'élection du président.

- à l'article 19, la commission permanente peut être convoquée « en cas de refus du président » par l'un des vice-présidents ou un tiers des membres. L'article 20 en revanche mentionne une convocation par le président ou, « en son absence », par un vice-président. Il existe donc une contradiction. Il est par ailleurs difficile d'envisager le fonctionnement normal d'une commission si une minorité de ses membres peut imposer une réunion contre l'avis du président. Peut-être une convocation à la demande de la majorité des membres serait-elle préférable.

- à l'article 35, alinéa 3, il n'est pas indiqué à qui doit être adressée la demande de convocation d'une session extraordinaire (dans l'ancienne version du règlement, il s'agissait du Président du Parlement).

- à l'article 39, les projets d'actes législatifs doivent être inscrits au projet d'ordre du jour « en règle générale » dans les 10 jours. Cette formulation ne donne aucune contrainte précise.

- à l'article 39, l'alinéa 5 est difficile à comprendre car il traite des « propositions législatives » qui ne sont manifestement pas des projets de loi, puisqu'elles requièrent un nouveau délai, après leur approbation par le Parlement, pour l'élaboration d'un projet de loi. **S'il s'agit d'empêcher les députés de déposer directement des projets de loi, cela semble fortement restreindre l'exercice plein des pouvoirs parlementaires.** S'il s'agit d'une possibilité supplémentaire offerte aux députés, il conviendrait sans doute de clarifier les responsabilités pour l'élaboration des futurs projets de loi.

- à l'article 46, alinéa 2, il est mentionné que plusieurs commissions permanentes peuvent être désignées comme commission saisie au fond. Cela pourrait poser des problèmes pour l'examen des amendements et des conflits de compétence. L'examen parlementaire se déroule normalement avec une commission permanente saisie au fond et des commissions saisies pour avis (ce qui figurait dans l'ancienne version du règlement).

- à l'article 74/2, il est précisé que l'examen du projet de loi constitutionnelle est renvoyé à la commission juridique, des nominations et immunités. Ce point ne pose aucun problème mais il faut relever à cette occasion que le projet de règlement ne mentionne ni les noms des commissions permanentes, à l'exception de celle-ci, ni leur composition.

En conclusion, sous réserve de certaines modifications mentionnées ci-dessus, les modifications apportées au règlement du Parlement de Moldavie ne posent pas de difficultés majeures. Il faut cependant relever que **l'ensemble du règlement du Parlement est extrêmement complexe et excessivement détaillé, ce qui ne facilite pas sa compréhension et pourrait poser des problèmes pour sa mise en oeuvre.** Un travail de simplification du règlement serait certainement utile à mettre en oeuvre dans l'avenir.