

La présence au Congrès des Députés.

par [Rafa Rubio](#) | Mar 18, 2020 | [Transparence et Gouvernement ouvert](#)

Aujourd'hui, Inés Arrimadas, alors que ses collègues porte-parole des différents groupes parlementaires débattaient avec le président Sánchez au Congrès des Députés, a fait le choix de ne pas assister à la session et a téléchargé son discours directement sur les réseaux sociaux, critiquant le manque de prudence et d'exemplarité de ses vingt collègues qui, représentant leurs groupes parlementaires respectifs, ont participé en personne à la session alors qu'ils auraient pu le faire par voie électronique. Au-delà de l'opportunité politique de la discussion, que *Ciudadanos*¹ associe à la valeur de l'exemplarité publique, et de la commodité symbolique de laisser le siège de la souveraineté nationale déserté, nous allons présenter cette question à la lumière de la jurisprudence du Tribunal Constitutionnel.

[Hier, nous avons parlé de la possibilité exceptionnelle de tenir des réunions du Conseil des Ministres par voie télématique](#), ce qui a été confirmé par le Tribunal Constitutionnel. Alors qu'aujourd'hui nous avons vu la session plénière du Congrès des Députés se tenir en personne, malgré certaines demandes de le faire virtuellement.



Le Tribunal Constitutionnel s'est également prononcé à ce sujet :

Bien que la logique qui découle de la Décision 45/2019 sur la constitutionnalité des réunions virtuelles du Conseil des Ministres, lorsqu'elle est appliquée de manière exceptionnelle et justifiée, puisse nous amener à réfléchir sur la pertinence de cette demande, l'application de cette logique ne peut se faire de manière directe, et en plus de ce qui a été souligné hier, il serait intéressant de se conformer aux dispositions de la décision 19/2019 du TC

(<https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/25856>).

Dans cette décision, qui résout la possibilité d'une éventuelle investiture télématique au Parlement de Catalogne, le Tribunal constitutionnel établit comme règle générale l'exercice des actions parlementaires de manière directe. Avec une logique similaire à celle d'[hier](#), il semble qu'au Parlement, sans la présence des parlementaires, il ne serait pas possible de délibérer et d'adopter des accords.

¹ Ciudadanos, de son nom complet Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía (en français : Citoyens-Parti de la Citoyenneté) (abrégé en Cs et C's, officiellement jusqu'en 2017), est un parti politique espagnol de centre droit, se définissant comme centriste, constitutionnaliste, progressiste et libéral.

Ce principe est établi par la Constitution elle-même dans son article 79 CE (ci-après Constitution Espagnole), qui stipule dans son premier paragraphe que « Pour prendre des décisions, les chambres doivent être réunies règlementairement et en présence de la majorité de leurs membres » et dans son deuxième paragraphe que « pour être valables, ces décisions doivent être approuvées à la majorité des membres présents...».

Ceci est également prévu dans les règlements des chambres qui, outre l'établissement du devoir des parlementaires d'assister aux réunions et l'obligation de faire des discours "en personne et de vive voix" (70.2), étendent cette obligation de présence aux membres du gouvernement sollicités par les chambres (article 110 CE).

Le TC souligne ainsi que « dans le cadre des travaux parlementaires, l'interaction entre les personnes présentes est un élément essentiel pour que la chambre puisse former sa volonté. La formation de la volonté des chambres ne peut se faire qu'à travers une procédure où le débat et la discussion sont garantis - c'est la seule façon de rendre effectif le pluralisme politique et le principe de démocratie - et pour cela il est essentiel que les parlementaires assistent aux sessions de la chambre ».

De ce fait, la TC conclut que « la présence nécessaire des parlementaires dans la chambre pour que l'organe adopte des accords découle de sa propre fonction constitutionnelle, puisque ses décisions ne peuvent être considérées comme l'expression de la volonté générale que si elles sont adoptées en respectant les conditions formelles essentielles qui garantissent la formation correcte de la volonté de l'assemblée et l'une de ces conditions est, comme on vient de le souligner, que les activités parlementaires sont, en règle générale, menées en personne ». Décision 19/2019 FJ 4 A b) du TC

À cela s'ajouteraient, toujours selon le Tribunal, la sécurité des députés et la fonction symbolique de la chambre, celle-ci étant "le seul lieu où le sujet immatériel qu'est le peuple est présent devant les citoyens en tant qu'unité de jugement et où le caractère central de cette institution est évident".

En tout état de cause, cette présence, qui « garantit la prise en considération d'aspects qui ne peuvent être perçus que par un contact personnel », admet des exceptions, établies à l'article 82.3 du règlement, qui permet le vote par correspondance « dans des circonstances exceptionnelles ou en cas de force majeure » (grossesse, maternité, paternité ou maladie grave), bien qu'elle limite cette exception aux « séances plénières dans les votes qui, du fait de leur caractère non fragmentable ou non modifiable, sont prévisibles quant à la manière et au moment où elles auront lieu ». En outre, ce vote doit respecter une série de garanties qui portent sur l'émission du vote par le biais d'un certificat numérique (qui peut être fait avant le débat parlementaire), qui est entre les mains de la présidence avant le vote et la vérification du vote par le biais d'un appel d'un fonctionnaire de la chambre.

De cette façon, et bien qu'il soit évident que la présence est un élément clé de la procédure parlementaire en cas de vote, il ne fait aucun doute, à mon avis, que dans des cas exceptionnels, comme celui-ci, le vote peut être effectué principalement par des moyens télématiques (et cela semble avoir été prévu par le Congrès pour la validation des LDR² approuvées ces derniers jours, lors de la session de mercredi prochain).

La question se pose de savoir si, comme le suggère *Ciudadanos*, outre la réalisation du vote télématique, ces moyens peuvent également être utilisés pour des interventions, telles que celles effectuées aujourd'hui, pour informer et discuter de la déclaration de l' « État d'Alerte » (procédure établie par la

² Décret Législatif Royal

Constitution, art. 116), ou pour la présentation obligatoire des mesures à voter lors de la prochaine session.

À cet égard, le TC considère que « quel que soit le degré de perfectionnement des moyens télématiques, une apparition télématique n'équivaut pas à une apparition en personne ». Selon cette doctrine, l'admission d'interventions télématiques rendrait difficile l'interaction nécessaire, affecterait la « fluidité et la spontanéité » du débat, rendrait difficile la perception de tout ce qui se passe par les participants à la session, surtout en ce qui concerne les participants qui, par exemple, pourraient avoir recours à un soutien extérieur non autorisé et qui pourrait affecter non seulement la forme de l'intervention mais aussi son contenu. Il a conclu que « toutes ces circonstances peuvent avoir une influence sur le développement de la session parlementaire et, en fin de compte, sur la formation de la volonté de la Chambre ». Décision 19/2019 FJ 4 B) b du TC

Par conséquent, à mon avis, même en temps d'exception, la présence est une composante nécessaire du parlementarisme, du moins en ce qui concerne les orateurs, dans la mesure où, si tel n'est pas le cas, et conformément à la jurisprudence existante, l'inconstitutionnalité de la décision pourrait être déterminée si la formalité qui est dispensée est un élément nécessaire pour que la chambre puisse "former adéquatement sa volonté", ce que le même Tribunal a confirmé non seulement pour la procédure législative mais aussi pour toute autre procédure parlementaire par laquelle la chambre exerce ses fonctions.

La représentation (expression du droit fondamental à la participation politique reconnu par l'article 23 de la CE) a besoin d'une procédure pour être réelle et, comme la CE l'a souligné en d'autres occasions, "la démocratie parlementaire ne s'épuise pas, bien sûr, dans les formes et les procédures, mais le respect de l'une et de l'autre figure sans doute parmi ses présupposés inexcusables". [Décisions 109/2016, 7 de juin, FJ 5 c); 114/2017, 17 d'octobre, FJ 6, et 27/2018, de 5 mars TC].