

N° 107

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 novembre 1990.

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 GENTON, Hubert d'ANDIGNE, Guy CABANEL, Henri COLLARD, Gérard DELFAU, Jacques GOLLIET, André JARROT, Jean-Pierre MASSERET, Paul MASSON, Daniel MILLAUD, Michel MIROUDOT, Jacques OUDIN, Michel PONIATOWSKI, Robert PONTILLON, André ROUVIERE, René TREGOUET et Xavier de VILLEPIN tendant à modifier l'article 29 du Règlement du Sénat et tendant à insérer dans celui-ci, après l'article 83, une division relative aux questions orales européennes avec débat,

Par M. Daniel HOEFFEL,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Louis Virapoullé, François Giacobbi, Charles de Cuttoli, Michel Darras, vice-présidents ; Charles Lederman, Germain Authié, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff, secrétaires ; Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biarnes, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Jean Chamant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, André Daugnac, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pagès, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Roger Romani, Michel Rufin, Jacques Sourdille, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Georges Treille.

Voir le numéro :
Sénat : 274 (1989-1990).

Parlement.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
1. L'intérêt croissant du Sénat pour les questions européennes	4
<i>a) La délégation pour les Communautés européennes</i>	4
<i>b) La transcription des règles communautaires en droit interne</i>	5
<i>c) Des débats à thèmes européens</i>	6
2. La proposition de résolution	7
<i>a) Un aspect de la réforme du fonctionnement du Sénat</i>	7
<i>b) La proposition de résolution</i>	8
3. Les travaux de la commission des Lois	9
<i>a) Une modification terminologique</i>	9
<i>b) Des précisions rédactionnelles à l'article premier</i>	9
<i>c) Une rédaction plus sobre</i>	10
<i>d) La modification de la liste des intervenants</i>	10
EXAMEN DES ARTICLES	13
<i>. Article premier - Participation du président de la délégation pour les Communautés européennes aux travaux de la Conférence des présidents</i>	13
<i>. Article 2 - Institution de questions orales européennes avec débat</i>	14
PROPOSITION DE RÉOLUTION	23
TABLEAU COMPARATIF	25

Mesdames, Messieurs,

La Haute assemblée est saisie d'une proposition de résolution tendant, d'une part, à compléter l'article 29 de son Règlement et, d'autre part, à insérer dans celui-ci, après l'article 83, une division relative aux «*questions orales européennes avec débat*».

Signée, sous réserve du représentant du groupe communiste, par l'ensemble de nos collègues membres de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes à la date de son dépôt, cette proposition de résolution est présentée par ses auteurs comme la mise en oeuvre de l'une des propositions formulées par notre excellent collègue M. Jacques Genton, président de la délégation, dans le rapport qu'il a remis, le 12 avril 1990, à M. le Président du Sénat, à l'issue de la mission de réflexion dont il avait été chargé par le Bureau au vu des recommandations formulées par nos collègues MM. Henri de Raincourt, Guy Allouche et Gérard Larcher sur la réforme du fonctionnement du Sénat.

Cette proposition de résolution a pour objet d'introduire dans le Règlement du Sénat une procédure nouvelle de questions orales avec débat portant sur des sujets européens. Le débat, pour être plus efficace, serait ainsi centré sur un thème précisément déterminé et les intervenants, soit le gouvernement, un représentant de la délégation pour les Communautés européennes, un représentant de la commission permanente compétente, un représentant du Parlement européen et un représentant de chaque groupe politique, seraient tenus de respecter des temps de parole strictement délimités afin que la durée du débat n'excède pas deux heures.

Après avoir retracé les grandes lignes du contexte dans lequel s'inscrit cette proposition de résolution et précisé les modalités de mise en oeuvre de la nouvelle procédure de questions orales avec

débat qu'elle envisage, la commission des Lois vous suggérera de retenir le dispositif proposé, sous réserve de certaines précisions et compléments.

*

* *

1. L'intérêt croissant du Sénat pour les questions européennes

Depuis plusieurs années déjà, le Parlement, -et singulièrement le Sénat-, a pris la pleine mesure tant des enjeux de la construction européenne à laquelle il entend participer, que la « concurrence » dont il fait l'objet de la part des institutions européennes.

Cet intérêt s'est plus particulièrement manifesté au Sénat, d'une part, dans le cadre des travaux conduits par la délégation pour les Communautés européennes, d'autre part, à l'occasion de la transcription de règles communautaires en droit interne, enfin, au cours des débats consacrés au suivi des questions européennes.

a) La délégation pour les Communautés européennes

En dépit du réflexe quelque peu défensif qui présida à leur création, les délégations parlementaires pour les Communautés européennes instituées en application de la loi n° 79-564 du 6 juillet 1979 ont finalement été toute autre chose qu'un instrument de protection du domaine de compétence du législateur national contre les empiètements des instances communautaires. Depuis plus de dix ans en effet, elles ont grandement contribué à l'information et à la « sensibilisation » de leur assemblée respective.

La relance et l'accélération de la construction européenne depuis l'adoption de l'Acte unique ont hâté la prise de conscience des parlementaires de l'importance croissante des questions européennes, d'autant que, de plus en plus souvent, les projets de loi soumis à leur examen ont pour objet la mise en oeuvre de directives communautaires tandis que certains secteurs entiers échappent dorénavant à la compétence des parlements nationaux.

C'est dans ce contexte qu'un certain nombre d'initiatives ont été prises dans la période récente pour renforcer le rôle des délégations ; ainsi la récente modification de la loi de 1979 par la loi n° 90-385 du 10 mai 1990, qui a permis, notamment, d'augmenter leurs effectifs, -trente-six membres, au lieu de dix-huit-, et d'assurer, en leur sein, une représentation plus équilibrée des commissions permanentes.

La redéfinition des missions des délégations, -organes privilégiés de centralisation des informations et documents que le gouvernement est tenu de leur faire parvenir, elles procèdent à leur examen le plus tôt possible au cours du processus d'élaboration des politiques européennes et des projets de textes communautaires et formulent des conclusions à destination des commissions compétentes-, l'inscription dans la loi des conditions de déroulement de leurs travaux et des modalités de publicité de ces travaux, enfin l'accroissement de leur rythme d'activité, devraient leur permettre de jouer, auprès des parlementaires, le rôle de source privilégiée d'information et de réflexion en matière communautaire, voire même de «*signal d'alarme*» le plus en amont possible dans le processus décisionnel européen.

b) La transcription des règles communautaires en droit interne

A l'occasion des travaux qu'elles conduisent, les commissions permanentes sont amenées à s'intéresser de manière croissante aux aspects européens des questions qu'elles examinent, soit qu'il s'agisse de transcrire en droit interne des obligations communautaires résultant d'une directive, soit qu'il s'agisse d'un secteur à forte «*connotation*» communautaire.

C'est ainsi, par exemple, qu'au cours des dernières sessions, la commission des Lois a eu l'occasion, pour ce qui concerne la transcription en droit interne, d'examiner plusieurs projets de loi importants comme la loi n° 88-1201 relative aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et portant création des fonds communs de créances ou la loi n° 89-1014 du 31 décembre 1989 portant adaptation du code des assurances à l'ouverture du marché européen.

De même, au cours de la présente session, plusieurs projets de loi actuellement en discussion ont également pour objet, au moins partiel, d'assurer une telle transcription ; ainsi le projet de loi tendant à améliorer la transparence et la régularité des procédures de marchés et soumettant la passation de certains contrats à des règles

de publicité et de mise en concurrence, ou la proposition de loi relative aux marques de fabrique, de commerce ou de service.

c) Des débats à thèmes européens

Soucieux de débattre des orientations générales de la politique communautaire, l'Assemblée nationale et le Sénat ont par ailleurs consacré un certain nombre de débats aux questions communautaires. Ces débats ont été organisés soit à l'initiative du gouvernement, -ainsi le débat sur l'avenir de la Communauté européenne et son contrôle démocratique, à partir d'une déclaration du gouvernement, qui s'est déroulé à l'Assemblée nationale le 10 octobre dernier ou encore le débat de politique générale qui s'est tenu au Sénat, le 27 juin 1990-, soit à l'initiative de la Conférence des présidents qui, regroupant plusieurs questions orales avec débat consacrées à des problèmes européens, a par exemple organisé au Sénat, le 27 avril 1989, un débat sur «*la préparation de la France aux prochaines échéances européennes*», soit enfin dans le cadre du débat budgétaire à l'occasion de l'examen du projet de budget du ministère des affaires européennes.

Dans l'ensemble, ces initiatives ont certes permis des échanges de vue intéressants mais les débats ont trop souvent présenté un caractère très général qui n'a pas permis aux ministres d'apporter des réponses précises à des questions précises. C'est ainsi que la lecture des intitulés des questions orales regroupées lors de la séance du 27 avril 1989 laisse songeur. En quelques heures de temps, les orateurs ont en effet abordé des sujets aussi divers que les enjeux et le contenu de la présidence française, la réalisation du marché européen des capitaux et des services financiers, le contenu de l'Europe sociale, l'harmonisation fiscale européenne, la négociation des accords de Schengen, les zones éligibles aux aides structurelles versées par le Feder, la politique commerciale extérieure de la France, l'information de l'opinion française sur les conséquences pratiques de l'échéance européenne de 1992, enfin, la reconnaissance et la définition communautaire des appellations d'origine fromagères.

Il résulte de cet évident eclectisme un débat quelque peu disparate qui se présente plus comme une succession d'observations auxquelles le ministre répond de façon nécessairement générale en reprenant les propos de chacun des orateurs, que comme un véritable échange de vues sur des points précis.

C'est la formulation de ce constat qui a conduit les membres de la délégation pour les Communautés européennes et, plus particulièrement son président, notre excellent collègue M. Jacques Genton, à concevoir une formule nouvelle de débats à

thèmes européens qui fait l'objet de la proposition de résolution qu'ils ont tous signée, sous réserve du représentant du groupe communiste.

2. La proposition de résolution

a) *Un aspect de la réforme du fonctionnement du Sénat*

Outre l'intérêt marqué du Sénat pour les questions européennes, la proposition de résolution soumise à l'approbation de la Haute assemblée, résulte plus précisément d'une proposition formulée par le président de la délégation pour les Communautés européennes, dans le cadre des travaux engagés sur la réforme du fonctionnement du Sénat.

Ainsi que le rappelle l'exposé des motifs de la proposition de résolution, une première étape de leur réflexion a conduit nos collègues MM. Henri de Raincourt, Guy Allouche et Gérard Larcher à présenter au Bureau du Sénat qui les avait mandatés à cet effet, un rapport comportant un certain nombre de propositions sur la réforme du fonctionnement du Sénat.

Au nombre de ces propositions, figurait notamment l'idée qui consiste à *«confier aux organes du Sénat, en fonction de leurs compétences, la mission de déterminer les conditions d'application et de mise en oeuvre des recommandations contenues dans ce rapport»*.

C'est dans ce contexte qu'il a été demandé à M. Jacques Genton, président de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, de préparer, à partir des conclusions de la mission dont il avait été chargé auprès des Parlements des Etats membres de la Communauté, des suggestions tendant notamment à *«organiser périodiquement des débats sur le suivi des problèmes européens»*.

Des propositions en ce sens figurent en conséquence dans le rapport que M. Jacques Genton a remis le 12 avril dernier à M. le Président du Sénat, dont une traite plus particulièrement de *«l'institution d'une procédure nouvelle de débats sur le suivi des problèmes européens»*

Reprenant cette idée, les auteurs de la proposition de résolution font valoir que *«l'expérience a montré que le recours à des débats européens à caractère général se déroulant sur une séance entière ne pouvait constituer à lui seul le moyen d'une réflexion et d'un débat approfondi et susceptibles d'intéresser un auditoire important»*. Ils proposent en conséquence *«d'organiser des débats européens sur*

des sujets précis et pour une durée limitée» et évoquent, à titre de précédent, l'exemple britannique.

On rappellera à cet égard que si ce rapprochement permet d'apprécier tout l'intérêt que peut présenter un débat sur un sujet européen précis, les modalités de débat retenues en Grande-Bretagne sont en revanche différentes de ce qu'il est aujourd'hui envisagé d'introduire au Sénat. A la Chambre des Communes en effet, ces débats sont organisés à l'instigation de la commission compétente lorsque celle-ci, saisie par la commission chargée des questions européennes, estime qu'il y a lieu de débattre de la position britannique sur tel ou tel aspect d'un projet de texte en discussion devant les instances communautaires.

b) La proposition de résolution

La proposition de résolution introduit dans le Règlement du Sénat une procédure nouvelle dite de questions orales européennes avec débat.

Le dispositif proposé s'articule comme suit :

- tout sénateur peut poser à un ministre qu'il désigne une question orale sur un sujet européen déterminé qu'il précise, en l'assortissant d'une demande de débat ;
- la Conférence des présidents, selon une périodicité qu'elle détermine librement et en associant à sa délibération le président de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, fixe la date du débat et la question qu'elle retient pour définir la date de ce débat ;
- la délégation désigne l'un de ses membres pour préparer ce débat et rapporter ses conclusions en séance publique ;
- un débat restreint auquel sont seuls admis, outre le gouvernement, le représentant de la délégation, le représentant de la commission permanente compétente, un membre du Parlement européen et un représentant de chacun des groupes politiques du Sénat, se déroule sur une durée maximale de deux heures, chaque orateur ne pouvant s'exprimer plus de dix minutes.

Ainsi articulée, cette procédure présente plusieurs avantages au nombre desquels on relèvera notamment :

- le fait que le débat est préparé par les travaux de la délégation et de la commission permanente compétente;
- qu'il est «ciblé» sur un thème précis ;
- qu'il permet à tous les groupes de s'exprimer sans trop allonger la durée des échanges.

Décalqué pour ce qui est de l'organisation des procédures de dépôt, d'enregistrement, de contrôle de la recevabilité et d'inscription à l'ordre du jour, des règles applicables aux questions orales avec débat, le dispositif retrouve toute son originalité dans l'article 83 quater qui organise le débat en séance publique.

3. Les travaux de la commission des Lois

La commission des Lois a retenu l'esprit de la proposition de résolution mais elle a préféré une rédaction plus sobre. Elle a par ailleurs écarté la présence, en séance publique, d'un représentant du Parlement européen mais elle a en revanche prévu, le cas échéant, celle d'un membre de la commission des Affaires étrangères.

a) Une modification terminologique

La commission des Lois a estimé que l'expression «*question orale européenne avec débat*» n'était pas parfaitement heureuse et que, pour plus de clarté, il était préférable de lui substituer l'expression «*question orale avec débat portant sur des sujets européens*».

Cette expression permet en effet, d'une part, de marquer que la procédure proposée s'inscrit dans le cadre préexistant des questions orales avec débat, d'autre part, de souligner le caractère thématique de ces questions.

b) Des précisions rédactionnelles à l'article premier

Afin d'en améliorer la lisibilité, la commission a inversé l'ordre des termes de la phrase que l'article premier propose d'ajouter au premier paragraphe de l'article 29 du Règlement, pour indiquer que le président de la délégation du Sénat pour les Communautés

européennes participe aux travaux de la Conférence des présidents lorsque celle-ci examine la date de discussion des questions orales européennes avec débat.

c) Une rédaction plus sobre

Dans la mesure où les articles 83 bis et 83 ter que la proposition de résolution propose d'introduire dans le Règlement, sont presque exactement repris des articles 79 et 80 du Règlement, la commission a estimé préférable de renvoyer à ces articles sous réserve d'y ajouter deux précisions :

- la question doit porter sur un sujet européen précis ;
- l'application des dispositions des paragraphes 2 et 5 de l'article 80, respectivement relatives à la demande de discussion immédiate de la date de la question et à la transformation de la question en question orale sans débat en cas de report de la fixation de la date du débat, est écartée.

d) La modification de la liste des intervenants

Pour l'essentiel, c'est l'article 83 quater qui a subi le plus de modifications.

Re-numéroté 83 ter par la commission, cet article fixe la liste des intervenants dans le débat organisé à partir de la question orale portant sur des sujets européens. La commission a modifié cette liste sur trois points :

- d'une part, afin d'y faire figurer l'auteur de la question, selon la règle qui prévaut pour les autres questions orales ;
- d'autre part, afin d'y prévoir, le cas échéant, un représentant de la commission des Affaires étrangères dont l'intervention est subordonnée à l'accord préalable de la Conférence des présidents ;
- enfin pour y supprimer toute référence à un représentant du Parlement européen.

Cette dernière idée qui peut, au moins à première vue, paraître séduisante, n'a finalement pas été retenue par la commission des Lois car une fois écartées les objections constitutionnelles qui

devraient en tout état de cause interdire autre chose que la simple audition de ce parlementaire à l'image de ce qui est prévu par l'article 42 du Règlement pour le représentant du Conseil économique et social, des difficultés pratiques non négligeables sont apparues ; la procédure de désignation par le Parlement européen d'un représentant qualifié et francophone risque en effet de prendre du temps et d'interdire, au moins dans les faits, toute représentation effective de cette institution, sans compter que, sur de nombreux sujets, il paraît difficile d'imaginer qu'un tel parlementaire puisse valablement s'exprimer au nom du Parlement européen.

Enfin, la commission, conformément à la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel, a rappelé que le temps de parole du Gouvernement n'était pas limité.

* * *

*

Votre commission des Lois vous propose d'adopter la proposition de résolution ainsi modifiée.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

Participation du président de la délégation pour les Communautés européennes aux travaux de la Conférence des présidents

Cet article complète les dispositions du premier alinéa de l'article 29 du Règlement qui fixe la composition et les compétences de la Conférence des présidents.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 29 dispose que la Conférence des présidents réunit les vice-présidents du Sénat, les présidents des commissions permanentes, les présidents des commissions spéciales intéressées, le rapporteur général de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation ainsi que les présidents des groupes.

La proposition de résolution prévoit que le président de la délégation pour les Communautés européennes participe en outre aux travaux de la Conférence des présidents, lorsque celle-ci examine la date de discussion des questions orales européennes avec débat.

La portée de cette disposition doit être entendue strictement :

- la participation du président de la délégation pour les Communautés européennes est exclusivement limitée aux seules réunions pour lesquelles l'ordre du jour prévoit le choix d'une date de discussion de questions orales européennes et la détermination de la question retenue, c'est-à-dire du thème du débat ;
- le président de la délégation participe, avec voix délibérative, aux seules délibérations relatives à ces deux questions.

Sous réserve de deux modifications rédactionnelles tendant, d'une part, à inverser l'ordre des termes de la phrase, d'autre part, à modifier l'intitulé des questions orales dont la création est proposée, la commission des Lois a souscrit à cette modification de l'article 29.

Article 2

Institution de questions orales européennes avec débat

Cet article insère dans le Règlement du Sénat une nouvelle division relative aux questions européennes avec débat, qui fait suite, au sein du chapitre XII, aux dispositions concernant les questions écrites (art. 74 et 75), les questions orales (art. 76 à 78) et les questions orales avec débat (art. 79 à 83).

Cette nouvelle division comprend trois articles qui précisent les modalités de dépôt, d'enregistrement et de discussion des questions orales européennes avec débat.

1. Article 83 bis : modalités de dépôt de la question orale européenne avec débat et information du gouvernement et du Sénat.

Cet article comporte quatre paragraphes respectivement destinés à préciser dans quelles conditions un sénateur dépose une question orale européenne avec débat, quelles sont les règles qui président à la rédaction de la question, les modalités d'information du gouvernement et du Sénat, enfin, les conditions du choix du destinataire de la question.

Ces quatre paragraphes sont presque exactement repris de l'article 79 du Règlement relatif aux questions orales avec débat, sous réserve de la mention qui impose que la question porte sur un sujet européen précis et de la suppression de la dernière phrase du paragraphe 4 de cet article qui prévoit que des questions portant sur la politique générale du gouvernement sont adressées au Premier ministre.

a) Le dépôt de la question

Le premier paragraphe de l'article 83 bis dispose que tout sénateur qui désire poser au gouvernement une question orale européenne suivie d'un débat doit remettre au Président du Sénat le texte de sa question accompagné d'une demande de débat.

Cette rédaction, qui est exactement reprise de celle du premier paragraphe de l'article 79 du Règlement, ne paraît pas devoir être reproduite in extenso et la commission des Lois vous propose de simplifier le dispositif en renvoyant à ces dispositions.

b) Les règles de rédaction de la question

Le paragraphe 2 de cet article précise un certain nombre de règles relatives aux modalités de rédaction des questions orales européennes avec débat. C'est ainsi que celles-ci doivent :

- être sommairement rédigées ; il est en effet important de préciser le thème de la question sans que, toutefois, le parlementaire soit tenu de développer son argumentation ;
- ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ;
- enfin et surtout, concerner un sujet européen précis ; cette mention qui, bien entendu, ne figure pas dans l'article 79 précité, devrait permettre d'atteindre l'objectif poursuivi par les auteurs de la proposition de loi qui souhaitent que ces questions soient l'occasion de discussions sur des aspects précis des questions européennes et prévenir ainsi tout débat trop général qui dénaturerait la procédure qu'ils proposent.

Ce paragraphe précise en outre les conditions de recevabilité de ces questions en indiquant que le Bureau du Sénat ou certains de ses membres désignés par lui à cet effet sont juges de la recevabilité des questions au regard des critères qui viennent d'être rappelés, dans les conditions prévues au quatrième alinéa de l'article 24 du Règlement du Sénat.

Après avoir relevé le souci des auteurs de l'amendement de « cibler » précisément le thème des questions orales européennes avec débat, la commission des Lois a décidé, comme précédemment, de renvoyer à l'article 79 du Règlement, sous

réserve d'ajouter que les questions doivent porter sur un sujet européen précis.

c) L'information du gouvernement et du Sénat

Dans un paragraphe 3, l'article 83 bis précise que le président du Sénat informe immédiatement le gouvernement du dépôt d'une question orale européenne avec débat et de la demande de débat assortissant cette question ; il dispose en outre que le Président donne connaissance au Sénat du texte de la question et de la demande de débat au premier jour de séance qui suit le dépôt de cette demande. Dans la mesure où il s'agit d'une procédure également suivie pour ce qui concerne les questions orales avec débat, on peut d'ores et déjà préciser que le texte de la question et la demande l'assortissant feront l'objet d'une publication dans l'édition débats du Journal officiel.

Ce paragraphe qui reprend le paragraphe 3 de l'article 79 du Règlement n'a pas semblé utile à la commission des Lois qui, là encore, a préféré y renvoyer.

d) Un seul auteur, un seul destinataire

Le paragraphe 4 de l'article 83 bis dispose que les questions orales avec débat ne peuvent être posées que par un seul sénateur et qu'elles doivent être destinées à un seul ministre. Ce paragraphe ne reprend pas la seconde phrase du paragraphe 4 de l'article 79 du Règlement qui dispose : que les questions orales avec débat «*qui portent sur la politique générale du gouvernement sont adressées au Premier ministre*».

Ce faisant, les auteurs de la proposition de résolution ont entendu marquer, une nouvelle fois, leur souhait que le thème de la question soit précis et qu'en conséquence il revienne tout naturellement à tel ou tel ministre en charge du domaine concerné d'y répondre.

La commission des Lois a approuvé cette démarche et elle vous propose, d'une part, de procéder par renvoi aux dispositions de l'article 79, d'autre part, de préciser que les questions devront être adressées au ministre compétent.

2. Article 83 ter : Inscription à l'ordre du jour de la question orale européenne avec débat.

Cet article détermine les modalités de fixation de la date de discussion des questions.

a) Les propositions de la Conférence des présidents

Dans un paragraphe premier, l'article 83 ter reprend les dispositions du premier paragraphe de l'article 80 du Règlement relatif à l'inscription à l'ordre du jour des questions orales avec débat.

Ce paragraphe dispose que la date de discussion des questions orales européennes avec débat est arrêtée par le Sénat sur proposition de la Conférence des présidents.

A cet égard, on rappellera que la Conférence des présidents, dans les propositions qu'elle formule, est tenue par les jours de séance du Sénat soit, en matière de questions orales, le vendredi ; il est toutefois prévu qu'avec l'accord du gouvernement, la discussion de ces questions pourra avoir lieu lors d'une autre séance.

La mise en oeuvre de cette dernière disposition conditionne largement le succès de la formule imaginée par les auteurs de la proposition de résolution. Il est en effet souhaitable que de tels débats puissent se tenir en milieu de semaine pour recueillir le maximum d'audience. La bonne volonté que le gouvernement manifesterà en la matière permettra d'ailleurs de mesurer l'intérêt qu'il porte à cette nouvelle forme de débat.

Une nouvelle fois, la commission des Lois a estimé inutile de reprendre des dispositions qui figurent d'ores et déjà dans le Règlement du Sénat ; en conséquence, elle vous propose d'y renvoyer.

b) La décision du Sénat

Dans un paragraphe 2, l'article 83 ter précise que le Sénat prend connaissance des propositions de la Conférence des présidents et décide de la fixation des dates des séances consacrées à l'examen des questions orales européennes avec débat.

Ce paragraphe renvoie en outre aux dispositions des alinéas 3 et 4 de l'article 80 du Règlement du Sénat pour ce qui concerne les modalités de la fixation de la date du débat par le Sénat.

C'est ainsi que la date d'inscription à l'ordre du jour de ces questions sera décidée par l'assemblée plénière du Sénat, sans débat sur le fond, après avoir entendu le gouvernement s'il y a lieu.

Le paragraphe 4 de l'article 80 précise en outre que les interventions des sénateurs sur la fixation de la date du débat, ne peuvent excéder cinq minutes et que seuls peuvent intervenir l'auteur de la question ou l'un de ses collègues désigné par lui pour le remplacer, chaque président de groupe ou son délégué et le représentant du gouvernement.

On observera que si le Sénat décide effectivement de la date du débat, il n'a pas, en revanche, compétence pour fixer le thème de ce débat ou, plus précisément, pour sélectionner la question soumise à débat ; aux termes du Règlement, cette compétence revient en effet à la Conférence des présidents. La proposition de résolution n'a pas modifié cette répartition des compétences ; votre commission des Lois vous propose d'y souscrire.

Pour faciliter la lecture du texte, la commission des Lois vous propose une nouvelle fois de renvoyer, dans l'article 83 bis, aux alinéas 1, 3 et 4 du Règlement pour ce qui concerne la détermination de la date de discussion de la question.

3. Article 88 quater : Organisation du débat

Cet article précise les conditions dans lesquelles se déroule le débat sur une question orale européenne. Les modalités retenues par les auteurs de la proposition de résolution traduisent leur souci que ces débats soient de véritables échanges de vues entre les participants et limitent à cet effet le nombre et la durée des interventions.

a) Les participants prévus par la proposition de résolution

Un premier alinéa fixe tout d'abord la liste exhaustive des participants au débat. Il s'agit des personnes suivantes :

- un représentant de la délégation pour les Communautés européennes ; on songe tout naturellement au sénateur membre de cette délégation qui aurait rapporté les conclusions de la délégation sur le thème qui fait l'objet du débat ;
- un représentant de la commission permanente compétente ; en cas de pluricompétence, la Conférence des présidents devra, comme en matière de renvoi des projets ou propositions de loi, désigner la commission concernée ;
- un représentant de chaque groupe politique ;
- le gouvernement ;
- un représentant du Parlement européen.

Le nombre des intervenants apparaît ainsi plus strictement limité qu'en matière de questions orales avec débat ; l'article 82 précité dispose en effet que, pour ces questions, tout orateur inscrit a le droit de prendre la parole, sous réserve que la Conférence des présidents n'ait pas décidé que s'appliqueraient les dispositions de l'article 29 bis du Règlement, c'est-à-dire une répartition du temps de parole proportionnelle à l'effectif des groupes.

La commission des Lois a apporté trois modifications à la liste proposée :

- le rétablissement du droit de parole de l'auteur de la question

On observera que, contrairement à ce que prévoit le premier alinéa de l'article 82 du Règlement, l'auteur de la question non seulement ne dispose pas de vingt minutes pour développer sa question mais qu'il n'est même pas prévu qu'il puisse prendre la parole. La commission des Lois vous propose de remédier à ce qui ne peut être considéré que comme un oubli de la part des auteurs de la proposition de résolution et de lui accorder dix minutes pour développer sa question.

- l'introduction d'un représentant de la commission des Affaires étrangères

La commission des Lois a par ailleurs observé que sauf à être compétente au fond, la commission des Affaires étrangères n'était pas appelée à participer au débat. Après en avoir délibéré, elle a estimé que, si les questions européennes avaient largement conquis leur autonomie depuis déjà plusieurs années et surtout

envahi des pans entiers du champ juridique et économique, il pouvait toutefois apparaître souhaitable, à l'occasion de certains débats, que le point de vue de la commission des affaires étrangères pût être exprimé. A cet effet, elle vous propose d'ouvrir à cette commission la faculté de désigner l'un de ses membres pour participer au débat, sous réserve qu'elle en fasse la demande exprès auprès de la Conférence des présidents et que celle-ci y souscrive.

- la suppression du représentant du Parlement européen

Le premier alinéa de l'article 83 prévoit également la participation au débat d'un représentant du Parlement européen tandis que, dans un second alinéa, l'article 83 ter précise les conditions de l'intervention des parlementaires. C'est ainsi qu'il dispose tout d'abord que la désignation de ce représentant est portée à la connaissance du Président du Sénat par le Président du Parlement européen. Il précise ensuite que le parlementaire ainsi désigné a accès à l'hémicycle pendant toute la durée du débat, selon des modalités inspirées du paragraphe 4 de l'article 42 du Règlement du Sénat qui, pendant toute la durée de la discussion du projet en séance publique, ouvre l'accès de l'hémicycle au représentant du Conseil économique et social choisi par les membres de cette assemblée pour exposer devant le Sénat l'avis du Conseil sur un projet ou une proposition de loi qui lui a été soumis.

Ce faisant, la proposition de résolution introduit une innovation intéressante qui pourrait permettre, si elle était effective, de favoriser l'intérêt des débats qu'il est proposé d'organiser.

La commission des Lois a toutefois décidé, après en avoir longuement débattu, d'écarter cette proposition qui, d'une part, a soulevé la réserve de certains de ses membres qui estiment que l'accès de l'hémicycle doit être réservé aux seuls sénateurs et membres du gouvernement, d'autre part, se heurte à de trop nombreuses difficultés pratiques pour être, en fait, autre chose qu'un voeu pieux ; à cet égard, il lui est en effet apparu que la procédure de désignation par le Parlement européen risquait d'exiger de trop longs délais, voire d'être impossible, dans la mesure où celui-ci devrait choisir un parlementaire francophone qui soit compétent pour la matière faisant l'objet du débat et susceptible d'exposer le point de vue du Parlement européen, si tout est, d'ailleurs, que celui ait une doctrine suffisamment précise sur l'objet du débat.

En conséquence, la commission des Lois vous propose d'écarter toute référence à un représentant du Parlement européen et de supprimer à cet effet le deuxième alinéa de l'article 83 quater.

b) La limitation de la durée des interventions

Les auteurs de la proposition de résolution ont souhaité que le temps de parole de chacun des orateurs soit strictement limité à dix minutes afin que la durée totale du débat n'excède pas deux heures.

Si la commission des Lois a souscrit à cette limitation stricte de la durée des interventions, elle a toutefois souhaité y apporter la précision que le temps de parole du gouvernement n'est pas limité conformément d'ailleurs à une jurisprudence constante du Conseil constitutionnel.

En conséquence, et afin de clarifier la lecture du texte, la commission a réuni en un alinéa 2 les dispositions relatives au temps de parole des orateurs.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**tendant à modifier l'article 29 du Règlement du Sénat et
à insérer dans celui-ci, après l'article 83, une division relative
aux questions orales avec débat
portant sur des sujets européens**

Article premier

Le premier alinéa de l'article 29 du Règlement du Sénat est complété par la phrase suivante :

«Lorsque la Conférence des Présidents examine la date de discussion des questions orales avec débat portant sur des sujets européens, le président de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes participe à ses travaux.»

Art. 2

Après l'article 83 du Règlement du Sénat, il est inséré une division relative aux questions orales avec débat portant sur des sujets européens rédigée comme suit :

**D. QUESTIONS ORALES AVEC DÉBAT PORTANT
SUR DES SUJETS EUROPÉENS**

Art. 83 bis

1. Les questions orales avec débat portant sur des sujets européens sont déposées dans les conditions prévues à l'article 79 ; elles doivent porter sur un sujet européen précis et être adressées au ministre compétent.

2. La date de leur discussion est fixée dans les conditions prévues à l'article 80, alinéas 1, 3 et 4.

Art. 83 ter

1. Dans le débat sur une question orale portant sur des sujets européens, seuls ont le droit à la parole, l'auteur de la question, un sénateur représentant la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, un sénateur représentant la commission permanente compétente, le Gouvernement et un représentant de chaque groupe politique. Est en outre admis à prendre la parole, sous réserve de l'accord de la Conférence des Présidents, un sénateur représentant la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, lorsque celle-ci s'estime compétente pour participer au débat.

2. Chaque orateur dispose d'un temps de parole de dix minutes. La parole est accordée au Gouvernement quand il la demande et sans limitation de durée.

TABLEAU COMPARATIF

Texte de référence	Texte de la proposition de résolution	Conclusions de la commission
Règlement du Sénat	Article premier	Article premier
Art. 29	Article premier	Article premier
<p>1.- Les vice-présidents du Sénat, les présidents des commissions permanentes, les présidents des commissions spéciales intéressées, le rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation et les présidents des groupes composent la Conférence des présidents. Celle-ci est convoquée chaque semaine, s'il y a lieu, par le Président, en vue d'examiner l'ordre des travaux du Sénat et de faire toutes propositions concernant le règlement de l'ordre du jour, en complément des discussions fixées par priorité par le gouvernement</p>	<p>Le premier alinéa de l'article 29 du Règlement du Sénat est complété par la phrase suivante :</p>	Alinéa sans modification
.....	<p>"Le président de la délégation pour les Communautés européennes participe aux travaux de la Conférence des présidents lorsque celle-ci examine la date de discussion des questions orales européennes avec débat."</p>	<p>"Lorsque la Conférence des Présidents examine la date de discussion des questions orales avec débat portant sur des sujets européens, le président de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes participe à ses travaux."</p>
	Art. 2	Art. 2
	<p>Après l'article 83 du Règlement du Sénat, il est inséré une division relative aux questions orales européennes avec débat rédigée comme suit :</p>	Après...
	<p>D - QUESTIONS ORALES EUROPEENNES AVEC DEBAT</p>	<p>...orales avec débat portant sur des sujets européens rédigée comme suit :</p>
		<p>D. QUESTIONS ORALES AVEC DEBAT PORTANT SUR DES SUJETS EUROPEENS</p>

Texte de référence	Texte de la proposition de résolution	Conclusions de la commission
Art. 24	Art. 83 bis	Art. 83 bis
<p>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. Les projets de loi et les propositions de loi ou de résolution sont imprimés et distribués.</p>	<p>1 - Tout Sénateur qui désire poser au gouvernement une question orale européenne suivie de débat en remet au Président du Sénat le texte accompagné d'une demande de débat.</p>	<p>1. <i>Les questions orales avec débat portant sur des sujets européens sont déposées dans les conditions prévues à l'article 79 ; elles doivent porter sur un sujet européen précis et être adressées au ministre compétent.</i></p>
<p>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.</p>	<p>2. - Ces questions orales doivent être sommairement rédigées, ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés et concerner un sujet européen précis. La recevabilité de ces questions au regard des conditions précédentes est appréciée dans les conditions prévues à l'article 24, alinéa 4.</p>	<p>2. <i>La date de leur discussion est fixée dans les conditions prévues à l'article 80, alinéas 1, 3 et 4.</i></p>
<p>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.</p>		
<p>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.</p>		

Texte de référence	Texte de la proposition de résolution	Conclusions de la commission
<p>Art.80</p> <p>1.- La date de discussion des questions orales avec débat est fixée par le Sénat, sur proposition de la Conférence des présidents, soit à la même séance que les questions orales, soit, avec l'accord du gouvernement, à une autre séance.</p>	<p>3. - Le Président informe immédiatement le gouvernement de cette demande. Il donne connaissance au Sénat du texte de la question et de la demande de débat au premier jour de séance qui suit le dépôt de la demande.</p>	<p><i>Disposition supprimée</i></p>
<p>2.- Toutefois, sur demande écrite de l'auteur de la question, remise en même temps que la question et revêtue de la signature de trente membres, dont la présence doit être constatée par appel nominal, le Sénat, informé sans délai de la question par le Président, peut décider, par assis et levé, sans débat, qu'il sera procédé à la fixation de la date de discussion aussitôt après la fin de l'examen des projets ou propositions inscrits par priorité à l'ordre du jour de la séance.</p>	<p>4. - Les questions orales européennes avec débat ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.</p>	<p><i>Disposition supprimée</i></p>
<p>3.- Le Sénat procède aux fixations de date, sans débat sur le fond, après avoir entendu le gouvernement s'il y a lieu.</p>	<p>Art. 83 ter</p> <p>1. - La date de discussion des questions orales européennes avec débat est fixée par le Sénat, sur proposition de la Conférence des présidents, soit à la même séance que les questions orales, soit, avec l'accord du gouvernement, à une autre séance.</p>	<p><i>Disposition supprimée</i></p>
<p>4.- Pour toute fixation de date, les interventions ne peuvent excéder cinq minutes. Seuls peuvent intervenir l'auteur de la question ou l'un de ses collègues désigné par lui pour le suppléer, chaque président de groupe ou son délégué, et le gouvernement.</p>	<p>2. - Le Sénat procède aux fixations de date dans les conditions prévues à l'article 80, alinéas 3 et 4.</p>	<p>cf supra art. 83 bis - 2.</p>

Texte de référence

5.- Dans le cas où le Sénat décide de renvoyer à la suite le débat sur une question orale, l'auteur de la question conserve le droit de la poser sous forme de question orale sans débat.

Texte de la proposition de résolution

Art. 83 quater

Dans les débats sur une question orale européenne, ont seuls droit à la parole un représentant de la délégation pour les Communautés européennes, un représentant de la commission permanente compétente, un représentant du Parlement européen exposant la position de ce dernier, le gouvernement et un représentant de chaque groupe politique. Chaque orateur dispose d'un temps de parole de dix minutes.

Le représentant du Parlement européen, dont la désignation est portée à la connaissance du Président du Sénat par le Président du Parlement européen, a accès dans l'hémicycle pendant toute la durée du débat. Le Président lui donne la parole après l'intervention des représentants de la délégation pour les Communautés européennes et de la commission permanente compétente.

Conclusions de la commission

Art. 83 ter

1. Dans le débat sur une question orale portant sur des sujets européens, seuls ont le droit à la parole, l'auteur de la question, un sénateur représentant la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, un sénateur représentant la commission permanente compétente, le Gouvernement et un représentant de chaque groupe politique. Est en outre admis à prendre la parole, sous réserve de l'accord de la Conférence des Présidents, un sénateur représentant la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, lorsque celle-ci s'estime compétente pour participer au débat.

2. Chaque orateur dispose d'un temps de parole de dix minutes. La parole est accordée au Gouvernement quand il la demande et sans limitation de durée.

Disposition supprimée

Texte de référence

**Texte de la proposition de
résolution**

Conclusions de la commission

Intitulé de la proposition de
résolution :

Proposition de résolution
tendant à modifier l'article 29 du
Règlement du Sénat et *tendant* à
insérer dans celui-ci, après l'article
83, une division relative aux
questions orales européennes avec
débat.

Intitulé de la proposition de
résolution :

Proposition ...
...et à insérer dans
celui-ci, ...
... orales avec débat *portant sur
des sujets européens.*