

N° 79

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991-1992

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 novembre 1991.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*tendant à rendre le Règlement du Sénat conforme aux nouvelles dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, relatif aux commissions d'enquête et de contrôle parlementaires ainsi qu'à modifier certains de ses articles en vue d'accroître l'efficacité des procédures en vigueur au Sénat.*

PRÉSENTÉE

Par M. Charles PASQUA et les membres du groupe du Rassemblement pour la République (1), M. Daniel HOEFFEL et les membres du groupe de l'Union Centriste (2), M. Marcel LUCOTTE et les membres du groupe de l'Union des Républicains et des Indépendants (3) et M. Ernest CARTIGNY et les membres du groupe du Rassemblement Démocratique et Européen (4),

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.)

---

(1) *Ce groupe est composé de :* MM. Michel Alloncle, Jean Amelin, Hubert d'Andigné, Honoré Baille, Henri Belcour, Jacques Bérard, Roger Besse, Amédée Bouquerel, Yvon Bourges, Jean-Eric Bousch, Jacques Braconnier, Mme Paulette Brise-pierre, MM. Camille Cabana, Michel Caldagués, Robert Calmejane, Jean-Pierre Camoin, Auguste Cazalet, Jean Chamant, Jacques Chaumont, Michel Chauty, Jean Chérioux, Henri Collette, Maurice Couve de Murville, Charles de Cuttoli, Luc Dejoie, Jacques Delong, Charles Descours, Michel Doublet, Franz Duboscq, Alain Dufaut, Pierre Dumas, Marcel Fortier, Philippe François, Philippe de Gaulle, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Mme Marie-Fanny Gournay, MM. Adrien Gouteyron, Paul Graziani, Georges Gruillot, Yves Guéna, Hubert Haenel, Emmanuel Hamel, Mme Nicole de Hauteclôque, MM. Bernard Hugo, Roger Husson, André Jarrot, André Jourdain, Christian de La Malène, Gérard Larcher, René-Georges Laurin, Marc Lauriol, Jean-François Le Grand, Maurice Lombard, Paul Masson, Michel Maurice-Bokanowski, Jacques de Menou, Mme Hélène Missoffe, MM. Geolroy de Montalembert, Paul Moreau, Arthur Moulin, Jean Natali, Lucien Neuwirth, Paul d'Ornano, Joseph Ostermann, Jacques Oudin, Sosefo Makapé Papilio, Charles Pasqua, Alain Pluchet, Christian Poncelet, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Josselin de Rohan, Roger Romani, Maurice Schumann, Jean Simonin, Jacques Sourdielle, Louis Souvet, Martial Taugourdeau, René Trégouët, Dick Ukeiwé, Jacques Valade, Serge Vinçon.

(2) *Ce groupe est composé de :* MM. Jean Arthuis, Alphonse Arzel, René Ballayer, Bernard Barraux, Daniel Bernardet, François Blaizot, Jean-Pierre Blanc, Maurice Blin, André Bohl, Roger Boileau, Raymond Bouvier, Paul Caron, Louis de Catuelan, Auguste Chupin, Jean Cluzel, André Daugnac, André Diligent, Jean Faure, André Fosset, Jacques Genton, Henri Goetschy, Jacques Golliet, Bernard Guyomard, Marcel Henry, Rémi Herment, Daniel Hoefel, Jean Huchon, Claude Huriet, Louis Jung, Pierre Lacour, Bernard Laurent, Henri Le Breton, Jean Lecanuet, Edouard Le Jeune, Marcel Lesbros, Roger Lise, Jacques Machet, Jean Madelain, Kléber Malécot, François Mathieu, Louis Mercier, Daniel Millaud, Louis Moinard, René Monory, Claude Mont, Jacques Mossion, Alain Poher, Roger Poudonson, Jean Pourchet, Guy Robert, Olivier Roux, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Paul Séramy, Michel Souplet, Pierre Vallon, Albert Vecten, Xavier de Villepin, Louis Virapoullé.

(3) *Ce groupe est composé de :* MM. Michel d'Aillières, Maurice Arreckx, José Balarello, Bernard Barbier, Jean-Paul Bataille, André Bettencourt, Christian Bonnet, Joël Bourdin, Philippe de Bourgoing, Jean Boyer, Louis Boyer, Guy Cabanel, Joseph Caupert, Jean-Paul Chambriard, Roger Chinaud, Jean Clouet, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Pierre Croze, Michel Crucis, Jean Delaneau, Jean Dumont, Ambroise Dupont, Jean-Paul Emin, Jean-Pierre Fourcade, Jean-Claude Gaudin, Jean-Marie Girault, Yves Goussebaire-Dupin, Jacques Larché, Pierre Louvot, Roland du Luart, Marcel Lucotte, Hubert Martin, Serge Mathieu, Michel Miroudot, Jean Pèpin, Michel Poniatowski, Richard Pouille, Jean Puech, Henri de Raincourt, Henri Revol, Bernard Seillier, Pierre-Christian Taittinger, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Henri Torre, René Travert, François Trucy, Albert Voilquin.

(4) *Ce groupe est composé de :* MM. François Abadie, Gilbert Baumet, Georges Berchet, Jacques Bimbenet, André Boyer, Louis Brives, Ernest Cartigny, Henri Collard, Yvon Collin, Etienne Dailly, Jean François-Poncet, François Giacobbi, Paul Girod, Pierre Jeambrun, Pierre Laffitte, Bernard Legrand, Max Lejeune, Charles-Edmond Lenglet, François Lesein, Georges Mouly, Hubert Peyou, Jean Roger, Raymond Soucaret.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Ainsi que son intitulé l'indique clairement, la présente proposition de résolution poursuit deux objectifs tout à fait distincts.

Le premier répond à la nécessité d'introduire dans le Règlement du Sénat les modifications qui s'imposent du fait de la réforme partielle du régime de création et de fonctionnement des Commissions d'Enquête ou de Contrôle Parlementaires. Ces modifications sont en effet indispensables, puisqu'elles tirent les conséquences réglementaires d'un régime légal qui, en tout état de cause, est déjà entré en vigueur et comme tel s'impose aux Assemblées Parlementaires. Les dispositions correspondantes font l'objet du premier chapitre du présent exposé des motifs.

Le deuxième objectif de cette proposition de résolution ne revêt pas le même caractère obligatoire mais est dicté par le souci d'améliorer et d'accroître l'efficacité de certaines dispositions du Règlement de notre Haute Assemblée. Les dispositions qui y ressortissent sont présentées au chapitre II (procédure législative) du présent exposé des motifs.

## CHAPITRE PREMIER

### **MODIFICATIONS OBLIGATOIRES À APPORTER AU RÈGLEMENT DU SÉNAT DU FAIT DE LA RÉFORME PARTIELLE DU RÉGIME DE CRÉATION ET DE FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS D'ENQUÊTE OU DE CONTRÔLE PARLEMENTAIRES**

La loi n° 91-698 du 20 juillet 1991 a apporté plusieurs modifications à l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relatif aux Commissions d'Enquête ou de Contrôle Parlementaires.

Plusieurs des dispositions de cette loi impliquent des modifications corrélatives du Règlement du Sénat.

#### **1. L'unification terminologique sous la même appellation de «commission d'enquête» des anciennes commissions d'enquête ou de contrôle parlementaires**

Cette unification terminologique impose plusieurs modifications rédactionnelles concernant, d'une part, l'intitulé de la division C) avant l'article 11 du Règlement du Sénat et, d'autre part, cet article 11 lui-même.

*Tel est l'objet de l'article premier de la présente proposition de résolution.*

#### **2. L'obligation légale de désigner à la représentation proportionnelle les membres des commissions d'enquête**

Cette nouvelle obligation légale impose également de modifier l'article 11 du Règlement du Sénat.

*Tel est l'objet de l'article 2 de la présente proposition de résolution.*

#### **3. Le régime pénal applicable au manquement à l'obligation de secret sur les travaux non publics des commissions d'enquête**

La loi du 20 juillet 1991 a posé le principe de la publicité des auditions des Commissions d'Enquête, sauf décision contraire de

la Commission. La règle du secret demeure, par ailleurs, applicable aux autres travaux de la Commission. C'est pourquoi, l'article 9 de la loi sus-mentionnée a adapté en conséquence le régime des sanctions applicables en cas de manquement à l'obligation de secret qui reste attachée, pendant trente ans, aux travaux non publics des Commissions d'Enquête. Il convient donc d'adapter l'article 100 du Règlement du Sénat en vue de le rendre conforme à ce nouveau régime.

*Tel est l'objet de l'article 3 de la présente proposition de résolution.*

## CHAPITRE II

### MODIFICATIONS SOUHAITABLES DU RÈGLEMENT DU SÉNAT, COMPTE TENU DES DERNIÈRES MODIFICATIONS DU RÈGLEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET DE LA DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL LES CONCERNANT

L'Assemblée Nationale, au cours du mois de mai 1991, a adopté une résolution modifiant sur plusieurs points son Règlement. Cette résolution (1990-1991 n° 475 du 7 mai 1991), soumise avant son entrée en vigueur au contrôle du Conseil Constitutionnel en application de l'article 61 alinéa premier de la Constitution, a fait l'objet de la décision n° 91-292 DC du 23 mai 1991, dans laquelle la Haute Juridiction déclare l'ensemble des modifications ainsi adoptées « conformes à la Constitution sous les réserves indiquées dans les motifs » de sa décision.

Ces modifications du Règlement de l'Assemblée Nationale, d'une part, et les réserves émises par le Conseil Constitutionnel, - d'ailleurs en termes trop complexes pour demeurer parfaitement claires et immédiatement intelligibles-, d'autre part, ont amené les auteurs de la présente proposition de résolution à examiner, parmi celles adoptées par l'Assemblée Nationale, les dispositions qui pourraient utilement être transposées dans le Règlement du Sénat.

La résolution adoptée par l'Assemblée Nationale le 7 mai 1991 poursuivait plusieurs objectifs. Certains d'entre eux ne suscitent aucune proposition de modification du Règlement du Sénat, dès lors que celui-ci y apporte déjà la réponse expédiente. C'est le cas, par

exemple, des nouvelles dispositions adoptées par l'Assemblée Nationale pour faciliter la réunion de ses Commissions Permanentes dans l'intervalle des sessions ou encore de la faculté pour les Rapporteurs Spéciaux de sa Commission des Finances de déposer des rapports d'information en dehors de la période d'examen des projets de loi de finances. Sur tous ces points, le Règlement du Sénat prévoit déjà des procédures équivalentes à celles dont l'Assemblée nationale vient de se doter et comme tel n'appelle aucune modification.

**D'autres modifications du Règlement de l'Assemblée nationale pourraient au contraire constituer une utile référence en vue de modifier le Règlement du Sénat. Entrent dans cette catégorie :**

**1. Le dispositif tendant à permettre à une Commission Permanente de l'Assemblée Nationale de se saisir elle-même pour avis d'un texte renvoyé au fond à une autre Commission Permanente.**

Ce dispositif permet désormais aux Commissions Permanentes de l'Assemblée Nationale de se saisir elles-mêmes pour avis de tout ou partie d'un texte renvoyé au fond à une autre Commission Permanente. Sa décision est dans ce cas *« publiée au Journal Officiel et annoncée à l'ouverture de la plus prochaine séance »*. Le Conseil Constitutionnel a admis la constitutionnalité de cette disposition dès lors qu'elle ne pourrait s'appliquer à un projet ou à une proposition de loi soumis à l'examen d'une Commission Spéciale en application de l'article 43 alinéa premier de la Constitution.

À la limite, la disposition ainsi adoptée par l'Assemblée Nationale permet à toutes ses Commissions Permanentes, – hormis bien sûr celle qui se trouve saisie au fond –, de se saisir pour avis. Il ne saurait donc être question d'insérer une telle disposition dans le Règlement du Sénat, d'autant que, comme on va le voir, elle irait à l'encontre d'une récente décision de la Conférence des Présidents.

Ceci ne veut pas dire, bien au contraire, que le Règlement du Sénat ne doive pas être utilement précisé à cet égard.

L'article 17 § 1 du Règlement du Sénat dispose, en effet, qu'une Commission Permanente qui désire être saisie pour avis *« en informe le Président du Sénat »* et que *« cette demande est soumise à la décision du Sénat »*.

A la lecture de cette dernière disposition, on pourrait conclure que le Sénat est donc, à chaque fois, consulté en séance publique sur les demandes de saisine pour avis formulées par ses Commissions Permanentes. Or la pratique de la Haute Assemblée aboutit, certes au mépris de la lettre de son Règlement, à une mise en oeuvre abusivement assouplie de celui-ci, à l'évidence fondée sur le louable souci d'éviter l'allongement des débats. Les demandes de saisine pour avis ne sont en effet jamais lues en séance publique par les Présidents de séance. Elles sont simplement «*considérées comme lues*» et, de même, la décision de l'Assemblée plénière n'est pas exprimée en séance, mais «*considérée comme donnée*». Cette consultation du Sénat en séance publique, dès lors qu'elle est prévue par le Règlement, doit avoir eu lieu. Aussi figure-t-elle in extenso au compte-rendu analytique et au compte-rendu intégral des débats, assortie de la conclusion d'usage : «*le renvoi pour avis est ainsi ordonné*».

Cette procédure ne semble, de longue date, n'avoir comporté qu'une exception, d'ailleurs récente. Le 19 mars 1991, le renvoi pour avis du projet de loi sur la Corse à la Commission des Finances, sans doute parce que demandé hors session et à un stade déjà avancé de l'examen de ce projet, a en effet été annoncé et décidé en séance publique.

Cette pratique de la Haute Assemblée n'est à l'évidence pas satisfaisante. Afin de prévenir toute contestation, une première solution consisterait simplement à appliquer à la lettre l'article 17 § 1 de son Règlement en procédant à l'annonce effective en séance publique des demandes de saisine pour avis présentées par les Commissions Permanentes. Outre que cette procédure permettrait à chaque Sénateur d'être informé autrement qu'à la lecture du Journal Officiel, elle ménagerait une possibilité d'intervention que la pratique actuelle escamote.

Mais il serait très préférable de revoir le Règlement du Sénat sur ce point, d'autant que la Conférence des Présidents, lors de sa réunion du 11 avril 1991, a parallèlement décidé que, sauf cas exceptionnel, sera désormais constituée une Commission Spéciale chaque fois que l'examen d'un texte ferait l'objet d'une demande de saisine pour avis par plus d'une Commission Permanente. L'expérience a en effet montré que la présence de plus d'un Rapporteur pour avis aux côtés du Rapporteur au fond entraîne trop de complications dans le débat et l'allonge démesurément.

En fait, la consultation de l'Assemblée plénière sur les demandes de saisine pour avis, —même si elle s'avère plus théorique qu'effective—, n'est guère logique dans la mesure où les renvois au fond demeurent du seul ressort du Président du Sénat : en l'espèce, le

régime du principal (à savoir le renvoi au fond) s'avère en effet plus souple que le régime de l'accessoire (à savoir le renvoi pour avis).

**Pour simplifier la procédure actuelle, et conférer dans le même temps une valeur réglementaire à la décision de la Conférence des Présidents ci-dessus évoquée, il serait désormais préférable :**

- Dans l'hypothèse où une seule demande de saisine pour avis a été formulée sur un texte, de laisser au Président du Sénat le soin d'y déférer, puis d'en informer simplement la Haute Assemblée en séance publique.

- Dans l'hypothèse où plusieurs demandes de saisine pour avis auraient été formulées sur le même texte, de faire saisir par le Président du Sénat la Conférence des Présidents de l'inscription à l'ordre du jour de la création d'une Commission Spéciale pour l'examen au fond du texte en cause ; cette procédure fournirait à la Conférence des Présidents l'occasion de renoncer, si elle y a convenance, à ladite inscription à l'ordre du jour et d'accorder, à titre dérogatoire, le renvoi pour avis aux différentes Commissions Permanentes qui l'auraient sollicité.

*Tel est l'objet de l'article 4 de la présente proposition de résolution.*

## **2. Le dispositif tendant à permettre le dépôt des projets et des propositions de loi dans l'intervalle des sessions.**

L'Assemblée Nationale s'est dotée d'une disposition permettant le dépôt d'une proposition de loi dans l'intervalle des sessions, moyennant l'insertion d'une annonce au Journal Officiel (qui se substitue ainsi à l'ancienne annonce en séance publique).

Elle a, de surcroît, supprimé de l'article 83 de son Règlement une disposition, -en fait inutile, puisqu'elle procédait du texte-même de l'article 43 de la Constitution-, prévoyant que les projets de loi pouvaient être «à la demande du Gouvernement renvoyés à l'examen d'une commission permanente ou spéciale».

Sur le dépôt des propositions de loi dans l'intervalle des sessions, le Conseil Constitutionnel, après avoir rappelé que «le respect de l'article 40 exige qu'il soit procédé à un examen systématique de la recevabilité au regard de cet article», a considéré que le dispositif adopté par l'Assemblée Nationale n'était conforme à la Constitution que dès lors «que demeurent applicables» aux propositions de lois

déposées dans l'intervalle des sessions « *les prescriptions du troisième alinéa de l'article 81 du Règlement* », -lequel article 81 alinéa 3 organise précisément le contrôle par le Bureau de l'Assemblée Nationale de la recevabilité financière des propositions de loi déposées par les Députés et lui prescrit de refuser le dépôt de celles dont l'irrecevabilité au sens de l'article 40 de la Constitution est évidente.

La Haute Juridiction a par ailleurs considéré que les dispositions réglementaires générales régissant la demande de constitution d'une Commission Spéciale (de droit à la demande du Gouvernement, ou par décision de l'Assemblée lorsque la demande est d'initiative parlementaire) continueraient de s'appliquer dans les conditions antérieures, aussi bien aux propositions qu'aux projets de loi déposés durant les sessions ou dans leur intervalle. Dans cette seconde hypothèse, la demande de constitution d'une Commission Spéciale fait obstacle à l'envoi du texte déposé hors session à une Commission Permanente, puisqu'il faut attendre que l'Assemblée plénière siége à nouveau pour désigner les membres de ladite Commission Spéciale, après avoir statué sur sa demande de création lorsque cette demande est d'initiative parlementaire.

C'est sous ces deux réserves que le Conseil Constitutionnel a déclaré les modifications adoptées par l'Assemblée Nationale conformes à la Constitution.

Il convient de rappeler que le dépôt d'un texte législatif au Sénat en intersession fait l'objet d'une insertion au Journal Officiel indiquant que ce dépôt est rattaché pour ordre à la dernière séance que le Sénat a tenue antérieurement, puis d'une annonce lors de la première séance publique qui suit. Entre temps, les textes déposés font l'objet de la distribution réglementaire, laquelle donne également lieu à insertion au Journal Officiel et détermine, sans contestation possible, la date à partir de laquelle courent les délais de procédure (délai de deux jours francs suivant la distribution pour la demande de constitution d'une Commission Spéciale lorsque cette demande est d'initiative parlementaire, ou délai constitutionnel minimum de discussion des lois organiques).

Sauf demande de constitution d'une Commission Spéciale, -laquelle oblige à attendre l'ouverture de la prochaine session pour que ladite Commission Spéciale soit éventuellement créée, puis en tous cas désignée par le Sénat, enfin régulièrement constituée-, l'examen des textes déposés hors session peut donc être entrepris aussitôt par les Commissions Permanentes auxquelles ils sont renvoyés.

Puisque l'Assemblée Nationale vient à cet égard d'insérer dans son Règlement les dispositions de son choix, il

serait opportun, —et même utile—, de faire figurer dans le Règlement du Sénat les dispositions qui y sont traditionnellement mises en oeuvre sur ce point, mais qui n'ont jusqu'à présent d'autre fondement que cette pratique traditionnelle.

*Tel est l'objet de l'article 5 de la présente proposition de résolution.*

### **3. Le dispositif tendant à abréger la discussion des motions de procédure.**

L'Assemblée Nationale a supprimé dans la discussion des motions de procédure l'intervention de l'orateur d'avis contraire et l'a remplacée par une intervention pour cinq minutes d'un orateur de chaque Groupe Politique.

Ainsi qu'il ressort du rapport de la Commission des Lois de l'Assemblée Nationale, les Députés ont en effet jugé préférable de permettre à chaque Groupe de s'exprimer sur une motion de procédure, l'opinion contraire ayant le plus souvent été exprimée soit par le Gouvernement dans le cadre de son droit inconditionnel de parole, soit par la Commission saisie au fond, appelée à émettre son avis sur la motion.

Le Conseil Constitutionnel n'a émis aucune réserve sur la constitutionnalité de cette partie de la résolution.

L'insertion de cette disposition dans le Règlement du Sénat n'est pas opportune. Il convient au contraire de conserver à la discussion des motions de procédure le caractère contradictoire que garantit l'intervention de l'orateur d'opinion contraire.

Au demeurant, les missions respectives du Gouvernement et de la Commission lors de la discussion législative répondent à une logique qui leur est propre et il ne leur incombe pas de se substituer aux auteurs des motions de procédure ou à ceux qui s'y opposent, pour développer ou contredire à leur place leurs motifs et leurs arguments.

La modification introduite dans son Règlement par l'Assemblée Nationale revêt toutefois un réel intérêt, dans la mesure où ses Groupes Politiques pourront désormais expliquer leur vote sur les motions de procédure, faculté dont ils ne disposaient pas auparavant, —et dont ne disposent pas davantage aujourd'hui les Groupes Politiques du Sénat, du fait des dispositions de l'article 44 § 8 du Règlement de la Haute Assemblée—.

Il y a là un réel inconvénient pour les Groupes Politiques d'autant qu'en l'absence de scrutin public, nul ne pourra connaître leur position exacte à l'égard des arguments développés par l'auteur de l'initiative et l'orateur d'opinion contraire. Ceci explique pourquoi le scrutin public est si fréquemment demandé lors du vote des motions de procédure, encore que, même dans ce cas, les Groupes qui s'abstiennent ou qui ne prennent pas part au vote n'ont à aucun moment la possibilité d'expliquer leur position.

Actuellement, les motions de procédure sont discutées sur une durée maximum d'une heure répartie en deux tranches de trente minutes maximum accordées l'une à l'auteur de l'initiative et l'autre à l'orateur d'opinion contraire. Il serait préférable de leur maintenir, -à l'un comme à l'autre, contrairement à l'Assemblée Nationale-, leur droit de parole, mais d'en limiter la durée respective à quinze minutes. Cette modification n'altérerait bien entendu en rien le droit de parole actuellement reconnu au Gouvernement et à la Commission par l'article 44, alinéa 8 du Règlement du Sénat. Il conviendrait, par ailleurs, d'autoriser désormais les Groupes Politiques à expliquer leur vote, à raison, -cette fois comme à l'Assemblée Nationale-, de cinq minutes par Groupe.

Ainsi, tout en préservant le caractère contradictoire de la discussion et en maintenant sa durée totale à soixante minutes, -compte tenu de l'existence au Sénat de six Groupes Politiques-, ce mécanisme améliorerait de beaucoup les conditions d'examen des motions de procédure. Il permettrait de surcroît à chaque Groupe de répondre au Gouvernement, si celui-ci est intervenu dans le débat qui, n'étant que de procédure, ne devrait d'ailleurs finalement relever que de la compétence exclusive des membres du Parlement.

Cette première proposition de modification de l'article 44 du Règlement du Sénat, dès lors qu'elle a pour objet de garantir un caractère plus contradictoire, -et donc plus démocratique-, du débat des motions de procédure, amène du même coup à s'interroger sur le moment exact où doivent être examinées ces motions au cours de la discussion des textes auxquels elles se rapportent.

En l'état actuel, les exceptions d'irrecevabilité puis les questions préalables peuvent être opposées et discutées soit immédiatement après l'audition du Gouvernement et des Rapporteurs, soit *«avant la discussion des articles»*, c'est-à-dire à l'issue de la discussion générale.

Du fait que leur adoption entraîne le rejet du texte à l'encontre duquel elles ont été soulevées, ces motions de

**procédure ne devraient pouvoir être examinées qu'après la discussion générale, quand tous les orateurs inscrits auront eu la faculté d'exprimer leur position de fond sur ledit texte.**

**Cette seconde modification de l'article 44 du Règlement du Sénat ne serait d'ailleurs pas contraire à la pratique, puisque les motions de procédure sont en fait presque toujours examinées par la Haute Assemblée après la discussion générale des projets de loi ou des propositions de loi ou de résolution qui en font l'objet. Encore convient-il de conférer un fondement juridique à une pratique qui actuellement ne relève que de la courtoisie et qui, comme telle, pourrait toujours ne pas être observée, qui plus est dans des circonstances où sa méconnaissance serait particulièrement inopportune.**

*Tel est le double objet de l'article 6 de la présente proposition de résolution.*

\*

\* \*

*Tels sont les motifs pour lesquels ses auteurs ont l'honneur de vous demander de bien vouloir adopter la présente proposition de résolution.*

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

### Article premier

I. - Les mots : «ou de contrôle» sont supprimés :

- dans l'intitulé du c) du I du chapitre III du Règlement du Sénat ;

- dans la première phrase et dans la dernière phrase du premier alinéa (1) de l'article 11 du Règlement du Sénat.

II. Dans la deuxième phrase du premier alinéa (1) de l'article 11 du Règlement du Sénat, les mots : «de contrôle» sont remplacés par les mots : «d'enquête».

III. Dans la troisième phrase du premier alinéa (1) de l'article 11 du Règlement du Sénat, les mots : «d'enquête» sont remplacés par les mots : «chargée d'enquêter sur des faits déterminés».

### Art. 2

I. Le deuxième alinéa (2) de l'article 11 du Règlement du Sénat est remplacé par un alinéa (2) ainsi rédigé :

«Pour la nomination des membres des commissions d'enquête dont la création est décidée par le Sénat, une liste des candidats est établie par les bureaux des groupes et le délégué des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, conformément à la règle de la proportionnalité. Il est ensuite procédé selon les modalités prévues à l'article 8, alinéas 3 à 11.

II. En conséquence, le troisième alinéa (3) et le quatrième alinéa (4) de l'article 11 du Règlement du Sénat sont abrogés.

**Art. 3**

I. Dans le premier alinéa (1) de l'article 100 du Règlement du Sénat, les mots :

«du douzième alinéa»

sont remplacés par les mots :

«du paragraphe IV»

II. Dans cet alinéa, entre les mots : «du 17 novembre 1958» et les mots «pourra être exclu» sont insérés les mots : «relatives aux travaux non publics d'une commission d'enquête».

**Art. 4**

Dans le premier alinéa (1) de l'article 17 du Règlement du Sénat, les mots :

«cette demande est soumise à la décision du Sénat.»

sont remplacés par les dispositions suivantes :

«s'il n'est saisi que d'une seule demande d'avis, le Président renvoie le texte pour avis à la commission permanente qui l'a formulée et en informe le Sénat. Dans le cas contraire, le Président saisit la Conférence des Présidents de l'inscription à l'ordre du jour de la création d'une commission spéciale pour l'examen du texte en cause ; si la Conférence des Présidents renonce à cette inscription à l'ordre du jour, elle ordonne le renvoi pour avis aux différentes commissions qui en ont formulé la demande.».

Art. 5

I.- Après la première phrase du premier alinéa (1) de l'article 24 du Règlement du Sénat, il est inséré une nouvelle phrase ainsi rédigée :

«Le dépôt de propositions de loi ou de résolution présentées par les Sénateurs dans l'intervalle des sessions fait l'objet d'une insertion au Journal Officiel indiquant que ce dépôt est rattaché pour ordre à la dernière séance que le Sénat a tenu antérieurement, puis d'une annonce lors de la première séance publique qui suit.»

II.- En conséquence, au début de la deuxième phrase de cet alinéa, le mot : «Ces» est remplacé par le mot : «Les».

III.- Le premier alinéa (1) de l'article 24 du Règlement du Sénat est complété par une phrase ainsi rédigée :

«Lorsqu'elles sont distribuées dans l'intervalle des sessions, la distribution des propositions de loi ou de résolution présentées par les Sénateurs fait l'objet d'une insertion au Journal Officiel.».

Art. 6

I. - Dans la deuxième phrase du huitième alinéa (8) de l'article 44 du Règlement du Sénat, les mots :

«trente minutes» et «quinze minutes»

sont remplacés respectivement par les mots :

«quinze minutes» et : «cinq minutes».

**II.- La dernière phrase de cet alinéa (8) est remplacée par les dispositions suivantes :**

**«Avant le vote des motions visées aux alinéas 2 à 4, la parole peut être accordée pour explication de vote pour une durée n'excédant pas cinq minutes à un représentant de chaque groupe».**

**III. - 1. Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa (2) de l'article 44 du Règlement du Sénat, les mots :**

**« , soit après l'audition du gouvernement et des rapporteurs, soit »**

**sont supprimés.**

**2. En conséquence, au début de la dernière phrase de cet alinéa, les mots : «Dans les deux cas,» sont supprimés.**

**IV. - 1. Dans le troisième alinéa (3) de l'article 44 du Règlement du Sénat, les mots :**

**« , soit après l'audition du gouvernement et des rapporteurs, soit »**

**sont supprimés.**

**2. En conséquence, au début de la troisième phrase de cet alinéa, les mots : «Dans les deux cas,» sont supprimés.**

## ANNEXE

Texte en vigueur

### CHAPITRE III

#### NOMINATION DES COMMISSIONS - TRAVAUX DES COMMISSIONS

##### I.- NOMINATION DES COMMISSIONS

c) commissions d'enquête *ou de contrôle*

#### Art. 11

1. - La création d'une commission d'enquête *ou de contrôle* par le Sénat résulte du vote d'une proposition de résolution, déposée, renvoyée à la commission permanente compétente, examinée et discutée dans les conditions fixées par le présent Règlement. Cette proposition doit déterminer avec précision, soit les faits qui donnent lieu à enquête, soit les services publics ou les entreprises nationales dont la commission de contrôle doit examiner la gestion. Lorsqu'elle n'est pas saisie au fond d'une proposition tendant à la création d'une commission d'enquête, la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale est appelée à émettre un avis sur la conformité de cette proposition avec les dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, modifiée, relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. La proposition de résolution fixe le nombre des membres de la commission d'enquête *ou de contrôle*, qui ne peut comporter plus de vingt et un membres.

Texte du Règlement tel que modifié par la proposition de résolution

### CHAPITRE III

Sans modification

##### I.- Sans modification

c) commissions d'enquête

#### Art. 11

1. - La création d'une commission d'enquête par le Sénat...

...dont la commission d'enquête doit...

...création d'une commission chargée d'enquêter sur des faits déterminés, la commission des lois...

...commission d'enquête, qui...  
...membres.

**Texte en vigueur**

2. - Lorsque le Sénat décide de nommer une commission d'enquête ou de contrôle, les membres en sont nommés par un vote au scrutin plurinominal en assemblée plénière.

3. - Deux heures avant la séance au cours de laquelle a lieu ce vote, les bureaux des groupes et le délégué des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, après s'être concertés, remettent au Président du Sénat la liste des candidats qu'ils ont établie conformément à la règle de la proportionnalité.

4. - Les autres candidatures doivent faire l'objet d'une déclaration à la Présidence, une heure au moins avant la même séance.

**II.- TRAVAUX DES COMMISSIONS**

**Art. 17**

1. - Toute commission permanente qui s'estime compétente pour donner un avis sur un projet, une proposition, un article de loi ou un crédit budgétaire, renvoyé à une autre commission permanente, informe le Président du Sénat qu'elle désire donner son avis ; cette demande est soumise à la décision du Sénat.

2. - Si une disposition d'un projet ou d'une proposition a un caractère rétroactif ou interprétatif, la commission intéressée, sauf s'il s'agit d'une commission spéciale, peut en saisir pour avis la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

**Texte du Règlement tel que modifié par la proposition de résolution**

2. - Pour la nomination des membres des commissions d'enquête dont la création est décidée par le Sénat, une liste des candidats est établie par les bureaux des groupes et le délégué des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, conformément à la règle de la proportionnalité. Il est ensuite procédé selon les modalités prévues à l'article 8, alinéas 3 à 11.

3. - *Supprimé.*

4. - *Supprimé.*

**II. - Sans modification**

**Art. 17**

1. - Toute...

...son avis ; s'il n'est saisi que d'une seule demande d'avis, le Président renvoie le texte pour avis à la commission permanente qui l'a formulée et en informe le Sénat. Dans le cas contraire, le Président saisit la Conférence des Présidents de l'inscription à l'ordre du jour de la création d'une commission spéciale pour l'examen du texte en cause ; si la Conférence des Présidents renonce à cette inscription à l'ordre du jour, elle ordonne le renvoi pour avis aux différentes commissions qui en ont formulé la demande.

2. - Sans modification.

**Texte en vigueur**

3. - Lorsqu'un projet ou une proposition a été l'objet d'un renvoi pour avis, la commission saisie désigne un rapporteur, lequel a le droit de participer, avec voix consultative, aux travaux de la commission saisie au fond. Réciproquement, le rapporteur de la commission saisie au fond a le droit de participer, avec voix consultative, aux travaux de la commission saisie pour avis.

4. - Les avis sont imprimés et distribués. Toutefois, en cas de nécessité, la commission ayant demandé à donner son avis peut toujours le donner verbalement le jour fixé pour la discussion en séance publique.

**CHAPITRE IV**

**DEPOT DES PROJETS ET PROPOSITIONS**

**Art. 24**

1. - Le Président annonce en séance publique le dépôt des projets de loi présentés par le gouvernement, soit directement, soit après leur adoption par l'Assemblée nationale, celui des propositions de loi adoptées par l'Assemblée nationale et transmises par le Président de cette dernière ainsi que le dépôt des propositions de loi ou de résolution présentées par les sénateurs. Ces projets et propositions sont renvoyés à la commission compétente ou à une commission spécialement désignée à l'effet de les examiner dans les conditions fixées à l'article 16 ou au chapitre VII bis du présent Règlement. Les projets de loi et les propositions de loi ou de résolution sont imprimés et distribués.

**Texte du Règlement tel que modifié par la proposition de résolution**

3. - Sans modification.

4. - Sans modification.

**CHAPITRE IV**

**Sans modification**

**Art. 24**

1. - Le...

*...les sénateurs. Le dépôt de propositions de loi ou de résolution présentées par les Sénateurs dans l'intervalle des sessions fait l'objet d'une insertion au Journal Officiel indiquant que ce dépôt est rattaché pour ordre à la dernière séance que le Sénat a tenu antérieurement, puis d'une annonce lors de la première séance publique qui suit. Les projets et...*

*...et distribués. Lorsqu'elles sont distribuées dans l'intervalle des sessions, la distribution des propositions de loi ou de résolution présentées par les Sénateurs fait l'objet d'une insertion au Journal Officiel.*

**Texte en vigueur**

2. - Les propositions de loi ont trait aux matières déterminées par la Constitution et les lois organiques. Si elles sont présentées par les sénateurs, elles ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence, soit la diminution d'une ressource publique non compensée par une autre ressource, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique.

3. - Les propositions de résolution ont trait aux décisions relevant de la compétence exclusive du Sénat. Elles sont irrecevables dans tous les autres cas, hormis ceux prévus par les textes constitutionnels et organiques.

4. - Le Bureau du Sénat ou certains de ses membres désignés par lui à cet effet sont juges de la recevabilité des propositions de loi ou de résolution.

**CHAPITRE VII**

**DISCUSSION DES PROJETS ET DES PROPOSITIONS.**

**Art. 44**

1. - En cours de discussion, il est proposé ou discuté des exceptions, questions, motions ou demandes de priorité dans l'ordre ci-après :

2. - L'exception d'irrecevabilité dont l'objet est de faire reconnaître que le texte en discussion, s'il n'est pas visé à l'article 45 ci-après, est contraire à une disposition constitutionnelle, légale ou réglementaire et dont l'effet, en cas d'adoption, est d'entraîner le rejet du texte à l'encontre duquel elle a été soulevée. Sauf lorsqu'elle émane du gouvernement ou de la commission saisie au fond, elle ne peut être opposée qu'une fois au cours d'un même débat, soit après l'audition du gouvernement et des rapporteurs, soit avant la discussion des articles. Dans les deux cas, le vote sur l'exception d'irrecevabilité a lieu immédiatement après le débat limité prévu à l'alinéa 8 ;

**Texte du Règlement tel que modifié par la proposition de résolution**

2. - Sans modification.

3. - Sans modification.

4. - Sans modification.

**CHAPITRE VII**

Sans modification.

**Art. 44**

1. - Sans modification.

2. - L'exception...

...même débat avant la discussion des articles. Le vote sur...

...l'alinéa 8 ;

**Texte en vigueur**

3. - La question préalable, dont l'objet est de faire décider qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération. Elle ne peut être posée qu'une fois au cours d'un même débat, 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. Dans les deux cas, le vote sur la question préalable a lieu immédiatement après le débat limité prévu à l'alinéa 8. Son adoption entraîne le rejet du texte auquel elle s'applique ;

4. - Les motions préjudicielles ou incidentes dont l'objet est de surbordonner un débat à une ou plusieurs conditions en rapport avec le texte en discussion et dont l'effet, en cas d'adoption, est de faire renvoyer le débat jusqu'à réalisation de la ou desdites conditions ;

5. - Les motions tendant au renvoi à la commission de tout ou partie du texte en discussion dont l'effet, en cas d'adoption, est de suspendre le débat jusqu'à présentation d'un nouveau rapport par cette commission. Lorsqu'il s'agit d'un texte inscrit par priorité à l'ordre du jour sur décision du gouvernement, la commission doit présenter ses conclusions au cours de la même séance, sauf accord du gouvernement. Une demande de renvoi en commission n'émanant ni du gouvernement ni de la commission saisie au fond est irrecevable lorsqu'un vote est déjà intervenu sur une demande de renvoi portant sur l'ensemble du texte ;

6. - Les demandes de priorité ou de réserve dont l'effet, en cas d'adoption, est de modifier l'ordre de discussion des articles d'un texte ou des amendements. Lorsqu'elle est demandée par la commission saisie au fond, la priorité ou la réserve est de droit, sauf opposition du gouvernement. Dans ce dernier cas, la demande est soumise au Sénat qui statue sans débat.

7. - Les motions visées à l'alinéa 4 ne peuvent être présentées au cours de la discussion des projets de loi et des propositions de loi qui ont été inscrits par priorité à l'ordre du jour sur décision du gouvernement.

**Texte du Règlement tel que modifié par la proposition de résolution**

3. - La question préalable...

...même débat avant la discussion des articles...

...l'ensemble du texte. Le vote sur vote sur...

...s'applique ;

4. - Sans modification.

5. - Sans modification.

6. - Sans modification.

7. - Sans modification.

Texte en vigueur

8. - Dans les débats ouverts par application du présent article, ont seuls droit à la parole l'auteur de l'initiative ou son représentant, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le gouvernement. Les interventions faites par l'auteur de l'initiative ou son représentant et l'orateur d'opinion contraire ne peuvent excéder chacune cinq minutes pour les demandes de priorité ou de réserve, trente minutes pour les débats portant sur l'ensemble du projet ou de la proposition de loi en discussion et quinze minutes pour les autres débats. Aucune explication de vote n'est admise.

CHAPITRE XVII

DISCIPLINE.

Art. 100

1. Tout membre d'une commission d'enquête qui ne respectera pas les dispositions du douzième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 pourra être exclu de la commission par décision du Sénat prise sans débat sur le rapport de la commission après avoir entendu l'intéressé.

2.- L'exclusion prononcée en application de l'alinéa 1 du présent article entrainera pour le sénateur qui est l'objet d'une telle décision l'incapacité de faire partie, pour la durée de son mandat, de toute commission d'enquête.

Texte du Règlement tel que modifié par la proposition de résolution

8. - Dans...

...réserve, quinze minutes...

...et cinq minutes pour les autres débats. Avant le vote des motions visées aux alinéas 2 à 4, la parole peut être accordée pour explication de vote pour une durée n'excédant pas cinq minutes à un représentant de chaque groupe.

CHAPITRE XVII

Sans modification.

Art. 100

1. Tout...  
...dispositions du paragraphe IV de l'article 6...  
...1958 relatives aux travaux non publics d'une commission d'enquête pourra être...  
...l'intéressé.

2.- Sans modification.