

FORINCIPI

FORUM INTERNATIONAL SUR LA CONSTITUTION ET LES INSTITUTIONS POLITIQUES

3^{ÈME} FORUM L'INITIATIVE DE LA LOI 15 et 16 septembre 2017

— QUESTIONNAIRE GÉNÉRAL —

Ce questionnaire a pour objectif de guider l'élaboration des rapports nationaux et d'en faciliter la lecture et l'analyse à partir d'un modèle commun. Il est donc recommandé d'en respecter la structure générale. Toutefois, il se peut que, dans certains cas, des questions n'aient pas lieu de se poser. Il est donc naturellement possible de le traiter avec toute la souplesse nécessaire à la rédaction d'un rapport tout à la fois clair, complet, précis et concis.

Le thème de *L'initiative de la loi* entend couvrir la période s'écoulant entre l'annonce d'une législation spécifique et la désignation d'un rapporteur sur le texte déposé au Parlement, avant tout examen du texte lui-même. La phase préalable à la séance plénière (généralement la phase des commissions) n'est donc pas couverte (ni la possibilité d'amender le texte).

I. L'INITIATIVE INSTITUTIONNELLE

A. *L'initiative gouvernementale*

- 1) Qui, au sein du gouvernement et du pouvoir exécutif, détient formellement l'initiative de la loi (chef de l'État, chef du gouvernement, gouvernement, ministres, etc.) ? Comment cette initiative est-elle réglementée et comment est-elle mise en œuvre ?
- 2) Quelles sont les formalités substantielles et procédurales à accomplir pour l'élaboration d'un projet de loi (légitime, formalités rédactionnelles, avis, consultations, étude d'impact, publication, concertation interministérielle, Secrétaire général du gouvernement ou organe en tenant lieu coordonnant l'action administrative du gouvernement, débat, coordination, dépôt sur une plateforme en ligne, vérification de recevabilité, etc.) ? Y a-t-il des différences en fonction de la nature de la loi (ordinaire, organique, constitutionnelle, de finances, autres) ?

- 3) Quelle est la raison d'être de ces exigences ? Ces différentes étapes sont-elles publiques ? Comment sont-elles contrôlées ? Existe-t-il des étapes facultatives, autres que l'intervention des acteurs influents (traitée au III) ?

B. *L'initiative non gouvernementale*

- 1) D'autres institutions, parlementaires (parlement et leurs membres, assemblée parlementaire, commission parlementaire, groupe parlementaire, etc.) ou non (assemblée ou organe consultatif, groupes d'intérêts) disposent-elles d'un pouvoir d'initiative de la loi ? Lesquelles ? Quelle est leur part au niveau de l'initiative ? Quelle est leur part au niveau des lois adoptées ? Comment s'explique ce décalage ou, au contraire, ce parallélisme ?
- 2) Si elles existent, quelles sont les formalités substantielles et procédurales à accomplir pour l'élaboration d'un texte de loi d'initiative non gouvernementale (rédaction, avis, consultations, étude d'impact, publication, concertation, débat, coordination, vérification de recevabilité, dépôt sur une plateforme en ligne, etc.) ? Y a-t-il des différences en fonction de la nature de la loi (ordinaire, organique, constitutionnelle, de finances, autres) ? L'exécutif peut-il s'opposer à une telle initiative ?
- 3) Ces règles préalables sont-elles obligatoires ? Sont-elles publiques et comment sont-elles contrôlées ? Existe-t-il des étapes facultatives, autres que l'intervention des acteurs influents (traitée au III) ? Le gouvernement peut-il renoncer à son initiative à tout moment ? Cette initiative peut-elle être bloquée par un autre organe ?

II. L'INITIATIVE CITOYENNE

A. *L'initiative législative*

- 1) Les citoyens (ou tout autre catégorie d'individus, ou toute forme d'initiative associant les citoyens ou une autre catégorie d'individus) disposent-ils d'un pouvoir d'initiative de la loi ? Si oui, depuis quand et dans quelles circonstances a-t-il été introduit ? Quel bilan peut-on en tirer (fréquence d'utilisation, efficacité, effectivité, etc.) ? Sinon, pourquoi n'existe-t-il pas et son introduction est-elle évoquée ?
- 2) Dans quels domaines cette initiative peut-elle avoir lieu ? La matière constitutionnelle est-elle concernée ? Y a-t-il des restrictions matérielles expresses ? Une initiative citoyenne peut-elle exclusivement se traduire en une initiative législative ou peut-elle conduire également (ou parallèlement) à un débat au Parlement ? Selon quelle procédure (le cas échéant, différente) ?
- 3) Quelle est la procédure à suivre ? Les initiatives doivent-elles être concertées dans le cadre d'associations, de groupements civiques ? Quel type de norme régit la procédure (Constitution, loi organique, loi ordinaire, etc.) et pourquoi ? Comment est-elle contrôlée (formalités, recevabilité) ? Le juge constitutionnel est-il conduit à intervenir ? Un organe constitué peut-il s'opposer à une telle initiative pour des motifs d'opportunité ?

B. *L'initiative abrogatoire*

- 1) Les citoyens (ou tout autre catégorie d'individus, ou toute forme d'initiative associant les citoyens ou une autre catégorie d'individus) peuvent-ils être à l'initiative de l'abrogation d'une loi ? Peuvent-ils être à l'initiative de l'abrogation d'une norme constitutionnelle ? Si oui, quels domaines sont concernés et y a-t-il des restrictions matérielles expresses ? Sinon, pourquoi et la possibilité est-elle envisagée ?
- 2) Quelle est la procédure à suivre ? Les initiatives doivent-elles être concertées dans le cadre d'associations, de groupements civiques ? Comment la procédure est-elle contrôlée ? Se distingue-t-elle de la procédure d'initiative législative et pourquoi ?
- 3) Quel bilan peut-on tirer de cette procédure (fréquence d'utilisation, efficacité, effectivité, etc.) ?

III. LES ACTEURS INFLUENTS

A. *Le lobbying*

- 1) Existe-t-il une définition juridique et une réglementation du lobbying ? Si oui, depuis quand et dans quel contexte ont-elles été introduites ? Sinon, pourquoi et leur introduction est-elle envisagée ?
- 2) Quelle part le lobbying a-t-il sur l'initiative de la loi ? Les lobbys sont-ils sollicités ou interviennent-ils d'eux-mêmes ? Par ou auprès de qui (institutions, citoyens, etc.) ?
- 3) De façon générale ou particulière, quel jugement, quelle appréciation est portée sur leur action et leur apport à la production législative ? S'ils ne sont pas réglementés, une telle réglementation est-elle envisagée ? S'ils le sont déjà, une évolution ou une réforme est-elle prévue ?

B. *Les autres acteurs*

- 1) Quels rôles exercent les partenaires sociaux quant à l'initiative de la loi ? Leur consultation est-elle obligatoire ? Pour quel type de loi ? Si elle n'est pas obligatoire, sont-ils pour autant consultés ? Par tout type de gouvernement (quelle que soit la majorité politique) ? Dans quelle mesure leurs avis sont-ils pris en compte ?
- 2) Existe-t-il d'autres acteurs qui exercent une influence sur l'initiative de la loi ? Lesquels ? Quelle est cette influence et est-elle importante ?
- 3) Les juridictions jouent-elles un rôle en matière d'initiative législative ? Sous quelle forme et dans quelle mesure ?