

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

REN
63

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e SÉANCE

Séance du mercredi 3 octobre 1990

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

1. **Procès-verbal** (p. 2437).
2. **Candidature à une commission** (p. 2437).
3. **Modification du règlement du Sénat.** - Discussion d'une proposition de résolution (p. 2437).

Discussion générale : MM. Jacques Larché, président et rapporteur de la commission des lois ; Henri de Raincourt, Jean Arthuis, Charles Lederman, Guy Allouche, Michel Dreyfus-Schmidt.

M. le rapporteur.

Suspension et reprise de la séance (p. 2452)

M. le président.

Renvoi de la suite de la discussion.

4. **Nomination d'un membre d'une commission** (p. 2452).
5. **Transmission de projets de loi** (p. 2452).
6. **Dépôt d'un rapport** (p. 2452).
7. **Dépôt d'un avis** (p. 2452).
8. **Ordre du jour** (p. 2452).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

CANDIDATURE À UNE COMMISSION

M. le président. J'informe le Sénat que le groupe socialiste a fait connaître à la présidence le nom du candidat qu'il propose pour siéger à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en remplacement de M. Louis Longequeue, décédé.

Cette candidature va être affichée et la nomination aura lieu conformément à l'article 8 du règlement.

3

MODIFICATION DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

Discussion d'une proposition de résolution

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 433, 1989-1990) de M. Jacques Larché, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur la proposition de résolution (n° 195, 1989-1990) de MM. Henri de Raincourt, Guy Allouche et Gérard Larcher, tendant à modifier les articles 16, 21, 48 et 70 du règlement du Sénat et tendant à insérer dans celui-ci un article 42 bis et un article 56 bis A.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Larché, président et rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, mes chers collègues, depuis qu'il a été adopté en 1959 et déclaré, comme il se devait, conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel, notre règlement aura subi dix-huit modifications, les unes circonstancielles et de détail, les autres plus approfondies, certaines adoptées par le Sénat tout entier, d'autre simplement par la majorité du moment.

La réforme qu'au nom de la commission des lois j'ai l'honneur de vous proposer aujourd'hui se différencie quelque peu des réformes précédentes pour deux raisons.

Tout d'abord, elle est l'aboutissement d'une certaine réflexion, d'une certaine prise de conscience. En outre, son objet dépasse - je pense que vous en conviendrez - les modifications de détail ou même les modifications substantielles que nous avons pu, à d'autres occasions, apporter à ce qui demeure - il est important de le rappeler - notre règle commune.

La circonstance est trop présente aux esprits de chacun pour que je croie nécessaire de m'y arrêter longuement. Nous avons tous eu, et nous avons peut-être encore aujourd'hui, le sentiment d'un certain dysfonctionnement de l'institution parlementaire et représentative. Cette prise de conscience s'est traduite par des propos, des documents et des suggestions. Très normalement, M. le président du Sénat, lorsqu'il a été élu, a pensé que l'on devait approfondir ou aller dans le sens des préoccupations qui avaient pu se faire jour ici et là.

Dans un premier temps, il a donc consulté les présidents de groupe et pris l'initiative de réunir les présidents de commission pour qu'ils soient associés à cette démarche. Chacun d'entre eux, à titre personnel ou collectivement, a rédigé un document comprenant un certain nombre d'indications. Ces indications ont été reprises dans un rapport d'ensemble, qui constitue un travail de très grande qualité.

Je tiens en cet instant à rendre hommage à ce que nos trois secrétaires, M. Henri de Raincourt, M. Guy Allouche et M. Gérard Larcher, ont fait en ce sens. On leur a peut-être reproché parfois... ou plutôt on a constaté la vivacité de leurs propos. Ils avaient raison : il s'agissait non pas de secouer les colonnes du temple, mais simplement de dire, avec la clarté suffisante, que certaines colonnes risquaient de se fissurer et qu'il était donc temps d'agir suivant un certain nombre de suggestions. Ces suggestions, qui étaient ce qu'elles étaient, furent reprises et étudiées au sein d'une instance un peu particulière, exceptionnelle même : une sorte de bureau élargi.

Le président du Sénat avait cru bon, utile et judicieux de réunir autour de lui non seulement les membres du bureau du Sénat - instance qui devait normalement se décider et qui s'est décidée - mais aussi les présidents de groupe et les présidents de commission.

Du travail accompli par les membres du bureau élargi, il est sorti une proposition de résolution, qui a été, comme il se doit, puisque c'est là son domaine, transmise à la commission des lois. Cette dernière l'a étudiée suivant des modalités également un peu particulières : elle a procédé à un certain nombre d'auditions importantes, très fructueuses, qui ont abouti alors à ce rapport que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui. Donc circonstances particulières et, peut-être aussi, objet particulier.

Objet particulier, pourquoi ? Je n'entrerai pas dans les détails car nous aurons l'occasion d'y revenir lorsque nous parlerons de chacun des amendements. Je me contenterai d'aborder l'orientation, l'esprit et aussi les difficultés auxquelles nous nous heurtons, difficultés que je ne dissimulerai pas et qui ne pourront être tranchées que par le Conseil constitutionnel.

Quant au mécanisme délibérant, je dirai que nous voulons non pas lui porter atteinte - le mot serait mauvais - mais simplement le modifier afin de le rendre plus efficace.

A l'heure actuelle, quel est-il ? On peut le qualifier de collectif et de linéaire. Il est collectif, c'est-à-dire qu'il fait appel au Sénat tout entier, dans son principe, et il est linéaire, c'est-à-dire que l'on ne peut discuter qu'une loi après l'autre. De ce fait, compte tenu de l'inflation législative et des préoc-

cupations qui peuvent être les nôtres, il est certain que, parfois, un débat se déroule dans des conditions qui ne sont pas toujours satisfaisantes.

Ce principe découle d'une conception égalitaire de la loi. La loi est la loi, quelle qu'elle soit. Juridiquement, c'est vrai, il n'y a pas de différence de nature entre les lois ; il y a simplement des différences d'importance. Nous sommes amenés à délibérer de la même manière, qu'il s'agisse d'un texte politiquement, pénalement et sociologiquement fondamental - je pense, par exemple, à la loi sur la peine de mort, qui met en cause la conscience de chacun d'entre nous - ou du texte - pardonnez-moi de le citer à nouveau - sur les « poêles à frire », ces instruments qui permettent de détecter les monnaies dans le sous-sol que l'on s'approprie indûment.

Nous le sentons bien, si cette conception égalitaire de la loi est juridiquement exacte et si l'on ne peut donc lui faire aucun reproche, il est clair qu'elle repose sur une fiction, à savoir précisément l'identité de la loi. Toutes les lois ne sont pas les mêmes, nous le savons bien, et nous savons bien aussi que, dans le mécanisme délibérant lui-même, nous sommes appelés à respecter un certain nombre de pratiques qui permettent de dire que les lois sont parfois votées par un nombre de sénateurs largement supérieur à celui qui se trouve en séance.

Tout cela constitue un certain nombre de fictions dont nous vivons. Il s'agit de savoir si nous voulons continuer à vivre comme cela - c'est possible - ou si nous voulons changer un certain nombre de choses dans le sens, vous le verrez, peut-être efficace, en tous les cas modeste, que propose la commission des lois sur la suggestion, comme je l'ai dit tout à l'heure, des trois secrétaires du Sénat.

Quelle est l'idée centrale de la réforme que je suis en train de développer devant vous ?

Il s'agit tout d'abord de demeurer dans le cadre de la Constitution - cela me semble essentiel et c'est là, je ne le dissimulerai pas, la difficulté - et de ne faire - j'y reviendrai tout à l'heure - que ce qu'elle nous permet de faire. Je ne suis pas sûr qu'elle nous permette beaucoup, mais enfin nous verrons bien jusqu'où nous pouvons aller trop loin, en quelque sorte, auquel cas nous espérons qu'on nous le dira.

Il s'agit surtout et avant tout - c'est là l'essentiel - de prévoir de nouvelles formes de débat.

La première procédure serait appelée « vote sans débat ». Cela signifie non pas que le débat serait supprimé, mais qu'il serait déplacé quant à sa localisation. Ainsi, au lieu de se tenir d'abord en commission, puis devant le Sénat réuni en séance publique, c'est-à-dire de se répéter, en quelque sorte, le débat pourrait être considéré comme étant juridiquement achevé s'il s'est déroulé sous certaines conditions au sein de la commission.

La deuxième procédure serait celle du « vote avec débat restreint ». Dans ce cas, la délocalisation du débat n'est pas totale. La commission accomplit le travail qui est le sien, mais le débat au sein du Sénat tout entier est organisé de telle manière qu'il est, disons-le, abrégé et qu'il se déroule plus rapidement. Le Gouvernement conserverait, cela va de soit, son droit inconditionnel de parole. Seuls pourraient intervenir le président, le rapporteur de la commission, les auteurs d'amendements et, sur chaque amendement, un orateur d'opinion contraire ; toutes les interventions autres que celles du Gouvernement seraient limitées à cinq minutes ; les motions de procédure ne seraient pas recevables, sauf sur l'initiative de la commission ou sur celle du Gouvernement ; le président de séance ne mettrait aux voix que les amendements, les articles et l'ensemble du texte ; enfin, avant le vote sur l'ensemble, chaque groupe pourrait expliquer son vote durant cinq minutes.

Nous aboutirions donc essentiellement - avec les limites que j'ai évoquées et sur lesquelles je reviendrai encore - à la promotion du rôle de la commission.

Il est clair que se poseront des problèmes matériels. Là encore, il s'agira de savoir si on veut ou non les résoudre.

La commission délibérant de manière nouvelle devra disposer de moyens nouveaux. Il appartiendra au bureau et aux questeurs d'en décider. Nous verrons bien si l'application de ces décisions sera possible. En tout cas, elles me paraissent importantes, sinon indispensables.

Mais, au-delà de la description de ces deux procédures - le vote sans débat et le débat restreint - vous sentez tout de suite qu'un problème essentiel se pose : à qui appartiendra-t-

il de décider qu'un débat devra se dérouler de façon plénière comme auparavant ou qu'il pourra être restreint tel que je l'ai schématiquement décrit ? Ce sera évidemment à la conférence des présidents.

A ce propos, s'est posé à nous un problème de principe, que je vous livre. Nous n'avons pas de divergence avec les propositions de nos collègues mais notre appréciation a évolué. En effet, nos propositions sont le fruit d'une réflexion, à laquelle, pour ma part, j'ai eu grand plaisir à participer.

Dans un premier temps, on pouvait très bien imaginer que la conférence des présidents déciderait à la majorité. Pourquoi pas ? Ce serait, par exemple, la conférence des présidents tout entière ou bien les présidents de groupe qui, saisis d'une demande de débat restreint par le président du Sénat, le Gouvernement, un président de groupe, le président d'une commission, décideraient qu'il y a lieu d'y donner suite ou non. C'était peut-être la sagesse, c'était peut-être souhaitable mais je ne crois pas que ce soit possible.

En effet, décider à la majorité, c'est imposer une décision à la minorité. Si l'on impose une décision de ce genre à une minorité quelle qu'elle soit, cette minorité trouvera dans notre règlement des ressources pour réduire à néant ce que la conférence des présidents aura décidé contre sa volonté. Le procédé échouera, non pas par mauvaise volonté, mais parce qu'un groupe, c'est son droit le plus strict, s'estimera brimé et lésé du fait qu'une décision à laquelle il n'a pas été associé aura été prise contre sa volonté.

Mme Hélène Luc. Absolument !

M. Jacques Larché, rapporteur. Après des hésitations, des échanges de propos, ici et là, la commission propose finalement que la décision soit prise à l'unanimité des présidents de groupe.

M. Claude Estier. C'est la sagesse !

M. Jacques Larché, rapporteur. C'est la sagesse temporaire, monsieur Estier.

Mme Hélène Luc. La sagesse ne peut être temporaire.

M. François Autain. Déjà des restrictions, monsieur le président de la commission !

M. Jacques Larché, rapporteur. Toute sagesse n'a qu'un temps, vous le savez bien, il n'est pas de sagesse éternelle. Je crois donc que procéder ainsi, c'est faire preuve, maintenant, de sagesse et je suis persuadé que nous en constaterons le bien-fondé.

Je le répète : cette réforme technique, dont les implications sont importantes, apporte un certain bouleversement dans nos habitudes. Il faut que nous voulions tous jouer le jeu. Dans le cas contraire, évidemment, nous irions à l'échec. Or, pour que tout le monde joue le jeu, il faut que les présidents de groupe décident à l'unanimité que tel texte sera soumis aux procédures nouvelles que je viens d'indiquer.

Je crois que par là nous rendons un hommage à la Constitution. Nous rendons en effet hommage à l'existence des groupes et, de ce fait, aux partis politiques, car les groupes sont la structure parlementaire des partis politiques.

Il est clair que, sans partis politiques, la démocratie ne peut pas fonctionner de façon satisfaisante. Il ne faut donc pas qu'au sein de notre institution, et singulièrement au sein du Sénat, un groupe soit obligé de se plier sur un point important à une décision à laquelle il n'aura pas pris part.

Ainsi, la conférence des présidents devrait devenir une sorte de conseil de sécurité.

Chacun pourrait y exercer son droit de veto. Le conseil de sécurité des Nations unies qui n'a pas fonctionné pendant cinquante ans devient bien opérant. Pourquoi, après tout, la conférence des présidents, à son échelon, ne fonctionnerait-elle pas aussi bien ? Vous le voyez, je suis optimiste.

Cette promotion de la commission, comme je le disais tout à l'heure - et c'est là où réside la difficulté - va devoir s'exercer dans le cadre de la Constitution.

En effet, c'est la Constitution qui organise le débat parlementaire : elle l'organise dans sa lettre ; elle l'organise dans son esprit.

Or, disons-le très clairement : ce que la commission des lois aujourd'hui vous propose n'est pas formellement prévu dans la Constitution.

M. Charles Lederman. Quelle belle formule !

M. Jacques Larché, rapporteur. Elle est exacte. Vous savez que je fais attention aux formules que j'emploie. Ce que nous proposons n'est pas formellement prévu dans la Constitution. Je vais donc tenter de vous prouver que c'est constitutionnellement possible.

Nous vous proposons de procéder à une transposition de toutes les règles qui ont trait à l'organisation du débat en séance publique. Nous nous sommes efforcés de les rendre applicables au sein de la commission lorsque celle-ci sera devenue, suivant le mécanisme que je vous indiquais il y a un instant, le lieu essentiel de débat.

La Constitution nous interdit certaines pratiques. Elle nous interdit par exemple, ce qui pourtant est prévu dans certaines constitutions, comme la constitution italienne - et cela ne fonctionne pas mal - d'avoir recours à la législation déléguée, c'est-à-dire de prévoir que non seulement une commission peut délibérer, mais encore qu'elle prend la décision. Certains d'entre nous, dont je suis, auraient été favorables à un tel mécanisme, mais nous ne vous en proposons pas l'adoption. Selon notre proposition, le Parlement garde le droit de vote. Le Sénat continuera à décider, comme par le passé, quelle que soit la technique de délibération utilisée. Conformément à l'exigence constitutionnelle, la loi continuera à être votée par le Parlement, pour ce qui nous concerne, par le Sénat.

D'ailleurs, pour bien souligner l'importance que nous attachons à nos règles, nous avons prévu qu'un certain nombre de lois seraient exclues de ce système.

C'est tellement évident que l'on pouvait se demander s'il était nécessaire de le préciser. Les garde-fous, en la matière, ne sont sans doute pas indispensables, mais il n'est pas mauvais d'énumérer certaines catégories de textes pour lesquels en aucun cas le recours à la procédure sans débat ou au débat restreint ne sera possible. Cela peut sembler inutile puisque nous avons prévu la règle de l'unanimité. Je crois bon, cependant, de dire que l'on ne modifiera pas la Constitution après un débat restreint, que l'on ne votera pas le budget après un débat restreint, que l'on ne votera pas les lois électorales après un débat restreint, que l'on ne votera pas une loi touchant aux libertés publiques après un débat restreint.

Par ailleurs, la Constitution prévoit un certain nombre d'exigences. Par exemple, au cours du débat, le Gouvernement dispose de prérogatives. Il n'est pas question de les lui retirer. Le Gouvernement a le droit d'être présent en séance : il aura donc le droit d'être présent en commission ; il a le droit de participer aux débats en séance publique : il participera donc aux débats en commission ; le Gouvernement a le droit d'amendement - et j'y reviendrai ; il continuera à pouvoir amender les textes ; tout ce que, de par la Constitution, le Gouvernement peut faire en séance publique, il pourra le faire dans le cadre du débat restreint comme dans le cadre du vote sans débat.

Autre exigence : il nous faut maintenir le caractère public du débat, caractère public qui découle peut-être davantage de l'esprit que de la lettre de la Constitution. Mais il existe ; il est en quelque sorte consubstantiel à la démocratie. Nous délibérons face à l'opinion publique. Cette opinion publique, sauf le cas exceptionnel du comité secret, doit savoir ce que nous faisons et doit savoir comment nous votons. Cela me paraît essentiel. C'est pourquoi nous avons fait en sorte que le caractère public du débat soit maintenu au sein des commissions. Il n'est pas question de délibération de seconde zone, de délibération clandestine, faite à la sauvette. Chaque membre du Sénat sera averti, selon les mécanismes appropriés, en temps utile, qu'un débat organisé suivant les procédures nouvelles aura lieu tel jour, sur tel texte parce que la conférence des présidents en aura décidé ainsi à l'unanimité.

Nous ferons en sorte que, dans le cadre du règlement, soit assurée la publicité intégrale des travaux. Cela pose évidemment un problème matériel, mais il faudra que tout ce qui sera dit au sein de la commission soit publié afin que l'opinion publique puisse savoir que tel sénateur a émis telle opinion, comme elle le sait lorsque ce sénateur émet cette opinion en séance publique.

Toujours pour assurer ce caractère public, sera prévue, le cas échéant, la présence de la presse et du public en commission.

Je ne me dissimule aucunement l'importance du problème matériel posé, mais certains parlements, qui fonctionnent suivant ces principes, l'ont parfaitement résolu.

Enfin, j'aborde maintenant le point qui est peut-être le plus difficile et qui suscite chez certains d'entre nous des préoccupations parfaitement légitimes. Lorsque nous avons procédé à l'étude de ce projet en commission, nous nous sommes bien rendu compte que chacun d'entre nous, quelles que soient ses opinions personnelles, cherchait à améliorer le fonctionnement de notre assemblée et avait le souci de garantir les prérogatives du Parlement, dans la mesure où il n'est pas question de renoncer à quoi que ce soit. Après avoir défendu en cette enceinte certaines thèses à l'égard du Conseil constitutionnel, ce n'est pas moi - vous le pensez bien - qui proposerais un seul instant de renoncer à quelque prérogative parlementaire que ce soit.

Chacun d'entre nous a donc réfléchi à ce problème difficile de l'exercice du droit d'amendement. L'avons-nous résolu ? Peut-être... En tout cas, ce droit est inhérent au fonctionnement de notre institution : nous avons le droit de dire que tel texte ne nous plaît pas, ou qu'il doit être modifié dans son détail ou dans son principe.

L'exercice de ce droit doit donc être maintenu, même s'il peut faire l'objet de quelques aménagements inévitables. Ainsi, tous les sénateurs devront être informés en temps utile qu'un débat va avoir lieu sous la forme nouvelle, afin qu'ils aient le temps matériel d'exercer leur droit d'amendement. Chacun aura le droit de déposer des amendements, tous les amendements seront discutés et il sera indiqué, dans le compte rendu, que tel amendement a été accepté ou refusé, pour telle ou telle raison, chacun ayant pu expliquer son vote : la publicité donnée à la discussion permettra de ne pas rendre clandestin le droit d'amendement et de faire en sorte qu'il soit exercé totalement.

En un mot, pour résumer ce point qui a donné lieu à quelques-unes des réflexions les plus pointues de notre part, nous nous sommes efforcés de maintenir le droit d'amendement et nous avons le sentiment que, peut-être, nous y sommes parvenus.

Telles sont, mes chers collègues, aussi brièvement résumées que possible dans leur esprit et parfois dans leur lettre, les modifications que nous vous proposons d'apporter à notre règlement.

Je voudrais, en conclusion, faire un certain nombre de remarques.

Tout d'abord, nous tentons une expérience. Le Conseil constitutionnel nous renverra notre copie, dans un mois à peu près. Peut-être mériterons-nous un zéro pointé ? Nous verrons bien ! Quoi qu'il en soit, nous devons, avec toute notre bonne volonté, nous efforcer de mettre en œuvre ce nouveau système.

Je me suis référé, pour ma part, aux textes qui sont venus en discussion au cours des quatre ou cinq dernières sessions. Compte tenu de notre rythme de travail annuel, on peut estimer à cinq à dix par session, hors conventions internationales, le nombre de textes pouvant faire l'objet de tels débats.

Imaginez que, le même jour, la commission des affaires culturelles, la commission des affaires sociales et la commission des lois adoptent un texte susceptible de devenir loi après une procédure simplifiée. Un espace de temps considérable serait ainsi libéré, permettant une délibération collective plus approfondie pour étudier les problèmes de société qui préoccupent souvent plus nos concitoyens - à juste titre, d'ailleurs - que le vote de telle ou telle loi !

La finalité de notre proposition de résolution est bien de libérer un certain espace de temps pour permettre au Sénat de délibérer de manière approfondie - plus approfondie qu'il ne le fait quelquefois, reconnaissons-le - et de se consacrer ainsi à des débats importants.

Cette proposition va, bien évidemment, être soumise au Conseil constitutionnel, qui l'examinera avec la compétence et la sagesse qui le caractérisent. Il l'acceptera ou non, en tout ou en partie. Nous verrons ainsi si nous pouvons avoir une lecture dynamique de la Constitution ou bien s'il faut se contenter d'une lecture plus pointilliste.

Si l'on s'oriente vers l'interprétation pointilliste, nous avons peu de chances d'être suivis. Mais, si c'est l'interprétation dynamique qui l'emporte, nous en avons un certain nombre.

Si d'aventure il nous est dit que ce que nous proposons n'est pas possible dans le cadre de la Constitution, nous nous inclinons, comme nous le faisons toujours. Alors, de deux choses l'une : ou bien nous chercherons une autre voie - pourquoi pas ? J'y suis tout près ! - ou bien nous nous en tiendrons à notre règlement actuel.

Mes chers collègues, nous avons tous constaté que notre image dans l'opinion publique est loin d'être défavorable. Elle est le résultat du sérieux de nos travaux et de l'esprit qui guide nos délibérations, d'où la passion, l'invective et l'injure - bien inutiles ! - sont, dans la quasi-totalité des cas - et même toujours - exclues. C'est une chance supplémentaire qui nous est offerte de montrer que ce que nous sommes, c'est-à-dire l'un des piliers de la démocratie représentative, reste indispensable.

Il n'y a pas que les médias pour dire le sentiment de l'opinion publique !

M. Jacques Genton. Très bien !

M. Jacques Larché, rapporteur. Il n'y a pas que les sondages pour refléter ce que les Français pensent ! Nous sommes là !

Nous avons recherché, et peut-être trouvé, les ressources suffisantes en nous-mêmes pour mettre au jour ce qui, pouvions-nous penser - à tort ou à raison - nous faisait défaut.

Encore une fois, nous vous proposons une expérience. Je souhaite de tout cœur qu'elle réussisse, grâce au consentement de tous. Tel est le sens des propositions qu'au nom de la commission des lois j'ai l'honneur de vous présenter. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, du R.D.E. et sur quelques travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. de Raincourt.

M. Henri de Raincourt. Monsieur le président, mes chers collègues, la proposition de réforme du règlement que j'ai déposée avec mes collègues secrétaires du bureau, Guy Allouche et Gérard Larcher, et qui a servi de base au rapport de la commission des lois « et du règlement », est le fruit d'une réflexion collective, initiée par M. le président Poher, sur le fonctionnement du Sénat. L'ensemble des organes constitués de notre assemblée y ont participé : groupes politiques, commissions permanentes, délégation européenne et, naturellement, le bureau du Sénat.

Comme je l'ai fait à maintes reprises, je tiens à marquer ici l'originalité de la procédure retenue. En effet, l'ensemble des sénateurs, à travers un groupe ou une commission, ont eu la possibilité d'exprimer leur avis sur l'amélioration des règles de fonctionnement interne du Sénat.

Cette initiative qui vous revient, monsieur le président du Sénat, vous l'avez prise dès le lendemain du renouvellement triennal de 1989 : les présidents des groupes et des six commissions ont été appelés à faire part de leurs suggestions.

Lors de sa réunion du 20 décembre 1989, le bureau du Sénat a bien voulu confier à ses trois plus jeunes secrétaires - privilège de l'âge oblige ! - l'honneur, mais aussi la tâche ô combien délicate de tenter une réflexion de synthèse à partir des différentes contributions présentées par les groupes et les présidents des commissions.

Cette mission - croyez-le bien - nous l'avons abordée avec une grande modestie, car nous savions que la question du renouveau du Parlement se trouve posée depuis bien longtemps et a suscité diverses études ou tentatives de réforme dont un grand nombre est resté, reconnaissons-le, sans lendemain.

Fort heureusement, par-delà nos sensibilités différentes et dans un esprit de parfaite compréhension mutuelle, nous sommes parvenus, Guy Allouche, Gérard Larcher et moi-même, à présenter au bureau un rapport commun - assorti de dix-huit recommandations - qui a donné lieu ensuite à de très nombreuses concertations.

Pourquoi engager ce débat de fond sur le fonctionnement de l'institution sénatoriale ?

Nous avons le sentiment plus ou moins fort que le Parlement traverse une crise d'identité, comme si l'opinion publique, les médias - mais parfois aussi nous-mêmes - venaient à douter de l'utilité réelle des travaux parlementaires.

Certes, la crise du Parlement ne date pas d'hier. Nous savons tous en effet que, si la Constitution de 1958 a renforcé les droits du Sénat par rapport à ce qu'ils étaient sous la IV^e République, les pouvoirs du Parlement dans son ensemble ont été réduits au profit de ceux du Gouvernement, qui dispose de prérogatives très importantes dans la conduite de la procédure législative.

Mme Hélène Luc. Et vous voulez les réduire davantage ?

M. Henri de Raincourt. Nous verrons cela plus tard, chère madame.

L'erreur serait, néanmoins, de nous en tenir à cette présentation traditionnelle du problème, car l'évolution de ces dernières années nous a montré que la souveraineté parlementaire n'est plus seulement confrontée au pouvoir normatif du Gouvernement : il faut désormais y ajouter celui des organes communautaires et celui des collectivités territoriales, dont les compétences n'ont cessé de s'étendre depuis la loi du 2 mars 1982.

M. Jacques Genton. Eh oui !

M. Henri de Raincourt. Bien évidemment, loin de nous l'idée de mettre en cause si peu que ce soit la marche vers la construction européenne, ni la décentralisation qui doit, à l'évidence, encore progresser, ni l'organisation générale des pouvoirs publics telle qu'elle résulte de la Constitution de 1958. Ainsi, dans notre démarche, nous ne voulons à aucun moment mettre en cause les prérogatives du Gouvernement.

Force est néanmoins de constater que, si l'on n'y prend garde, le Parlement risque de devenir une machine à donner force de loi à des décisions arrêtées dans d'autres enceintes. Le Parlement, comme nous l'avons écrit dans notre rapport au bureau, est véritablement « pris en tenaille » dans l'élaboration des normes législatives.

S'il a perdu l'apanage de l'initiative des lois, le Parlement doit également reconnaître qu'il n'est plus le centre privilégié des débats de société, en raison de la multiplication d'organismes aux appellations variées - commissions d'experts, de sages comités *ad hoc* ou autres - que le Gouvernement - les gouvernements devrais-je dire - ont chargés de réfléchir sur les problèmes de société ou de leur présenter des propositions de réforme.

Comme l'a souligné avec force notre collègue Guy Allouche lors de notre réflexion commune, le foisonnement de ces organismes éphémères, dont la légitimité démocratique prête à discussion, pose un véritable problème à la démocratie parlementaire, car, s'ils peuvent apporter leur concours à la délibération du Parlement, les « sages », les experts ou les techniciens ne sauraient en aucun cas se substituer aux élus.

M. Jacques Genton. Très bien !

M. Henri de Raincourt. Les médias ont pris l'exacte mesure de la crise du Parlement - quand ils n'y contribuent pas - et, en dépit des efforts déployés, tout se passe en fait comme si le Parlement, à la différence de la présidence de la République ou du Gouvernement, était le grand perdant de la démocratie médiatisée.

A ce « désintérêt » médiatique, il faut ajouter le fait que les sénateurs, lorsqu'ils ne sont pas rapporteurs d'un texte, sont parfois déroutés par l'encombrement de l'ordre du jour, surtout à la fin des sessions, par l'absence apparente de programmation des textes, par la succession désordonnée des séances, tout particulièrement des séances de nuit, souvent obstruées par un déferlement anarchique d'amendements techniques, de faible portée, quand ils ne relèvent pas du domaine réglementaire.

A cet égard, s'il me paraît symbolique que cette proposition de modification de notre règlement vienne en discussion au cours de la première semaine de la session, inversement, il est tout aussi symbolique que, la semaine prochaine, nous ayons à siéger trois fois en séance de nuit, voire quatre avec

le vendredi. Ce n'est pas de cette façon que nous améliorerons le travail parlementaire. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'U.R.E.F., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

Pour reprendre les propos que tenait notre collègue Gérard Larcher au moment où nous cherchions à dresser le constat de la crise traversée, plus les discussions sont « techniques », voire technocratiques, plus les séances publiques s'apparentent à des réunions de commission pour se limiter à un cercle restreint de spécialistes ou d'initiés et plus le Parlement s'éloigne de ses véritables légitimités, à telle enseigne que les vrais débats finissent par délaissier l'hémicycle de chacune des deux assemblées pour se développer en d'autres lieux.

Mes propos, tels qu'ils figurent dans le rapport présenté au bureau, paraîtront peut-être sévères - M. Larché y a fait allusion - notre analyse pour certains contestable - c'est bien légitime - mais ce constat n'en a pas moins, me semble-t-il, le mérite de la lucidité, même si le malaise du Parlement procède de la crise plus générale des corps intermédiaires et de la fonction de représentation.

A mes yeux, il est extrêmement positif qu'un tel constat soit dressé par les sénateurs eux-mêmes, car nous montrons ainsi à l'opinion publique que nous avons la capacité de mener par nous-mêmes une réflexion approfondie sur nos méthodes de travail, d'en tirer les conclusions et de ne pas attendre que les solutions nous soient imposées de l'extérieur.

Pour autant, nous ne devons pas passer sous silence l'essentiel, à savoir le sérieux des travaux du Sénat et la qualité des rapports législatifs ou d'information présentés par nos commissions ou d'autres organes qui composent notre assemblée.

L'ensemble des observateurs de la vie publique le reconnaissent : l'apport législatif du Sénat est remarquable et justifie, à lui seul, le bicamérisme en France. A cet égard, un sondage récent réalisé à l'initiative de la présidence du Sénat est venu remettre les choses à leur place, car nous nous étions peut-être laissés quelque peu intoxiquer, au cours de l'automne 1989, par la publication d'un certain nombre d'articles extraordinairement désagréables à l'égard du Sénat et qui ne correspondaient nullement à la réalité, réalité qui, elle, est parfaitement perçue par l'opinion, ce qui est bien l'essentiel !

Mais, pour reconquérir le devant de la scène, il ne suffit plus de rappeler que le Sénat assume pleinement sa double mission de législateur et de contrôle de l'activité gouvernementale : encore lui faut-il reprendre l'initiative politique en fondant son action sur trois ordres de préoccupations : l'Europe, la décentralisation et les problèmes qui intéressent les Français dans leur vie quotidienne.

Tout au long de notre réflexion, notre souci fondamental a été non pas de réinventer le Parlement, mais, plus simplement, plus modestement, de revivifier le travail parlementaire et de donner ainsi un nouveau souffle à l'institution sénatoriale.

Pour cette raison, nous avons décidé de privilégier non pas des modifications de la Constitution qui nous auraient entraînés dans les méandres de la révision constitutionnelle, mais des solutions que nous avons souhaitées simples, pragmatiques, applicables à court terme et expérimentales.

La proposition de résolution qui a abouti à l'examen d'aujourd'hui a pour objet de répondre à cette préoccupation dans la mesure où elle a regroupé les modifications ou adaptations du règlement nécessaires à la mise en œuvre des recommandations que nous avons soumises au bureau du Sénat.

Sans entrer dans le détail des mesures proposées - M. Larché vient de le faire avec le talent et la compétence que tout le monde lui reconnaît - je me bornerai simplement à rappeler que notre objectif a été de trouver les moyens de rendre le travail en séance publique plus attractif pour l'opinion, pour les médias et pour les sénateurs eux-mêmes.

Pour ce faire, nous avons suggéré d'en revenir à ce qui nous semble être un équilibre plus naturel entre les commissions et la séance publique.

Ces dernières années, nous avons assisté à une inflation du nombre des amendements, qui ont presque doublé en dix ans, et on ne peut seulement imputer cela à la dérive de l'inflation législative.

Certes, le droit d'amendement est reconnu par la Constitution à chaque parlementaire et au Gouvernement, et nul ne songe ici à y porter atteinte de quelque manière que ce soit, et surtout pas nous-mêmes. Tous ceux qui prétendent le contraire - je l'ai trop lu, je l'ai trop entendu et tout me laisse penser que nous l'entendrons encore cet après-midi - en réalité, nous instruisent un bien mauvais procès d'intention : ont-ils qualité pour le faire eu égard à leur passé ?

Il n'en est pas moins vrai que l'excès d'amendements, voire l'abus du droit d'amendement, ne sont pas sans conséquence sur la qualité et la clarté de nos débats ; ceux qui suivent nos travaux, le public dans les tribunes, la presse, risquent de perdre de vue l'essentiel de nos délibérations.

La séance publique, instance solennelle de la démocratie parlementaire, doit être au contraire recentrée sur des débats de fond concernant les textes législatifs ou les problèmes de société, tandis que les commissions permanentes seraient appelées à prendre, en amont, une part plus importante dans la préparation et la discussion des textes techniques.

Par voie de conséquence, la clef de voûte de notre réflexion a été l'accroissement du rôle législatif des commissions à l'égard des projets et propositions dont la conférence des présidents estimerait que leur caractère par trop technique permettrait d'éviter la procédure normale de discussion en séance publique.

A l'instar du règlement de l'Assemblée nationale, nous avons choisi d'appeler cette procédure « vote sans débat ». Mais cette expression ne doit pas donner lieu à méprise.

Mme Hélène Luc. Au départ, c'était très clair !

M. Henri de Raincourt. Nous ne devons pas avoir la même perception des choses, madame !

Le débat, loin d'être supprimé, serait simplement transféré au niveau de la commission avec toutes les règles actuellement applicables aux séances publiques, comme l'a souligné à l'instant M. Larché.

Il ne s'agit pas non plus de déléguer aux commissions un pouvoir législatif, ...

Mme Hélène Luc. Mais si, c'était cela au départ !

M. Henri de Raincourt. ... car le vote sur le texte amendé par la commission continuerait à relever de la séance publique.

Cette procédure allégée devrait permettre de donner de la séance publique et de nos travaux une image plus dynamique et moins « technicienne », sans remettre en cause pour autant le droit d'amendement.

Comme vous pouvez le constater, nos propositions formaient un tout cohérent. La réduction de la durée d'examen de certains textes en séance publique devait permettre une meilleure gestion du temps parlementaire par la conférence des présidents et, partant, l'organisation d'un plus grand nombre de débats de politique générale ou de société préoccupant les Français.

Les séances publiques étant débarrassées des discussions trop techniques, la conférence des présidents devrait être mieux à même d'organiser l'ordre du jour et de coordonner les différentes réunions qui se tiennent trop souvent simultanément dans l'enceinte du palais du Luxembourg. Ainsi, il pourrait être plus facile au sénateur élu local, car le sénateur est aussi un élu local, de concilier sa présence en séance publique, sa participation aux réunions des commissions et les exigences de son mandat local.

A l'occasion de l'examen de notre proposition de résolution, la commission des lois a bien voulu approuver l'orientation générale de notre démarche, qu'il s'agisse de la publicité des débats des commissions ou de l'extension de leur rôle dans la procédure législative.

A cet égard, je tiens à exprimer ma reconnaissance à M. Larché pour ce qu'il en a dit tout à l'heure et surtout pour le cœur avec lequel il a bien voulu effectuer le travail qui nous est soumis aujourd'hui.

Des modifications importantes ont néanmoins été apportées au texte initial. Ainsi, le recours aux procédures allégées en séance publique serait rendu plus difficile en raison de l'exigence de l'accord de tous les groupes politiques, tandis que le passage du vote sans débat vers le débat

restreint serait facilité par le fait qu'il suffira aux auteurs des amendements non retenus par la commission de les redéposer quarante-huit heures au plus tard après la réunion de ladite commission.

Au sujet de la règle de l'unanimité des présidents des groupes politiques, je comprends la position de la commission et je peux me ranger sans difficulté aux arguments juridiques avancés à l'instant par son président, M. Larché, qui a lui-même souligné le caractère expérimental de cette mesure, indiquant par là que, s'il devait y avoir blocage - mais il n'y a aucune raison de penser qu'il en sera ainsi - nous serions amenés à voir qui bloque systématiquement et à remettre notre ouvrage sur le métier, afin de trouver une solution plus souple et donc plus efficace.

Je m'interroge, en revanche, monsieur le rapporteur, sur la possibilité de nouveau dépôt des amendements qui n'aurait pas été retenus par la commission. Les auteurs de ces amendements - j'attire votre attention sur ce point - seront en effet tentés d'user, peut-être d'abuser, de cette procédure, d'où le paradoxe suivant : le débat en séance publique, certes restreint, sera encombré par la présentation d'amendements que la commission aura précisément rejetés.

Comme le laisse entendre l'article 8 des conclusions de la commission des lois, le droit de sous-amendement sera ouvert, si bien que le débat en séance publique tournera principalement autour des amendements ayant reçu un avis défavorable de la commission. En définitive, ce sont les auteurs de ces amendements non retenus qui s'exprimeront à deux reprises, devant la commission et en séance publique, alors que les sénateurs auteurs des modifications approuvées par la commission ne pourront, en principe, participer au débat.

Il y a là quelque chose qui, à mes yeux, non seulement alourdit le système mais encore tourne l'esprit de la modification du règlement telle que nous l'avons proposée. Avec ce dispositif sophistiqué au sens propre du terme, le risque est de retomber dans les errements anciens, voire de les aggraver, ce qui nous éloigne de l'objectif initialement recherché qui était de trouver des solutions simples, pragmatiques, efficaces et expérimentales. Je suis attaché à ces quatre objectifs.

On peut également se demander pour quel motif la commission a décidé de limiter aux textes soumis au vote sans débat la possibilité de regrouper plusieurs scrutins publics une fois par semaine. Dans l'esprit des auteurs de la proposition de résolution, cette innovation devait concerner non pas les textes techniques relevant par nature du vote sans débat mais les projets ou propositions de loi regardés comme importants sur le plan politique ; notre idée était ainsi de permettre à un plus grand nombre de sénateurs de participer personnellement aux scrutins les plus significatifs.

Le texte proposé par la commission des lois aboutit au résultat inverse ; en effet, la conférence des présidents ne pourra retenir cette procédure pour les textes énumérés à l'article 47 *nonies* nouveau qui ne pourront faire l'objet d'un vote sans débat. Or ce sont, entre autres, ces textes-là qui auraient pu donner lieu à l'application du vote personnel.

C'est la raison pour laquelle j'ai cru devoir déposer deux amendements tendant à revenir au texte de la proposition de résolution que nous avons déposée. Je m'en expliquerai tout à l'heure.

Quoi qu'il en soit, l'essentiel demeure, à mes yeux, comme M. Larché l'a indiqué, que nous allions de l'avant et que la réforme soit mise en œuvre après son examen par le Conseil constitutionnel. A lui de prendre ses responsabilités. Nous, nous aurons assumé les nôtres et nous aurons montré le chemin du renouveau du travail parlementaire.

Ma conviction est, je le répète, que l'allègement et la simplification des procédures d'examen de certains textes constitue le meilleur moyen d'améliorer effectivement le fonctionnement de notre assemblée en permettant, par une nouvelle répartition du temps parlementaire, de recentrer l'intérêt de la séance publique sur les débats les plus importants.

A l'évidence, le succès de notre entreprise dépendra de la pratique que nous suivrons.

Dans la recherche du but à atteindre, je n'aurai garde d'oublier le Gouvernement qui, tout en conservant ses prérogatives, devra s'adapter, je le souhaite de tout cœur, aux nouvelles procédures, faute de quoi la réforme, à l'évidence, restera lettre morte. Chacun devra assumer ses responsabilités en la matière.

Il reviendra au Gouvernement de rationaliser lui aussi ses méthodes de travail, afin de donner au Parlement le temps de la réflexion, comme le Premier ministre s'y est engagé dans une célèbre circulaire publiée peu après son entrée en fonction en 1988. Cela suppose de la part du Gouvernement une nouvelle approche de l'ordre du jour prioritaire, de l'urgence et, notamment, qu'il présente sans doute moins de projets de loi et, surtout, que ceux-ci soient mieux préparés d'un point de vue technique.

Notre réflexion au sein du bureau nous a confirmé que le succès du renouveau du Sénat repose sur la participation et le concours de toutes les parties prenantes au débat parlementaire, à savoir le Gouvernement, les commissions, les groupes politiques, la conférence des présidents, le bureau du Sénat et, bien évidemment, les parlementaires eux-mêmes.

Même si cette modification du règlement n'est qu'une étape, certes importante, de ce processus qui appellera sans doute d'autres réformes beaucoup plus audacieuses et novatrices, la discussion que nous menons aujourd'hui porte en tout cas témoignage de notre volonté commune de trouver un nouvel élan pour le Sénat et le Parlement tout entier qui doit demeurer ou redevenir le centre du débat républicain. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Arthuis.

M. Jean Arthuis. Monsieur le président, mes chers collègues, après M. le rapporteur, je voudrais, à mon tour, rendre hommage à notre Constitution.

Nous sommes placés devant un étrange paradoxe. Alors que les institutions de la V^e République ont démontré, à l'épreuve des faits et des crises, qu'elles fonctionnent à la satisfaction globale des Français, il est singulier de mettre en évidence le malaise dont souffre notre Parlement.

Le Sénat, comme l'Assemblée nationale, s'interroge sur son rôle et son utilité. Si la V^e République est devenue, au fil des circonstances, la « seconde nature des Français », le Parlement plonge dans le doute et l'interrogation existentielle au point, selon l'expression de M. Jean-Michel Bérloggey, président de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, de donner parfois au législateur l'impression de « torcher » les textes législatifs préparés par le Gouvernement.

Il ne saurait être question de s'accommoder d'un crépuscule parlementaire. La proposition de résolution de nos collègues Henri de Raincourt, Guy Allouche et Gérard Larcher vient à son heure et nous ne pouvons que nous réjouir de la discussion qui s'engage.

« La rénovation du travail parlementaire est l'affaire de chacun de nous ; c'est l'affaire du Sénat tout entier. » Nous souscrivons sans réserve aux propos du président Alain Poher. Il convient maintenant de nous demander si les mesures proposées sont bien à la hauteur du problème auquel nous sommes confrontés.

Il serait coupable de sous-estimer la gravité de la situation et aucun des orateurs qui viennent de s'exprimer ne l'a fait. Selon Pierre Chatenet, praticien et observateur averti de la vie parlementaire : « La démocratie parlementaire du XIX^e siècle est incompatible avec le monde moderne. Elle ne résiste ni à la "technicalisation" des problèmes, ni aux mouvements de masse, ni à la mise en tutelle de l'opinion par l'audiovisuel et les sondages. »

Reconnaissons que notre hémicycle est resté en l'état depuis un siècle et demi. Sur le plan des dispositions matérielles, rien en effet n'a changé depuis les travaux conduits par Alphonse de Gisors à la demande de Louis-Philippe.

M. Emmanuel Hamel. Et les micros !

M. Jean Arthuis. Seul le recours au microphone signe la modernité en nous dispensant d'élever la voix pour nous faire entendre.

M. Emmanuel Hamel. Ce n'est pas rien !

M. Jean Arthuis. Le phénomène médiatique arrache progressivement l'information de ce lieu qui cesse d'être le cadre privilégié de l'échange et du dialogue entre l'exécutif et le Parlement. Le formalisme et l'académisme nous menacent.

Tout est dit et publiquement exprimé avant même que se tienne la séance publique et il est rare qu'on entende ici des informations nouvelles.

Mme Hélène Luc. Seul le *Journal officiel* rend compte de la séance plénière !

M. Jean Arthuis. Les projets de loi sont commentés devant l'opinion publique avant que le conseil des ministres les ait arrêtés. Les appréciations des groupes, des commissions et du Sénat sont connues avant les délibérations publiques. Autrement dit, tout est joué d'avance et il n'est point étonnant, dans ces conditions, que le « présentisme » vacille.

« Litanie, liturgie, léthargie », disait déjà le président Edgar Faure à propos de la discussion budgétaire. Du théâtre d'ombres à la logorrhée lénifiante, toute la gamme du temps perdu peut y passer.

M. Claude Estier. Alors, arrêtez-vous !

M. Jean Arthuis. Reconnaissons donc que, dans la plupart des cas, le scénario est pré-arbitré et la participation aux séances, à l'exception des rapporteurs et des spécialistes les plus avertis, relève du devoir de figuration rarement ressenti comme utile.

Il est juste de reconnaître - personne ne s'en plaint parce que c'est une nécessité pratique - que le travail législatif, pour le plus grand nombre de projets et de propositions de loi, s'opère en commission.

C'est donc bien là que se trouve le gage de la qualité technique, la base et la richesse de nos travaux. Dès lors, il est judicieux de concevoir que la commission puisse, dans des conditions à fixer comme l'a proposé la commission des lois, être investie de la responsabilité d'élaborer la loi.

En termes d'images, il est sans doute plus gratifiant d'ouvrir les portes des commissions chargées des travaux préparatoires : les sénateurs y sont assidus et les débats, moins solennels, y gagnent en spontanéité sans porter atteinte à la qualité des contributions. Si nous voulons que nos compatriotes cessent de manifester leur étonnement et, parfois même leur indignation lorsque les médias leur font entrevoir un hémicycle aux bancs clairsemés à l'extrême, il convient de lever le voile sur le fonctionnement des commissions.

Le 5 octobre 1989, le président Alain Poher invitait les groupes parlementaires à lui faire connaître leurs réflexions et leurs propositions. Ainsi que nous y étions invités, nous les avons transmises au bureau du Sénat avant l'ouverture de la discussion budgétaire.

Les trois plus jeunes secrétaires ont remarquablement accompli leur mission de synthèse. Il convient de les féliciter et de les remercier de leur rapport très riche et très documenté. Tirant les conséquences de leur démarche, ils ont déposé une proposition de résolution tendant à modifier certains articles de notre règlement. Cette proposition va dans le bon sens, celui de la transparence, de la rationalisation et de la « remobilisation des sénateurs ».

La satisfaction que j'exprime ainsi, au nom du groupe de l'union centriste, me fait obligation de m'interroger sur le bien-fondé de certaines modifications que la commission des lois a cru devoir apporter. C'est parce qu'elles nous semblent inspirées par une excessive réserve que nous souhaitons pouvoir revenir, au moins en partie, au texte présenté par nos collègues Henri de Raincourt, Guy Allouche et Gérard Larher.

Il faut, certes, louer l'esprit dans lequel la commission des lois a travaillé. Elle s'est efforcée d'être réaliste et de protéger le droit d'amendement, essentiel au respect des principes démocratiques que malmenait peut-être un peu la proposition de résolution initiale.

Restant dans la logique des institutions actuelles, elle a rendu conforme aux règles constitutionnelles et aux exigences du Conseil constitutionnel des propositions de modification du règlement peut-être peu ambitieuses en elles-mêmes.

Néanmoins, elle a insuffisamment corrigé une grande retenue quant à l'indispensable transparence des travaux des commissions. Pourquoi leur permettre de siéger, de leur propre initiative, en comité secret ? La règle doit être la publicité, l'exception ne pouvant être décidée que par le Sénat lui-même.

Par ailleurs, le choix d'une procédure de vote personnel, dans la salle des conférences, ne répond pas pleinement à la proposition qui avait été faite de bloquer systématiquement tous les votes à une même heure, un même jour de la semaine.

Le « vote de couloirs », procédure lourde et cachée, ne doit pas remplacer le vote solennel, et si possible personnel, dans l'hémicycle.

Pour le reste, l'institution de deux procédures abrégées est, sur le fond, satisfaisante. J'espère que notre discussion va nous permettre d'accomplir un premier pas prometteur, mais il faut aller plus loin, d'un double point de vue.

D'une part, nous devons travailler en liaison avec l'Assemblée nationale, dont le président vient de refaire des propositions intéressantes - elle reprennent, d'ailleurs, un certain nombre d'idées que nous avons lancées - pour faire « bouger » le droit constitutionnel et le droit parlementaire.

Il a notamment émis l'idée, que nous partageons, de ne suspendre les sessions qu'au moment des vacances d'été. Cette novation ferait disparaître les fins de session si redoutables et si redoutées par le Parlement, l'exécutif légiférant « à la hussarde », en quelques jours, dans des conditions pour le moins constestables. Je fais allusion à ces amendements qui sont déposés en dernière lecture, après la réunion des commissions mixtes paritaires, à l'initiative du Gouvernement.

La continuité des sessions nous permettrait également d'être mieux en phase avec l'actualité, de ne pas dépendre de l'exécutif, du Président de la République, pour ouvrir, par exemple, un débat sur la crise dans le golfe arabo-persique ou sur celle qui désespère les agriculteurs.

Tout ce qui relève de la procédure législative doit donc être étudié en liaison avec l'Assemblée nationale.

D'autre part, le Sénat peut aussi envisager de reprendre certaines des propositions des groupes, qui sont plus audacieuses peut-être que celles de la commission et de nos trois secrétaires. Regrettons toutefois qu'alors que le président Poher avait ouvert la voie au dialogue entre les deux assemblées le président Fabius n'ait pas cru devoir répondre à cette invitation et ait rendu publiques ses propositions, sans concertation préalable avec le Sénat.

M. Christian Poncelet. Hélas !

M. Jean Arthuis. Quelle que soit l'issue de notre discussion et des votes que nous allons émettre aujourd'hui, je souhaite que nous n'en restions pas à ce stade. Sans doute y a-t-il matière à révision de la Constitution sur quelques points particuliers, mais, s'il est vrai que la révision constitutionnelle est un exercice délicat, nous ne devons pas être timorés en la matière.

C'est en cela que notre volonté ne pourra aboutir sans concertation avec nos collègues de l'Assemblée nationale. Au demeurant, je note que le Conseil constitutionnel peut aussi, à l'occasion, s'accommoder de certaines pratiques, de certains arrangements. Ainsi n'est-ce pas dans ces conditions que nous avons pu interpréter l'article 27 de la Constitution relatif aux votes en séance publique ?

La concertation entre les deux assemblées en vue de « remobiliser » les parlementaires doit transcender les clivages politiques. A cet égard, je suis tenté de penser que la concertation doit également se développer entre les groupes politiques dans les deux assemblées. Sur ce point, je me demande si M. Fabius avait consulté le groupe socialiste du Sénat lorsqu'il formula ses propositions. J'ignore quelles positions prendront nos collègues socialistes, mais j'ai cru comprendre qu'elles étaient quelque peu en retrait par rapport aux idées lancées par le président de l'Assemblée nationale...

S'agissant de la nécessaire transparence, doit-on ou non introduire la télévision dans nos débats ? La question n'est pas saugrenue, puisque toutes les grandes démocraties, y compris la Grande-Bretagne, l'ont fait ou envisagent de le faire. Ne pouvant répondre à cette question, on se contente d'un recours partiel, ce qui ne constitue pas la meilleure des solutions.

Il faut introduire, semble-t-il, la télévision partout, car elle est un facteur de transparence. La tentative, qui se concrétise, de créer un magazine du Parlement - il convient de remercier les chaînes et les journalistes qui s'y attèlent - est judicieuse. La première édition de ce matin est encourageante, convenons-en. Mais si un magazine sur les travaux du Parle-

ment est une bonne idée, il ne remplacera pas le suivi en direct, pour ceux qui le souhaitent, des importants travaux du Parlement.

Le Sénat, dégagé des contingences immédiates du jeu politique, resterait dans sa vocation en reprenant cette proposition à son compte, au moins pour en étudier la faisabilité et faire progresser la réflexion à ce sujet.

Cela est aussi valable pour les réunions de commission. C'est ainsi que la commission des affaires étrangères a reçu récemment M. Giscard d'Estaing, et s'appête à accueillir M. Delors pour se pencher sur l'avenir de la Communauté économique européenne. Il faut louer ici l'initiative de son président, qui a tenté cette ouverture à la presse, mais on pourrait le faire plus largement encore, en donnant à ces auditions l'écho qu'elles méritent.

Par ailleurs, un deuxième aspect de cette nécessaire transparence du Parlement semble devoir être davantage mis en évidence : rien n'est prévu, dans nos échanges d'aujourd'hui, à propos de la transparence interne, alors que le Sénat est - convenons-en - un gigantesque chantier.

Des mesures audacieuses auraient pu être proposées, relatives au fonctionnement de la commission de vérification des comptes, à la gestion du personnel, au budget de notre institution et à l'information interne.

M. Marc Lauriol. On ne sait rien !

M. Jean Arthuis. Certes, la plupart des dispositions relèvent non pas du domaine du règlement, mais plus d'une pratique et de la modification des usages.

Nos procédures, lorsqu'elles sont dépassées et qu'on le constate, doivent être révisées. La transparence doit être totale, l'information aussi.

A cet égard, comment expliquer que le Sénat ait fait réaliser un sondage, financé par nos questeurs, et que ses résultats ne soient pas connus des sénateurs ? Je serais tenté de dire que la « rumeur » - M. de Raincourt vient de donner un caractère plus officiel à l'information - qualifie de « flatteur pour le Sénat » ce sondage, ce qui ne peut que nous donner satisfaction. Mais, de grâce ! lorsque de tels sondages sont réalisés, pourquoi ne pas en communiquer immédiatement les résultats ? Je crois qu'il ne faut pas laisser à penser qu'il existerait une zone de mystère.

Cette attitude générale d'information doit tenir compte des moyens modernes de communication, d'information et de télétransmission. Nous devons vivre l'information en temps réel, faute de quoi nous serons quelque peu décalés.

Cette attitude générale de crainte face à la publicité ou de frilosité face à l'information est peut-être le seul mal réel dont souffrirait le Sénat. Elle suscite le doute. Si l'on ne le dissipe pas rapidement, on ne pourra pas réellement « remobiliser » tous les sénateurs.

Il conviendra, enfin, de réexaminer les conditions d'organisation de nos travaux. Nous souhaitons - faut-il le rappeler, après Henri de Raincourt ? - la réduction du nombre des séances de nuit. En effet, une programmation rigoureuse sera nécessaire aussi longtemps que les sénateurs et les députés exerceront par ailleurs des mandats locaux dans des exécutifs régionaux, départementaux ou municipaux. Les parlementaires ont besoin d'organiser leur emploi du temps. Une participation plus nombreuse exige une programmation plus rigoureuse de nos séances publiques comme de nos travaux en commission.

Quant à l'hémicycle, ainsi libéré des discussions confiées désormais aux commissions, il restera le cadre privilégié des grands débats de nature politique qui mettent en cause la situation et l'avenir de la France. A cet égard, n'oublions pas que, le 27 août dernier, nous étions pratiquement tous présents !

Oui, le Sénat sera bien l'un des lieux où s'expriment la révolte et l'espoir. Alors, allons de l'avant et réjouissons-nous que le débat soit enfin ouvert ! *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

M. le président. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Monsieur le président, mes chers collègues, comment ne pas se réjouir qu'au lendemain de la rentrée parlementaire nous soyons réunis pour traiter de la rénovation du travail parlementaire ? Les sénateurs communistes et apparentés ne peuvent que se féliciter de la tenue d'un débat sur cette question, qui a été fréquemment évoquée

au cours des semaines qui ont précédé le renouvellement triennal du 24 septembre 1989. Ils s'en félicitent d'autant plus que, pour ce qui les concerne, ils n'ont pas attendu septembre 1989 pour manifester à cette tribune leurs inquiétudes quant à la dégradation des pouvoirs du Parlement et des conditions du travail parlementaire. N'y aurait-il que ceux-là, les débats des 15 et 20 mai 1986 sur la modification « circonstancielle » du règlement du Sénat, après le débat sur la flexibilité, le prouveraient suffisamment !

Cela va m'amener à rappeler, au nom de mon groupe, les véritables questions et les problèmes de fond que cette dégradation pose à notre pays, dégradation que nous ne sommes plus seuls à constater. Pour cela - et je vais le démontrer - il ne suffit pas d'évoquer la question en termes de procédure, comme il est fait dans la proposition qui nous est soumise.

Vous avez bien voulu rappeler, monsieur le rapporteur, dans votre rapport tant écrit qu'oral, que M. le président Alain Poher avait déclaré, le 6 octobre 1989 : « La rénovation du travail parlementaire est l'affaire de chacun de nous : c'est l'affaire du Sénat tout entier. » Je suis tenté de préciser : c'est aussi et avant tout l'affaire des Françaises et des Français ; c'est l'affaire de nos mandants ; c'est enfin et surtout la nécessité de garantir, toujours plus, la démocratie dans notre pays. Voilà, mes chers collègues, la véritable question !

Allons-nous continuer d'accepter que le Parlement soit réduit au rôle de deux chambres d'enregistrement de la volonté de l'exécutif et de la Commission de Bruxelles ? Allons-nous admettre que le Conseil d'Etat puisse laisser déclarer la loi française « hors la loi » et laisser mettre en cause les décisions du Parlement français, au profit non d'une législation européenne - comme on le prétend à tort - qui n'existe pas, mais d'un ensemble de directives et règlements communautaires pris par des fonctionnaires sans responsabilité, en application de l'Acte unique européen ?

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Charles Lederman. Allons-nous accepter longtemps encore que le pouvoir de ceux que l'on nomme des « experts » - on sait, par les expériences que nous venons de vivre récemment, que, hélas ! ils se trompent souvent - s'affirme dans tous les domaines : finances, communication, logement, éthique, biologie, travail, et qu'ils s'arrogent ainsi un pouvoir grandissant qui se substitue à celui des représentants élus du peuple ? C'est à ces questions qu'il convient d'apporter des réponses, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, si l'on veut réellement rénover le travail parlementaire.

Mme Hélène Luc. Très bien !

M. Charles Lederman. Prenons le travail des « experts », que j'évoquais à l'instant, car c'est une question importante. On voit se multiplier comités, conseils, commissions où les experts, en vérité, légifèrent. Ainsi, il leur appartient de révéler le positif et l'utopique, de tracer la seule voie prétendue « réaliste », d'imposer à tous leur propre façon de penser et de voir, alors qu'ils n'ont aucun compte à rendre aux citoyens, quand ce n'est pas à Bruxelles.

Les grandes décisions se prennent désormais - hélas ! - dans le secret des cabinets ministériels, de la haute administration, et lors des rencontres au sommet entre les puissants.

N'est-ce pas le député socialiste Bélorgey, qu'on a déjà cité tout à l'heure, actuel président de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, qui est contraint de reconnaître publiquement, dans un entretien accordé à *Libération*, qu'« un parlementaire a moins de pouvoirs que les barons des cabinets ministériels ou de la haute administration » ? N'est-ce pas le R.P.R. Alain Juppé qui se voit obligé de reconnaître publiquement que, ministre du budget de 1986 à 1988, il a rejeté l'amendement dit « amendement Coluche » pour se plier à l'avis d'un membre de son cabinet, « expert » de la haute administration des finances ?

C'est encore, pour ne citer que ce dernier exemple, tout récemment, le débat parlementaire sur la réforme constitutionnelle, au cours duquel M. Gouzes, député socialiste, est amené à dire : « Déclarer que le Parlement est le premier garant de l'état de droit, c'est se tromper d'époque ! »

Qu'y a-t-il d'étonnant, dans ces conditions, à ce que nos concitoyens, ayant le sentiment de ne pouvoir peser sur le cours de la vie en société, et alors que les problèmes qui les

intéressent quotidiennement sont si peu évoqués dans les assemblées parlementaires, tant en commission qu'en séance publique, finissent par se désintéresser des élections ?

Il est temps, oui ! il est grand temps de réagir.

En 1964, alors moins monarchiques qu'aujourd'hui, nos institutions méritaient déjà d'être qualifiées par M. François Mitterrand de « possession du pouvoir par un seul homme », de « coup d'Etat de tous les jours », de « monarchie élective », de « dictature ».

Nul ne peut nier que, depuis, singulièrement depuis 1981 - « Dieu » y ayant aidé ! (*Sourires*) - cette monarchisation se soit fortement aggravée en tous domaines ;...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. ... Vive de Gaulle !

M. Charles Lederman. Une monarchisation que le sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des douze pays de la Communauté économique européenne, réunis à Dublin en avril dernier, souhaite accentuer encore en tentant de faire franchir un cap décisif à l'organisation politique de l'Europe en préparant la réforme des institutions.

Le Gouvernement de M. Rocard joue un rôle moteur dans la spectaculaire accélération que connaissent les projets d'intégration économique et politique européens, dont le moindre n'est pas le transfert de souveraineté des parlements nationaux vers les instances européennes, qui, chacun le sait, doit être réalisé avant le 1^{er} janvier 1993.

C'est dans la perspective de cette intégration politique et du transfert de souveraineté qui l'accompagne que MM. de Raincourt, Larcher et Allouche ont remis un rapport au bureau du Sénat, puis ont déposé une proposition de résolution n° 195, dont l'objet principal est de réduire les droits et les prérogatives du Sénat, en prévoyant notamment d'accroître le rôle législatif des commissions.

On sait - ce n'est pas un secret que je suis allé chercher dans les alcôves de l'Assemblée nationale -...

M. Paul Caron. Oh !

M. Charles Lederman. ... que le président de l'Assemblée nationale, M. Laurent Fabius, visait le même objectif que nos trois collègues qui ont été chargés du premier rapport. Cependant, il faut rappeler que le projet de M. Laurent Fabius a échoué, beaucoup plus rapidement d'ailleurs que cela ne s'est passé ici, dès la réunion de la conférence des présidents à l'Assemblée nationale, ce dont nous nous félicitons.

Nous nous réjouissons aussi que la commission des lois n'ait pas retenu le projet initial de la proposition de résolution élaborée par les trois secrétaires du bureau du Sénat.

Le texte qui nous est soumis aujourd'hui constitue, c'est vrai, un recul important si l'on se rappelle l'attaque qui était portée contre le droit d'amendement dans le texte initial.

M. Jacques Larché, rapporteur. Monsieur Lederman, ce n'est pas un recul, c'est une amélioration.

M. Charles Lederman. J'ai indiqué qu'il y avait recul par rapport à la proposition qui nous avait été faite et qui consistait à amoindrir les droits des parlementaires.

La démarche est positive, même si, sur les questions de fond que j'ai soulevées au début de cette intervention, le texte que vous nous avez présenté, monsieur le rapporteur, ne fournit aucune réponse satisfaisante, je dirais même, simplement et purement, aucune réponse.

Je me félicite aussi de constater que ce qui a été obtenu, et que vous appelez, à juste titre, une amélioration, l'a été certainement - c'est notre avis avec toute l'immodestie que cela peut faire apparaître - grâce à l'opposition vive et constante et grâce à la résistance du groupe communiste de notre assemblée.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Ne vous parez pas des plumes du paon !

M. Charles Lederman. Monsieur Dreyfus-Schmidt, je sais ce que vous avez pensé personnellement. Je le rappellerai d'ailleurs tout à l'heure. Reconnaissez toutefois que, si un seul représentant du groupe communiste s'est exprimé, c'est parce que ce groupe a adopté la position unanime que j'ai évoquée voilà un instant, alors que la position que, personnellement, vous aviez adoptée n'était sans doute pas la position la plus largement répandue dans votre groupe.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je parlerai tout à l'heure au nom du groupe socialiste.

M. Charles Lederman. Tout à l'heure, vous allez parler au nom du groupe socialiste, je le note. Mais voilà quelque temps, vous ne parliez pas au nom du groupe socialiste.

Accepter la modification proposée par nos collègues MM. de Raincourt, Allouche et Larcher reviendrait - il faut avoir l'honnêteté de le dire clairement - à mettre fin au faible pouvoir encore laissé aux parlementaires.

M. Jacques Larché, rapporteur. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Lederman ?

M. Charles Lederman. Bien évidemment, monsieur Larché, j'éprouve toujours du plaisir à vous écouter même si je ne suis pas souvent d'accord avec vous !

M. le président. La parole est donc à M. le rapporteur, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Jacques Larché, rapporteur. Nous nous écoutons souvent, monsieur Lederman. Nous ne nous entendons pas toujours. Le plaisir est réciproque. Je reviens sur les propos que vous avez tenus voilà un instant.

J'ai toujours été étonné par votre étrange conception du débat politique. Quand les divergences s'atténuent, immédiatement vous brandissez des images guerrières. Vous parlez de recul, de triomphe, même si vous n'avez pas employé ce mot, et d'opposition.

Le problème est beaucoup plus simple. Ayant été saisi d'un problème, la commission des lois en a débattu. Elle a entendu de nombreux intervenants, ainsi que vous-même, et a estimé que certaines solutions étaient souhaitables. Le débat ne consiste-t-il pas, à un certain moment, à avancer dans la recherche de solutions. Mais j'ai pensé que, si certaines de celles-ci étaient souhaitables, elles n'étaient pas satisfaisantes dans l'immédiat.

Tel est le sens du débat parlementaire. Vous avez apporté votre contribution, votre pierre à cet édifice.

De grâce, ne voyons pas dans ce débat l'expression d'un combat systématique, d'un affrontement, d'une confrontation entre des principes ! Nous nous sommes efforcés de rechercher des solutions qui aient des chances de se réaliser. Vous vous êtes associés à cet effort, tant mieux !

Mme Hélène Luc. Au début, nous étions seuls !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Lederman.

M. Charles Lederman. Je conçois le débat politique comme une discussion à l'occasion de laquelle les uns et les autres cherchent à se convaincre sans toujours y parvenir.

Dans la réalité, le débat politique n'est pas une conversation de salon. Sans vouloir employer un langage guerrier, pour reprendre votre qualificatif, monsieur le rapporteur, reconnaissez que le débat politique est plus souvent un combat qu'un simple débat, ne serait-ce qu'un combat d'idées, expression qui, vous l'avouerez, est loin d'être guerrière mais, au contraire, très civile.

En outre, vous venez de reconnaître, monsieur le rapporteur, qu'en réalité nous avons apporté notre pierre à l'édifice.

Mme Hélène Luc. Une grosse pierre !

M. Charles Lederman. Mais, comme vient de le dire Mme Luc qui me l'a soufflé, c'était une très grosse pierre. Si cette pierre n'avait pas pesé - nous nous sommes efforcés de la faire peser - peut-être n'aurions-nous pas eu des résultats.

Encore une fois, je suis immodeste mais, entendant un certain nombre de nos collègues ou lisant leurs amendements, j'ai de plus en plus la conviction que nous avons contribué très fortement au débat. Je n'ai pas dit autre chose, monsieur le rapporteur, me félicitant, au surplus, de ce que j'appelle un recul, de ce que vous appelez, vous, une amélioration, recul ou amélioration dont nous sommes, sans doute, au nombre des responsables et des plus constants, peut-être de ceux qui ont le mieux réussi, même si d'autres ont participé à ce combat, idéologique, bien évidemment !

Ce n'est pas à l'absentéisme que vous voulez mettre fin en procédant de la sorte, mais c'est au parlementarisme tout court, au profit d'un pouvoir européen supranational, au profit d'eurocrates incontrôlables et incontrôlés !

Plus les pouvoirs des parlementaires nationaux diminuent, plus les pouvoirs de la Commission de Bruxelles et du conseil des ministres s'accroissent. Le nombre de directives ou d'injonctions déjà émises par la Commission de Bruxelles est incroyable. D'autres sont en préparation. Bientôt, 80 p. 100 des textes que nous aurons à examiner, que ce soit en commission ou en séance publique, seront des textes de mise en application des directives de la Commission de Bruxelles.

Mme Hélène Luc. Eh oui !

M. Charles Lederman. Si vous voulez apporter votre participation pour aller encore plus vite dans ce domaine, permettez-moi de vous dire que nous avons parfaitement raison de souligner que cette démarche est inadmissible de la part de parlementaires français.

Mme Hélène Luc. Très bien !

M. Charles Lederman. Nous sommes attachés aux institutions parlementaires que s'est données notre pays. Les périodes de l'Histoire pendant lesquelles leur fonctionnement a été perverti ou interrompu ont toujours correspondu...

M. Jean Arthuis. Monsieur Lederman, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Charles Lederman. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Arthuis, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Jean Arthuis. Je ne peux pas laisser dire que les propositions soumises aujourd'hui à discussion sont inspirées par une sorte d'abandon au profit de la Commission de Bruxelles en matière de réglementation européenne : c'est un autre débat, que nous aurons sans doute dans un avenir rapproché.

Monsieur Lederman, notre conviction profonde - elle est claire - est qu'il est urgent de combler le déficit démocratique dont semblent souffrir les institutions européennes et de doter l'Europe d'institutions politiques démocratiques.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Lederman.

M. Charles Lederman. Monsieur Arthuis, vous constatez - je m'en félicite - qu'il existe un certain déficit démocratique dans la construction européenne actuelle.

J'estime que les droits des parlements nationaux se trouvent amoindris, sans même évoquer le fait que le Parlement français, dans certains cas, accepte ou n'accepte pas telle ou telle situation créée par telle ou telle décision de justice, ce qui constituerait un autre débat.

Ces propositions tendent à diminuer les pouvoirs des parlementaires français et à faire en sorte que l'opinion française - si l'on admettait ce qui avait été proposé au début - ne soit plus du tout avertie de ce qui se passe dans cette maison.

Nos concitoyens, à l'heure actuelle, s'intéressent à ce qui se passe au Parlement non pas en lisant le *Journal officiel* - je sais que les travaux en commission y figureront en annexe - mais en étant ici à nous écouter. Vous savez que, quelquefois, ils sont plus nombreux à nous écouter que nous ne sommes présents en séance. C'est absolument déplorable, mais c'est ainsi et on peut le vérifier souvent.

L'important, c'est que les médias, la télévision par exemple, diffusent les débats en séance publique.

Les débats seraient transférés à la séance de commission et on pourrait supposer qu'ils seraient mieux suivis que les travaux en séance. Mais je ne le crois pas si je tiens compte de mon expérience de treize années.

Supposons-le toutefois. Mais un intervenant a dit tout à l'heure qu'en séance plénière on fait de la technique et que cela n'intéresse personne. Pourtant, en commission, ce sera plus technique encore et le public, qui n'assistera pas aux débats, comprendra encore moins et s'y intéressera encore moins.

Ces propos m'amènent à revenir à ce que je disais tout à l'heure et à la réponse que je viens de vous faire, monsieur Arthuis : si l'on amoindrit les pouvoirs du Parlement, consciemment ou inconsciemment - je fais ainsi un geste de gentillesse à l'égard d'un certain nombre de nos collègues - on atteindra l'objectif qu'un certain nombre cherchent à atteindre, hélas ! depuis un certain temps, consciemment et volontairement, à savoir la diminution des pouvoirs des par-

lements nationaux, du Parlement français en l'occurrence, et l'accroissement de l'importance de la Commission de Bruxelles et de la réunion des ministres de la Communauté.

A ce sujet, je n'ai pas besoin de vous décrire leurs conditions de travail ! Des fonctionnaires, des universitaires passent, paraît-il, leur temps à rechercher ce qu'il faut faire dire à M. Delors pour aller encore un peu plus vite et encore un peu plus loin. Quel est leur objectif ? Un « déficit européen », comme vous le disiez vous-même, monsieur Arthuis, en employant un euphémisme !

Mais j'en reviens à ma remarque de tout à l'heure : ce n'est pas à l'absentéisme qu'on veut mettre fin en procédant comme on le propose aujourd'hui et, quant à nous, nous sommes attachés aux institutions parlementaires que s'est données notre pays.

Je tiens à rappeler à ce sujet un fait incontestable : les périodes de l'Histoire où le fonctionnement des institutions européennes a été perverti ou interrompu ont toujours correspondu à des périodes pendant lesquelles le régime démocratique avait cessé d'être ou était bien près de disparaître.

C'est cette leçon de l'Histoire que doivent méditer tous ceux qui sont soucieux de la sauvegarde et du développement des libertés publiques, notamment au moment où il est question d'intégration politique au niveau européen. Mais en quoi et pour quelles raisons faudrait-il s'aligner obligatoirement, comme on nous le propose ici ou là, sur le mode de fonctionnement de l'Assemblée de Strasbourg ou des parlements belge et italien ? Je n'ai encore ni lu ni entendu aucun argument sérieux qui justifierait un tel alignement.

Tout montre au contraire - et la crise internationale actuelle renforce cette appréciation - qu'il faut rejeter les institutions de domination et mettre en place ou renforcer des institutions de coopération entre les nations.

Au plan des principes, notre approche institutionnelle s'est toujours appuyée sur une double exigence : premièrement, respecter les traditions républicaines qui se sont dégagées de deux siècles d'histoire ; deuxièmement, approfondir toujours plus la vie démocratique et l'exercice des libertés. En effet, souveraineté populaire et souveraineté nationale sont absolument indissociables, mes chers collègues.

Nous voulons, nous proposons que notre pays reste maître, en toute circonstance, de ses choix nationaux. C'est le Parlement français qui doit avoir la primauté en matière de législation. C'est le Parlement français qui doit traduire, au plan législatif, les traités internationaux régulièrement ratifiés, lesquels ne peuvent être applicables que par la mise en œuvre des lois nationales. La loi ne saurait être subordonnée à des décisions supranationales. Le Parlement français peut et doit décider librement, par le vote de la loi, de se dégager d'un traité antérieur ou de s'opposer à la mise en œuvre de directives néfastes liées au projet du grand marché européen de 1993.

Tout ce qui touche aux libertés publiques nous préoccupe au premier chef. C'est pourquoi, dès que nous avons pu prendre connaissance du rapport élaboré par MM. de Raincourt, Allouche et Larcher, nous nous sommes élevés vivement contre ses principales orientations. Ainsi, dès le mois de mars dernier, la présidente du groupe communiste et apparenté de notre assemblée, Mme Hélène Luc, déclarait à la presse, ce qui vient renforcer ce que je vous disais tout à l'heure, monsieur Larché : « Au nom de la modernisation, la majorité du bureau du Sénat réuni le 14 mars, avec le soutien du sénateur socialiste Guy Allouche, tente de faire passer en force une atteinte au droit d'amendement et au droit de légiférer, droits reconnus par la Constitution. »

Pour la bonne information du Sénat, je dois rappeler que Mme Hélène Luc avait pris le soin de préciser que cette restriction du droit d'amendement avait été proposée par la majorité du bureau du Sénat, contre l'avis de MM. Robert Vizet - membre de mon groupe - Michel Dreyfus-Schmidt - membre du groupe socialiste - et M. Etienne Dailly que je regrette de ne pas voir ici pour le féliciter de la position qu'il avait prise dans ces circonstances.

La présidente de mon groupe a réaffirmé son opposition résolue à la proposition de résolution initiale devant la commission des lois, le 24 avril dernier. A cet égard, je m'étonne, monsieur le rapporteur - puisque nous parlons de transparence - que ne figure pas dans votre rapport écrit le compte rendu des auditions des auteurs de la proposition, ainsi que celui des présidents des groupes politiques et des présidents

des commissions permanentes du Sénat. Vous parlez de rénovation, de transparence, de communication à la presse, et ces auditions ne figurent même pas dans votre rapport écrit !

Vous nous dites que l'objet de la réforme est de « remobiliser les sénateurs », monsieur le rapporteur. Mais alors, comment croire que ce que vous nous soumettez aujourd'hui pourrait permettre un tant soit peu de remobiliser les sénateurs quand chacun d'entre nous ici sait que ce qui démobilise, c'est l'abaissement des prérogatives du Sénat et de l'Assemblée nationale et que vous avez pris des mesures pour qu'il ne soit pas possible de dénoncer l'absentéisme en interdisant, en fait, que soit appliquée la règle du quorum. Nous y reviendrons au cours de la discussion des articles.

Qu'est-ce qui démobilise ? Eh bien ! disons-le franchement, monsieur le rapporteur, c'est de savoir, dès ce 3 octobre - et je parle sous le contrôle notamment de M. le président de la commission des finances - que nous allons, lors de la présente session, étudier le projet de loi de finances pour 1991 durant plusieurs jours et plusieurs nuits, en faisant tout un travail qui, comparé à la révision d'une automobile, correspond à la modification d'un enjoliveur ! C'est un expert qui le dit, c'est M. Fabius !

Chaque groupe avec ses sénateurs et leurs collaborateurs, chaque commission permanente avec des administrateurs d'une très grande compétence vont fournir un travail important pour modifier au bout du compte une « virgule » ou deux à la rigueur, du budget de l'Etat. C'est cela qu'il faut changer, si l'on veut réellement « remobiliser », comme vous le dites, monsieur le rapporteur. Pour ce qui nous concerne, nous avons d'ailleurs déposé une proposition de loi visant à modifier et à démocratiser la procédure budgétaire.

Ce qui démobilise, c'est d'être obligé d'apprendre par la presse écrite ou audiovisuelle le contenu des projets de loi qui nous sont soumis. Dernier exemple en date, le projet de loi Joxe-Baylet dont il nous a fallu lire les dispositions dans un quotidien. Ce n'est pas tolérable ! Et là réside notamment la raison réelle de l'absentéisme.

Ne dit-on pas régulièrement dans les couloirs : « Il faut être député ou sénateur communiste pour avoir encore envie de continuer à se battre au Parlement sur les textes de loi lorsque l'on voit les pouvoirs amoindris des parlementaires. » Qui n'a pas entendu ce propos ? Et, effectivement, nous nous battons pour que le Parlement joue un rôle plus important.

Et vous, avec votre texte, vous accélérez encore la mise en place des moyens qui permettront de réduire ici les possibilités de la seule force politique qui défend et fait agir les masses populaires et de tenter de bâillonner ceux qui, seuls, agissent à contre-courant d'une politique néfaste. Car c'est cela la pensée profonde de ceux qui ont fait les propositions que nous connaissons depuis quelque temps et que nous discutons aujourd'hui.

Comme l'a écrit M. Larché dans son rapport - et il l'a répété tout à l'heure - « enclenchons un processus ». Selon vous, lançons déjà le premier étage de la fusée destructrice des droits inaliénables du Parlement et la seconde s'enclenchera sans difficulté !

Ce qui remobilisera les sénateurs, ce ne sont pas quelques modifications de la procédure ou de la technique parlementaire, c'est, au contraire, de faire jouer au Sénat et à l'Assemblée nationale tout leur rôle, de traiter des problèmes concrets qui intéressent la vie des Françaises et des Français, d'assurer un contrôle réel de l'action du Gouvernement, et ce quel que soit le Gouvernement.

Mme Hélène Luc. Très bien !

M. Charles Lederman. Pensez-vous que les querelles constitutionnelles ou de règlement interne du Sénat remobilisent les sénateurs ou intéressent nos concitoyens quand le chômage continue d'augmenter, quand le pouvoir d'achat du plus grand nombre décroît, ou quand, trois semaines après la rentrée scolaire, des familles et des jeunes sont toujours préoccupés de ne pas avoir d'affectation ou d'être entassés à plus de trente élèves par classe ?

Bien entendu, nous ne sommes pas indifférents aux améliorations qui peuvent être apportées au règlement intérieur du Sénat, mais que l'on ne nous dise pas que ces modifications constituent une grande réforme, une rénovation du travail parlementaire, d'autant que le Gouvernement est et demeure constitutionnellement maître de l'ordre du jour de nos travaux, disposition dont tous les gouvernements successifs ont usé et abusé contre les parlementaires.

Lorsque vous proposez, dans les articles 1^{er}, 2 et 4, de communiquer à la presse les travaux d'une commission, d'améliorer la publicité des travaux et de publier les débats de la commission, nous ne pouvons qu'approuver. De même, nous acceptons les articles 5, 6, 7 et 8 de la proposition de résolution.

En revanche, nous sommes fondamentalement opposés à l'article 10, car nous considérons que regrouper au cours d'une même séance des scrutins publics portant sur l'ensemble de plusieurs projets ou propositions ne grandira pas le Sénat.

Mais j'en reviens à ce que je disais tout à l'heure. On prétend que les débats en séance publique sont trop techniques et que les sénateurs s'en désintéressent, sont absents ou, s'ils sont présents, dans le fond, ils ne savent pas très bien de quoi il s'agit. Peut-être voteront-ils tout à l'heure sans savoir pourquoi ! (*Murmures sur les travées de l'U.R.E.I.*)

Ce n'est pas moi qui le prétends, je l'ai entendu dire tout à l'heure !

Pensez que, lorsque vous ferez venir pour une journée - si vous y parvenez ! - un certain nombre de sénateurs, un nombre plus important que d'habitude, pour voter à la queue leu leu certains n'auront pas assisté aux travaux des commissions concernées et, dans certains cas, ne sauront qu'après le scrutin ce qui se sera dit ! J'ai d'ailleurs déposé un amendement sur ce point. Croyez-vous que c'est ainsi que vous allez remobiliser les sénateurs et donner un éclat particulier aux travaux parlementaires ?

Quand on pense à cela et à la façon dont on le propose, on se demande qui a pu avoir l'idée d'agir ainsi. Je ne veux pas polémiquer, mais je continue à me poser des questions !

Nous pensons même que cela donne une mauvaise image du Sénat et que cette disposition - nous prenons date - ne permettra pas de contrecarrer l'absentéisme. A qui ferez-vous croire, en effet, monsieur le rapporteur, que les sénateurs qui n'ont pas participé à la discussion et à l'élaboration d'un projet de loi viendront massivement pour voter un jour par semaine ? Quelle dérision !

Quant à l'article 3 de la proposition de résolution, si le dispositif proposé est en recul très net par rapport au dispositif initialement proposé, nous tenons à réaffirmer fermement notre volonté de ne pas voir restreindre le droit d'amendement. Nous y reviendrons au cours de la discussion article par article.

Je tiens à dire simplement, en cet instant, que M. le rapporteur, à la page 9 de son rapport écrit, donne acte en quelque sorte aux membres du groupe communiste et apparenté que, « l'attribution aux commissions du pouvoir législatif suppose en effet une modification préalable de la Constitution ». Je sais bien que c'est votre pensée constante, mais d'autres l'avaient pourtant oublié.

Cette position, qui a toujours été défendue par notre groupe et la présidente, Mme Luc, avait été contestée à l'époque par MM. de Raincourt, Allouche et Larcher. Je vous renvoie d'ailleurs, mes chers collègues, à la lecture de leur rapport et de leur proposition de résolution n° 195 ou à la lecture de la page 31 du rapport de M. Jacques Larché.

En conclusion, le groupe des sénateurs communistes et apparentés se prononcera sur l'ensemble de la proposition de résolution, à l'issue de l'examen des articles, en fonction des modifications qui auront été apportées ; je crois pouvoir d'ailleurs dire dès à présent, compte tenu de ce que j'ai entendu, qu'il est fort peu probable qu'il vote le texte qui vous est soumis.

Nous regrettons - je le répète - que le texte en discussion ne réponde pas aux problèmes liés à l'abaissement du rôle du Parlement, même si nous enregistrons comme positif le fait d'avoir été entendus sur le droit d'amendement.

N'oublions jamais que, dans une société démocratique, le meilleur rempart pour les institutions parlementaires est l'intervention quotidienne des citoyens dans toutes les affaires qui les concernent.

N'est-ce pas le président Monnerville qui déclarait, dans son discours du 9 octobre 1962, dans les conditions que vous savez : « Il convient de donner la possibilité à chacun ou chacune d'entre nous, dans l'association, dans le syndicat dont il fait partie, dans la commune où il vit, d'assurer et de développer son intervention au jour le jour, et un peu plus hardiment chaque jour, afin que le peuple devienne son propre maître » ?

Cette prise en main par les Français de leur propre destin demeure plus que jamais impérative. C'est à cela que veillent les élus communistes de notre pays et que, très solennellement, mes chers collègues, je vous convie ! (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Allouche.

M. Guy Allouche. Monsieur le président, mes chers collègues, c'est la dix-neuvième fois que le Sénat se propose de modifier son règlement, qui, chacun le sait, est sa loi interne. Une fois de plus, diront certains. Eh bien oui !

Cependant, à la différence des autres fois, nous nous attaquons aujourd'hui à la réforme du travail législatif, au niveau tant des commissions que de la séance publique.

C'est peut-être un petit événement en soi, puisque nous sommes conscients des conditions dans lesquelles fonctionne le Parlement et que nous avons pris des dispositions pour commencer à y remédier.

Mais tout cela résulte d'un constat qui est fait partout, à plusieurs niveaux, dont les conclusions vont toutes dans le même sens que l'on pourrait résumer ainsi : jusqu'à quand laisserons-nous perdurer les difficultés et une certaine inadaptation du travail parlementaire ?

M. le président de la commission des lois, au cours de la préparation de ce débat, a employé le terme « archaïsme » pour qualifier le travail du Parlement. Si le propos paraît peut-être un peu sévère, il n'en est pas moins juste. En effet, mes chers collègues, nous qui avons pour mission d'être à la pointe du changement, pour le pays, pour toutes les structures économiques, sociales, pour les collectivités, pour l'Europe qui se construit au fil des jours, bref, pour tout ce qui a trait à la vie et à l'essor du pays, allons-nous faire preuve de conservatisme, de frilosité pour tout ce qui a trait à notre propre fonctionnement ?

Certes, nous ne sommes pas une entreprise. Quelle entreprise française ou européenne, en 1990, travaille de la même façon qu'en 1958 ? Nous-mêmes, pouvons-nous fonctionner en 1990 comme en 1958 ?

Dire oui serait nier toutes les évolutions de toute nature que nous avons connues depuis et dont la moindre ne fut pas l'alternance de 1981 !

Lequel d'entre nous n'a dit un jour : « Le monde a changé, il change, il changera encore et l'on est parfois effrayé par la vitesse des changements » ?

Et nous, mes chers collègues, faisons-nous partie de ce monde ? N'en sommes-nous pas des acteurs importants ? Avons-nous une pratique infaillible au point de la rendre immuable ? L'adaptation n'est-elle pas la première condition si nous voulons jouer pleinement notre rôle ?

A l'heure où des pays renaissent à la démocratie, où des parlements démocratiquement élus vont enfin pouvoir fonctionner, à partir de notre expérience mais pour aller encore plus loin que nous, les parlementaires français que nous sommes resteront-ils passifs, contemplatifs, admiratifs peut-être ?

Telles sont les questions que je nous pose, car j'ai le sentiment profond que la seule alternative qui est aujourd'hui offerte au Parlement est la suivante : se transformer ou décliner.

Personnellement, je ne veux imaginer le déclin du Parlement - M. Jean Arthuis a parlé du « crépuscule » du Parlement - car notre vie démocratique serait alors en cause. Même si l'image du Parlement, notamment celle du Sénat, demeure bonne aux yeux de l'opinion publique, nous sommes tous conscients que le Parlement a perdu un peu de son lustre, de son prestige,...

Mme Hélène Luc. Beaucoup, même !

M. Guy Allouche. ... un peu plus de ses pouvoirs, que les corps intermédiaires sont à la recherche d'un nouveau souffle, que les médias, la communication audiovisuelle - pouvoirs qui sont sans contre-pouvoir - ont pris le pas sur le Parlement et que le choc de l'image - je veux dire l'œil froid de la caméra sur l'hémicycle - n'a pas toujours des effets heureux.

Tout cela ne plaide-t-il pas en faveur d'une évolution de notre fonctionnement ?

Ici, au Sénat, nous l'avons compris et c'est l'objet du présent débat.

Je veux sincèrement saluer l'initiative du président du Sénat, M. Alain Poher, qui, en praticien éminent de la vie parlementaire et en homme d'expérience, a souhaité engager un processus de réforme selon une méthode qui, si elle a d'abord surpris, s'est tout compte fait révélée efficace.

MM. Henri de Raincourt, Gérard Larcher et moi-même avons voulu démontrer que, sur un sujet aussi sensible et délicat, il est possible de travailler ensemble, avec nos sensibilités politiques et nos convictions toutes respectables. Nous avons essayé de rechercher des solutions réalistes et pragmatiques. Je n'insisterai pas sur le plaisir que nous avons tous trois éprouvé à travailler ensemble, avec le concours d'administrateurs à la compétence ô combien reconnue.

Mais nous avons aussi été très rapidement confrontés à la difficulté de la tâche. Que de fois avons-nous frôlé la « ligne jaune » - on nous le rappelait - qu'est la Constitution ! Nous imaginions tous trois, fiers de la mission qui nous avait été confiée, que nous allions pouvoir évoluer, à partir des propositions des six groupes et des commissions du Sénat, sur un immense terrain, un véritable terrain de football, et faire preuve d'audace. En réalité, nous nous sommes très vite aperçu que le terrain sur lequel nous allions évoluer n'était, en fait, qu'un terrain de basket aux dimensions fort réduites !

Mais qu'importe ! Chacun sait que le mouvement est lancé.

S'il s'agit d'une étape vers d'autres plus importantes, nous aurons alors fait œuvre utile.

Mais, dans le cas contraire, si cela n'aboutit pas ou si, pour de multiples raisons, le Sénat décide de ne pas aller plus avant - pour ma part, je pense qu'il faut aller plus loin, certes avec prudence, mais avec détermination - alors, mes chers collègues, nous serons collectivement responsables de l'immobilisme, voire du crépuscule ou du déclin dont je parlais précédemment.

Nous n'avons pas la prétention de réinventer le Parlement, comme l'a dit M. Henri de Raincourt dans son intervention. Notre souci est de mobiliser à nouveau les sénateurs et, au-delà du palais du Luxembourg, le Parlement tout entier.

Mes chers collègues, nous pourrions toujours prendre des mesures administratives pour combattre l'absentéisme. Nous pourrions même aller jusqu'à envisager une limitation plus stricte du cumul des mandats.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Il n'y a qu'à appliquer le règlement !

M. Guy Allouche. Vous avouerais-je que j'y suis favorable ?

Mais ne nous voilons pas la face : le problème est tout autre.

Certains ne sont pas favorables à l'allongement de la durée de la session parlementaire. Les mêmes, peut-être, ou d'autres ne veulent pas trop modifier nos méthodes de travail, ou, en tout cas, alléger certains travaux afin de gagner du temps et de faire encore plus et mieux.

Mme Hélène Luc. Nous sommes là pour travailler !

M. Guy Allouche. Nous voulons tous que le Parlement soit le creuset du débat républicain et démocratique. Nous ne voulons pas être dessaisis de nos prérogatives. Faut-il rappeler que notre première mission est tout de même de faire correctement la loi ?

Nous voulons renforcer le contrôle de l'action gouvernementale. Nous nous plaignons du déficit démocratique - MM. Jean Arthuis et Charles Lederman en ont parlé voilà un instant - dans le domaine de la politique européenne. M. Jacques Genton et d'autres collègues, au sein de la délégation, ont fait un excellent rapport sur les améliorations qu'il convenait d'apporter afin que le Sénat puisse non seulement être informé, mais aussi, à tout le moins, donner un avis au Gouvernement sur une position qui engage la France.

Nous savons tous que les problèmes de société doivent être traités par les parlementaires et non pas, comme l'a dit M. Laurent Fabius lors de la cérémonie des vœux à l'Élysée, par une certaine « adhocratie ». Nous voulons nous exprimer sur presque tous les sujets et nous pouvons le faire. Notre responsabilité a pour signature notre vote personnel sur chacun des textes qui nous sont soumis.

Mais qu'en est-il lorsqu'il y a peu de monde en séance ? Bien sûr, nous respectons les formes ! Bien sûr, nous respectons scrupuleusement le règlement et, par voie de conséquence, la Constitution. Tenterions-nous de le transgresser,

d'aucuns seraient chargés de nous le rappeler ! Mais à vouloir ainsi respecter les formes, n'y a-t-il pas parfois un abus du droit ?

Voilà un instant, quand notre collègue Lederman, avec le talent qui est le sien, faisait part de l'inquiétude de collègues à qui on demanderait de se prononcer sur un texte qu'ils ne connaissent pas, parce qu'ils ne sont pas membres de la commission saisie au fond, et donc sans savoir ce que contient ce texte, il avait raison, bien sûr ! Comment lui donner tort ?

Toutefois, j'ai envie de lui poser cette question : cher collègue Lederman, quand vous et votre groupe demandez des scrutins publics - et vous le faites souvent - comment votent vos collègues de groupe qui sont absents ?

Mme Héliane Luc. Nous sommes là, c'est reconnu dans tout l'hémicycle !

M. Charles Lederman. Monsieur Allouche, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Guy Allouche. Je vous en prie !

M. le président. La parole est à M. Lederman, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Charles Lederman. Vous avez tort d'essayer de nous faire ce procès ! Vous savez fort bien que le groupe communiste, qui, hélas ! ne compte que dix-sept membres, est proportionnellement surreprésenté par rapport aux autres groupes de notre assemblée, et cela d'une façon vraiment constante !

Vous savez aussi que, pour ce qui est du travail parlementaire - je vous citerai tout à l'heure des chiffres et vous serez édifié... mais vous l'êtes déjà ! - nous avons présenté, depuis de nombreuses années, le plus grand nombre d'amendements par rapport aux autres... et ce n'est plus proportionnel ! (*Exclamations sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

Nous nous en sommes expliqué devant notre assemblée.

M. Jean Delaneau. Facile ! Vous reprenez ceux de l'Assemblée nationale.

M. Charles Lederman. De plus, ces amendements n'étaient pas inutiles.

Plusieurs sénateurs sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I. Oh si !

M. Charles Lederman. Vous les avez malheureusement rejetés, peut-être d'ailleurs parce que certains, ici, n'avaient pas entendu les explications que nous avons données !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Allouche.

M. Guy Allouche. Monsieur Lederman, vous ne répondez pas à la question que je vous pose !

Je n'ai pas une âme de censeur et je ne suis nullement qualifié pour juger le travail de mes collègues. J'ai toujours affirmé, et je le répète à cette tribune, que les seules personnes qualifiées pour juger du travail des sénateurs sont les électeurs.

Lorsque je vous dis que votre groupe me semble parfois demander un peu trop de scrutins publics, permettez à l'ancien instituteur que je suis de penser que si l'on faisait une interrogation, écrite ou orale, les membres de votre groupe ne seraient pas en mesure de dire ni comment ils ont voté ni pour quels textes ils se sont prononcés !

M. Charles Lederman. Chiche !

M. Guy Allouche. Nous organiserons cela un jour prochain !

Mme Héliane Luc. Nous aimons les choses claires et le scrutin public le permet. Voyez que vous êtes encore favorable à la réduction des droits du Parlement. C'est terrible !

M. Guy Allouche. Mes chers collègues, nous voulons beaucoup de choses ! Je n'ai pas évoqué l'inflation législative dont on se plaint parfois ; je n'ai pas évoqué la décentralisation, qui accroît les pouvoirs et les compétences des élus locaux que nous sommes presque tous, mandats locaux qui donnent plus de satisfaction aux élus, tandis que la frustration s'empare parfois des parlementaires !

Mais, chers collègues, comment faire tout cela ? Certes, nos journées de travail sont longues, trop longues même, mais nous n'avons pas encore le pouvoir de faire en sorte

qu'elles comptent trente-six heures au lieu de vingt-quatre ! Quand bien même le pourrions-nous, je ne crois pas que ce serait de bonne méthode !

Ma conviction profonde - je veux vous la livrer - est que nous devons aller plus loin, qu'il nous faudra pousser un peu les murs qui nous enserrent et effectuer un léger toilettage de notre loi fondamentale. Bien sûr que c'est une opération délicate ! Bien sûr qu'il n'est pas question de toucher à l'ensemble de la Constitution car, à l'épreuve, nous avons tous constaté qu'elle résistait aux faits et aux événements ! Mais, en tout cas, sur les quelques articles de la Constitution qui organisent la vie du Parlement, j'ai l'intime conviction que nous ne pourrions plus, dans les années à venir, continuer à travailler ainsi.

Sur ce point, comme sur tant d'autres, le temps a fait son œuvre et chacun sait que le temps érode. Il met alors en évidence des effets que je qualifierai de pervers, même si à l'origine il n'y avait rien de tel. Que voulez-vous, mes chers collègues, on apprend qu'une Constitution s'use lorsque l'on s'en sert.

Si le Sénat en est d'accord, nous expérimenterons de nouvelles pratiques. Notre président-rapporteur a apporté ses compétences, son expérience, son sens de la mesure, ses craintes aussi - attention à la ligne jaune : la Constitution ! - et il nous propose, au nom de la commission des lois, quelques modifications réglementaires, dont certaines, c'est exact, sont en retrait par rapport aux propositions initiales que MM. Henri de Raincourt, Gérard Larcher et moi-même avions formulées.

Que voulez-vous, la sagesse de la commission des lois l'a emporté ! L'unanimité des présidents de groupe pour décider des procédures abrégées est inscrite et requise. Elle marque le respect de la minorité. Chaque groupe disposera d'un « carton rouge ». J'espère qu'il en fera le meilleur usage et qu'il ne le sortira pas trop souvent de sa poche.

Fallait-il ou non avoir l'accord du Gouvernement pour décider d'une procédure abrégée ? Il est vrai qu'en vertu de la Constitution il est maître de l'ordre du jour. Il est vrai aussi - M. Henri de Raincourt l'a rappelé - que nous n'allons absolument pas, et pour cause, toucher aux prérogatives du Gouvernement. Il dispose d'un droit de veto. Toutefois, pour la bonne harmonie des décisions prises par la conférence des présidents, il aurait peut-être été utile d'avoir son accord. Mais chacun sait bien - c'est l'argument qui nous a été objecté - qu'au sein de la conférence des présidents le Gouvernement a quelques amis.

En ce qui concerne la discussion en séance publique des amendements non retenus par la commission, je reconnais qu'il y a là matière à débat. Tous les arguments qui ont été avancés, et de bonne foi, ont leur force et leur valeur. Mes chers collègues, devant mes amis socialistes, j'ai milité en faveur de la proposition initiale, et pour cause ! Mais mon excellent ami M. Dreyfus-Schmidt, qui interviendra juste après moi, développera, en brillant avocat qu'il est, une thèse qui force le respect.

Par conséquent, après la décision du Sénat, la pratique nous fournira bon nombre d'enseignements dont nous saurons, j'espère, tirer les uns et les autres toute la quintessence.

Mme Héliane Luc. C'est bien cela !

M. Guy Allouche. Chers collègues, je suis confus d'avoir été plus long que je ne l'avais prévu mais, selon l'adage que rien ne se fait bien sans passion, MM. Henri de Raincourt, Gérard Larcher et moi-même vous avons exprimé notre profession de foi. Républicains et démocrates conséquents, nous croyons en la permanence, la force et la vitalité du Parlement.

Nous souhaitons que tous ceux et toutes celles qui viennent au Sénat - à l'heure où je parle, certains sont présents dans les tribunes - ne soient pas seulement admiratifs de la beauté exceptionnelle du palais. Sans aller jusqu'à l'admiration des sénateurs, qui n'est pas de mise (*Sourires*), faisons tout pour qu'ils aient pleinement conscience que c'est ici, au Sénat, mais aussi à l'Assemblée nationale, que nous œuvrons, les uns et les autres, à la protection et à l'enrichissement de la démocratie et des libertés républicaines.

Nous souhaitons que le Parlement soit non pas un musée ou un théâtre d'ombres, mais tout simplement l'expression toujours aussi vive du peuple français par la voix de ses

représentants. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur les travées du R.D.E., de l'union centriste et sur certaines travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Monsieur le président, mes chers collègues, ne croyez pas qu'il y ait moins de différence entre deux secrétaires, dont l'un est socialiste, qu'entre deux socialistes, dont l'un est secrétaire ! (*Sourires.*) Pas du tout ! Guy Allouche vous a parlé en tant que membre du bureau et en tant que secrétaire désigné par le président du Sénat pour faire un rapport avec d'autres secrétaires. Comme il vous l'a dit, après un débat au sein du groupe socialiste, j'ai l'honneur de m'exprimer maintenant au nom de ce groupe.

En fait, nous sommes tous d'accord pour considérer que les parlementaires, et particulièrement ou en tout cas notamment les sénateurs, travaillent beaucoup. Ils travaillent même tellement qu'il est difficile de les réunir tous ensemble au même moment et dans un même endroit. Il faut reconnaître qu'à l'époque de la télévision cela donne du Parlement une mauvaise image, qu'il est nécessaire, autant que possible, de corriger.

Certes, cette image n'est pas nouvelle. En 1958, on voyait fleurir sur tous les murs de France une affiche signée du R.P.F. montrant un hémicycle vide accompagné de la légende suivante : « Plus jamais ça ! » Puis on a connu l'Etat U.D.R. avec des hémicycles parfois vides.

Il est facile de jeter la pierre, mais nous savons bien, nous, ce qu'il en est. Nous sommes, les uns et les autres, retenus à de multiples endroits différents, nous avons beaucoup de courrier à rédiger, beaucoup de délégations à recevoir et beaucoup de visites à rendre aux ministères, sans parler, bien sûr, de nos circonscriptions et du contact nécessaire avec nos grands électeurs.

Lorsque nous avons discuté en groupe - là encore il faudrait que la télévision soit présente ! - d'un projet ou d'une proposition, une fois que la décision a été prise et que ceux de nos camarades qui ont suivi le texte depuis le début de son examen en commission sont présents lors de la séance publique, il est vrai que les autres, surtout s'il s'agit de domaines qui leur sont étrangers, se rendent plus utiles en faisant un autre travail qu'en assistant aux débats. Pourtant, cette image persiste et il faut la corriger, nous en sommes d'accord.

M. Allouche vient de le dire : il faudrait sans doute modifier la Constitution sur certains points. Toutefois, je ne crois pas que le fait de s'en servir l'use ! Nous étions nombreux, au sein du groupe socialiste, à penser au départ que, concernant le Parlement, elle n'était pas très généreuse. Les pouvoirs du Parlement sont limités.

Ils sont limités par la fixation de l'ordre du jour par le Gouvernement. Ils sont limités parfois - et il a fleuri jadis beaucoup plus qu'aujourd'hui - par le vote bloqué. Une modification de la Constitution pourrait intervenir aussi selon laquelle - la proposition en a été faite récemment par le président de l'Assemblée nationale - la session durerait du 2 octobre au 30 juin ; l'intersession d'hiver serait donc supprimée. Cela permettrait, nous dit-on, de travailler non pas les jours où, par habitude ou par nécessité, nombre d'entre eux sont dans leur circonscription, mais seulement les mardi, mercredi et jeudi.

Une telle pratique se justifiait jadis, car un parlementaire mettait très longtemps pour venir en train du fin fond de la province. Aujourd'hui, elle se justifie moins, les avions nous permettant, en une heure, de venir des différents coins de l'Hexagone.

On peut imaginer de corriger cette image par la voie législative. Cela vous a été dit il y a un instant à propos du cumul des mandats. Un effort important a déjà été fait dans cette voie. Le cumul des mandats pourrait être réduit encore. Au surplus, un certain nombre de postes apparaissent incompatibles avec la fonction de parlementaire à l'époque de la décentralisation, du fait de nouveaux pouvoirs qui, jadis, étaient ceux des préfets, pouvoirs effectivement eux-mêmes incompatibles avec la fonction de parlementaire et qui parfois entraînaient même une inéligibilité dans le département !

On pourrait penser aussi que les débats du Sénat seraient plus suivis, par la presse en particulier, si celui-ci fournissait une meilleure représentation de l'image du pays, si la gauche

n'était pas sous-représentée et si, quel que soit l'état de l'opinion, les deux tiers et plus du Sénat ne relevaient pas systématiquement de la droite.

Mais il est aussi de nombreuses réformes pour lesquelles il suffirait simplement de se donner le mal de les mettre en œuvre.

Je dois dire - et là je serais tenté de me tourner vers M. le président de la commission des lois - que je n'ai jamais compris pourquoi les commissions ne travaillent pas plus pendant les intersessions.

Il m'est arrivé, à plusieurs reprises, il le sait, de lui poser la question. Si nous travaillions en dehors des sessions, les rapports pourraient être imprimés bien avant l'ouverture de la session. Nous aurions alors le temps de les lire et de travailler dessus, que nous soyons membres ou non de la commission.

Or, chacun le sait et cela devrait être modifié, bien souvent les rapports ne sont mis à notre disposition qu'au moment où nous enrons dans l'hémicycle. Nous n'avons plus le temps de les lire.

Dans la proposition de résolution, il était dit qu'il fallait gérer l'ordre du jour, programmer les diverses réunions qui rassemblent les parlementaires dans la « maison ». Qu'attend-on pour le faire ? Il était proposé que ce soit la conférence des présidents qui procède à cette harmonisation.

Qu'attend-on, par exemple, pour décider qu'aucun colloque ne doit plus avoir lieu en dehors des samedis et dimanches à la salle Médicis ou à la salle Clemenceau ? Chacun d'entre nous est, à peu près tous les jours, convié par tel ou tel de nos collègues à assister à un colloque qui se tient dans le palais. Certains s'y rendent, parce que ces colloques sont souvent intéressants, mais il est évident que nos collègues ne peuvent pas, dans le même temps, se trouver en séance.

Nous savons bien également que les présidents de commission, sous la dictée de la nécessité, fixent, quand ils le peuvent mais aussi quand ils le veulent, les réunions de leur commission. Il est arrivé que la séance publique s'ouvre alors que l'ensemble des commissions se trouvaient réunies. En tout cas, il est bien rare que l'une ou l'autre d'entre elles ne siège pas en même temps que la séance publique.

Est-il besoin de modifier la Constitution pour corriger cela ? Est-il nécessaire de voter une loi ou de modifier le règlement pour remédier à une telle situation ? Certainement pas. Il suffit de le faire sans qu'il soit besoin de le dire.

S'agissant des séances de nuit, on pousse les hauts cris. Bien sûr, il y a des abus et il nous est arrivé, à nous minorité de cette assemblée, de nous voir imposer des séances jusqu'à six heures, voire neuf heures du matin, sans que nous en ayons été avertis à l'avance. Cela se produit surtout en fin de session, bien sûr, par exemple lorsque tel ou tel groupe demande, au milieu de la nuit, que l'on discute immédiatement, sur la demande d'au moins trente sénateurs, après constatation de leur présence, de telle ou telle proposition de loi !

M. Guy Allouche. Cela se passait même au petit matin !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Il faut reconnaître que c'est l'exception. Le plus souvent, les séances de nuit sont en fait des séances du soir. Or, tous ou presque tous les conseils municipaux siègent le soir sans que personne y voie d'inconvénient. D'ailleurs, si nous sommes un peu moins nombreux parfois en séance de nuit, la discussion des articles, pour ceux qui trouvent fastidieux de discuter d'amendements techniques, s'en trouve raccourcie d'autant.

Cela étant dit, il faut, certes, éviter les abus - nous en sommes tous d'accord - mais c'est à nous de le faire.

J'en arrive maintenant à la proposition de résolution proprement dite.

Il nous était initialement proposé que les commissions puissent décider de rendre leurs réunions publiques. On nous a même proposé que les présidents eux-mêmes en décident - c'était la proposition de M. le rapporteur. Finalement, la commission des lois demande que la décision incombe aux commissions elles-mêmes.

D'ailleurs, qu'attendent-elles pour le faire ? Cela n'a jamais été défendu. On l'a déjà fait ; de grâce, qu'on continue à le faire !

Il nous était proposé que des missions d'information puissent se réunir pendant les sessions ; pour cela, il n'était pas nécessaire de modifier le règlement puisque le bureau du Sénat l'a décidé sans qu'intervienne une telle modification.

En outre, ce n'est pas le meilleur moyen de lutter contre l'absentéisme parlementaire que d'autoriser les missions d'information à se réunir pendant les sessions. C'est d'ailleurs sans doute afin de lutter contre cet absentéisme que cela était impossible auparavant. Quoi qu'il en soit, là n'est pas l'important.

Ce qui est important, c'est le vote sans débat et le débat restreint.

Voilà donc la rénovation des travaux parlementaires !

Nous, membres du groupe socialiste, pensons qu'un parlementaire est fait pour débattre et que le propre des régimes parlementaires, le propre d'une république, c'est qu'on puisse s'exprimer librement. C'est le principe.

On nous propose des procédures dont on nous affirme qu'elles seront exceptionnelles. Sur l'insistance de nombre d'entre nous, notamment sur celle de notre collègue M. Dailly qui n'a pu être présent à cette discussion générale mais qui sera là dès que possible pour participer à la discussion des amendements, sur l'insistance du groupe du R.D.E., du groupe communiste et du groupe socialiste, on en est arrivé à ce que le vote sans débat et le débat restreint ne soient, en tout état de cause, possibles qu'en cas d'accord unanime des présidents de groupe. Nous ne sommes pas plus royalistes que le roi : si tout le monde est d'accord, nous le sommes aussi.

Y a-t-il véritablement là une rénovation ? Une telle procédure existe à l'Assemblée nationale ; elle fait l'objet des articles 103 à 107 du chapitre V du règlement, intitulé : « Procédures abrégées, vote sans débat et débats restreints ». Depuis quand existe-t-elle ? J'ai fait des recherches et je me suis aperçu que la procédure du vote sans débat existait à l'Assemblée nationale depuis 1915.

On vient nous parler de rénovation et de combat des anciens et des modernes. En fait, ce qui est ancien, ce sont ces procédures, du moins le fait qu'elles soient inscrites dans les textes car, pour ce qui est de l'application, c'est autre chose, nous le verrons.

En outre, la résolution du 27 mars 1952 a créé à l'Assemblée nationale la procédure du débat restreint. Quant au Sénat, comment se fait-il que nos ancêtres, nos anciens - un intervenant rendait hommage tout à l'heure à M. le président Poher d'avoir pris l'initiative d'entreprendre cette rénovation - ne l'aient pas proposée plus tôt si elle s'imposait autant et si elle devait être la clé de tous nos problèmes ?

Cette procédure a existé au Conseil de la République jusqu'en 1958, date à laquelle on n'en a plus entendu parler. En fait, elle n'a jamais fonctionné.

Voici le bilan de la procédure de débat restreint à l'Assemblée nationale : deux lois ont été votées selon de telles modalités en 1960, une en 1961, une en 1962 et deux en 1970 ; l'une d'entre elles portait sur les marins pêcheurs non salariés, une autre sur l'affiliation des artistes du spectacle à la sécurité sociale.

Venons-en maintenant au bilan de la procédure de vote sans débat : en 1988, trois demandes ont été formulées, et les trois ont été acceptées - origine de la demande, commission des affaires étrangères - en 1987, neuf demandes, sept acceptées - origine de la demande, commission des affaires étrangères - en 1986, quatre demandes, quatre acceptées - origine de la demande, affaires étrangères - en 1985, dix-sept demandes, dix-sept acceptées - origine de la demande, affaires étrangères... Bref, il s'agit de conventions sur lesquelles il n'est pas possible de déposer d'amendement et qui peuvent évidemment, sans que quiconque n'y voie d'inconvénient, être adoptées sans débat.

Pour le reste, nous n'imaginions pas que cette procédure puisse révolutionner nos méthodes de travail et apporter la solution aux problèmes qui existent, je l'ai dit, au moins dans la forme, même s'ils n'ont pas l'importance qu'on semble leur accorder. Il est nécessaire de corriger l'image du Sénat, mais ce ne sont pas les mesures qui nous sont proposées qui y parviendront.

Comme tout à l'heure, je dirai que, si tout le monde accepte cette formule, nous l'accepterons aussi, tout en faisant remarquer que, comme nous n'avons pas le don d'ubiquité, nous ne pourrions pas siéger dans plusieurs commis-

sions en même temps. Si notre propre commission est réunie, nous ne pourrions pas nous rendre dans une autre qui examinerait un texte sur lequel nous aurions l'intention d'intervenir. Or seuls pourront prendre la parole les auteurs d'amendements. Ainsi en commission, comme l'a dit le rapporteur, le débat en commission n'est pas seulement restreint, il est également déjà restreint.

Certains problèmes n'ont pas été évoqués. Qu'en est-il des sous-amendements tant en commission qu'en séance plénière ? Je pense, par exemple, au cas où le Gouvernement a déposé des amendements. On ne le sait pas. Le mot « sous-amendement » n'apparaît pas dans la proposition de résolution.

Par ailleurs, peut-être faudrait-il prévoir un droit de repentir. Il peut arriver, en effet, qu'un texte soit présenté en conférence des présidents de telle façon que tous les présidents de groupe se montrent favorables à un vote sans débat ou à un débat restreint et que, par la suite, les travaux en commission démontrent que le texte, initialement présenté comme purement technique, a en fait une connotation politique ou bien que les amendements adoptés en ont modifié quelque peu la nature, rendant ainsi la situation plus compliquée. A mon avis, cette possibilité de repentir faciliterait sans doute l'acceptation de tous au départ alors que, avec le présent texte, tout le monde risque de se méfier. Il s'agit, nous dit-on, d'une expérience. On verra ce qu'elle donnera.

Quelles sont les autres propositions du présent texte ? Le Sénat devrait pouvoir voter sur l'ensemble d'un projet ou d'une proposition de loi si la conférence des présidents le décidait, en dehors de la salle des séances. Je trouve cette disposition curieuse. Il est précisé que le Sénat continuerait de siéger pendant ce temps-là.

Il nous est, bien sûr, arrivé de voter pour procéder à telle ou telle nomination en dehors de la séance, mais cette pratique n'est pas généralisée. Ce ne sont pas les votes qui prennent du temps.

Quant à l'idée de voter sur plusieurs textes en même temps, un jour donné - nous n'avons pas poussé la discussion sur ce point au sein du groupe socialiste - personnellement, elle ne me choque pas, si tout le monde l'approuve. Ce procédé est déjà utilisé en Belgique. Du point de vue de l'image dont nous parlions tout à l'heure, il aurait l'intérêt justement de s'exécuter en séance publique.

Mais, vraiment, vouloir lutter contre l'absentéisme en proposant de faire voter des textes dans d'autres salles que dans la salle des séances et pendant que celles-ci se déroulent, cela me paraît curieux. A cet égard, nous émettons évidemment des réserves.

En revanche, nous avons constaté, au cours d'une mission effectuée en Belgique, où m'accompagnait notre collègue René-Georges Laurin, que je prends à témoin - c'était en dehors des sessions - que les parlementaires qui le souhaitent se réunissent dans une petite salle en présence du Gouvernement et de la presse pour discuter de ce que les Belges appellent les interpellations, qui sont nos questions orales sans débat ou, dans certains cas, avec débat. Ce n'est pas une mauvaise idée.

En outre, pour certains débats qui ne passionnent pas les foules, qui ne passionnent pas non plus certains d'entre nous, parce qu'ils sont consacrés, par exemple, à des questions un peu particulières - ainsi, les problèmes maritimes ne passionnent pas les élus du territoire de Belfort - nous pourrions peut-être disposer d'un hémicycle plus petit que celui-ci.

M. Charles Lederman. La salle Médicis !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Une autre proposition concerne le travail des commissions mixtes paritaires. Il s'agirait de les faire discuter les textes article par article. Notre rapporteur, avec son expérience des commissions mixtes paritaires, a fait remarquer que rien n'empêchait de le faire.

Mais si le fait d'être aujourd'hui obligé de rechercher un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion est contraignant, ne risque-t-on pas de ne jamais parvenir à un tel accord si l'on rend obligatoire la recherche d'accords partiels ? Je tenais à faire cette simple observation.

Certaines des dispositions qui nous sont proposées sont sujettes à caution. Je pense, par exemple, aux votes pouvant intervenir ailleurs qu'en séance publique : je continue à me demander s'il n'est pas contraire à la Constitution de décider un vote sans débat, ou un vote restreint, sans que tout le

monde l'accepte. Ainsi, à l'Assemblée nationale, ce n'est possible qu'à la condition que tous les présidents de groupe soient d'accord.

Mais, finalement, la sagesse a inspiré la majorité de la commission et, au bout de huit jours, elle a retenu les propositions pour lesquelles, à plusieurs, nous nous étions battus la semaine précédente.

En conclusion, en l'état, si elle ne fait pas de bien, la proposition qui nous est présentée ne nous semble pas susceptible de faire du mal. Donc, globalement, nous l'acceptons. Mais c'est pour nous un maximum ! Nous ne pouvons consentir ni à la limitation du droit d'amendement ni à celle du droit de parole des parlementaires, à moins que nous ne l'acceptions nous-mêmes, dans des cas tout à fait particuliers.

Telle est, mes chers collègues, la position du groupe socialiste. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

M. Jacques Larché, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Larché, rapporteur. Monsieur le président, je sollicite une suspension de séance car la commission doit examiner un certain nombre d'amendements. Je ne sais pas s'il sera opportun de reprendre ensuite nos travaux en séance publique...

M. le président. Tout dépend de la durée des travaux de la commission. Or, sur ce point, je ne peux pas me prononcer !

M. Jacques Larché, rapporteur. Je crains que nous ne puissions les achever avant dix-huit heures trente ou dix-huit heures quarante-cinq.

M. Charles Lederman. Oh oui !

M. Jacques Larché, rapporteur. Sera-t-il utile, alors, de poursuivre la séance publique alors que nous pourrions peut-être travailler demain matin ?

M. le président. Je vous propose, monsieur le rapporteur, de faire le point vers dix-huit heures trente. Quoi qu'il en soit, il ne me paraît pas possible de poursuivre nos travaux au-delà de dix-neuf heures trente et il est évident que nous devons nous réunir en séance publique demain matin, par exemple à dix heures.

Mme Hélène Luc. La conférence des présidents ne l'avait pas prévu !

M. Charles Lederman. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Monsieur le président, nous ne savons pas combien de temps va durer la réunion de la commission, mais je souhaiterais que nous reprenions nos travaux en séance publique après le dîner, d'autant plus que beaucoup d'entre nous ont déjà pris d'autres engagements pour demain matin : la conférence des présidents n'avait pas prévu que ce débat se poursuivrait demain.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Une séance de nuit ?

M. Charles Lederman. Non, je n'en sais rien, mais nous pourrions au moins commencer l'examen de ce texte ce soir !

M. Marcel Rudloff. Cela commence bien !

M. le président. Monsieur Lederman, ainsi que je l'ai indiqué voilà un instant, nous ferons le point vers dix-huit heures trente. J'espère alors être en mesure d'informer le Sénat du déroulement ultérieur de nos travaux.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures cinquante, est reprise à dix-huit heures trente-cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

M. le président de la commission des lois vient de m'informer que la commission n'aurait pas terminé ses travaux avant dix-neuf heures trente. En conséquence, la suite de la discussion de la présente proposition de résolution est renvoyée à la prochaine séance qui aura lieu demain matin, à dix heures.

4

NOMINATION D'UN MEMBRE D'UNE COMMISSION

M. le président. Je rappelle au Sénat que le groupe socialiste a présenté une candidature pour la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

Le délai prévu par l'article 8 du règlement est expiré.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare cette candidature ratifiée et je proclame M. Jean-Pierre Demerliat membre de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en remplacement de M. Louis Longueue, décédé.

5

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la circulation des véhicules terrestres dans les espaces naturels et portant modification du code des communes.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 1, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires économiques et du Plan. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions en matière de sécurité routière.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 2, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

6

DÉPÔT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Charles Descours un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme (n° 437, 1989-1990).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 3 et distribué.

7

DÉPÔT D'UN AVIS

M. le président. J'ai reçu de M. Alain Pluchet un avis présenté au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme (n° 437, 1989-1990).

L'avis sera imprimé sous le numéro 4 et distribué.

8

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique précédemment fixée au jeudi 4 octobre 1990 :

A dix heures :

1. - Suite de la discussion des conclusions du rapport (n° 433, 1989-1990) de M. Jacques Larché, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur la proposition de résolution (n° 195, 1989-1990) de

MM. Henri de Raincourt, Guy Allouche et Gérard Larcher, tendant à modifier les articles 16, 21, 48 et 70 du règlement du Sénat et tendant à insérer dans celui-ci un article 42 bis et un article 56 bis A.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à cette proposition de résolution n'est plus recevable.

A quinze heures et, éventuellement, le soir :

2. - Discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi (n° 338, 1989-1990) tendant à améliorer la transparence et la régularité des procédures de marchés et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicité et de mise en concurrence.

Rapport (n° 479, 1989-1990) de M. Bernard Laurent fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Délai limite pour le dépôt des amendements à un projet de loi et à une proposition de loi

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements :

1° à la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative aux marques de fabrique, de commerce ou de service (n° 373, 1989-1990) ;

2° au projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la propriété industrielle (n° 372, 1989-1990), est fixé au jeudi 4 octobre 1990, à dix-sept heures.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans un débat

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole dans le débat consécutif à la déclaration du Gouvernement sur les difficultés actuelles et les perspectives de l'agriculture française devront être faites au service de la séance avant le lundi 8 octobre 1990, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures quarante.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
JEAN LEGRAND

NOMINATION D'UN MEMBRE D'UNE COMMISSION PERMANENTE

Dans sa séance du mercredi 3 octobre 1990, le Sénat a nommé :

M. Jean-Pierre Demerliat membre de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en remplacement de M. Longequeue, décédé.

QUESTIONS ORALES SANS DÉBAT

Tracé de la future autoroute A 28

246. - 3 octobre 1990. - **M. Joël Bourdin** attire l'attention de **M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer** sur les conséquences négatives (se traduisant par un blocage des transactions immobilières et foncières sur une large partie de territoire et un différé d'opérations d'investissement et de création d'entreprises) des attermoissements affectant la décision d'arrêter officiellement le fuseau devant constituer l'assiette de la future autoroute A 28 reliant Rouen à Alençon puis Le Mans et lui demande de bien vouloir préciser le terme qu'il compte fixer aux études et réflexions diverses et préalables qu'oralement les représentants du ministère avaient prévu pour juin 1989, puis juin 1990 (n° 246).