

N° 380

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 31 mars 2015

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

tendant à réformer les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace,

PRÉSENTÉE

Par M. Gérard LARCHER,
Président du Sénat

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat doit renouer avec la volonté de donner le meilleur de lui-même, que ce soit dans son action législative, son travail de contrôle et de prospective ou sa propre gestion.

La révision constitutionnelle de 2008 a profondément revalorisé le rôle du Parlement. Nos méthodes de travail ont, elles aussi, évolué.

Six années après, il m'est apparu nécessaire de mener une réflexion commune sur l'application de ces textes, sur nos pratiques, sur ce que nous avons réussi partiellement ou totalement pour tenter d'y apporter des améliorations.

Sur ma proposition, le Bureau du Sénat a ainsi décidé, le 12 novembre 2014, de mettre en place un groupe de réflexion sur les méthodes de travail du Sénat.

Composé, sous ma présidence, des présidents des groupes politiques, de représentants des groupes, du délégué des sénateurs non-inscrits, du questeur délégué, ainsi que des présidents des commissions permanentes et de la commission des affaires européennes, ce groupe de réflexion a travaillé dans des délais délibérément brefs pour parvenir, sur l'excellent rapport de MM. Roger KAROUTCHI et Alain RICHARD, à un constat partagé et des propositions ambitieuses.

Le rôle du Sénat, deuxième chambre du Parlement, est essentiel.

Représentant de tous les territoires, le Sénat incarne la Nation, avec ses différences et sa diversité, mais aussi avec ses valeurs et son unité.

Par sa composition, par son indépendance, qu'il soit d'ailleurs dans l'opposition ou dans la majorité nationale, par son attachement indéfectible à la recherche de la qualité de la loi, à la défense des libertés publiques et au respect du pluralisme, le Sénat constitue un élément d'équilibre de la cinquième République. Il est la voix de la différence car il n'est pas dans le temps du quinquennat. Il permet de prendre en compte, entre deux élections présidentielles, les expressions démocratiques locales.

La qualité des travaux du Sénat est reconnue de tous. Elle est même incontestée. Plus de 60 % des amendements qu'il adopte sont repris par l'Assemblée nationale et, depuis 2009, plus de cinquante lois sont issues de propositions de loi sénatoriales.

Il nous faut donc défendre le bicamérisme. C'est une préoccupation partagée par tous les sénateurs et c'est dans cet état d'esprit que le groupe de réflexion a mené ses travaux, du 3 décembre 2014 au 3 mars 2015.

Le Sénat doit porter sur lui-même un regard sans concession et prouver, par des décisions concrètes, cohérentes et fortes, sa capacité à faire évoluer son mode de fonctionnement et ses règles pour améliorer la qualité de son action au service de nos concitoyens et des territoires.

Grâce à l'excellent travail accompli par ses deux rapporteurs, grâce aussi aux contributions des présidents de groupe et de commission, le groupe de réflexion a formulé 46 propositions visant à une profonde rénovation du mode de fonctionnement du Sénat, dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité du travail sénatorial.

Adoptées par le Bureau du Sénat et la Conférence des Présidents le 11 mars 2015, ces propositions forment un tout cohérent destiné à faciliter la participation effective des sénateurs à l'ensemble des travaux du Sénat.

Elles s'articulent autour de trois axes :

- une meilleure organisation de l'agenda sénatorial et de l'emploi du temps des sénateurs ;
- une plus grande attractivité du travail parlementaire avec une meilleure articulation du temps de séance et du temps des commissions ;
- une dynamisation des procédures de contrôle et de questions.

La participation aux travaux du Sénat est en effet une exigence du mandat parlementaire qui nous a été confié. L'absentéisme n'est pas compris. La présence variable de certains sénateurs en séance, notamment lors des temps forts que sont les questions d'actualité au Gouvernement et les votes sur les textes les plus importants, ou en commission contribue à dégrader l'image du Sénat et à ruiner les efforts que déploient la majorité de ses membres pour exercer avec conviction leur travail législatif et de contrôle.

Sur le plan juridique, les 46 propositions du groupe de réflexion sur les méthodes de travail sont de quatre ordres.

Certaines sont de simples orientations, comme, par exemple, la réaffirmation du caractère primordial de la fonction de contrôle et sa mise en relation avec la fonction législative.

D'autres relèvent de « conventions », de « gentlemen's agreements », entre les présidents de groupe et de commission qui peuvent s'élaborer en Conférence des Présidents. Il en est ainsi de la limitation à deux du nombre des sujets susceptibles d'être inscrits par les groupes à l'ordre du jour des espaces qui leur sont réservés, de l'extension des scrutins solennels, de la possibilité de siéger, pour les débats législatifs comme pour les débats de contrôle, dans une salle adaptée, de l'amélioration de la prévisibilité du travail en séance plénière par la recherche d'un temps législatif concerté, du principe de la prolongation éventuelle des séances jusqu'à 21 heures 30 pour éviter les séances du soir et de nuit ou encore de la réduction à 1 heure 30 de la durée des suspensions de séance pour le déjeuner et le dîner.

D'autres nécessitent une modification de l'Instruction Générale du Bureau, comme la publication d'un tableau de bord prévisionnel afin de permettre aux différentes instances du Sénat de réserver des horaires pour leurs réunions en dehors de ceux préservés par la Conférence des Présidents, la publication des amendements non adoptés en commission dans la version électronique du rapport de la commission, la publication en annexe de la version électronique du compte rendu intégral des débats des amendements de séance accompagnés de leur exposé des motifs, ou la définition des cas de force majeure autorisant les sénateurs à déléguer leur droit de vote.

D'autres enfin impliquent une modification du Règlement du Sénat et font l'objet de la présente proposition de résolution. Elles portent sur l'agenda sénatorial, l'expression du droit de tirage des groupes en Conférence des Présidents, la composition des commissions, le compte rendu des réunions des commissions, la publicité des avis du Conseil d'État, la communication à la Conférence des Présidents du programme de contrôle des commissions et délégations, l'organisation des discussions générales et des débats, les interventions en séance plénière, la clôture, la discussion des motions, la procédure d'examen en commission, la discussion des amendements, les questions.

La présente proposition de résolution contient par ailleurs deux séries de dispositions :

- les premières sont relatives à la constitution des groupes sous forme d'association et sont issues des conclusions du groupe de travail sur la gouvernance du Sénat ; celui-ci, constitué le même jour que le groupe de réflexion sur les méthodes de travail, a proposé, sur l'excellent rapport de son rapporteur général M. Jean-Léonce DUPONT, Questeur, un ensemble de mesures visant à améliorer la gouvernance du Sénat et la transparence ;

- les secondes ont pour objet la prévention des conflits d'intérêts et reprennent les travaux menés sous l'égide du précédent Bureau du Sénat et de la commission des lois.

* *

*

Une meilleure organisation de l'agenda sénatorial et de l'emploi du temps des sénateurs

L'article 1^{er} de la présente proposition crée, au sein d'un nouveau chapitre préliminaire inséré en tête du Règlement du Sénat, un dispositif d'ensemble prévoyant, d'une part, une organisation cohérente de la semaine sénatoriale et, d'autre part, un renforcement des exigences de présence des sénateurs en commission et en séance.

Le premier alinéa du nouvel article 1^{er} A du Règlement pose comme principe fondamental que « *les sénateurs s'obligent à participer de façon effective aux travaux du Sénat* ».

L'agenda du Sénat

Les alinéas 2 à 6 de l'article 1^{er} A tendent à prévoir une meilleure organisation de la semaine sénatoriale, afin d'éviter le chevauchement des réunions et leur superposition avec la séance publique.

La semaine sénatoriale serait ainsi mieux rythmée ; des plages seraient préservées soit pour la séance publique soit pour les réunions des différentes instances, selon les principes suivants :

- mardi matin : réunions des groupes politiques
- mardi après-midi et, le cas échéant, soir : séance plénière¹
- mercredi matin : réunions législatives des commissions permanentes ou spéciales
- mercredi après-midi et, le cas échéant, soir : séance plénière
- jeudi matin, de 8 heures 30 à 10 heures 30 et toute la matinée pendant les semaines sénatoriales de contrôle : réunions de la commission des affaires européennes et des délégations
- jeudi matin, à partir de 10 heures 30, sauf pendant les semaines sénatoriales de contrôle : séance plénière
- jeudi après-midi, de 13 heures 30 à 15 heures : réunions de la

¹ Aux termes du 2. de l'article 32 du Règlement, « *le Sénat se réunit en séance publique en principe les mardi, mercredi et jeudi de chaque semaine* ».

commission des affaires européennes et des délégations

– jeudi après-midi et, le cas échéant, soir : séance plénière (questions d'actualité au Gouvernement)

– en dehors des heures auxquelles le Sénat tient séance : réunions des commissions, des délégations et des instances temporaires, notamment de la commission des affaires européennes le mercredi en fin d'après-midi.

En outre, une instance souhaitant inviter l'ensemble des sénateurs à l'une de ses réunions devra le signaler préalablement à la Conférence des Présidents.

Pour faciliter l'organisation de l'agenda sénatorial, un tableau prévisionnel serait publié, permettant aux instances de réserver des créneaux pour leurs réunions, en connaissance du programme des autres instances et en dehors des espaces « préservés » par la Conférence des Présidents (modification du chapitre I de l'Instruction générale du Bureau).

D'autres mesures non réglementaires pourraient utilement compléter ces dispositions, parmi lesquelles :

– la limitation des appartenances multiples des sénateurs aux délégations, groupes d'études et structures temporaires ;

– une diminution du nombre des groupes d'études, au bénéfice de groupes de réflexion ponctuels, et du nombre des groupes interparlementaires d'amitié ;

– une réduction, en concertation avec le Gouvernement, du nombre des désignations au sein des organismes extra-parlementaires, étant rappelé qu'une telle désignation implique en principe, aux termes de l'article 109 du Règlement, la présentation devant la commission compétente, une fois par an, par le sénateur siégeant dans un organisme, d'un rapport sur son activité au sein de cet organisme ;

– le souci d'une certaine sélectivité pour les auditions plénières des commissions, des auditions du rapporteur ouvertes à l'ensemble des membres pouvant être dans certains cas privilégiées.

Le renforcement de la présence des sénateurs

Les alinéas 7 à 11 de l'article 1^{er} A instituent un nouveau dispositif visant à renforcer la présence des sénateurs en commission et en séance plénière.

Afin de témoigner de la diversité des activités des sénateurs, serait publié un tableau des activités des sénateurs les mardi, mercredi et jeudi des semaines de séance (séance plénière, réunions des commissions, des délégations, des structures temporaires et réunions des instances

parlementaires internationales).

En outre, un nouveau dispositif de sanction financière serait institué, prévoyant une retenue de la moitié du montant de l'indemnité de fonction en cas d'absence, au cours d'un même trimestre de la session ordinaire :

– soit à plus de la moitié des votes solennels (y compris les explications de vote) sur les projets et propositions de loi,

– soit à plus de la moitié de l'ensemble des réunions des commissions permanentes ou spéciales convoquées le mercredi matin et consacrées à l'examen de projets ou de propositions de loi,

– soit à plus de la moitié des séances de questions d'actualité au Gouvernement.

En cas d'absence, au cours d'un même trimestre de la session ordinaire, à plus de la moitié de l'ensemble de ces votes, réunions et séances, cette retenue serait portée à la totalité du montant de l'indemnité de fonction et à la moitié du montant de l'indemnité représentative de frais de mandat.

Il est précisé que la participation d'un sénateur à une réunion d'une instance parlementaire internationale serait comptabilisée comme une présence en séance ou en commission.

Les questeurs seraient informés des absences par la Présidence du Sénat.

Le groupe de réflexion a en outre proposé que soit examinée, avec l'Assemblée nationale, la possibilité d'une révision de l'ordonnance du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement, permettant de substituer une retenue sur l'indemnité parlementaire à la retenue sur le montant de l'indemnité représentative de frais de mandat.

Une plus grande attractivité du travail parlementaire avec une meilleure articulation du temps de séance et du temps des commissions

La présente proposition prévoit un certain nombre de dispositions destinées à permettre au Sénat de siéger moins et mieux et de parvenir à un meilleur équilibre entre travail en commission et en séance publique.

La qualité du travail préparatoire

L'article 4 prévoit de rééquilibrer la composition des commissions permanentes, en reprenant le dispositif de la proposition de résolution déposée le 12 mai 2014 par MM. Daniel RAOUL et Raymond VALL. Aux termes de cette modification, les effectifs des commissions seraient, à compter du prochain renouvellement sénatorial en 2017, de 49 membres (commissions des affaires étrangères, de la culture, du développement

durable, des finances et des lois) ou de 51 membres (commissions des affaires économiques et des affaires sociales).

En outre, pour assurer une représentation équilibrée de toutes les commissions permanentes au sein de la commission des affaires européennes, le même article 4 augmente, à compter du renouvellement de 2017, ses effectifs de 36 à 41 membres.

L'article 5 prévoit la publication d'un compte rendu détaillé des travaux des commissions.

Afin de faciliter le travail des groupes et des commissions et de veiller à la qualité du travail législatif, il est proposé de développer la saisine préalable du Conseil d'État sur les propositions de loi et de publier, en annexe du rapport de la commission saisie au fond, les avis du Conseil d'État rendus sur les propositions de loi en application de l'article 4 *bis* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires (article 6).

En outre, le groupe de réflexion a recommandé qu'un rapporteur soit désigné dès le dépôt d'un projet de loi au Sénat afin d'étudier la qualité de l'étude d'impact dans le délai de dix jours imparti par la loi organique du 15 avril 2009 pour constater, le cas échéant, que l'étude méconnaît les règles fixées par la loi organique.

Le dynamisme, la fluidité et la clarté des débats en séance plénière

• Pour dynamiser les débats en séance plénière, il est proposé de réduire toutes les durées d'intervention en séance. En particulier :

– pour les discussions générales, les rapporteurs disposeraient de 10 minutes au lieu de 20, de même que les auteurs de propositions de loi (article 9), la durée de droit commun des discussions générales et des débats de contrôle étant en outre réduite à une heure (article 8) ;

– la présentation des motions passerait de 15 à 10 minutes, et les explications de vote sur une motion de 5 à 2 minutes 30 (article 9) ;

– d'une façon générale, la durée d'intervention de droit commun en séance, y compris pour les rapporteurs, serait limitée à 2 minutes 30, ce qui vaut en particulier pour les paroles sur articles, présentations d'amendement et explications de vote sur amendements, articles et ensemble des textes, de même que pour les rappels au Règlement (article 9).

En outre, il ne serait plus fait mention dans le Règlement d'un temps spécifique pour un orateur « d'opinion contraire » dans le débat d'amendements, cette pratique étant tombée en désuétude (article 9).

Afin d'éviter les redites, la Conférence des Présidents pourrait prévoir, à titre exceptionnel, un orateur par groupe et pour les non-inscrits dans la discussion générale, pour les prises de parole sur articles et pour les explications de vote sur article (articles 8 et 9).

La publicité des amendements de séance serait en outre améliorée, par la publication, en annexe de la version électronique du compte rendu intégral des débats au *Journal officiel*, des amendements soutenus en séance accompagnés de leur exposé des motifs (modification du chapitre III de l'Instruction générale du Bureau).

Par ailleurs, l'article 10 modifie la procédure de clôture afin de la rendre plus opérationnelle, en permettant au président de séance de la prononcer, après un vote du Sénat.

- Un certain nombre de mesures proposées ont pour objectif de fluidifier et de clarifier les débats législatifs en séance plénière :

- la présentation des motions de procédure après l'exposé du Gouvernement et du ou des rapporteurs (article 11) ;

- l'assouplissement des règles de discussion commune des amendements, avec un examen séparé des amendements de rédaction globale d'un article, ce qui permettrait de clarifier les débats en évitant les discussions communes « fleuves » (article 13).

Pour améliorer l'organisation des débats législatifs, ces mesures devraient être utilement complétées, en pratique, par une utilisation des possibilités offertes par le Règlement d'examen en priorité ou de réserve de certains articles ou amendements.

- Enfin, dans le cadre d'un accord entre les présidents de groupe, la Conférence des Présidents pourrait, après concertation avec la commission saisie au fond, fixer la date de fin d'un débat législatif, dans le respect des droits spécifiques des groupes d'opposition et minoritaires en tenant compte du nombre d'amendements à discuter. Le temps global ainsi fixé pourrait, le cas échéant, être réparti entre les différentes divisions d'un projet ou d'une proposition de loi, en fonction des points saillants du texte et du nombre des amendements déposés, ce temps étant réparti à la proportionnelle des groupes avec un temps forfaitaire minimal pour assurer le respect du pluralisme. Cette procédure de « temps législatif concerté » pourrait être expérimentée dans un premier temps pour les textes nécessitant plusieurs jours d'examen, voire plusieurs semaines, avant d'être intégrée dans le Règlement.

L'expérimentation d'une procédure d'examen en commission

Afin d'alléger la séance publique, une procédure d'examen en commission (PEC) pourrait être mise en œuvre pour certains textes, à titre expérimental, jusqu'au 30 septembre 2017 (article 12). À l'issue de ce délai, le vote d'une nouvelle résolution serait nécessaire pour maintenir le dispositif.

Selon cette procédure, conformément à la possibilité offerte par l'article 44 de la Constitution issu de la révision constitutionnelle de 2008 et par l'article 16 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution, le droit d'amendement s'exercerait en commission, sur le texte adopté par elle, le débat en séance plénière étant centré sur les explications de vote et le vote sur l'ensemble du texte.

Cette procédure serait accompagnée de garanties, préservant notamment les droits des groupes minoritaires et d'opposition. En particulier, elle ne serait pas mise en œuvre en cas d'opposition du Gouvernement, du président de la commission saisie au fond ou du président d'un groupe, conformément à ce que prévoit la loi organique de 2009.

La réunion durant laquelle seraient examinés les amendements serait publique et les règles du débat en séance plénière seraient applicables. Chacun des amendements pourrait être défendu par son premier signataire si aucun des signataires n'est déjà membre de la commission. Le droit de déposer des sous-amendements, corollaire du droit d'amendement, serait pleinement préservé.

En séance publique, le texte serait directement mis aux voix, après une explication de vote de 7 minutes par groupe et de 3 minutes pour les non-inscrits.

L'article 12 réécrit le chapitre VII *bis* du Règlement relatif aux procédures abrégées qui est donc, par cohérence, abrogé dans sa rédaction actuelle.

Une dynamisation des procédures de contrôle et de questionnement

Le groupe de réflexion a souhaité réaffirmer le caractère primordial de la fonction de contrôle et consacrer la place éminente des commissions et des délégations dans l'exercice de cette fonction, tout en cherchant les moyens d'améliorer la mise en cohérence des différentes actions de contrôle et de développer les synergies entre la fonction de contrôle et l'élaboration de la loi.

À cet effet, la présente proposition prévoit la communication à la Conférence des Présidents, deux fois par session, du programme prévisionnel des travaux de contrôle ou d'évaluation des commissions et délégations et, une fois par mois, de la liste des auditions extra-législatives des commissions (article 7). Elle prévoit également l'expression en Conférence des Présidents du droit de tirage des groupes, ainsi qu'un avis des commissions intéressées (article 3).

Enfin, afin de dynamiser la fonction de questionnement, il est proposé de prévoir une séance de questions d'actualité par semaine et de supprimer les questions cribles thématiques (article 14).

La constitution des groupes sous forme d'association

Pour sécuriser leur gestion et garantir leur transparence financière, le Bureau du Sénat a, par son arrêté n° 2014-190 du 9 juillet 2014, fait obligation aux groupes de faire certifier leurs comptes et de les transmettre chaque année, avant le 31 mars suivant la clôture de l'exercice, au Président du Sénat et à MM. les Questeurs, sous peine d'une suspension des aides qui leur sont versées jusqu'à leur transmission effective.

L'Assemblée nationale a pour sa part choisi d'imposer à ses groupes de se constituer en association, estimant ainsi offrir un cadre juridique mieux assuré pour leur gestion administrative et financière comme pour la certification de leurs comptes.

Le Conseil constitutionnel a, par sa décision du 16 octobre 2014², considéré qu'une telle obligation n'emportait *aucun contrôle sur la constitution même des groupes*, et n'était dès lors contraire à aucune disposition de la Constitution.

À l'issue des travaux du groupe de travail sur la gouvernance du Sénat, constitué le 12 novembre dernier, et après concertation avec les groupes, le Bureau du Sénat a, lors de sa réunion du 11 mars 2015, décidé à son tour de faire le choix d'une forme juridique commune à tous les groupes du Sénat et a retenu le statut associatif.

En cohérence, il a prévu la publication de leurs comptes. Si cette dernière disposition implique une évolution de la rédaction de l'arrêté du Bureau du 9 juillet 2014, il apparaît en revanche opportun que le régime juridique des groupes soit inscrit dans le Règlement du Sénat, qui viserait également la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

Tel est l'objet de l'article 2 de la présente proposition, qui modifie en

² Décision n° 2014-702 DC du 16 octobre 2014.

conséquence le 4. de l'article 5 et le 4. de l'article 6 du Règlement.

La gestion des conflits d'intérêt

Enfin, la présente proposition de résolution incorpore les travaux du précédent Bureau du Sénat et de la commission des lois visant à autoriser le Bureau à prononcer des sanctions disciplinaires à l'encontre des membres du Sénat qui auraient manqué à leurs obligations en matière de conflits d'intérêts (article 15).

La censure simple ou la censure avec exclusion temporaire pourrait ainsi être prononcée contre tout sénateur :

- qui n'a pas respecté une décision du Bureau lui demandant soit de faire cesser sans délai une situation de conflit d'intérêts soit de prendre les mesures recommandées par le comité de déontologie parlementaire ;

- qui a sciemment omis de déclarer au Bureau un don ou avantage en nature, susceptible de constituer un conflit d'intérêts, reçu d'un groupe d'intérêt ou d'un organisme ou État étranger, à l'exception des cadeaux d'usage ;

- qui a sciemment omis de déclarer au Bureau une invitation acceptée de la part d'un groupe d'intérêt ou d'un organisme ou État étranger ou la participation à une manifestation organisée par un groupe d'intérêt ou par un organisme ou État étranger, susceptibles de constituer un conflit d'intérêts ;

- ou qui a manqué gravement aux principes déontologiques définis par le Bureau.

Elle pourrait également être prononcée contre un membre du Bureau du Sénat ou du comité de déontologie parlementaire du Sénat n'ayant pas respecté la règle de confidentialité des débats au sein du Bureau ou du comité de déontologie parlementaire.

* *

*

Telle est l'économie générale de la proposition de résolution soumise à votre appréciation après examen de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article 1^{er}

Agenda sénatorial

① I. – Avant l'article 1^{er} du Règlement, il est inséré un chapitre préliminaire ainsi rédigé :

② « CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

③ « *Participation des sénateurs aux travaux du Sénat*

④ « Art. 1^{er} A. – 1. – Les sénateurs s'obligent à participer de façon effective aux travaux du Sénat.

⑤ « 2. – Les groupes se réunissent, en principe, le mardi matin à partir de 10 heures 30.

⑥ « 3. – Le Sénat consacre, en principe, aux travaux législatifs des commissions permanentes ou spéciales le mercredi matin, éventuellement le mardi matin avant les réunions des groupes et, le cas échéant, une autre demi-journée fixée en fonction de l'ordre du jour des travaux en séance publique.

⑦ « 4. – La commission des affaires européennes et les délégations se réunissent en principe le jeudi, de 8 heures 30 à 10 heures 30 en dehors des semaines mentionnées au quatrième alinéa de l'article 48 de la Constitution, toute la matinée durant lesdites semaines, et de 13 heures 30 à 15 heures.

⑧ « 5. – Les autres réunions des différentes instances du Sénat se tiennent, en principe, en dehors des heures où le Sénat tient séance et des horaires mentionnés aux 2., 3. et 4.

⑨ « 6. – La Conférence des Présidents est informée de la décision d'une instance d'inviter l'ensemble des sénateurs à l'une de ses réunions.

⑩ « 7. – Un tableau des activités des sénateurs en séance, dans les réunions des commissions, des délégations, des structures temporaires et dans les réunions des instances parlementaires internationales les mardi, mercredi et jeudi des semaines de séance est publié.

⑪ « 8. – Une retenue égale à la moitié du montant trimestriel de l'indemnité de fonction est effectuée en cas d'absence, au cours d'un même trimestre de la session ordinaire :

- ⑫ « - soit à plus de la moitié des votes, y compris les explications de vote, sur les projets et propositions de loi déterminés par la Conférence des Présidents ;
- ⑬ « - soit à plus de la moitié de l'ensemble des réunions des commissions permanentes ou spéciales convoquées le mercredi matin et consacrées à l'examen de projets ou de propositions de loi ;
- ⑭ « - soit à plus de la moitié des séances de questions d'actualité au Gouvernement.
- ⑮ « 9. – La retenue mentionnée au 8. est égale à la totalité du montant trimestriel de l'indemnité de fonction et à la moitié du montant trimestriel de l'indemnité représentative de frais de mandat en cas d'absence, au cours d'un même trimestre de la session ordinaire, à plus de la moitié de l'ensemble de ces votes, réunions et séances.
- ⑯ « 10. – Pour l'application des 8. et 9., la participation d'un sénateur à une réunion d'une instance parlementaire internationale est comptabilisée comme une présence en séance ou en commission.
- ⑰ « 11. – La retenue mentionnée au 8. et au 9. est pratiquée, sur décision des questeurs, sur les montants mensuels des indemnités versées au sénateur au cours du trimestre suivant celui au cours duquel les absences ont été constatées. »
- ⑱ II. – En conséquence, les articles 6 *ter*, 14, le 1. et le 3. de l'article 15 et le chapitre III *bis* sont abrogés.
- ⑲ III. – Les 8. à 11. du I entrent en vigueur à compter du 1^{er} octobre 2015.

Article 2

Constitution des groupes sous forme d'association

- ① I. – Après la première phrase du 4. de l'article 5 du Règlement, est insérée une phrase ainsi rédigée :
- ② « Il [*le groupe*] est constitué sous forme d'association, présidée par le président du groupe et composée des membres du groupe et des sénateurs qui y sont apparentés ou rattachés administrativement. »
- ③ II. – Le 4. de l'article 6 du Règlement est complété par une phrase ainsi rédigée :

- ④ « La réunion administrative est constituée sous forme d'association présidée par son délégué et composée des sénateurs qui la forment. »

Article 3

Expression du droit de tirage des groupes en Conférence des Présidents

- ① Le 3. de l'article 6 *bis* du Règlement est ainsi modifié :
- ② 1° Après le mot : « formulée », sont insérés les mots : « , après avis des commissions intéressées, » ;
- ③ 2° Est ajoutée une phrase ainsi rédigée :
- ④ « Le président du groupe demandeur présente à la Conférence des Présidents l'objet, le champ et les motifs de sa demande. »

Article 4

Composition des commissions

- ① I. – Le 1. de l'article 7 du Règlement est ainsi rédigé :
- ② « 1. - Après chaque renouvellement partiel, le Sénat nomme, en séance publique, les sept commissions permanentes suivantes :
- ③ « 1° La commission des affaires économiques, qui comprend 51 membres ;
- ④ « 2° La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, qui comprend 49 membres ;
- ⑤ « 3° La commission des affaires sociales, qui comprend 51 membres ;
- ⑥ « 4° La commission de la culture, de l'éducation et de la communication, qui comprend 49 membres ;
- ⑦ « 5° La commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, compétente en matière d'impact environnemental de la politique énergétique, qui comprend 49 membres ;
- ⑧ « 6° La commission des finances, qui comprend 49 membres ;

- ⑨ « 7° La commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, qui comprend 49 membres. »
- ⑩ II. – Le 1. de l'article 73 *bis* du Règlement est ainsi rédigé :
- ⑪ « 1. La commission des affaires européennes comprend 41 membres. »
- ⑫ III. – Les I. et II. entrent en vigueur à compter du 1^{er} octobre 2017.

Article 5

Compte rendu des réunions des commissions

À l'article 23 du Règlement, les mots : « Bulletin des commissions » sont remplacés par les mots : « compte rendu détaillé des réunions des commissions ».

Article 6

Publicité des avis du Conseil d'État

- ① Après le 2. de l'article 28 *ter* du Règlement, il est inséré un 2. *bis* ainsi rédigé :
- ② « 2. *bis*. – L'avis rendu par le Conseil d'État en application de l'article 4 *bis* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est annexé au rapport de la commission. »

Article 7

Communication à la Conférence des Présidents du programme de contrôle des commissions et délégations

- ① Après le 4. de l'article 29 du Règlement, sont insérés un 4. *bis* et un 4. *ter* ainsi rédigés :
- ② « 4. *bis*. – Deux fois par session ordinaire, la Conférence des présidents se réunit pour examiner, aux fins de mise en perspective, le programme prévisionnel des travaux de contrôle ou d'évaluation des commissions et des délégations. Les présidents des délégations sont invités à ces réunions.

- ③ « 4. *ter.* – Les commissions transmettent à la Conférence des Présidents, une fois par mois, la liste des auditions extra-législatives auxquelles elles procèdent. »

Article 8

Organisation des discussions générales et des débats

- ① L'article 29 *ter* du Règlement est ainsi modifié :
- ② 1° Après le 2., il est inséré un 2. *bis* ainsi rédigé :
- ③ « 2. *bis.* – La Conférence des présidents peut décider l'intervention dans la discussion générale, pour des temps qu'elle détermine, d'un seul orateur par groupe et d'un seul sénateur ne figurant sur la liste d'aucun groupe. » ;
- ④ 2° Le 3. est ainsi rédigé :
- ⑤ « 3. – À défaut de décision de la Conférence des Présidents, et sous réserve de dispositions spécifiques du Règlement, il est attribué pour la discussion générale des textes soumis au Sénat et pour tout débat inscrit à l'ordre du jour un temps d'une heure réparti à la proportionnelle avec un temps minimum identique de cinq minutes pour chaque groupe et un temps de trois minutes pour les sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe. »

Article 9

Interventions en séance plénière

- ① I. – Après l'article 31 du Règlement, il est inséré un chapitre V *bis* ainsi rédigé :
- ② « CHAPITRE V BIS
- ③ « *Temps de parole en séance publique*
- ④ « Art. 31 bis. – Sous réserve de dispositions spécifiques du Règlement et à l'exclusion des interventions dans les débats organisés par la Conférence des présidents, la durée d'intervention d'un sénateur en séance ne peut excéder deux minutes et demie. »
- ⑤ II. – Sous réserve du 2° de l'article 8 de la présente résolution, dans tous les articles du Règlement :

- ⑥ 1° Les mots : « vingt minutes » et les mots : « quinze minutes » sont remplacés par les mots : « dix minutes » ;
- ⑦ 2° Les mots : « cinq minutes » et les mots : « trois minutes » sont remplacés par les mots : « deux minutes et demie ».
- ⑧ III. – Le 2. de l'article 36 du Règlement est abrogé.
- ⑨ IV. – L'article 42 du Règlement est ainsi modifié :
- ⑩ 1° À la dernière phrase du 7., les mots : « à un orateur contre, » sont supprimés ;
- ⑪ 2° Le 8. est complété par deux phrases ainsi rédigées :
- ⑫ « Pour les prises de parole et les explications de vote sur chaque article, la Conférence des présidents peut attribuer aux groupes et aux sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe soit un temps forfaitaire soit un temps minimal et un temps à la proportionnelle. Elle peut également prévoir l'intervention, pour des temps qu'elle détermine, d'un seul orateur par groupe et d'un seul sénateur ne figurant sur la liste d'aucun groupe. » ;
- ⑬ 3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑭ « 16. – Pour les explications de vote sur l'ensemble, la Conférence des présidents peut attribuer aux groupes et aux sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe soit un temps forfaitaire soit un temps minimal et un temps à la proportionnelle. Elle peut également prévoir l'intervention, pour des temps qu'elle détermine, d'un seul orateur par groupe et d'un seul sénateur ne figurant sur la liste d'aucun groupe. »
- ⑮ V. – Avant la dernière phrase du 8. de l'article 44 du Règlement, est insérée une phrase ainsi rédigée :
- ⑯ « Le rapporteur dispose d'un temps de deux minutes et demie pour exprimer l'avis de la commission. »
- ⑰ VI. – Le 6. de l'article 49 du Règlement est ainsi modifié :
- ⑱ 1° À la première phrase, les mots : « , le président ou le rapporteur de la commission et un sénateur d'opinion contraire » sont remplacés par les mots : « et le président ou le rapporteur de la commission » ;
- ⑲ 2° La troisième phrase est supprimée ;
- ⑳ 3° Après la troisième phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée :

- ② « Le rapporteur dispose d'un temps de deux minutes et demie par amendement pour exprimer l'avis de la commission. »

Article 10

Clôture

- ① L'article 38 du Règlement est ainsi rédigé :
- ② « Art. 38. – 1. – Lorsqu'au moins deux orateurs d'avis contraire sont intervenus dans la discussion générale d'un texte, sauf application de l'article 29 *ter*, sur l'ensemble d'un article ou dans les explications de vote portant sur un amendement, un article ou l'ensemble du texte en discussion, le président, un président de groupe ou le président de la commission saisie au fond peut proposer la clôture de ladite discussion.
- ③ « 2. – La parole est donnée sur cette proposition, à sa demande, pour une durée n'excédant pas deux minutes et demie, à un orateur par groupe et un sénateur ne figurant sur la liste d'aucun groupe.
- ④ « 3. – Le président consulte le Sénat à main levée. S'il y a doute sur le vote du Sénat, il est consulté par assis et levé. Si le doute persiste, la discussion continue. Si la proposition est adoptée, la clôture prend effet immédiatement. »

Article 11

Discussion des motions

- ① L'article 44 du Règlement est ainsi modifié :
- ② 1° La deuxième phrase du 2. est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :
- ③ « Sauf lorsqu'elle [*l'exception d'irrecevabilité*] émane du Gouvernement ou de la commission saisie au fond, elle ne peut être opposée qu'une fois au cours d'un même débat après l'audition du Gouvernement et des rapporteurs. Lorsqu'elle émane du Gouvernement ou de la commission saisie au fond, elle peut être opposée soit après l'audition du Gouvernement et des rapporteurs, soit avant la discussion des articles. » ;

- ④ 2° La deuxième phrase du 3. est ainsi rédigée :
- ⑤ « Elle [*la question préalable*] ne peut être posée qu'une fois au cours d'un même débat après l'audition du Gouvernement et des rapporteurs ou, lorsqu'elle émane du Gouvernement ou de la commission saisie au fond, soit après l'audition du Gouvernement et des rapporteurs, soit avant la discussion des articles, et, en tout état de cause, après la discussion d'une éventuelle exception d'irrecevabilité portant sur l'ensemble du texte. »

Article 12

Procédure d'examen en commission

- ① I. – Le chapitre VII *bis* du Règlement est ainsi rédigé, jusqu'au 30 septembre 2017 :

② « *CHAPITRE VII BIS*

③ « *Procédure d'examen en commission*

④ « *Art. 47 ter. – 1. – À la demande du Président du Sénat, du Président de la commission saisie au fond, d'un président de groupe ou du Gouvernement, la Conférence des présidents peut décider que le droit d'amendement des sénateurs et du Gouvernement s'exerce uniquement en commission, sur le texte adopté par elle dans les conditions mentionnées aux 1. et 2. de l'article 28 ter.*

⑤ « 2. – La procédure d'examen en commission ne peut être décidée en cas d'opposition du Gouvernement, du président de la commission saisie au fond ou du président d'un groupe.

⑥ « 3. – Sur la proposition du président de la commission saisie au fond, la Conférence des Présidents fixe la date de la réunion consacrée à l'examen des amendements, le délai limite pour le dépôt des amendements, ainsi que la durée de la discussion générale en commission.

⑦ « 4. – Les sénateurs et le Gouvernement sont immédiatement informés de la date de la réunion et de celle du délai limite.

⑧ « 5. – Le Gouvernement peut participer à l'ensemble de la réunion de même que le premier signataire des amendements si aucun des signataires de l'amendement n'est déjà membre de la commission. Cette réunion est publique.

⑨ « 6. – Les règles du débat en séance plénière sont applicables en commission, sauf dispositions contraires du présent article.

- ⑩ « 7. – Chaque amendement peut être défendu pendant deux minutes et demie.
- ⑪ « 8. – À la fin de la réunion, la commission statue sur l'ensemble du texte.
- ⑫ « 9. – Le rapport de la commission reproduit le texte des amendements non adoptés et rend compte des débats en commission. Le texte adopté par la commission fait l'objet d'une publication séparée.
- ⑬ « 10. – Au cours de cette procédure, aucune des motions mentionnées à l'article 44 du Règlement ne peut être présentée, sauf l'exception d'irrecevabilité.
- ⑭ « 11. – Le Gouvernement, le président de la commission saisie au fond ou un président de groupe peut demander le retour à la procédure normale au plus tard dans les trois jours suivant la publication du rapport.
- ⑮ « 12. – Lors de la séance plénière, seuls peuvent intervenir le Gouvernement, les rapporteurs des commissions pendant dix minutes et, pour explication de vote, un représentant par groupe pendant sept minutes, ainsi qu'un sénateur ne figurant sur la liste d'aucun groupe pendant trois minutes. Le Président met aux voix l'ensemble du texte adopté par la commission. »
- ⑯ II. – Les 9. et 10. de l'article 16 du Règlement sont abrogés.

Article 13

Discussion des amendements

- ① La dernière phrase du 2. de l'article 49 du Règlement est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :
- ② « Lorsqu'ils viennent en concurrence, et sauf décision contraire de la Conférence des présidents ou décision du Sénat sur proposition de la commission saisie au fond, les amendements font l'objet d'une discussion commune, à l'exception des amendements de suppression et de rédaction globale de l'article. »

Article 14

Questions

- ① I. – La première phrase de l'article 75 *bis* du Règlement est ainsi rédigée :
- ② « L'ordre du jour du Sénat comporte, une fois par semaine, des questions au Gouvernement en liaison avec l'actualité. »
- ③ II. – L'article 75 *ter* du Règlement, relatif aux questions cribles thématiques, est abrogé.
- ④ III. – En conséquence, à l'intitulé du A *bis* du chapitre XII du Règlement, les mots : « et questions cribles thématiques » sont supprimés.

Article 15

Conflits d'intérêts

- ① Après l'article 99 du Règlement, il est inséré un article 99 *bis* ainsi rédigé :
- ② « Art. 99 *bis* – 1. – La censure simple ou la censure avec exclusion temporaire peut être prononcée contre tout sénateur :
- ③ « 1° Qui n'a pas respecté une décision du Bureau lui demandant soit de faire cesser sans délai une situation de conflit d'intérêts soit de prendre les mesures recommandées par le comité de déontologie parlementaire ;
- ④ « 2° Qui a sciemment omis de déclarer au Bureau un don ou avantage en nature, susceptible de constituer un conflit d'intérêts, reçu d'un groupe d'intérêt ou d'un organisme ou État étranger, à l'exception des cadeaux d'usage ;
- ⑤ « 3° Qui a sciemment omis de déclarer au Bureau une invitation acceptée de la part d'un groupe d'intérêt ou d'un organisme ou État étranger ou la participation à une manifestation organisée par un groupe d'intérêt ou par un organisme ou État étranger, susceptibles de constituer un conflit d'intérêts ;
- ⑥ « 4° Qui a manqué gravement aux principes déontologiques définis par le Bureau.

- ⑦ « 2. – La censure simple ou la censure avec exclusion temporaire peut être prononcée contre un membre du Bureau du Sénat ou du comité de déontologie parlementaire du Sénat qui n'aura pas respecté la règle de confidentialité des débats au sein du Bureau ou du comité de déontologie.
- ⑧ « 3. – Par dérogation à l'article 97, la censure avec exclusion temporaire peut emporter la privation pendant six mois au plus des deux tiers de l'indemnité parlementaire et de la totalité de l'indemnité de fonction.
- ⑨ « 4. – Ces peines disciplinaires sont prononcées et motivées par le Bureau, sur la proposition du Président, en fonction de la gravité du manquement, après avoir entendu le sénateur ou un de ses collègues en son nom. Elles sont rendues publiques. »