

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 juin 1972.

## RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) :

- 1° sur la proposition de résolution de MM. Marcel PELLENC et Yvon COUDÉ DU FORESTO, tendant à compléter l'article 16 du Règlement du Sénat ;
- 2° tendant à modifier les articles 9, 30, 53, 54, 55 et 82 du Règlement du Sénat,

Par M. Pierre MARCILHACY,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jacques Plot, Jean Sauvage, vice-présidents ; Pierre de Félice, Léopold Heder, Louis Namy, Jacques Rosselli, secrétaires ; Jean Bénard Mousseaux, Pierre Bourda, Philippe de Bourgoing, Robert Bruyneel, Pierre Carous, Etienne Dailly, Emile Dubois, Jacques Eberhard, André Fosset, Henri Fréville, Pierre Garet, Jacques Genton, Jean Geoffroy, Paul Guillard, Pierre Jourdan, Edouard Le Bellegou, Pierre Mailhe, Pierre Marcilhacy, Pierre-René Mathey, André Mignot, Lucien de Montigny, Gabriel Montpied, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Pierre Schiélé, Jacques Soufflet, Bernard Talon, Fernand Verdelle.

Voir le numéro :

Sénat : 154 (1971-1972).

---

Sénat. — Règlement.

Mesdames, Messieurs,

Le Règlement du Sénat traduit sur le plan pratique les impératifs constitutionnels et règle certains problèmes que pose normalement ou exceptionnellement le fonctionnement d'une Assemblée parlementaire. A ce dernier titre il faut parfois adapter ou préciser certaines dispositions que l'usage révèle comme insuffisamment précises ou inadaptées.

Les modifications qui suivent et que vous propose votre Commission des Lois répondent à cette nécessité.

Il convenait tout d'abord de permettre que dans certaines conditions le public puisse être parfois informé assez largement des débats des commissions sans pour autant rompre avec la règle de discrétion qui permet au sein desdites commissions des échanges de vues et des discussions plus libres et plus fructueuses que ne peuvent l'être les débats en séance publique. Tel est l'objet de la modification proposée à l'article 16.

Il était utile ensuite de faire disparaître du Règlement le mode de votation dit par division des votants qui n'a presque jamais été employé et s'est révélé inefficace, voire gênant, pour le déroulement de nos travaux en séance publique. La disparition de ce mode de scrutin conduisait à supprimer l'article 55. Celui-ci est, dans les propositions de la commission, remplacé par un nouvel article qui, le scrutin à main levée étant commencé, précise que le vote ne prend fin en cas de doute que par la contre-épreuve dite par assis et levé. Bien entendu, si le doute persiste à la contre-épreuve, il est procédé automatiquement à un scrutin public. Entre chaque épreuve, nul ne peut demander la parole, ceci, dans l'esprit de la commission, pour la clarté et la simplification du scrutin.

Enfin, deux autres modifications sont proposées aux articles 30 et 82, afin, d'une part, d'améliorer la procédure de discussion immédiate d'un projet ou d'une proposition de loi, et, d'autre part, de permettre à l'auteur d'une question orale avec débat de désigner librement son remplaçant en cas d'empêchement.

Telles sont les propositions de votre commission, qui n'ont aucun caractère novateur, et dont la seule ambition est d'améliorer le rythme et la qualité de nos travaux.

## EXAMEN DES ARTICLES

Texte actuellement en vigueur.  
(Règlement du Sénat.)

Art. 9.

1. Lorsque le texte constitutif d'un organisme extraparlémen-taire prévoit que les représentants d'une ou plusieurs commissions permanentes siégeront dans son sein, la ou les commissions intéressées désignent ces représentants et les font connaître au ministre intéressé par l'intermédiaire du Président du Sénat.

2. Lorsque le Gouvernement demande au Sénat de désigner un ou plusieurs membres pour le représenter dans un organisme extraparlémen-taire, le Président du Sénat invite la ou les commissions permanentes de la compétence desquelles relève cet organisme à proposer le ou les noms des candidats. S'il y a doute sur la commission compétente, le Sénat statue au scrutin par division des votants.

.....

Texte adopté par la commission.

Article premier.

La dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 9 du règlement du Sénat est modifié comme suit :

(Alinéa 1 sans changement.)

(Première phrase de l'alinéa 2 sans changement.)

« S'il y a doute sur la commission compétente, le Sénat statue au scrutin public. »

*Observations.* — Ainsi qu'il a précédemment été indiqué, le vote par division des votants n'a pratiquement jamais été utilisé, et peut être actuellement considéré comme tombé en désuétude. La modification proposée a simplement pour objet d'y substituer le vote par scrutin public en cas de conflit de compétence entre deux commissions à l'occasion d'une nomination à un organisme extraparlémen-taire.

**Texte actuellement en vigueur.**  
**(Règlement du Sénat.)**

**Art. 16.**

1. Les commissions permanentes sont saisies par les soins du Président du Sénat de tous les projets ou propositions entrant dans leur compétence, ainsi que des pièces et documents qui s'y rapportent sauf dans les cas où le Gouvernement demande le renvoi à une commission spécialement désignée pour leur examen.

2. Le renvoi à une commission spéciale peut également être décidé par le Sénat, sur proposition de son Président.

3. Dans le cas où une commission permanente se déclare incompétente ou en cas de conflit de compétence entre deux ou plusieurs commissions permanentes, il est procédé à la nomination d'une commission spéciale.

4. Les commissions permanentes renouvelées restent saisies de plein droit, après leur renouvellement, des affaires qui leur avaient été renvoyées; les commissions spéciales disparaissent lors de la promulgation des textes pour l'examen desquels elles ont été constituées.

5. Chaque commission dresse procès-verbal de ses délibérations; ce procès-verbal a un caractère confidentiel. Les Sénateurs peuvent prendre communication, sans déplacement, des procès-verbaux des commissions.

6. Ces procès-verbaux et documents qui s'y rapportent sont déposés aux archives du Sénat, après chaque renouvellement partiel de celui-ci.

**Texte proposé par MM. Pellenc  
et Coudé du Foresto.**

**Article unique.**

L'article 16 du Règlement du Sénat est complété comme suit :

7. Lorsque les travaux d'une commission font l'objet d'une communication à la presse, celle-ci peut s'effectuer, si l'ordre du jour comporte une audition, par voie de publication de tout ou partie du compte rendu de la réunion, sous réserve de l'accord des personnalités entendues.

**Texte adopté par la commission.**

**Art. 2.**

L'article 16 du Règlement du Sénat est complété comme suit :  
(Alinéas 1 à 6 sans changement.)

« 7. Par décision de son président, les travaux d'une commission peuvent faire l'objet d'une communication à la presse. Si l'ordre du jour comporte une audition, cette communication ne peut s'effectuer par voie de publication de tout ou partie du compte rendu de l'audition que sous réserve de l'accord des personnalités entendues. »

*Observations.* — L'article 2 tend à compléter l'article 16 du Règlement du Sénat. Cette modification, qui constituait l'objet unique de la proposition de loi de MM. Pellenc et Coudé du Foresto, a pour but de préciser que les travaux d'une commission peuvent, malgré le caractère confidentiel reconnu au procès-verbal, faire l'objet d'un communiqué à la presse, sur décision du président. Bien qu'étant de pratique courante, cette possibilité ne résulte, en effet, d'aucune disposition expresse.

La seconde phrase du nouvel alinéa proposé a pour objet d'exiger l'accord des personnalités entendues avant toute publication de tout ou partie d'une audition. Il convient, en effet, d'éviter que ces personnalités, les ministres, en particulier, parlent moins librement devant les commissions, par crainte de voir divulguer des informations destinées à rester confidentielles.

Il va de soi, enfin, que le pouvoir ainsi reconnu aux présidents de commission n'a pour but que de mieux faire connaître les travaux de celles-ci, et ne saurait, dans l'esprit de votre commission, aboutir à donner quelque publicité que ce soit à des discussions dont le caractère secret constitue la condition essentielle de la liberté d'expression de chacun des participants.

**Texte actuellement en vigueur.**  
(Règlement du Sénat.)

Art. 30.

1. La discussion immédiate d'un projet ou d'une proposition peut être demandée par la commission compétente ou, s'il s'agit d'un texte d'initiative sénatoriale, par son auteur.

2. La discussion immédiate d'une affaire ne peut être demandée qu'après la fin de l'examen en séance publique des projets ou propositions inscrits par priorité à l'ordre du jour.

3. La demande est communiquée au Sénat et affichée. Le Gouvernement en est informé. Il ne peut être statué sur cette demande qu'après expiration d'un délai d'une heure. Toutefois, à partir de

**Texte adopté par la commission.**

Art. 3.

Les cinq premiers alinéas de l'article 30 du Règlement du Sénat sont modifiés comme suit :

« 1. La discussion immédiate d'un projet ou d'une proposition peut être demandée à tout moment par la commission compétente ou, s'il s'agit d'un texte d'initiative sénatoriale, par son auteur.

(Cf. 5<sup>e</sup> alinéa ci-dessous.)

« 2. La demande est communiquée au Sénat et affichée. Le Gouvernement en est informé. Il ne peut être statué sur cette demande qu'après expiration d'un délai d'une heure. Toutefois, à partir de

Texte actuellement en vigueur.  
(Règlement du Sénat.)

la deuxième lecture, sont dispensées de ce délai les affaires faisant l'objet d'une demande de discussion immédiate présentée par la commission.

4. Une commission peut demander la discussion immédiate, sans délai d'une heure, d'une affaire de sa compétence, sous la double condition que la demande ait été formulée vingt-quatre heures au moins avant que le Sénat ne soit appelé à statuer sur cette demande et que celle-ci ait pu être publiée au *Journal officiel* à la suite de l'ordre du jour primitivement établi.

5. Lorsque la discussion immédiate est demandée par l'auteur d'une proposition sans accord préalable avec la commission compétente, cette demande n'est communiquée au Sénat que si elle est signée par trente membres, dont la présence doit être constatée par appel nominal.

6. Le débat engagé sur une demande de discussion immédiate concernant un projet ou une proposition de loi ou une proposition de résolution ne peut jamais porter sur le fond; l'auteur de la demande, un orateur « contre », le Président ou le Rapporteur de la commission et le Gouvernement sont seuls entendus; aucune explication de vote n'est admise.

7. Lorsque la discussion immédiate est décidée, il peut être délibéré sur un rapport verbal. La délibération comporte une discussion générale, un examen des articles et un vote sur l'ensemble, conformément aux dispositions de l'article 42.

8. Les dispositions concernant la coordination sont applicables à la discussion immédiate.

Texte adopté par la commission.

la deuxième lecture, sont dispensées de ce délai les affaires faisant l'objet d'une demande de discussion immédiate présentée par la commission.

« 3. Une commission peut demander la discussion immédiate, sans délai d'une heure, d'une affaire de sa compétence, sous la double condition que la demande ait été formulée vingt-quatre heures au moins avant que le Sénat ne soit appelé à statuer sur cette demande et que celle-ci ait pu être publiée au *Journal officiel* à la suite de l'ordre du jour primitivement établi.

« 4. Lorsque la discussion immédiate est demandée par l'auteur d'une proposition sans accord préalable avec la commission compétente, cette demande n'est communiquée au Sénat que si elle est signée par trente membres, dont la présence doit être constatée par appel nominal.

« 5. (Cf. 2<sup>e</sup> alinéa du texte actuellement en vigueur.) Il ne peut être statué sur la demande de discussion immédiate qu'après la fin de l'examen en séance publique des projets ou propositions inscrits par priorité à l'ordre du jour. »

(Alinéa 6 sans changement.)

(Alinéa 7 sans changement.)

(Alinéa 8 sans changement.)

*Observations.* — Cet article a pour but de faire disparaître une difficulté dans l'application du deuxième alinéa de l'article 30. Aux termes de cet alinéa, en effet, « la discussion immédiate d'une

affaire ne peut être demandée qu'après la fin de l'examen en séance publique des projets ou propositions inscrits par priorité à l'ordre du jour ».

Et le troisième alinéa ajoute qu'il ne peut être statué sur cette demande qu'à l'expiration d'un délai d'une heure.

De la combinaison de ces deux dispositions, il résulte que, en pareil cas, le Sénat est tenu de suspendre sa séance pendant une heure, à l'expiration de l'examen de l'ordre du jour prioritaire, avant de pouvoir aborder l'examen du texte dont l'inscription immédiate est demandée.

L'existence de ce « temps mort » ne se justifie nullement.

Ce qu'ont voulu les auteurs du Règlement du Sénat, c'est, d'une part, respecter les dispositions de l'article 48 de la Constitution relatives à l'ordre du jour prioritaire, et, d'autre part, prévoir un délai d'une heure pour permettre au Gouvernement, d'une part, et aux membres du Sénat, d'autre part, d'examiner le problème afin de pouvoir se prononcer en connaissance de cause sur la demande d'inscription immédiate à l'ordre du jour.

Mais rien ne s'oppose à ce que cette demande puisse être formulée à n'importe quel moment de la séance, ce qui permet au Sénat, si le délai d'une heure est écoulé lors de l'achèvement de l'ordre du jour prioritaire, de statuer immédiatement sur l'inscription demandée et, en cas d'acceptation, d'examiner sur-le-champ le texte qui en a fait l'objet.

**Texte actuellement en vigueur.**  
(Règlement du Sénat.)

Art. 53.

Le Sénat vote à main levée, par assis et levé, par *division des votants*, sans pointage, ou au scrutin public.

Art. 54.

1. Le vote à main levée est de droit en toutes matières, sauf pour les désignations personnelles et dans les matières où le scrutin public est de droit.

**Texte adopté par la commission.**

Art. 4.

L'article 53 du Règlement du Sénat est modifié comme suit :

« Art. 53. — Le Sénat vote à main levée, par assis et levé, ou au scrutin public. »

Art. 5.

I. — Le troisième alinéa de l'article 54 du Règlement du Sénat est modifié comme suit :

(Alinéa 1 sans changement.)

Texte actuellement en vigueur.  
(Règlement du Sénat.)

2. Il est constaté par les Secrétaires et proclamé par le Président.

3. Si les secrétaires sont en désaccord, l'épreuve est renouvelée par assis et levé. Si le désaccord persiste, il est procédé à un vote par division des votants, sans pointage, sauf si le scrutin public est demandé par un sénateur ou décidé par le Président de séance.

4. Nul ne peut obtenir la parole entre les différentes épreuves de vote, sauf pour formuler la demande de scrutin public visée à l'alinéa précédent.

Art. 55.

1. Il est procédé au vote par division des votants, sans pointage, de la façon suivante :

2. Le scrutin est ouvert cinq minutes après la sonnerie l'annonçant.

3. Les Sénateurs désirant voter « pour » sortent de l'hémicycle par le couloir de droite.

4. Les Sénateurs désirant voter « contre » sortent de l'hémicycle par le couloir de gauche.

5. Les Sénateurs désirant s'abstenir demeurent à leur place.

6. Les Sénateurs votant « pour » et les Sénateurs votant « contre » sont dénombrés par deux secrétaires placés à l'entrée de chacun des deux couloirs de dégagement.

Texte adopté par la commission.

(Alinéa 2 sans changement.)

3. Si les secrétaires *estiment qu'il y a doute, ou sont en désaccord*, l'épreuve est renouvelée par assis et levé. Si le *doute ou le désaccord persistent*, il est procédé à un *scrutin public*.

II. — Le quatrième alinéa de l'article 54 du Règlement du Sénat est abrogé (cf. art. suivant).

Art. 6.

L'article 55 du Règlement du Sénat est remplacé par les dispositions suivantes :

Art. 55. — Nul ne peut obtenir la parole entre les différentes épreuves de vote.

*Observations.* — Comme l'article premier, les articles 4, 5 et 6 de la présente proposition de loi ont pour objet de faire disparaître du Règlement du Sénat le vote par division des votants : seuls subsisteraient le vote à main levée, le vote par assis et levé, et le scrutin public.

Mais, à cette occasion, votre commission a cru nécessaire de clarifier deux autres points.

En premier lieu, l'article 54 du Règlement du Sénat ne prévoit le vote par assis et levé qu'en cas de désaccord des secrétaires. Or, le plus souvent, il n'y a pas de désaccord entre les secrétaires — parfois même, il n'y a en séance qu'un seul secrétaire, qui ne saurait être en désaccord avec lui-même — mais simplement doute sur le résultat lui-même. Aussi convient-il de prévoir dans l'article 54 les deux hypothèses : celle du désaccord et celle du doute.

D'autre part, votre commission s'est longuement interrogée sur la possibilité de demander un scrutin public entre les deux épreuves : celle à main levée et celle par assis et levé.

Sur la proposition de M. Champeix, elle s'est prononcée pour la négative : dès lors que le scrutin public n'a pas été demandé avant le début du vote, il doit être procédé par vote à main levée, puis, en cas de doute ou de désaccord entre les secrétaires, par assis et levé, le scrutin public ne pouvant alors intervenir que si le doute ou le désaccord persistent, sans que quiconque puisse obtenir la parole entre les différentes épreuves de vote.

Texte actuellement en vigueur.  
(Règlement du Sénat.)

Art. 82.

1. L'auteur d'une question orale avec débat dispose de trente minutes pour développer sa question. Les orateurs inscrits disposent d'un temps de parole de vingt minutes.

2. Le droit de prendre la parole pour développer sa question est personnel. Toutefois, le président du groupe auquel appartient l'auteur de la question ou, à son défaut, l'auteur lui-même, peut désigner un autre membre de son groupe pour le suppléer en cas d'empêchement.

3. L'auteur de la question a toujours un droit de priorité pour répondre au Gouvernement.

Texte adopté par la commission.

Art. 7.

L'alinéa 2 de l'article 82 du Règlement du Sénat est modifié comme suit :

(Alinéa 1 sans changement.)

« 2. Le droit de prendre la parole pour développer sa question est personnel. Toutefois, l'auteur de la question peut désigner un de ses collègues pour le suppléer en cas d'empêchement. »

(Alinéa 3 sans changement.)

*Observations.* — L'alinéa 2 de l'article 82 du Règlement précise que l'auteur d'une question orale avec débat doit la développer en séance publique lui-même. Toutefois, il prévoit qu'en cas d'empêchement, le président du groupe auquel appartient l'auteur, ou à son défaut l'auteur lui-même, peut désigner un autre membre de son groupe pour le suppléer.

Ainsi le suppléant doit obligatoirement faire partie du groupe auquel appartient l'auteur. Cette disposition, dont on voit mal les motifs, peut soulever certaines difficultés. L'auteur peut préférer en effet qu'en cas d'empêchement, sa question soit développée par un Sénateur d'un autre groupe élu dans la même circonscription que lui, s'il s'agit d'un problème de caractère local, ou bien par un de ses collègues qui, en raison de sa spécialisation, serait particulièrement compétent pour exposer la question.

D'autre part, il semble que le droit de désigner un suppléant peut sans inconvénient être réservé à l'auteur. L'intervention éventuelle du président du groupe apparaît en effet comme contraire au principe posé par la première phrase de l'alinéa 2 de l'article 82, selon lequel le droit de développer la question est un droit personnel reconnu à l'auteur.

\*  
\* \*

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous demande d'adopter la présente proposition de résolution, qui est ainsi rédigée :

## PROPOSITION DE RESOLUTION

*tendant à modifier certains articles du Règlement du Sénat.*

*(Texte adopté par la commission.)*

### Article premier.

La dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 9 du Règlement du Sénat est modifiée comme suit :

« S'il y a doute sur la commission compétente, le Sénat statue au scrutin public. »

### Art. 2.

L'article 16 du Règlement du Sénat est complété comme suit :

« 7. — Par décision de son président, les travaux d'une commission peuvent faire l'objet d'une communication à la presse. Si l'ordre du jour comporte une audition, cette communication ne peut s'effectuer par voie de publication de tout ou partie du compte rendu de l'audition que sous réserve de l'accord des personnalités entendues. »

### Art. 3.

Les cinq premiers alinéas de l'article 30 du Règlement du Sénat sont modifiés comme suit :

« Art. 30. — 1. — La discussion immédiate d'un projet ou d'une proposition peut être demandée à tout moment par la commission compétente ou, s'il s'agit d'un texte d'initiative sénatoriale, par son auteur.

« 2. — La demande est communiquée au Sénat et affichée. Le Gouvernement en est informé. Il ne peut être statué sur cette demande qu'après expiration d'un délai d'une heure. Toutefois, à partir de la deuxième lecture, sont dispensées de ce délai les affaires faisant l'objet d'une demande de discussion immédiate présentée par la commission.

« 3. — Une commission peut demander la discussion immédiate, sans délai d'une heure, d'une affaire de sa compétence, sous la double condition que la demande ait été formulée vingt-quatre heures au moins avant que le Sénat ne soit appelé à statuer sur cette demande et que celle-ci ait pu être publiée au *Journal officiel* à la suite de l'ordre du jour primitivement établi.

« 4. — Lorsque la discussion immédiate est demandée par l'auteur d'une proposition sans accord préalable avec la commission compétente, cette demande n'est communiquée au Sénat que si elle est signée par trente membres, dont la présence doit être constatée par appel nominal.

« 5. — Il ne peut être statué sur la demande de discussion immédiate qu'après la fin de l'examen en séance publique des projets ou propositions inscrits par priorité à l'ordre du jour. »

*(Le reste de l'article sans changement.)*

#### Art. 4.

L'article 53 du Règlement du Sénat est modifié comme suit :

« Art. 53. — Le Sénat vote à main levée, par assis et levé, ou au scrutin public. »

#### Art. 5.

I. — Le troisième alinéa de l'article 54 du Règlement du Sénat est modifié comme suit :

« 3. — Si les secrétaires estiment qu'il y a doute, ou sont en désaccord, l'épreuve est renouvelée par assis et levé. Si le doute ou le désaccord persistent, il est procédé à un scrutin public. »

II. — Le quatrième alinéa de l'article 54 du Règlement du Sénat est abrogé.

Art. 6.

L'article 55 du Règlement du Sénat est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 55. — Nul ne peut obtenir la parole entre les différentes épreuves de vote.

Art. 7.

L'alinéa 2 de l'article 82 du Règlement du Sénat est modifié comme suit :

« 2. — Le droit de prendre la parole pour développer sa question est personnel. Toutefois, l'auteur de la question peut désigner un de ses collègues pour le suppléer en cas d'empêchement. »