

N° 195

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1989-1990

Rattaché par ordre au procès-verbal de la séance du 22 décembre 1989.
Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 mars 1990.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*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.*

PRÉSENTÉE

Par MM. Henri de RAINCOURT, Guy ALLOUCHE
et Gérard LARCHER,

Sénateurs.

(Renvoyée 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.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 20 décembre 1989, le Bureau du Sénat nous avait confié la mission, sur proposition de M. le Président du Sénat, de rédiger, *ès qualités de secrétaires du Sénat*, à partir des propositions et suggestions des présidents de groupes politiques et de commissions permanentes, un rapport sur ces propositions de réforme du fonctionnement du Sénat.

Nous avons présenté ce rapport au Bureau du Sénat les 31 janvier, 14 février et 14 mars 1990.

L'analyse de ces propositions et suggestions a fait apparaître la volonté commune d'améliorer les méthodes de travail de notre Assemblée en vue de donner un nouvel élan à l'institution sénatoriale.

Dans cette perspective et à cet effet, les auteurs du rapport ont estimé souhaitable de reprendre dans une proposition de résolution toutes les modifications et adaptations du Règlement qui paraissent nécessaires à l'application des recommandations contenues dans le rapport, afin que le débat se poursuive au sein de la commission des Lois et du Règlement.

Notre objectif principal dans ce rapport a été de rechercher les moyens de rendre plus attractif le travail parlementaire en séance publique et pour ce faire, nous avons estimé devoir proposer de recentrer la séance publique sur les débats de fond et les textes les plus importants, les commissions devant être à même, en amont, de prendre une plus grande part dans la préparation des textes notamment au niveau de la discussion des amendements.

C'est pourquoi, parmi les moyens avancés, nous proposons de modifier le Règlement afin de renforcer le rôle législatif des commissions et d'y organiser une discussion spécifique pour les projets et propositions de loi dont la Conférence des présidents, en raison de leur nature particulièrement technique, aura décidé qu'ils ne justifient pas un débat en séance publique selon la procédure classique en s'attachant à ne pas porter atteinte au débat démocratique et au droit d'amendement.

Que l'on ne se méprenne pas sur la portée du terme « vote sans débat » utilisé pour dénommer la procédure qu'il est proposé d'instituer : il y a non pas suppression, mais transfert du débat, de la séance publique

à la commission, et d'un débat qui se déroulera d'ailleurs dans des conditions proches de celles qui régissent la discussion en séance publique (exercice du droit d'amendement, publicité des travaux, notamment).

En toute hypothèse, enfin, le Sénat sera appelé à se prononcer, en séance publique, sur les travaux de la commission, la procédure, à ce stade, revêtant la forme du vote sans débat ou du vote après débat restreint.

Dans le même souci d'éviter la multiplication des discussions techniques en séance publique, nous proposons d'autoriser le dépôt direct d'amendements devant les commissions avec l'espoir que ceux des amendements qui n'auraient pas retenu l'accord de la commission, pourraient ne pas être déposés par leur auteur, compte tenu notamment des explications qui auraient été fournies à cette occasion.

Dans cette logique de renforcement des attributions des commissions, nous estimons souhaitable de permettre au Bureau d'une commission de prévoir la publicité de certaines de ses séances. Cette publicité serait obligatoire pour les textes ayant fait l'objet d'une procédure abrégée, le compte rendu étant publié au *Journal officiel*.

De même pour les communiqués à la presse portant sur tout ou partie du compte rendu de l'audition d'une personnalité en commission, il ne serait plus nécessaire de demander l'autorisation de cette personnalité, dans la mesure où l'expérience a montré que cette formalité allongeait considérablement les délais.

Les commissions ont également pour fonction essentielle de contribuer au contrôle par le Sénat de l'action gouvernementale. Pour pallier les insuffisances de ce contrôle pendant l'intersession, il est proposé que pendant cette période, les commissions puissent directement prendre la décision de créer des missions d'information, ce qui n'est possible, à l'heure actuelle, que pendant la session.

Un autre axe de notre réflexion est de parvenir à une meilleure organisation du temps parlementaire et d'harmoniser les diverses activités du Sénat.

A cet effet, il y a lieu de renforcer — en tenant compte des prérogatives du Gouvernement et en concertation avec lui — le rôle et les prérogatives de la Conférence des présidents qui sera notamment chargée de la gestion rationnelle de l'ordre du jour et de la programmation plus cohérente de la séance publique et des différentes réunions intéressant les parlementaires.

Pour ce qui est du calendrier des travaux du Sénat en séance publique — et tout particulièrement des jours de séance — et des jours de réunion des commissions, il a paru que la Conférence des présidents

avait un rôle très important à remplir et qu'une expérimentation dans ce domaine pourrait être tentée.

Dans le même esprit, la Conférence des présidents pourrait être appelée à décider qu'un scrutin public, dans les conditions prévues par les articles 63 et 64 du Règlement, soit organisé pour les textes les plus importants à un jour et à une heure fixes qui serait le mardi à 16 heures, sans, bien entendu, porter préjudice aux dispositions de l'article 48 de la Constitution sur l'ordre du jour prioritaire du Gouvernement.

Enfin, dans le souci de rendre le dialogue avec l'Assemblée nationale plus efficace, nous avons exprimé le souhait que les membres des commissions mixtes paritaires recherchent systématiquement un accord, fût-il partiel, sur les dispositions restant en discussion d'un texte.

Les propositions de modification du Règlement que nous faisons, et qui reflètent les préoccupations exprimées par de très nombreux groupes politiques et présidents des commissions permanentes, nous semblent essentielles pour la réforme du travail législatif de notre Assemblée.

Il appartient à la commission des Lois et du Règlement, dont chacun connaît la grande expérience et la compétence de ses membres, d'analyser ces propositions et d'examiner, au regard de leur portée et des diverses contraintes constitutionnelles, les conditions de leur mise en œuvre.

PROPOSITION DE RÉOLUTION

Article premier.

A. — La seconde phrase du dernier alinéa de l'article 16 du Règlement du Sénat est supprimée.

B. — 1. Le dernier alinéa (7.) de l'article 16 du Règlement du Sénat est complété par la phrase suivante :

« Le bureau d'une commission peut organiser la publicité, par les moyens de son choix, de tout ou partie des travaux de la commission. »

2. L'article 16 du Règlement du Sénat est complété *in fine* par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« 8. — Lorsqu'une commission est appelée à examiner un projet ou une proposition de loi faisant l'objet d'un vote sans débat, les travaux consacrés à ce projet ou à cette proposition sont publics. Le compte rendu intégral des débats est publié au *Journal officiel* en annexe à la

séance au cours de laquelle le projet ou la proposition est adopté ou rejeté. »

Art. 2.

L'article 21 du Règlement du Sénat est complété *in fine* par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« 5. — En dehors des sessions, les commissions permanentes ou spéciales peuvent désigner des missions d'information qui ne peuvent poursuivre leur activité pendant la session suivant leur désignation qu'avec l'accord du Sénat. »

Art. 3.

Après l'article 42 du Règlement du Sénat, il est inséré un article 42 *bis* rédigé comme suit :

« Art. 42 bis. — 1. — La Conférence des présidents, à la demande du Président du Sénat, d'un président de commission, d'un président de groupe ou du Gouvernement, peut décider le vote sans débat d'un projet ou d'une proposition de loi. Elle fixe un délai-limite pour le dépôt des amendements.

« 2. — La commission saisie au fond ne peut se réunir pour statuer sur les amendements avant un délai de quarante-huit heures suivant l'expiration de ce délai-limite. Les auteurs d'amendements sont entendus, s'ils le désirent, lors de cette réunion. L'auteur de l'amendement, ou un seul des signataires lorsque l'amendement est cosigné par plusieurs sénateurs, peut participer au vote concernant l'amendement dont il est signataire.

« 3. — Lorsque le Gouvernement a déposé un ou plusieurs amendements, il peut demander que le vote sans débat soit converti en vote avec débat restreint. Cette demande doit être formulée au plus tard soixante-douze heures avant la date fixée pour l'examen du texte en séance publique.

« La conversion en débat restreint est automatique lorsque le Gouvernement a déposé un ou plusieurs amendements après que la commission ait statué.

« 4. — Lorsqu'il y a lieu à vote sans débat, le président met aux voix l'ensemble du texte pour lequel il a été demandé, y compris les amendements adoptés par la commission. Le rapport de la commission doit reproduire, en annexe, le texte des amendements non retenus par elle ainsi que leur motivation.

« Lorsqu'il y a lieu à débat restreint, peuvent seuls intervenir le Gouvernement, le président et le rapporteur de la commission saisie au fond ainsi que les auteurs d'amendements.

« 5. — Le vote sans débat ne peut avoir lieu lorsque trente sénateurs, dont la présence est constatée par appel nominal, ont manifesté leur opposition à cette procédure lors de la première séance suivant celle au cours de laquelle les conclusions de la Conférence des présidents ont été portées à la connaissance du Sénat. Le vote sans débat est alors converti en vote avec débat restreint.

« 6. — Les projets ou propositions pour lesquels le vote sans débat a été décidé ne peuvent faire l'objet des initiatives mentionnées à l'article 44 du Règlement.

« 7. — Les projets et propositions de loi portant révision de la Constitution, les projets et propositions de loi organiques ou portant amnistie, les projets de loi de finances, les projets de loi de l'article 38 de la Constitution ne peuvent faire l'objet d'une procédure de vote sans débat ou de vote avec débat restreint. »

Art. 4.

A. — Le premier membre de la première phrase de l'alinéa 2 de l'article 48 du Règlement du Sénat est complété par les mots : « ou présentés en commission ».

B. — L'article 48 du Règlement du Sénat est complété *in fine* par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« 5. — Les amendements présentés directement en commission et non retenus par elle figurent en annexe du rapport. »

Art. 5.

Après l'article 56 du Règlement, il est inséré un article 56 *bis* A ainsi rédigé :

« Art. 56 *bis* A. — 1. Pour le vote sur l'ensemble d'un projet ou d'une proposition, le Sénat, sur proposition de la Conférence des présidents, peut décider que le scrutin public aura lieu dans l'une des salles voisines de la salle des séances, de la manière suivante :

« 2. Le président indique l'heure d'ouverture et la durée du scrutin.

« 3. Trois urnes sont placées dans l'une des salles voisines de la salle des séances sous la surveillance d'un ou plusieurs secrétaires.

« 4. Pendant le cours de la séance, qui n'est pas suspendue du fait

du vote, les sénateurs remettent leur bulletin à un secrétaire qui les dépose dans l'une des trois urnes placées auprès de lui.

« 5. Les secrétaires font le dépouillement du scrutin et le président proclame le résultat. »

Art. 6.

L'alinéa 3 de l'article 70 du Règlement du Sénat est complété par la phrase suivante :

« En vue de parvenir à un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet ou de la proposition de loi, la commission mixte paritaire procède à un examen article par article. »