

N° 27

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 octobre 1979.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur la proposition de résolution de MM. Jacques BOYER-ANDRIVET, Etienne DAILLY, André MERIC et Maurice SCHUMANN, tendant à modifier l'article 13 du Règlement du Sénat,

Par M. Etienne DAILLY,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Louis Virapoullé, Yves Estève, vice-présidents ; Charles de Cuttoli, Charles Lederman, Pierre Salvi, Paul Girod, secrétaires ; Armand Bastit Saint-Martin, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Lionel Cherrier, Félix Ciccolini, Etienne Dailly, Jacques Eberhard, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Pierre Jourdan, Robert Lacoste, Jacques Larché, Pierre Marcellhacy, Jean Nayrou, Jean Ooghe, Guy Petit, Hubert Peyou, Paul Pillet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Franck Sérusclat, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud, Lionel de Thuguy.

Voir le numéro :

Sénat : 447 (1978-1979).

SOMMAIRE

La proposition de résolution a pour objet de modifier l'article 13 du Règlement du Sénat en vue d'étendre à l'élection des présidents et vice-présidents des commissions les règles applicables au bureau du Sénat, c'est-à-dire l'élection du président au scrutin secret, puis des vice-présidents au même mode de scrutin, mais par bulletins plurinominaux. Corrélativement est abrogé l'alinéa 7 du même article.

Mesdames et Messieurs,

Dès lors que les Français, le 27 avril 1969, ont, pour reprendre les termes mêmes employés par M. Georges Pompidou, Président de la République, lors de l'audience qu'il a bien voulu accorder au bureau du Sénat le 23 octobre de la même année, « clairement marqué leur attachement pour leur Sénat et leur désir de voir le régime parlementaire inscrit dans la Constitution demeurer bicaméral », la Haute Assemblée eut été coupable en ne répondant pas à leur attente et en ne faisant pas l'effort nécessaire pour s'imposer à tous, par sa présence, la haute tenue de ses débats, la qualité de sa contribution à l'œuvre législative, la rigueur de son contrôle et, en définitive, l'idée même que l'on devait se faire dans le pays de son action.

C'est pourquoi M. Alain Poher, Président du Sénat, et MM. Pierre Carous, Etienne Dailly, Pierre Garet, André Méric qui avaient, à l'époque, l'honneur d'en être vice-présidents, unanimes et solidaires, en ont proposé les moyens au bureau du Sénat avec la conviction que ces moyens contribueraient à rehausser encore le prestige du Sénat de la République et à conforter le régime parlementaire sans lequel il n'y a pas de vraie démocratie.

Parmi les mesures suggérées par le Président et les quatre vice-présidents, certaines étaient de nature à permettre aux membres du Sénat de disposer, enfin, des locaux, des équipements matériels de toute nature, des services nouveaux appropriés et des collaborateurs personnels nécessaires au bon exercice de leur mandat. D'autres se proposaient, par la création d'autres nouveaux services, de renforcer le contrôle parlementaire du Sénat. D'autres, enfin, tendaient à conférer une plus grande efficacité à la Haute Assemblée grâce à une actualisation harmonieuse de ses structures internes et une meilleure organisation de ses travaux.

Cet ensemble de dispositions s'est traduit tantôt par des arrêtés de bureau, tantôt par des décisions de MM. les questeurs, tantôt par des lettres ou des recommandations de M. le président du Sénat, tantôt, enfin, par des résolutions tendant à modifier le règlement du Sénat, résolutions qui furent soumises à la Commission des Lois, rapportées par elle devant la Haute Assemblée et adoptées par cette dernière.

C'est ainsi que notre Règlement fut appelé à consacrer le renouvellement triennal du Sénat comme le point de départ général pour une redistribution, elle-même triennale, des fonctions à l'intérieur de la Haute Assemblée.

Il fut, en effet, dès 1971, notamment décidé par le Sénat que ses vice-présidents, ses questeurs et ses secrétaires, de même que ses commissions et leurs bureaux ne seraient désormais renouvelés que tous les trois ans, ce dont seul bénéficiait jusque-là le président de la Haute Assemblée.

Il fut alors aussi décidé que les membres du bureau d'une commission n'y seraient éligibles consécutivement en la même qualité que trois fois, ces dispositions n'entrant toutefois en vigueur qu'à compter de la désignation des bureaux des commissions qui devait avoir lieu après le renouvellement triennal de 1971. Dès lors que le renouvellement de l'ensemble des bureaux des commissions devenait lui-même triennal, il ne fallait pas, en effet, prendre pour autant le risque de consolider des situations acquises quelquefois de très longue date et qui ne se prolongeaient que parce que ces élections, jusque-là annuelles, se déroulaient dans la plupart des cas à mains levées, ce qui entraînait en général la reconduction systématique des sortants.

Au moment où cette dernière mesure — d'ailleurs déjà contestée lors du vote de la réforme du Règlement du Sénat en 1971 — est sur le point de prendre effet, il apparaît qu'elle risque de porter une grave atteinte à la liberté de choix des sénateurs au sein de chaque commission, mais qu'elle deviendrait en fait inutile si le Règlement du Sénat était modifié et précisait que les modalités d'élection des bureaux des commissions seraient identiques à celles du bureau du Sénat, c'est-à-dire obligatoirement au scrutin secret, le Président d'abord, les vice-présidents par bulletins pluri-nominaux ensuite. Chacun pouvant ainsi se déterminer librement et selon sa seule conscience, toute limitation aux possibilités de reconduction pourrait en contrepartie être supprimée.

Tel est l'objet de la proposition de résolution de MM. Jacques Boyer-Andrivet, Etienne Dailly, André Méric et Maurice Schumann, vice-président du Sénat, proposition dont votre commission approuve le principe.

Elle s'est toutefois interrogée sur ses conséquences pratiques, eu égard notamment à l'heureuse habitude qu'a prise le Sénat de répartir équitablement entre les groupes les différentes fonctions au sein des commissions.

Il lui est apparu à l'examen que rien ne permettait de craindre que les accords passés entre les groupes à l'occasion de la composition des bureaux des commissions soient plus infirmés à l'occasion de votes à bulletins secrets qu'à l'occasion de votes à mains levées. Il a été de surcroît rappelé que c'est à M. le Président du Sénat que revient, selon l'alinéa premier du même article 13 de notre Règlement, la charge de convoquer les commissions après chaque renouvellement triennal en vue de désigner leurs bureaux et qu'il lui suffira par conséquent, pour mettre le Sénat à l'abri de toute surprise, de prévoir ces réunions selon des horaires échelonnés.

Votre commission n'a donc adopté qu'un simple amendement de caractère rédactionnel qui, en substituant au deuxième alinéa de l'article 13 du Règlement le mot « élisent » au mot « nomment » assure une meilleure coordination entre ce deuxième alinéa et les dispositions des alinéas 2 *bis* et 2 *ter* nouveaux.

C'est sous le bénéfice de ces observations et de cet amendement que votre commission vous demande d'adopter la présente proposition de résolution qui est ainsi rédigée.

TABLEAU COMPARATIF

Article 13 du Règlement.	Texte de la proposition de résolution.	Texte adopté par la commission.
<p>1. — Dès leur nomination, après chaque renouvellement triennal, les commissions convoquées par le Président du Sénat nomment leurs bureaux, au sein desquels tous les groupes politiques doivent être représentés.</p>	<p>1. — (Sans changement.)</p>	<p>1. — (Sans changement.)</p>
<p>2. — Les commissions permanentes nomment un président, quatre vice-présidents et quatre secrétaires.</p>	<p>2. — (Sans changement.)</p>	<p>2. — Les commissions permanentes élisent un Président, quatre Vice-Présidents et quatre Secrétaires.</p>
	<p>2 bis. — L'élection du président a lieu au scrutin secret sous la présidence/d'âge qui proclame les résultats du scrutin dont le dépouillement est effectué par les deux plus jeunes commissaires présents. Les dispositions du sixième alinéa de l'article 3 sont applicables.</p>	<p>2 bis. — Acceptation du texte de la proposition de résolution.</p>
	<p>2 ter. — L'élection des vice-présidents a lieu sous la présidence du Président dans les mêmes conditions, au scrutin secret par bulletins pluri-nominaux.</p>	<p>2 ter. — Acceptation du texte de la proposition de résolution.</p>
<p>3. — Il est procédé, en priorité, à la nomination de secrétaires appartenant aux groupes qui ne sont pas représentés aux autres postes du bureau.</p>	<p>3. — (Sans changement.)</p>	<p>3. — (Sans changement.)</p>
<p>4. — Le nombre de secrétaires est éventuellement augmenté pour satisfaire à l'obligation fixée par l'alinéa 1.</p>	<p>4. — (Sans changement.)</p>	<p>4. — (Sans changement.)</p>
<p>5. — Chaque commission spéciale fixe elle-même la composition de son bureau.</p>	<p>5. — (Sans changement.)</p>	<p>5. — (Sans changement.)</p>
<p>6. — Seule la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation nomme un rapporteur général qui fait, de droit, partie du bureau de la commission.</p>	<p>6. — (Sans changement.)</p>	<p>6. — (Sans changement.)</p>
<p>7. — Les membres du bureau d'une commission n'y sont éligibles consécutivement en la même qualité que trois fois (1).</p>	<p>7. — (Suppression.)</p>	<p>7. — Acceptation de la suppression.</p>

(1) L'article 24 de la résolution du 22 avril 1971 dispose en outre: « les dispositions visées ci-dessus de l'alinéa 7 de l'article 13 du Règlement du Sénat entreront en vigueur à compter de la nomination des bureaux des commissions qui aura lieu après le renouvellement triennal de 1971 ».

PROPOSITION DE RESOLUTION

(Texte adopté par la commission.)

Article unique.

A l'article 13 du Règlement du Sénat :

I. — L'alinéa 2 de cet article est ainsi rédigé :

« 2. — Les commissions permanentes élisent un président, quatre vice-présidents et quatre secrétaires. »

II. — Après l'alinéa 2, sont insérés deux alinéas nouveaux ainsi rédigés :

« 2 bis. — L'élection du président a lieu au scrutin secret sous la présidence du président d'âge qui proclame les résultats du scrutin dont le dépouillement est effectué par les deux plus jeunes commissaires présents. Les dispositions du sixième alinéa de l'article 3 sont applicables. »

« 2 ter. — L'élection des vice-présidents a lieu sous la présidence du président dans les mêmes conditions, au scrutin secret par bulletins plurinominaux.

III. — L'alinéa 7 de cet article est supprimé.