

COMPTE RENDU DES TRAVAUX DU BUREAU DU SÉNAT

RÉUNION DU MERCREDI 9 SEPTEMBRE 2020

I.	Communication de M. Vincent Capo-Canellas, Questeur, sur les mesures de prévention et de protection contre la propagation du Covid-19	3
II.	Application de la législation sur les incompatibilités parlementaires	4
	Examen de déclarations d'intérêts et d'activités de sénateurs	4
III.	Communication de M. Bernard Lalande, Questeur délégué, sur la mise en place d'un dispositif d'audit interne.....	4
IV.	Audition de MM. Arnaud Bazin et Thierry Carcenac, Président et Vice-Président du Comité de déontologie parlementaire, sur le bilan du contrôle des frais de mandat pour 2019 et les recommandations du Comité.....	6
V.	Communication de M. Rémy Pointereau, Questeur, sur l'exécution du budget du Sénat pour 2020	8
VI.	Communication du Président sur l'évolution des Caisses de retraite du Sénat - Point d'étape.....	9
VII.	Communication de M. Rémy Pointereau, Questeur, sur la méthodologie suivie pour l'élaboration d'un bilan de l'impact environnemental des activités du Sénat.....	9
VIII.	Réforme des dispositions de l'Instruction générale du Bureau relative aux archives.....	10
IX.	Évolution du dispositif applicable en cas de suspicion de harcèlement de collaborateurs de sénateurs - Point d'étape	11
X.	Questions administratives	11
	Nomination du directeur des Affaires financières et sociales.....	11

I. Communication de M. Vincent Capo-Canellas, Questeur, sur les mesures de prévention et de protection contre la propagation du Covid-19

M. Vincent Capo-Canellas, Questeur, a déclaré en préambule que depuis le début de la crise sanitaire, le Conseil de Questure avait toujours eu pour préoccupation de permettre à l'institution sénatoriale d'exercer pleinement ses missions constitutionnelles tout en assurant la protection des sénateurs comme de tous ceux qui travaillent au Sénat.

Après avoir rappelé que depuis le 21 juillet dernier, le port du masque était imposé dans l'hémicycle, les salles de réunion et tous les espaces de circulation du Sénat, de même que selon la norme commune applicable au niveau national, il a indiqué que les Questeurs souhaitaient maintenir cette obligation, ainsi que le respect, dans la mesure du possible, d'une distance minimum d'un mètre entre deux personnes, sans toutefois poursuivre les limitations à la capacité des salles de réunion.

Le Questeur a considéré que compte tenu de ces mesures, il n'était dorénavant plus nécessaire de recourir aux visioconférences pour l'organisation de réunions, ni au télétravail pour les collaborateurs et les fonctionnaires sous réserve, s'agissant de ces derniers, de la poursuite de l'expérimentation en cours sur une quinzaine de postes pendant un an.

Il a enfin précisé, d'une part, que le cabinet médical proposait des tests « PCR » à toute personne présentant des symptômes ou craignant d'avoir été contaminée et, d'autre part, que les visites collectives, colloques, réunions ouvertes au public et réceptions étaient à nouveau autorisés dans des conditions strictement aménagées.

M. Gérard Larcher, Président du Sénat, a insisté sur le principe du retour à une participation « en présentiel » aux travaux du Sénat, pour les sénateurs comme pour les fonctionnaires, et a souhaité que le recours au travail à distance et à la visioconférence reste exceptionnel et justifié par des circonstances particulières.

II. Application de la législation sur les incompatibilités parlementaires

Examen de déclarations d'intérêts et d'activités de sénateurs

Le Bureau a examiné, sur le rapport de M. Vincent Delahaye, Vice-président, président de la délégation chargée du statut et des conditions d'exercice du mandat du sénateur, six déclarations d'intérêts et d'activités (DIA) de début de mandat, au regard des dispositions du code électoral relatives aux incompatibilités parlementaires. Les DIA de début de mandat des autres sénateurs ayant récemment rejoint le Sénat seront examinées par le Bureau au cours d'une prochaine réunion.

III. Communication de M. Bernard Lalande, Questeur délégué, sur la mise en place d'un dispositif d'audit interne

M. Bernard Lalande, Questeur délégué, a indiqué que dans le cadre des réformes engagées depuis la fin des années 2000 pour améliorer la qualité de la gestion interne de l'institution sénatoriale, en portant une plus grande attention aux exigences déontologiques, le Président du Sénat, en concertation avec les Questeurs, avait confié en début d'année à la Compagnie nationale des commissaires aux comptes (CNCC) une mission d'accompagnement à la création d'un outil d'audit interne.

Le Questeur délégué a présenté, sur la base de ses entretiens avec les représentants de la CNCC, les grands axes selon lesquels devrait être mis en place l'audit interne :

- compte tenu des caractéristiques spécifiques de la gestion de l'institution sénatoriale, l'audit interne devra reposer sur une cellule fonctionnant de manière indépendante au plan administratif et bénéficiant d'une relation directe avec le Président et le Bureau du Sénat, correspondant au niveau le plus élevé des organes de gouvernance de l'institution ;

- la responsabilité du fonctionnement de cette Cellule d'audit interne, qui devra travailler dans une stricte indépendance vis-à-vis des services de la Questure, sera confiée au Secrétaire général du Sénat, placé auprès du Bureau et du Président du Sénat ;
- il reviendra dès lors chaque année au Secrétaire général du Sénat, à partir des analyses de la Cellule d'audit interne placée auprès de lui, de proposer au Président du Sénat un programme d'audit soumis à l'approbation du Bureau et de faire rapport au Président des résultats de l'audit annuel des services en vue de leur présentation au Bureau ;
- la Commission spéciale chargée du contrôle des comptes et de l'évaluation interne, qui remplit d'ores et déjà en partie les fonctions dévolues aux comités d'audit à vocation comptable et financière à travers sa fonction de *quitus* de la gestion des Questeurs, pourrait s'appuyer sur les travaux et le regard indépendant de la Cellule d'audit interne ; en tout état de cause, le Président et le rapporteur de la Commission spéciale seront associés à l'élaboration du dispositif d'audit interne ;
- afin d'assurer une bonne association des directions au processus de mise en place de l'audit interne, la Cellule, à mettre en place d'ici à septembre 2021, devrait être majoritairement composée de fonctionnaires issus de l'administration sénatoriale et dirigée par un administrateur expérimenté, ce qui n'exclut pas l'appel, au moins ponctuel, à des compétences externes ou à des cabinets extérieurs d'audit comme cela a déjà été fait concernant l'organisation de certaines directions ;
- la Cellule devrait à l'avenir devenir l'instance d'arbitrage et de coordination de toutes les procédures contribuant à l'audit interne ;
- enfin, la Compagnie nationale des commissaires aux comptes pourrait continuer son travail de conseil, notamment pour l'établissement d'une Charte d'audit interne que le Bureau devrait valider au terme du processus de mise en place de l'audit.

A l'issue de cet exposé et d'un débat, le Bureau a approuvé les orientations ainsi définies par le Questeur délégué.

IV. Audition de MM. Arnaud Bazin et Thierry Carcenac, Président et Vice-Président du Comité de déontologie parlementaire, sur le bilan du contrôle des frais de mandat pour 2019 et les recommandations du Comité

M. Arnaud Bazin, Président du Comité de déontologie parlementaire, a formulé, à titre liminaire, plusieurs constats, parmi lesquels :

- après une « année d'apprentissage » en 2018, 2019 a été « l'année de l'approfondissement » du contrôle des frais de mandat, les difficultés ayant été bien circonscrites grâce à la diffusion de bonnes pratiques ;
- la procédure de contrôle a fait la preuve de sa robustesse, malgré les aménagements rendus nécessaires par la crise sanitaire ;
- le Comité a adopté ses décisions de manière collégiale et surtout par consensus.

Puis M. Thierry Carcenac, Vice-Président du Comité de déontologie parlementaire, est revenu brièvement sur les adaptations de la procédure de contrôle mises en place en conséquence de la crise sanitaire, à savoir l'autorisation du contrôle à distance des justificatifs par les experts-comptables avec des règles de confidentialité et de sécurité renforcées et l'allongement du délai accordé aux sénateurs ou à leurs tiers de confiance pour répondre aux questions des contrôleurs.

Le Vice-Président du Comité a ensuite esquissé quelques pistes d'amélioration de la procédure suivie, comme l'instauration d'un accusé de réception automatique, de la part des experts-comptables, de tout message des sénateurs ou de leurs tiers de confiance, la remise aux sénateurs d'un livret pratique court et pédagogique, ou encore la simplification de l'utilisation du « coffre-fort » sur l'application *Julia* pour l'enregistrement de documents utiles au contrôle.

S'agissant des modalités du contrôle, M. Thierry Carcenac, Vice-Président du Comité de déontologie parlementaire, a considéré qu'un équilibre satisfaisant avait désormais été atteint entre contrôle approfondi et contrôle transversal et a souhaité que soit pérennisée la possibilité de diligenter des contrôles complémentaires à l'initiative des experts-comptables, sous réserve de l'autorisation expresse du Président et du Vice-Président du Comité, en cas d'identification d'anomalies

importantes et récurrentes. Il a indiqué qu'il serait nécessaire, compte tenu de la spécificité des dépenses de l'année 2020 marquée par le renouvellement sénatorial, d'amender le référentiel de contrôle pour ajuster la sélection aléatoire des sénateurs faisant l'objet d'un contrôle approfondi et de prendre en considération la situation particulière des « sénateurs sortants ».

Le Vice-Président du Comité a enfin suggéré la conclusion de nouvelles conventions avec la Compagnie nationale des commissaires aux comptes et le Conseil supérieur de l'Ordre des experts-comptables pour une meilleure prise en compte des besoins de l'institution sénatoriale.

En conclusion, M. Arnaud Bazin, Président du Comité de déontologie parlementaire, a estimé qu'aucune évolution des règles de prise en charge des frais de mandat ne s'imposait. Il a précisé les modalités retenues par le Comité pour s'assurer du respect des quatre critères requis pour la prise en charge des frais de mandat : l'existence d'un lien de la dépense avec l'exercice du mandat parlementaire ; l'appréciation du caractère raisonnable de la dépense, en fonction de lignes directrices, mais non de barèmes intangibles ; le rattachement de la dépense à l'une des catégories du référentiel ; et l'absence d'enrichissement personnel. Évoquant la question particulière de la catégorie 9 des dépenses, correspondant à celles pour lesquelles ne peuvent être fournis de justificatifs émanant d'un tiers, il a plaidé en faveur de l'usage systématique par les sénateurs d'un formulaire standard pour justifier ces dépenses.

Le Président du Comité de déontologie s'est félicité de la réussite de la mise en place du contrôle des frais de mandat et a appelé de ses vœux une sensibilisation rapide des nouveaux sénateurs au régime de prise en charge de ces frais à la suite du prochain renouvellement sénatorial.

M. Bernard Lalande, Questeur délégué, a remercié le Président et le Vice-Président du Comité de déontologie parlementaire pour la qualité du travail accompli et s'est réjoui de la bonne coopération entre le Conseil de Questure et le Comité. Il a indiqué notamment que le programme d'accueil des nouveaux sénateurs comprendrait une formation sur le régime de prise en charge des frais de mandat, que l'ergonomie de l'application *Julia* serait améliorée et que la situation particulière des « sénateurs sortants » serait prise en compte.

A l'issue d'un large débat, M. Gérard Larcher, Président du Sénat, a souligné l'intérêt de la procédure permettant aux sénateurs de demander un conseil au Président ou au Vice-Président du Comité de déontologie parlementaire en cas de doute sur l'application des règles de prise en charge des frais de mandat. Il a en outre rappelé qu'il disposait d'un pouvoir d'évocation des décisions du Comité, lui permettant de demander à ce dernier de statuer à nouveau sur une situation individuelle. Enfin, il a rendu hommage à l'ensemble des membres du Comité pour leur implication dans leur mission et le respect de leur obligation de réserve.

V. Communication de M. Rémy Pointereau, Questeur, sur l'exécution du budget du Sénat pour 2020

M. Rémy Pointereau, Questeur, a fait le point sur l'exécution du budget du Sénat pour 2020, compte tenu des conséquences de l'épidémie de Covid-19.

Le Questeur a précisé que l'épidémie avait entraîné des reports ou des annulations d'opérations d'investissement pour un montant de plus de 11 M€ sur les 25,7 M€ inscrits au budget 2020, concernant notamment la rénovation de l'immeuble du 26-36 rue de Vaugirard, ainsi que des économies substantielles sur certaines dépenses de fonctionnement comme les dépenses de transport et les crédits dévolus aux missions des commissions et des délégations.

Il a en outre indiqué que l'épidémie avait également été à l'origine de dépenses imprévues pour des achats de matériels et services sanitaires (masques de protection, flacons de gel hydro alcoolique, opérations de désinfection, réalisation de tests de dépistage), pour l'acquisition de progiciels informatiques destinés à faciliter le travail à distance et la tenue de réunions virtuelles, pour le fonctionnement d'une commission d'enquête, ainsi que pour l'indemnisation ou l'ajustement des redevances au bénéfice des titulaires de contrats de concession ou du restaurateur du Sénat, en conséquence de la baisse de leur activité.

Au total, le Questeur a estimé que le budget du Sénat ferait probablement l'objet d'une sous-exécution susceptible de réduire le prélèvement sur les disponibilités de 17,2 M€.

VI. Communication du Président sur l'évolution des Caisses de retraite du Sénat - Point d'étape

M. Gérard Larcher, Président du Sénat, a indiqué que dans le cadre de la poursuite des réflexions du groupe de travail constitué avec les Questeurs dans la perspective d'une évolution du régime de retraite des sénateurs, une étude avait été demandée à un actuaire-conseil afin d'apprécier les conditions dans lesquelles ce régime pourrait être rapproché de celui applicable aux salariés du secteur privé.

VII. Communication de M. Rémy Pointereau, Questeur, sur la méthodologie suivie pour l'élaboration d'un bilan de l'impact environnemental des activités du Sénat

Après avoir rappelé que le Sénat avait déjà depuis longtemps pris des initiatives très diverses destinées à réduire l'impact environnemental de ses activités, notamment en matière d'économies d'énergie, de rénovation des bâtiments, de gestion des déchets ou de traitements phytosanitaires dans le Jardin du Luxembourg, M. Rémy Pointereau, Questeur, a indiqué qu'une étude confiée en juin dernier à un prestataire extérieur, le cabinet *Transitions*, pour réaliser un bilan environnemental de l'institution sénatoriale donnerait lieu prochainement à la remise d'un rapport établi au terme de nombreuses auditions et d'un questionnaire adressé à toutes les personnes travaillant au Sénat. Après le renouvellement sénatorial, il appartiendra au nouveau Conseil de Questure de préparer avec le cabinet *Transitions* la mise en place d'une stratégie pluriannuelle destinée à permettre de nouvelles avancées dans la maîtrise de l'impact environnemental du Sénat, qui devrait être présentée au Bureau avant la fin de l'année.

VIII. Réforme des dispositions de l’Instruction générale du Bureau relative aux archives

M. Gérard Larcher, Président du Sénat, a tout d’abord rappelé les principales dispositions de la réglementation actuelle des archives du Sénat, figurant au sein de l’Instruction générale du Bureau en vertu du principe de l’autonomie des assemblées parlementaires, à savoir :

- d’une part, le principe de la communicabilité de tout document d’archives publiques ayant trait à l’activité du Sénat à l’expiration d’un délai de 25 ans à compter de la date de ce document, sauf cas particuliers où des délais plus longs sont prévus par référence au code du patrimoine ;
- d’autre part, l’organisation des conditions de versement des archives des anciens Présidents du Sénat, sous forme de protocoles régissant les modalités de consultation de ces archives, notamment pour la délivrance d’éventuelles dérogations permettant leur consultation anticipée.

Le Président du Sénat a ensuite expliqué qu’outre diverses modifications de clarification rédactionnelle ou de coordination, la réforme envisagée avait principalement pour objet :

- d’étendre à tous les sénateurs souhaitant verser leurs archives publiques au Sénat le bénéfice du dispositif déjà prévu en faveur des anciens Présidents du Sénat ;
- de confier au Bureau du Sénat le soin de statuer sur une demande de consultation par dérogation des archives publiques versées par un sénateur si ce dernier se trouve dans l’impossibilité de le faire ;
- de prévoir que le Bureau du Sénat statue également à l’avenir sur les autres demandes concernant des fonds versés par les sénateurs lorsque ces derniers se trouveront dans l’impossibilité d’y répondre par eux-mêmes : demandes d’ouverture anticipée d’un fonds, ou de prêt de documents pendant la période de 25 ans au cours de laquelle ils ne sont en principe pas communicables ;
- et de donner un fondement juridique à l’application des quelques conventions déjà signées avec des sénateurs et concernant non seulement leurs archives privées, mais aussi leurs archives publiques, sous réserve de la cessation d’application, 25 ans après le décès de l’autorité signataire, des clauses relatives au mandataire ayant éventuellement été désigné par celle-ci.

Le Bureau a adopté un arrêté rédigé en ce sens.

IX. Évolution du dispositif applicable en cas de suspicion de harcèlement de collaborateurs de sénateurs - Point d'étape

Le Président du Sénat a rappelé qu'un projet de réforme du dispositif applicable en cas de suspicion de harcèlement à l'égard d'un collaborateur de sénateur avait été élaboré en concertation avec MM. les Questeurs et M. Jean-Marc Gabouty, président de la délégation en charge de l'AGAS, à la suite des conclusions de la mission d'information confiée à un cabinet extérieur spécialisé en matière de prévention des risques psycho-sociaux, et avait été soumis à l'instance de concertation des collaborateurs au cours de sa réunion du 15 juillet dernier.

Les représentants des collaborateurs ayant à cette occasion formulé un certain nombre d'observations sur ce projet de réforme, le Président du Sénat a souhaité que la réflexion soit encore approfondie sur ce sujet, l'objectif étant d'aboutir à l'adoption d'un arrêté par le Bureau avant la fin de l'année.

X. Questions administratives

Nomination du directeur des Affaires financières et sociales

Enfin, le Bureau a nommé M. Vincent Delsart dans les fonctions de directeur des Affaires financières et sociales à compter du 1^{er} novembre 2020.