

N° 12

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 5 octobre 1978.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

tendant à modifier le Règlement du Sénat,

PRÉSENTÉE

Par MM. Hector VIRON, Charles LEDERMAN, Marcel ROSETTE, Jean OOGHE, Guy SCHMAUS, Camille VALLIN, Paul JARGOT, Fernand CHATELAIN, Serge BOUCHENY, Mme Hélène LUC et les membres du groupe communiste (1) et apparenté (2),

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une Commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement)

(1) *Ce groupe est composé de :* Mme Danielle Bidard, MM. Serge Boucheny, Fernand Chatelain, Raymond Dumont, Jacques Eberhard, Gérard Ehlers, Pierre Gamboa, Jean Garcia, Bernard Hugo, Paul Jargot, Charles Lederman, Fernand Lefort, Anicet Le Pors, Mme Hélène Luc, MM. James Marson, Louis Minetti, Jean Ooghe, Mme Rolande Perlican, MM. Marcel Rosette, Guy Schmaus, Camille Vallin, Hector Viron.

(2) *Apparenté :* M. Marcel Gargar.

Règlement des assemblées parlementaires - Sénat

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le fonctionnement du Parlement doit être profondément démocratisé.

Deux conditions sont nécessaires pour parvenir à cet objectif :

En premier lieu, faire retrouver au Parlement les moyens d'exercer le pouvoir législatif, de contrôler l'exécutif et de prendre les décisions qui lui incombent sur le plan national.

Ainsi, le rôle de proposition du Parlement ne serait plus bridé. Les propositions de loi de l'opposition, qui représente près de la moitié des Français, pourraient être enfin prises en compte.

Une véritable démocratisation du Parlement passe par l'abandon de la notion de chambre d'enregistrement à laquelle la Constitution actuelle et l'interprétation qui en est faite réduisent le Parlement.

Une révision de la Constitution, telle que les communistes la proposent, est donc nécessaire pour redonner au Parlement la plénitude de ses droits.

C'est à l'Assemblée Nationale élue au suffrage universel qu'il appartient d'être à l'initiative de cette proposition.

En second lieu, la démocratisation du Parlement passe par la modification du système électoral. Le système électoral actuel est profondément injuste, il déforme la représentation de la volonté populaire, il faut lui substituer la représentation proportionnelle pour toutes les assemblées élues.

Quant au Sénat, cette réforme de la loi électorale devrait s'accompagner d'une réforme du mode de scrutin pour les élections municipales, d'une modification des critères pour la désignation des grands électeurs.

Cependant, dans l'immédiat, dans un esprit positif et soucieux d'améliorer le fonctionnement de la Haute Assemblée, les sénateurs communistes ont réfléchi à des propositions constructives qui constitueraient un premier pas vers la démocratisation des travaux parlementaires.

Le groupe communiste propose également d'améliorer les conditions du travail parlementaire.

Aujourd'hui, la précipitation, la confusion parfois, président à l'adoption de projets de loi ayant une incidence importante sur des millions de Français. Il faut donner au Parlement les moyens de consultation et d'élaboration politiques qui lui sont refusés.

Limitées au Règlement du Sénat, les modifications de la présente proposition de résolution visent à :

- instaurer le principe de la proportionnelle pour l'élection des divers organes du Sénat ;
- augmenter les prérogatives des groupes politiques ;
- améliorer et développer le travail des commissions et le contrôle parlementaire. ;

I. — La représentation proportionnelle.

Chaque courant politique doit avoir sa place reconnue en fonction de son importance :

a) *Le bureau du Sénat ;*

À l'exception du président, nous demandons l'application de la représentation proportionnelle pour l'élection du bureau dans son ensemble : élection conjointe des vice-présidents et des questeurs (article premier).

b) *Les bureaux de commissions.*

Aujourd'hui, la seule exigence est la représentation de tous les groupes dans chacun des bureaux de commission.

Nous proposons (art. 4) qu'après chaque renouvellement triennal, la réunion des présidents de groupe établisse la représentation proportionnelle des postes de président et vice-président de commission.

c) *Les juges à la Haute Cour de justice (art. 26).*

La proportionnelle n'est pas aujourd'hui réellement appliquée et aboutit d'ailleurs à ce que depuis 1962 la Haute Cour de justice n'est pas constituée.

d) *Les commissions spéciales (art. 3), les missions d'information (art. 11), la représentation sénatoriale extra-parlementaire (art. 2)*

II. - Le rôle des groupes politiques.

Il peut être accru. Pour cela, il est nécessaire que, quelle que soit leur importance dès lors qu'ils sont constitués (quinze sénateurs), les groupes disposent de tous les droits reconnus par le règlement.

Nous proposons de poursuivre dans la voie tracée lors d'une modification précédente qui avait accordé à tous les groupes le droit de demander un scrutin public.

Il faut permettre à chaque groupe :

- de proposer au Sénat le renvoi à une commission spéciale (art. 7) ;
- de proposer l'inscription à l'ordre du jour complémentaire de propositions de loi adoptées en commission (art. 16) ;
- de demander la discussion immédiate d'un texte (art. 17) ;
- de demander la réunion du Sénat en comité secret (art. 19) ;
- de déposer une motion tendant à soumettre un projet de loi au référendum (art 22) ;
- de demander la transformation d'une question orale en question avec débat (art. 24) ;
- de proposer une date pour la discussion d'une question (art. 25).

Toutefois, lorsqu'il s'agit de la mise en œuvre d'une procédure importante nous proposons de maintenir l'obligation de la demande contresignée par quinze sénateurs dont la présence doit être constatée en séance par appel nominal.

III. - L'amélioration du travail parlementaire.

1° Le travail en commission

Il est essentiel que les commissions permanentes aient un rôle nouveau pour préparer plus démocratiquement le travail législatif.

Les sénateurs membres d'autres commissions pourront participer à leurs travaux avec voix consultative (art. 9).

L'instauration d'un délai de rigueur pour que les propositions de loi soient discutées et fassent l'objet d'un rapport devant la commission permettrait une meilleure prise en compte des propositions d'origine parlementaire, et notamment de l'opposition.

Si passé ce délai, la carence du rapporteur est constatée, le premier signataire de la proposition de loi, s'il est membre de la commission compétente ou, à défaut, un membre de son groupe également membre de la commission, est désigné d'office comme rapporteur (art. 10).

C'est au Bureau de la commission enfin qu'il appartient d'élaborer les communiqués de presse.

2° Développer le contrôle parlementaire

Alors que le Parlement exerce la souveraineté nationale, il est dans les faits pourvus de moyens d'élaboration législative plus limités que ceux du Gouvernement. Les études et les recherches établies par le Gouvernement ainsi que les dossiers d'intérêt général de l'Administration seront mis à la disposition des Assemblées.

De nouvelles dispositions permettront un meilleur contrôle de l'application des lois (art. 13). Les rapports des missions d'information enfin, conformément à l'esprit qui a présidé à leur création, seront obligatoirement publiés (art. 12). Le temps de réponse aux questions orales systématiquement dépassé aujourd'hui sera étendu (art. 21).

Enfin, aucune limitation ne sera apportée aux débats, quel que soit leur contenu. Aussi, proposons-nous de libéraliser le débat touchant à la discussion immédiate d'une proposition de loi (art. 18) et aux crédits budgétaires (art. 21).

Nous proposons enfin (art. 15) que l'ordre du jour complémentaire soit de règle.

Nous vous demandons, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter la présente proposition de résolution.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article 1^{er}

Les alinéas 7 et 8 de l'article 3 du Règlement du Sénat sont remplacés par les dispositions suivantes :

« L'élection des vice-présidents et celle des questeurs a lieu au scrutin secret à la représentation proportionnelle sans panachage ni vote préférentiel. Les listes présentées par les groupes doivent être complètes. Les postes sont attribués dans l'ordre suivant : premier, deuxième, troisième, quatrième vice-président ; premier, deuxième, troisième questeur. »

Article 2

Ajouter à l'alinéa 1 de l'article 9 la disposition finale suivante :

« Après chaque renouvellement, les présidents de groupe se réunissent pour s'efforcer de reproduire au sein de l'ensemble de la représentation sénatoriale extra-parlementaire la configuration politique du Sénat. »

Article 3

Remplacer l'alinéa 1 de l'article 10 par les dispositions suivantes :

« Pour la nomination des membres des commissions spéciales dont la création est décidée dans les conditions fixées à l'article 16 ci-après, une liste de candidats est établie conformément à la règle de la proportionnalité par les présidents de groupe convoqués et réunis à cet effet par le Président du Sénat. »

Article 4

Ajouter à l'alinéa 2 de l'article 13, la disposition finale suivante :

« Avant l'élection des bureaux de commissions, les présidents de groupe se réunissent pour établir une liste de candidats aux postes de président, vice-président, assurant la représentation proportionnelle des groupes. »

Article 5

Remplacer l'alinéa 5 de l'article 13 par les dispositions suivantes :

« Chaque commission spéciale fixe elle-même la composition de son bureau en tenant compte de la procédure fixée à l'alinéa 2 ci-dessus. »

Article 6

Compléter le premier alinéa de l'article 16 par les dispositions suivantes :

« Les études et recherches établies à la demande du Gouvernement sont mises à la disposition des sénateurs ainsi que les dossiers d'intérêt général de l'administration, à l'exception de ceux revêtant un caractère secret et concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'État et sous réserve du respect du principe de la séparation de l'autorité judiciaire et des autres pouvoirs. »

Article 7

Ajouter à la fin de l'alinéa 2 de l'article 16 la disposition suivante :

« ...de son président, ou à la demande d'un président de groupe. »

Article 8

Modifier ainsi le début de l'alinéa 7 de l'article 16 :

« Par décision de son bureau, les travaux... » (le reste sans changement).

Article 9

Remplacer l'alinéa 3 de l'article 18 par les dispositions suivantes :

« Les sénateurs peuvent participer avec voix consultative aux travaux des commissions autres que celles dont ils sont membres. Les commissions peuvent décider d'entendre les auteurs des propositions de loi, de résolutions ou d'amendements non membres de la commission. »

Article 10

Compléter l'alinéa 1 de l'article 19 par les dispositions finales suivantes :

« Les rapports doivent être discutés et déposés dans un délai de trois mois. Faute du dépôt du rapport dans ce délai, le premier signataire de la proposition de loi, s'il est membre de la commission compétente ou à défaut un membre de son groupe est désigné rapporteur d'office. »

Article 11

Ajouter à l'alinéa 1 de l'article 21 :

« Chaque commission veille entre deux renouvellements triennaux à assurer la représentation proportionnelle des groupes. »

Article 12

À l'alinéa 4 de l'article 21, supprimer le membre de phrase « sauf décision contraire du bureau ».

Article 13

Compléter l'alinéa 1 de l'article 22 par les dispositions finales suivantes :

« Les commissions exercent un contrôle de l'application des lois notamment en intervenant pour que les décrets d'application soient publiés dans les meilleurs délais. Le rapporteur du projet ou de la proposition de loi présente devant la commission compétente un an après sa promulgation un rapport sur l'application de la loi. »

Article 14

Compléter l'alinéa 2 de l'article 22 par les dispositions suivantes :

« Au cours de l'exercice budgétaire et en particulier pendant la session de printemps, le rapporteur général et les rapporteurs spéciaux présentent des rapports d'information devant la Commission des Finances, de l'Economie générale et du Plan. Ces rapports sont publiés et font éventuellement l'objet d'un débat en séance publique du Sénat. »

Article 15

Après la deuxième phrase de l'article 29, insérer les dispositions suivantes :

« Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 48 de la Constitution, l'ordre du jour complémentaire est de règle chaque semaine sauf pendant la discussion budgétaire, dès lors qu'il est proposé par un groupe pour la discussion d'une ou plusieurs propositions de loi adoptées en commission.

« Lorsqu'un projet ou une proposition de loi est inscrit à l'ordre du jour du Sénat, les propositions de loi ayant un objet identique sont jointes à la discussion. »

Article 16

Dans la dernière phrase de l'alinéa 5 de l'article 29, remplacer « de trente sénateurs » par « d'un groupe ».

Article 17

À l'alinéa 4 de l'article 30, remplacer « par trente membres » par « par quinze membres ».

Article 18

À l'alinéa 6 de l'article 30, supprimer le dernier membre de phrase « aucune explication de vote n'est admise » et le remplacer par « chaque groupe ayant la possibilité d'expliquer son vote ».

Article 19

À l'alinéa 4 de l'article 32, remplacer « ou de trente membres » par « ou d'un groupe ».

Article 20

À la fin du 2 de l'article 45, ajouter les dispositions suivantes :

« Le renvoi est également de droit lorsqu'il est demandé par l'auteur de l'amendement. »

Article 21

Supprimer l'alinéa 3 de l'article 46.

Article 22

À l'alinéa 1 de l'article 67, remplacer les mots « trente sénateurs » par « quinze sénateurs ».

Article 23

A la fin de l'alinéa 2 de l'article 78, remplacer les mots « cinq minutes » par les mots « dix minutes ».

Article 24

À l'alinéa 5 de l'article 78, remplacer les mots « trente sénateurs » par les mots « un groupe ».

Article 25

À l'alinéa 2 de l'article 80, remplacer les mots « trente membres » par les mots « quinze sénateurs ».

Article 26

À l'article 85, compléter l'alinéa 2 par les dispositions finales suivantes :

« Avant le scrutin, les présidents de groupe après s'être concertés remettent au Président du Sénat la liste des candidats qu'ils ont établie conformément à la règle de la proportionnalité. »