

FORINCIPI

FORUM INTERNATIONAL SUR LA CONSTITUTION ET LES INSTITUTIONS POLITIQUES

9^E FORUM LA LÉGISLATION DÉLÉGUÉE

21, 22 et 23 mars 2024

— 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.

Dans sa version définitive (en vue de la publication, postérieure au Forum), votre rapport ne devra pas excéder 60 000 signes, notes et espaces compris.

Le thème de *La législation déléguée* entend couvrir la possibilité pour un autre organe que le Parlement – généralement le Gouvernement – d'élaborer des actes de valeur législative, de façon matériellement et temporairement limitée. Il s'agit d'étudier l'ensemble du processus, depuis l'habilitation jusqu'à la ratification, en passant par la réalisation et le contrôle dudit processus.

I. LES CONTOURS

A. L'origine

- 1) Quand, dans quel contexte et pour quelles raisons la législation déléguée est-elle apparue dans l'histoire constitutionnelle ? A-t-elle été interdite ou, au contraire, systématique, ou encore ignorée dans l'histoire constitutionnelle ?
- 2) Y a-t-il eu une volonté, dans la Constitution ou lors des débats constitutifs du régime actuel, de réduire, d'écarter ou, au contraire, de promouvoir la législation déléguée ? Y a-t-il eu des pratiques destinées à contourner ces limitations ? L'introduction de la législation déléguée résulte-t-elle d'un débat sur l'étendue du domaine de la loi ?

- 3) La législation déléguée est-elle perçue comme une technique compatible ou inconciliable avec la séparation des pouvoirs ? Quelle dénomination désigne formellement la législation déléguée et comment est-elle analysée par les acteurs institutionnels (élus, juges) et par la doctrine (transfert de compétences législatives, extension du pouvoir réglementaire) ?

B. *Les formes*

- 1) Quelles normes régissent la législation déléguée ? La Constitution est-elle suffisamment précise ? Est-elle complétée par d'autres normes ?
- 2) Quelles formes prend l'acte d'habilitation et peut-il être intégré dans une loi dont ce n'est pas l'unique objet ou être implicite ? Qui en détient l'initiative ? Quel degré de précision l'habilitation doit-elle atteindre ? Existe-t-il des cas d'habilitation rétroactives ou des hypothèses de subdélégation ?
- 3) D'autres moyens qu'une délégation formelle (notamment si le système constitutionnel ne la permet pas) ont-ils été inventés pour la réaliser ? Comment ont-ils été justifiés par la doctrine et acceptés par le juge ?

II. LA RÉALISATION

A. *L'habilitation*

- 1) Le recours à la législation déléguée est-il conditionné par des motifs ? Sont-ils prévus par la Constitution ? Quels motifs sont généralement avancés pour recourir à la législation déléguée (simplification, technicité du sujet, urgence, etc.) ?
- 2) D'autres institutions ou autorités que le Gouvernement national peuvent-ils être habilités à édicter des normes de législation déléguée ? L'habilitation se fait-elle au profit du Gouvernement en général, indépendamment d'un changement, ou au profit d'un Gouvernement en particulier, voire d'un de ses membres ?
- 3) Les périodes ou régimes d'exception justifient-ils la législation déléguée ? Existe-t-il des périodes dans lesquelles la délégation est interdite ou, au contraire, imposée ?
- 4) Existe-t-il des domaines dans lesquels la délégation est prohibée ? Le champ de la délégation s'est-il élargi au fil du temps, soit par des réformes formelles (révisions constitutionnelles ou autres), soit par la pratique ? Existe-t-il des limites quantitatives à la délégation ?

B. *L'exécution*

- 1) Qui élabore et édicte la norme de législation déléguée ? Est-ce un organe collégial (l'ensemble du Gouvernement) ou une autorité unique (le chef du Gouvernement ou le chef de l'État) ?

- 2) Quelles exigences procédurales s'imposent à l'élaboration de la norme de législation déléguée ? Sont-elles les mêmes que celles s'imposant à l'égard de l'élaboration de la loi (consultations obligatoires, études d'impact, etc.) ? Le délai moyen du processus d'adoption des lois est-il nettement plus long que celui des normes relevant d'une délégation législative ?
- 3) La ratification de la norme de législation déléguée est-elle obligatoire ? Dans ce cas, quelles sont les conséquences de l'absence de ratification et, sinon, a-t-elle systématiquement lieu ? Doit-elle être expressément ratifiée ou peut-elle l'être implicitement ? Un délai est-il prévu ? La ratification engendre-t-il un changement de nature de la norme concernée (de réglementaire à législative, par exemple) ?

III. L'IMPACT

A. *Le contrôle juridictionnel*

- 1) Quels sont les procédures et les organes de contrôle des différentes normes (d'habilitation, de législation déléguée, de ratification) ? Ces contrôles sont-ils obligatoires ou facultatifs ? Quels sont les critères utilisés dans l'exercice de ce contrôle ? Les normes d'habilitation, de législation déléguée ou de ratification sont-elles souvent ou parfois sanctionnées ?
- 2) Quelles sont les conséquences de ces contrôles ? La jurisprudence a-t-elle contribué à l'encadrement de la procédure ou, au contraire, à son élargissement ?
- 3) Les normes de législation déléguée sont-elles davantage sanctionnées par les juges que les lois parlementaires ?

B. *L'impact démocratique*

- 1) Y a-t-il un accroissement, une stabilité ou une diminution du recours à la législation déléguée ? Quelle est la proportion de la législation déléguée au regard du nombre de lois ? La pratique est-elle banalisée ?
- 2) La législation déléguée est-elle présentée ou perçue comme une menace à l'encontre du système parlementaire ? Y a-t-il une opposition entre le Parlement et le Gouvernement à son sujet ? Du fait de la législation déléguée, le temps de la délibération parlementaire s'est-il réduit ? Y a-t-il des débats sur la clarté, l'accessibilité, l'intelligibilité et la qualité de la législation déléguée dans son ensemble ?
- 3) La législation déléguée est-elle perçue comme une menace ou anomalie pour la démocratie ? Y a-t-il un débat politique ou doctrinal ou des mesures qui sont prises afin de remédier au recours à la législation déléguée ? Le peuple peut-il jouer un rôle en matière de législation déléguée ? À quel niveau et selon quelles modalités ?