

N° 433

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 juin 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. Henri de RAINCOURT, Guy ALLOUCHE et Gérard LARCHER, tendant à modifier les articles 16, 21, 48 et 70 du Règlement du Sénat et tendant à insérer dans celui-ci un article 42 bis et un article 56 bis A,*

Par M. Jacques LARCHÉ,

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 ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biarnes, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Jean Chamant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, André Dagnac, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hœffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Marc Lauriol, Paul Masson, Daniel Millaud, 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 : 195 (1989-1990)

---

Parlement.

## SOMMAIRE

---

	<u>Pages</u>
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	3
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	11
<i>Article premier</i> - <b>Communication à la presse des travaux d'une commission</b> .....	11
<i>Article 2</i> - <b>Publicité des travaux des commissions</b> .....	12
<i>Article 3</i> - <b>Accroissement du rôle législatif préparatoire des commissions</b> .....	12
<i>Article 4</i> - <b>Publication des débats de la commission</b> .....	16
<i>Article 5</i> - <b>Conditions d'examen des projets et propositions de loi</b> .....	16
<i>Article 6</i> - <b>Lecture des conclusions de la Conférence des Présidents</b> .....	16
<i>Article 7</i> - <b>Modification de l'ordre du jour</b> .....	17
<i>Article 8</i> - <b>Exercice du droit d'amendement</b> .....	17
<i>Article 9</i> - <b>Exception d'irrecevabilité soulevée à l'encontre des articles additionnels</b> .....	17
<i>Article 10</i> - <b>Vote sur l'ensemble d'un texte soumis à la procédure du vote sans débat</b> .....	18
<b>Proposition de résolution tendant à modifier les articles 16, 24, 29 et 48 du Règlement du Sénat et à introduire dans celui-ci des articles 47 ter, 47 quater, 47 quinquies, 47 sexies, 47 septies, 47 octies, 47 nonies et 56 bis A</b> .....	19
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	27

Mesdames, Messieurs,

1. «La rénovation du travail parlementaire est l'affaire de chacun de nous ; c'est l'affaire du Sénat tout entier». C'est en ces termes que le Président Alain Poher s'adressait à l'ensemble des membres du Sénat, le 5 octobre 1989, à l'occasion de sa réélection à la présidence de notre assemblée. Il invitait instamment, lors de cette même séance, «les présidents des groupes parlementaires à (lui) faire connaître leurs réflexions et leurs propositions avant le début de la discussion budgétaire».

Le 20 décembre suivant, le Bureau du Sénat, à l'initiative du Président Poher, confiait à ses trois plus jeunes secrétaires -MM. Henri de Raincourt, Guy Allouche et Gérard Larcher- le soin de tenter une réflexion d'ensemble sur les contributions présentées par les groupes politiques et les présidents des commissions permanentes. Le rapport des trois secrétaires fut présenté au Bureau du Sénat lors de ses réunions des 31 janvier et 14 février 1990. Ce rapport comportait notamment, outre l'analyse comparée des diverses propositions formulées, un ensemble de dix-huit objectifs principaux dont la réalisation ne postulait d'ailleurs pas, pour la plupart d'entre eux, une modification du Règlement du Sénat.

A la suite de ces réunions les auteurs du rapport décidèrent de déposer une proposition de résolution (n° 195 - 20 mars 1990) concernant ceux des objectifs dont la réalisation entraînait la modification du Règlement.

La commission des Lois «et du Règlement», saisie de ce texte désignait le 10 avril 1990 son président pour rapporter cette proposition et elle procédait, le 24 avril 1990, à l'audition des auteurs de la proposition ainsi qu'à celle des présidents des groupes politiques et des présidents des commissions permanentes du Sénat.

**2. L'objet de la réforme** –tel que l'ont conçu les trois secrétaires auteurs du rapport– est non pas de «réinventer» le Parlement mais de «remobiliser les sénateurs», notamment en rationalisant les méthodes de travail du Sénat. Cette nécessité est la suite logique des constats suivants :

- le Sénat peut s'enorgueillir à juste titre d'exercer sa fonction législative d'une façon qui est généralement appréciée très positivement par les observateurs, et notamment les observateurs avertis ;

- il souffre néanmoins de la crise que traversent d'ailleurs tous les corps intermédiaires traditionnels, qu'il s'agisse du Parlement dans son ensemble bien sûr, mais aussi des partis ou groupements politiques, des syndicats ou des associations ;

- cette crise révèle l'inadaptation des méthodes de travail qui se manifeste par les symptômes suivants : ordres du jour surchargés mais présence allégée ; débats nourris et de fond en commission mais mornes et sans surprise en séance publique ; absence de hiérarchie des préoccupations dans les sujets abordés en séance publique, tout projet ou proposition de loi quel que soit son enjeu, étant soumis à la même procédure. Les conséquences de cette inadaptation sont bien connues : un gâchis formidable de temps et de talents ; des séances encombrées de points mineurs ou d'amendements si techniques que seuls quelques spécialistes en saisissent la signification ; le sentiment que le Parlement est inapte à s'occuper des problèmes fondamentaux, qu'il excelle dans l'accessoire mais néglige l'essentiel.

Le constat est-il sévère ? La lucidité commande de répondre par la négative : d'une part, il rend compte de ce que ressentent les acteurs eux-mêmes de la procédure législative ; d'autre part, il semble correspondre à l'appréciation portée par les citoyens. Puisqu'il n'est pas de démocratie saine là où les citoyens ne comprennent pas leurs institutions, là où leurs regards et leur attention ne se portent pas vers elles et là où ceux qui les font mouvoir sont eux-mêmes insatisfaits de leur fonctionnement, il est nécessaire de tenter des expériences destinées à remédier à cette situation.

L'axe fondamental de la réflexion devient dès lors le rôle de la séance publique : elle symbolise aux yeux de tous la démocratie en action. Est-il acceptable dès lors qu'elle soit surchargée de textes exagérément techniques et spécialisés qui ne peuvent, par nature, intéresser qu'un nombre très limité de parlementaires ? D'autant que la nécessité d'organiser de façon rigoureuse le déroulement des débats

en séance publique ne facilite pas les discussions très techniques tandis que le débat en commission leur est en revanche parfaitement adapté.

Le coeur de la réforme proposée par les auteurs de la proposition de résolution est donc l'instauration de procédures qui, sans jamais retirer à la séance publique le rôle décisif d'approbation ou de rejet, renforcent le rôle législatif des commissions en conférant à leur travail préparatoire une importance plus grande que celle qu'il a actuellement (art. 3 de la proposition de résolution n° 195). Cette instauration s'accompagne de mesures destinées à garantir la publicité des travaux des commissions lorsqu'elles recourent à ces procédures abrégées (article premier, al. 2).

Le dispositif est complété par des propositions poursuivant des objectifs divers dont la préoccupation commune est d'assouplir certaines procédures afin de leur permettre de mieux remplir leurs fonctions :

- les communiqués à la presse pourraient être diffusés sans l'accord préalable des personnes entendues par la commission (article premier - paragraphe A de la proposition de résolution n° 195) ;

- les commissions disposeraient de la faculté d'organiser la publicité de tout ou partie de leurs travaux (article premier - paragraphe B de la proposition de résolution n° 195) ,

- elles disposeraient de la faculté de désigner des missions d'information pendant les intersessions alors que le Règlement ne le permet actuellement que pendant les sessions (art. 2 de la proposition de résolution n° 195) ;

- afin de favoriser la recherche d'accords partiels, les commissions mixtes paritaires seraient tenues d'examiner article par articles les textes qui leur sont soumis (art. 6).

Il est enfin proposé par l'article 5 de la proposition de résolution une modalité nouvelle du vote sur l'ensemble d'un projet ou d'une proposition de loi : le Sénat pourrait proposer de procéder à ce vote -ou à plusieurs votes- à une date qui ne coïnciderait pas forcément avec celle de l'examen des articles du texte. Ce regroupement des votes sur l'ensemble à un moment déterminé permettrait d'assurer de façon plus satisfaisante qu'aujourd'hui le respect du principe du vote personnel, à l'instar du Parlement européen ou de certains Parlements étrangers, tel le Parlement belge.

3. Cette proposition de résolution a été examinée par la commission des Lois au cours de deux réunions, les 20 et 27 juin, qui ont donné lieu à des discussions particulièrement approfondies. Si les axes fondamentaux de la proposition de résolution se retrouvent dans les conclusions adoptées par la commission des Lois, en revanche, certains des sujets abordés par elle n'ont pas été retenus par la commission :

• L'article 2 de la proposition de résolution tendait à permettre la constitution de **missions d'information en intersession** alors que le mécanisme en vigueur, requérant un vote préalable du Sénat, ne l'autorise qu'en cours de session. La commission a bien sûr été d'accord avec l'objectif poursuivi par cet article 2 – permettre aux missions de « coller » à l'actualité – mais elle a observé que le problème avait été entre temps réglé par une décision du Bureau du Sénat modifiant l'instruction générale du Bureau. Cette modification (arrêté n° 90-76 du 30 mai 1990) permet en effet la constitution de missions en période d'intersession. Elle repose sur le mécanisme suivant :

- à titre exceptionnel et lorsque leur information le justifie, les commissions peuvent désigner un ou plusieurs de leurs membres en vue d'accomplir des missions ponctuelles. Il leur appartient, dans ce cas, d'arrêter l'objet, la durée et le nom du ou des membres de la mission projetée ;

- les dates envisagées et les dépenses à engager à l'occasion de ces missions doivent faire l'objet d'une autorisation préalable du Bureau ou, si l'urgence le commande, du Président et des Questeurs. Lorsqu'elles se déplacent, en cours de session, hors France métropolitaine, ces missions ne peuvent être accompagnées de membres des secrétariats concernés, sauf décision contraire du Président et des Questeurs. Le Bureau est tenu informé des décisions prises par le Président et les Questeurs dès sa première réunion.

Il n'a donc pas semblé nécessaire à la commission de modifier le Règlement sur ce point puisque les auteurs de la proposition de résolution avaient obtenu satisfaction par la décision du Bureau.

• L'article 6 de la proposition de résolution concernait le **fonctionnement des commissions mixtes paritaires**. Il proposait qu'« en vue de parvenir à un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet ou de la proposition de loi, la commission mixte paritaire procède à un examen article par article ». Cette disposition n'a pas été reprise dans les conclusions de la commission

des Lois pour les raisons suivantes : d'une part, rien n'interdit aux commissions mixtes paritaires de procéder ainsi, ni d'indiquer, le cas échéant, les accords partiels réalisés ; d'autre part, la question est moins celle des modalités de l'examen que celle des suites à leur donner : or, sur ce point, seule une modification constitutionnelle pourrait donner valeur contraignante aux accords partiels réalisés en commission mixte. La commission a donc décidé de ne pas faire figurer dans ses conclusions une disposition qui, en toute hypothèse, n'aurait eu qu'un caractère indicatif.

• L'article 4 de la proposition de résolution, enfin, tendait à préciser dans le Règlement du Sénat, d'une part que les amendements peuvent être déposés directement auprès des commissions et, d'autre part, que ceux de ces amendements qui n'auraient pas été retenus par la commission «figurent en annexe du rapport». Ce dispositif, calqué sur celui que prévoit le Règlement de l'Assemblée nationale, n'a pas davantage été retenu par la commission dans ses conclusions. Le rapporteur a considéré que le mécanisme actuel, selon lequel tout amendement doit être déposé sur le Bureau du Sénat, offrait des garanties supérieures pour la bonne organisation des débats tout en ménageant la souplesse nécessaire à l'exercice du droit d'amendement, notamment dans ses relations avec la fixation d'un délai-limite pour le dépôt des amendements.

4. Avant de présenter les conclusions de la commission, il est enfin utile de souligner les conditions du succès de la réforme :

L'objet de la proposition de résolution, tel qu'il a été décrit ci-dessus, s'inscrit dans un ensemble de propositions beaucoup plus vaste, dont la réalisation n'implique pas une modification du règlement mais postule en revanche un changement des pratiques suivies actuellement ou même la réorganisation des structures administratives du Sénat.

La modification du Règlement n'en revêt pas moins une très grande importance en elle-même et elle soulève de réelles difficultés qui ne seront surmontées que si sont réunies les conditions suivantes :

1) L'adhésion de l'ensemble des membres du Sénat à la réforme est la condition première indispensable à son succès. Les textes valent ce que veulent les hommes, et avant tout bien entendu ceux qui sont chargés de les mettre en application ou doivent y conformer leur action. Le Règlement étant la loi interne de notre assemblée, l'enjeu des modifications qui y sont apportées doit être

clairement perçu par tous et leur effectivité passe par leur acceptation.

Cette condition soulève, en l'espèce, un problème particulier : le Bureau du Sénat, les Présidents des commissions et des groupes politiques, les membres de la commission des lois ont certes été associés à la préparation de la réforme. L'oeuvre réalisée est d'ores et déjà, et de façon incontestable, une oeuvre collective. Mais le processus de concertation suivi n'épuise pas pour autant le champ des consultations souhaitables : c'est pourquoi il a été décidé d'adresser le présent rapport à chacun des membres du Sénat, de façon qu'il puisse examiner le texte proposé avant son examen en séance publique lors de la prochaine session parlementaire.

2) L'acceptation par le gouvernement de la logique profonde qui anime la réforme est la deuxième condition de son succès ; certes le Règlement est la loi interne du Sénat et, dès lors que le Conseil constitutionnel en a déclaré la conformité à la Constitution, il peut entrer en application. Mais il serait illusoire de penser que celle-ci puisse avoir lieu sans l'accord du gouvernement : l'un des maux essentiels dont souffre le Parlement est, par exemple, l'agencement insatisfaisant de son ordre du jour et les conditions précipitées dans lesquelles il est contraint d'examiner les textes qui lui sont soumis. Or une amélioration dans ce domaine passe évidemment par une réforme des pratiques du gouvernement puisqu'il est maître de l'ordre du jour prioritaire des assemblées au sein de sessions parlementaires dont la durée est strictement déterminée. Le calendrier du travail parlementaire, qu'il s'agisse de la séance publique ou des commissions, est par conséquent directement tributaire des décisions gouvernementales.

3) L'accord du Conseil constitutionnel est enfin nécessaire puisque toute modification du Règlement doit lui être soumise pour vérification de sa conformité à la Constitution avant son entrée en application (art. 61 de la Constitution). L'appréciation des conditions de cette conformité est particulièrement malaisée en l'espèce en raison de la qualité des principes en cause, et notamment des nouvelles modalités d'exercice du droit d'amendement dans le cadre de la procédure de vote sans débat proposée. La commission, dans cette recherche destinée à concilier les prérogatives du gouvernement, celles des membres du Sénat, et le principe de publicité des débats entre eux d'une part et avec l'efficacité du système proposé d'autre part, n'est toutefois pas entièrement démunie :



- le règlement de l'Assemblée nationale comporte d'ores et déjà des dispositions concernant les procédures abrégées (art. 103 à 107) qui ont donc été reconnues non contraires à la Constitution par le Conseil constitutionnel : ces dispositions pourront ainsi être reprises dans le Règlement du Sénat.

- les dispositions des règlements parlementaires, n'ayant pas en elles-mêmes valeur constitutionnelle, ne peuvent mettre en cause les droits constitutionnels du gouvernement ou du Parlement. En revanche, elles disposent d'une certaine latitude pour les mettre en oeuvre, du moment bien entendu qu'elles ne les altèrent ou ne les dénaturent pas. C'est ainsi que le dispositif proposé pour la procédure de vote sans débat ne fait aucunement obstacle à la fixation de l'ordre du jour prioritaire, qu'il laisse au Sénat en séance publique la faculté d'approuver ou de rejeter le texte, qu'il ne porte aucune atteinte à l'exercice effectif du droit d'amendement, et enfin qu'il adopte le principe de la publicité des débats en commission pour les textes faisant l'objet de la procédure de vote sans débat en séance publique bien que —et le précédent de l'Assemblée nationale le démontre— cela ne soit pas constitutionnellement nécessaire.

- il faut enfin souligner —et ce point est fondamental— que le mécanisme proposé par la commission des Lois n'est pas celui de la législation déléguée en commission, tel que le connaît par exemple le Parlement italien. L'attribution aux commissions du pouvoir législatif suppose en effet une modification préalable de la Constitution. Dans l'immédiat, la commission des Lois a décidé de rester dans le cadre des mécanismes constitutionnels en vigueur, choix qui l'a d'ailleurs contrainte à opérer le délicat transfert d'un certain nombre de règles applicables en séance publique vers les débats en commission. Elle estime y être parvenue de façon satisfaisante dans le double respect des prérogatives du Gouvernement et de l'exercice effectif du droit d'amendement des sénateurs.

En toute hypothèse, la commission tient à souligner que le dispositif proposé revêt un caractère expérimental certain : s'il est adopté par le Sénat et déclaré non contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel, il conviendra, au terme de quelques sessions, d'en dresser le bilan d'application pour soit l'améliorer soit l'abandonner au profit d'un autre dispositif. L'essentiel —c'est du moins ce qu'a pensé votre commission des Lois— est d'enclencher le processus destiné à rationaliser le fonctionnement de notre Assemblée. C'est pourquoi elle vous demande d'adopter le texte de la proposition de résolution qu'elle a élaborée.

## **EXAMEN DES ARTICLES**

### *Article premier*

#### **Communication à la presse des travaux d'une commission**

• Cet article supprime la seconde phrase du dernier alinéa de l'article 16 du Règlement du Sénat. Cette phrase dispose que si l'ordre du jour d'une commission comporte une audition de personnalités, la communication à la presse « par voie de publication de tout ou partie du compte rendu de l'audition » ne peut s'effectuer « que sous réserve de l'accord des personnalités entendues ».

• Cette disposition a été introduite dans le Règlement du Sénat par la résolution du 21 juin 1972. Il s'agissait de faciliter l'information sur les travaux des commissions en autorisant la publication totale ou partielle du procès-verbal de la réunion sous la responsabilité du président de la commission. La seule limite à cette possibilité de lever le caractère confidentiel des procès-verbaux résidait donc dans la nécessité de recueillir préalablement l'accord des personnalités éventuellement entendues par la commission.

• La commission a estimé que cette disposition n'était plus nécessaire dès lors d'une part que « toute commission peut décider la publicité, par les moyens de son choix, de tout ou partie de ses travaux » (art. 2) et que, d'autre part, le recours au vote sans débat entraînerait la publication du compte-rendu intégral des débats en commission (art. 3). Il va de soi, toutefois, que ce dispositif ne concerne pas les commissions d'enquête ou de contrôle dont le fonctionnement est régi par l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

• On observera enfin que la suppression de cette disposition ne modifie en rien la pratique des communiqués à la presse diffusés sous la responsabilité des présidents des commissions après les réunions de ces dernières : la seconde phrase du dernier alinéa de l'article 16 qu'il est proposé de supprimer concerne en effet

de façon très explicite la communication du procès-verbal de la commission et non pas la diffusion d'un simple communiqué. L'amélioration de la diffusion de ces communiqués –amélioration que recherchent les auteurs de la proposition de résolution– relève donc de la simple modification des pratiques en usage.

## *Article 2*

### **Publicité des travaux des commissions**

Cet article permet à toute commission de «décider la publicité, par les moyens de son choix, de tout ou partie de ses travaux». Il s'agit de favoriser l'information sur les travaux des commissions –à l'exception bien évidemment des commissions d'enquête ou de contrôle– en levant le principe de confidentialité selon des modalités que chaque commission détermine.

Le mécanisme retenu est extrêmement souple : la commission pourra décider d'ouvrir la totalité de ses travaux ou une partie seulement à la presse ou au public ; elle pourra décider de diffuser des comptes rendus plus ou moins exhaustifs des débats ; elle pourra enfin se refuser à toute publicité.

## *Article 3*

### **Accroissement du rôle législatif préparatoire des commissions**

1. Cet article constitue le coeur du dispositif de la présente proposition de résolution. Il a pour objet de permettre une meilleure organisation des délibérations législatives en conférant, dans certaines hypothèses, un rôle plus important qu'actuellement au travail préparatoire accompli en commission. Deux procédures nouvelles sont créées à cette fin dans le Règlement du Sénat :

- le vote sans débat qui –malgré son appellation– ne supprime pas le débat mais le transfère de la séance publique à la séance de commission, le rôle de la séance publique étant dans cette hypothèse limité à l'approbation ou au rejet des décisions de la commission ;

- le vote après débat restreint, dont l'économie correspond à la dénomination puisqu'il s'agit de simplifier dans cette hypothèse les conditions du débat en séance publique, l'examen en commission se déroulant quant à lui selon les règles de droit commun.

2. Le dispositif retenu par la commission des Lois s'inspire des articles 103 à 107 du Règlement de l'Assemblée nationale qui régissent précisément les modalités du vote sans débat et du vote après débat restreint. Mais il s'en différencie de façon toutefois sensible en requérant l'unanimité des présidents des groupes politiques pour décider du recours aux procédures abrégées, en associant de plein droit aux travaux de la commission les auteurs d'amendements et le Gouvernement, et en soustrayant à l'application des procédures abrégées des catégories de textes beaucoup plus nombreuses qu'à l'Assemblée nationale.

3. L'article 3 introduit à cet effet dans le Règlement du Sénat un chapitre VII bis composé de sept articles nouveaux :

• l'article 47 ter nouveau détermine les conditions du recours aux procédures abrégées :

- l'initiative est ouverte de façon très large : elle appartient au président du Sénat, au président de la commission saisie au fond, à tout président de groupe ainsi qu'au Gouvernement ;

- la décision appartient à la conférence des présidents mais l'accord unanime des présidents des groupes politiques est requis pour qu'elle puisse décider le recours au vote sans débat ou après débat restreint. La commission a longuement délibéré de ce point. On aurait pu songer en effet à un dispositif reposant sur la simple règle de la majorité exprimée en Conférence des Présidents. Mais la commission a en définitive estimé que le mécanisme ne pourrait fonctionner utilement - du moins dans un premier temps - que s'il recueillait l'adhésion de tous les présidents des groupes ;

- la conférence des présidents doit enfin, dès qu'elle a décidé le recours à l'une des procédures abrégées, fixer un délai-limite pour le dépôt des amendements. Cette fixation, indispensable au bon déroulement des débats en commission, impose à la conférence des présidents, et tout particulièrement au Gouvernement qui est maître de

l'ordre du jour prioritaire, une gestion prévisionnelle des travaux du Sénat portant sur une période plus longue que celle qui est généralement prise en compte.

• l'article 47 quater nouveau organise la procédure de discussion en commission lorsqu'un texte fait l'objet d'une procédure devant déboucher sur un vote sans débat en séance publique :

- un délai minimum de soixante douze heures sépare l'expiration du délai-limite pour le dépôt des amendements de cette réunion de commission : ce délai a pour objet d'une part de garantir la plus large information sur les modalités de la réunion de la commission et, d'autre part, de permettre la distribution des amendements déposés dans de bonnes conditions ;

- le où l'un des signataires de chaque amendement peut participer aux débats de la commission même lorsqu'il n'en est pas membre. Le Gouvernement peut également y participer et, pour des raisons pratiques évidentes, il est admis à assister aux votes qui s'y déroulent ;

- il est enfin prévu que les exceptions d'irrecevabilité fondées sur l'article 40 ou l'article 41 de la Constitution pourront être soulevées au cours de la réunion de la commission, les règles applicables en séance publique étant transposées en commission.

• l'article 47 quinquies nouveau concerne les modalités de vote sans débat en séance publique :

- à l'instar de ce que prévoit l'article 103 du Règlement de l'Assemblée nationale, le premier alinéa de l'article 47 quinquies dispose que le Président met aux voix l'ensemble du texte dans sa rédaction initiale ou modifiée par les amendements adoptés par la commission ;

- mais le second alinéa de cet article 47 quinquies prévoit un mécanisme original destiné à préserver l'exercice effectif du droit d'amendement : les amendements non retenus par la commission pourront cependant être débattus en séance publique selon les modalités prévues pour le débat restreint à la seule condition que leurs auteurs les aient redéposés dans les deux jours suivant la distribution du rapport de la commission. Il n'est pas exclu

en effet que certains auteurs d'amendement, à la suite des débats de la commission, estiment qu'il n'est pas nécessaire de persévérer dans leur proposition.

• l'article 47 sexies nouveau concerne les modalités du vote après débat restreint en séance publique, l'examen en commission s'étant déroulé dans cette hypothèse dans les conditions du droit commun. Le débat est limité à la discussion des articles et des amendements et les durées des interventions autres que celles du Gouvernement sont limitées à cinq minutes. Mais un orateur d'opinion contraire peut prendre la parole sur chaque amendement et chaque groupe peut expliquer son vote sur l'ensemble du projet ou de la proposition de loi. Ce dispositif calque donc très étroitement les dispositions de l'article 107 du Règlement de l'Assemblée nationale relatif aux modalités du vote après débat restreint.

• l'article 47 septies nouveau prévoit deux modalités de conversion de plein droit du vote sans débat en vote après débat restreint : à la demande du Gouvernement dans un certain délai, d'une part, et, d'autre part, dans le cas où le Gouvernement a déposé un ou plusieurs amendements après que la commission ait statué. Il s'agit bien sûr, par ces dispositions, de respecter les prérogatives du Gouvernement tout en garantissant le respect des principes de discussion des amendements.

• l'article 47 octies nouveau régit le dépôt des motions de procédure énumérées à l'article 44 du Règlement lorsqu'il est recouru à l'une des procédures abrégées : ces motions pourront être proposées et discutées lors des réunions de commission mais seuls le Gouvernement et la commission compétente pourront les proposer, le cas échéant, en séance publique.

• l'article 47 nonies nouveau, enfin, énumère les projets ou propositions de loi qui ne pourront en aucun cas faire l'objet d'une procédure abrégée.

#### **Article 4**

##### **Publication des débats de la commission**

Cet article prévoit la publication du compte rendu intégral des débats de la commission lorsqu'elle a procédé à l'examen d'un texte soumis en séance publique à la procédure du vote sans débat. Il n'admet que deux exceptions à ce principe :

- l'hypothèse où le vote sans débat a été converti en vote après débat restreint puisque ce dernier se déroule alors dans les conditions normales de publicité en séance publique ;

- l'hypothèse où la commission a décidé de siéger en comité secret. Dans ce dernier cas, elle pourra d'ailleurs décider, à l'issue de la réunion, de publier le compte rendu intégral des débats.

La commission s'est interrogée, lors de l'examen de cet article, sur l'intérêt d'une disposition autorisant la Conférence des Présidents à décider la publicité des travaux d'une commission appelée à procéder à l'examen d'un texte selon la procédure du vote sans débat. Elle n'a pas statué de façon définitive sur ce point, se réservant de le réexaminer ultérieurement.

#### **Article 5**

##### **Conditions d'examen des projets et propositions de loi**

Cet article est de pure conséquence : il s'agit de préciser dans le premier alinéa de l'article 24 du Règlement que les projets et propositions de loi seront examinés soit dans les conditions du droit commun soit dans celles des procédures abrégées que la présente proposition de résolution institue.

#### **Article 6**

##### **Lecture des conclusions de la Conférence des Présidents**

Cet article précise que lorsque le Président donne lecture des conclusions de la Conférence des Présidents, il indique les

décisions prises par celle-ci en matière de recours aux procédures abrégées. Il s'agit tout simplement d'assurer l'information la plus large sur le recours à ces procédures.

#### *Article 7*

### **Modification de l'ordre du jour**

L'alinéa 6 de l'article 29 du Règlement prévoit que toute modification de l'ordre du jour est immédiatement portée par écrit à la connaissance de chaque sénateur. L'article 7 de la proposition de résolution étend cette obligation aux modifications concernant l'organisation d'une procédure abrégée et précise que le Gouvernement est également informé de ces décisions.

#### *Article 8*

### **Exercice du droit d'amendement**

L'alinéa premier de l'article 48 du Règlement du Sénat dispose que «le gouvernement et les sénateurs ont le droit de présenter des amendements et des sous-amendements aux textes soumis à discussion devant le Sénat».

Par coordination avec l'ensemble du dispositif figurant dans la présente proposition de résolution, l'article 8 précise que –bien entendu– ce droit s'exerce également à l'égard des textes faisant l'objet d'une procédure de vote sans débat.

#### *Article 9*

### **Exception d'irrecevabilité soulevée à l'encontre des articles additionnels**

L'alinéa 3 de l'article 48 du Règlement du Sénat dispose que les articles additionnels ne sont recevables que «s'ils sont proposés dans le cadre du projet ou de la proposition» en discussion. Le Conseil constitutionnel, à plusieurs reprises, et de façon désormais



bien établie, semble-t-il, a estimé que l'irrecevabilité pouvait être opposée à des amendements «dépourvus de tout lien avec l'objet du texte en discussion».

La commission a donc estimé -et c'est l'objet de cet article 9- que la rédaction du Règlement du Sénat pouvait être utilement calquée sur celle du considérant qu'utilise le Conseil constitutionnel de façon à harmoniser les conditions d'appréciation d'une éventuelle exception d'irrecevabilité fondée sur ces dispositions.

### *Article 10*

#### **Vote sur l'ensemble d'un texte soumis à la procédure du vote sans débat**

L'article 5 de la proposition de résolution déposée par MM. de Raincourt, Allouche et Larcher proposait que le vote sur l'ensemble de tout projet ou proposition de loi puisse avoir lieu par scrutin public dans l'une des salles voisines de la salle des séances, à l'instar de ce que prévoit déjà l'article 61 du Règlement pour certaines nominations personnelles. Elle insérait à cet effet un article 56 bis A dans le Règlement du Sénat. L'objet implicite de ce dispositif était de permettre le regroupement de certains scrutins à un jour et à une heure déterminés, selon l'exemple du Parlement européen ou du Parlement belge.

La commission a retenu le principe de ce dispositif mais en l'assortissant de deux précisions supplémentaires :

- seuls les textes soumis à la procédure du vote sans débat pourront éventuellement faire l'objet de ces nouvelles modalités de vote sur l'ensemble ;

- il est expressément prévu dans le texte proposé pour l'article 56 bis A du Règlement que la Conférence des Président pourra décider le regroupement, au cours de la même séance, des scrutins publics portant sur l'ensemble de plusieurs projets ou propositions.

**Proposition de résolution  
tendant à modifier les articles 16, 24, 29 et 48  
du Règlement du Sénat et à introduire dans celui-ci  
des articles 47 ter, 47 quater, 47 quinquies, 47 sexies,  
47 septies, 47 octies, 47 nonies et 56 bis A**

*(Texte adopté par la Commission)*

*Article premier*

La seconde phrase du dernier alinéa de l'article 16 du Règlement du Sénat est supprimée.

*Art. 2*

L'article 16 du Règlement du Sénat est complété in fine par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

8. Une Commission peut décider la publicité, par les moyens de son choix, de tout ou partie de ses travaux

### Art. 3

Il est inséré dans le Règlement du Sénat un chapitre VII bis ainsi rédigé :

#### Chapitre VII bis - Des procédures abrégées

«Art. 47 ter. - La Conférence des Présidents, à la demande du Président du Sénat, du président de la commission saisie au fond, d'un président de groupe ou du gouvernement, peut décider le vote sans débat ou le vote après débat restreint d'un projet ou d'une proposition de loi. Elle fixe un délai-limite pour le dépôt des amendements.

Le vote sans débat ou le vote après débat restreint ne peut être décidé qu'avec l'accord de tous les Présidents des groupes politiques.

«Art. 47 quater. - 1. Lorsqu'il y a lieu à vote sans débat, la commission ne peut se réunir pour procéder à l'examen du texte et des amendements qui s'y rapportent avant un délai de soixante-douze heures suivant l'expiration du délai-limite de dépôt des amendements. Chaque sénateur et le gouvernement sont immédiatement informés de la date, du lieu et de l'objet de la réunion.

2. Le ou l'un des signataires de chaque amendement peut participer aux débats de la commission. La participation du gouvernement est de droit. Par dérogation à l'alinéa 1 de l'article 18, les ministres peuvent, lors de cette réunion, assister aux votes.

3. Lorsque le gouvernement soulève, au cours de cette réunion, une exception d'irrecevabilité fondée sur l'article 41 de la Constitution, le débat est suspendu et le Président du Sénat en est immédiatement avisé. L'irrecevabilité est admise de droit lorsqu'elle est confirmée par le Président du Sénat.

S'il y a désaccord entre le Président du Sénat et le gouvernement, il est procédé conformément à l'alinéa 6 de l'article 45 du Règlement.

4. Lorsqu'une exception d'irrecevabilité est fondée sur les dispositions de l'article 40 de la Constitution ou sur l'une des dispositions de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi

organique relative aux lois de finances, l'irrecevabilité est appréciée par la commission des finances.

«Art. 47 quinquies. - Lorsqu'il y a lieu à vote sans débat en séance publique, le président met aux voix l'ensemble du texte, y compris les amendements adoptés par la commission lorsqu'il n'en existe pas d'autres.

Les amendements non adoptés par la commission peuvent faire l'objet d'un nouveau dépôt sur le Bureau du Sénat dans le délai de deux jours suivant la distribution du rapport de la commission : il est alors procédé sur chacun de ces amendements conformément à l'article suivant.

«Art. 47 sexies. - Lorsqu'il y a lieu à débat restreint, peuvent seuls intervenir le gouvernement, le président et le rapporteur de la commission saisie au fond ainsi que les auteurs d'amendements et, sur chaque amendement, un orateur d'opinion contraire. Les interventions autres que celles du gouvernement ne peuvent excéder cinq minutes.

Sous réserve des dispositions de l'article 44 (alinéa 3) de la Constitution, le président ne met aux voix que les amendements, les articles et l'ensemble du projet ou de la proposition

Avant le vote sur l'ensemble, la parole peut être accordée, pour cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.

«Art. 47 septies. - Le vote sans débat est converti de plein droit en vote avec débat restreint lorsque le gouvernement le demande. Cette demande doit être formulée au plus tard quatre jours avant la date prévue pour le vote du texte en séance publique.

La conversion en débat restreint est de droit lorsque le gouvernement a déposé un ou plusieurs amendements après que la commission ait statué.

«Art. 47 octies. - Les projets ou propositions pour lesquels le vote sans débat ou après débat restreint a été décidé ne peuvent faire l'objet des initiatives mentionnées à l'article 44 du Règlement que lors de la réunion de la commission ou, en séance publique, que

lorsqu'elles émanent de la commission compétente ou du gouvernement.

«Art. 47 nonies. - Ne peuvent faire l'objet d'une procédure de vote sans débat ou de vote après débat restreint les projets et propositions de loi portant révision de la Constitution, les projets et propositions de loi organiques ou portant amnistie, les projets de loi de finances, les projets de loi de l'article 38 de la Constitution, les projets de loi tendant à autoriser la prorogation de l'état de siège, les projets ou propositions de loi relatifs au régime électoral des assemblées parlementaires et des assemblées locales, concernant les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources, concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, ni les lois soumises au Parlement en application du second alinéa de l'article 10 de la Constitution.

#### Art. 4

L'article 16 du Règlement du Sénat est complété in fine par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

9. - Lorsqu'une commission est appelée à examiner un projet ou une proposition de loi faisant l'objet d'un vote sans débat, le compte-rendu intégral des débats de la commission portant sur ce texte est publié au Journal officiel en annexe à la séance au cours de laquelle le projet ou la proposition est adopté ou rejeté.

Les dispositions du précédent alinéa ne sont pas applicables lorsque le vote sans débat a été converti en vote après débat restreint.

La commission peut décider de siéger en comité secret à la demande du Premier ministre, de son président ou d'un dixième de ses membres. Elle décide ensuite de la publication du compte-rendu de ses débats au Journal officiel.

**Art. 5**

La deuxième phrase de l'alinéa 1 de l'article 24 du Règlement du Sénat est complétée par les mots :

ou au chapitre VII bis du présent règlement.

**Art. 6**

L'alinéa 4 de l'article 29 du Règlement du Sénat est complété par la phrase suivante :

Il indique également les décisions prises par la Conférence des Présidents lorsqu'elle a accepté une demande de vote sans débat ou de vote après débat restreint.

**Art. 7**

La première phrase de l'alinéa 6 de l'article 29 du Règlement du Sénat est remplacée par la phrase suivante :

Toute modification de l'ordre du jour ou des décisions concernant l'organisation d'un vote sans débat ou après débat restreint est immédiatement portée par écrit à la connaissance de chaque sénateur et du Gouvernement.

**Art. 8**

La première phrase de l'alinéa 1 de l'article 48 du Règlement du Sénat est complétée in fine par les mots :

ou faisant l'objet d'une procédure de vote sans débat

### Art. 9

Dans la première phrase de l'alinéa 3 de l'article 48 du Règlement du Sénat, les mots :

s'ils sont proposés dans le cadre du projet ou de la proposition

sont remplacés par les mots :

s'ils ne sont pas dépourvus de tout lien avec l'objet du texte en discussion

### Art. 10

Après l'article 56 du Règlement, il est inséré un article 56 bis A ainsi rédigé :

« Art. 56 bis A. - 1. Pour le vote sur l'ensemble d'un projet ou d'une proposition soumis à la procédure du vote sans débat, le Sénat, sur proposition de la Conférence des présidents, peut décider que le scrutin public aura lieu dans l'une des salles voisines de la salle des séances, de la manière suivante :

« 2. Le président indique l'heure d'ouverture et la durée du scrutin.

« 3. Trois urnes sont placées dans l'une des salles voisines de la salle des séances sous la surveillance d'un ou plusieurs secrétaires.

« 4. Pendant le cours de la séance, qui n'est pas suspendue du fait du vote, les sénateurs remettent leur bulletin à un secrétaire qui les dépose dans l'une des trois urnes placées auprès de lui.

**«5. Les secrétaires font le dépouillement du scrutin et le président proclame le résultat.»**

**La conférence des présidents peut décider que les dispositions du présent article sont applicables au cours d'une même séance à plusieurs projets ou propositions de loi.**



## TABLEAU COMPARATIF

### Texte 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.

2 bis. - La constitution d'une commission spéciale peut également être décidée par le Sénat sur la demande, soit du président d'une commission permanente, soit du président d'un groupe. Cette demande doit être présentée dans le délai de deux jours francs suivant la distribution du projet ou de la proposition ou d'un jour franc en cas de déclaration d'urgence formulée par le gouvernement avant la distribution. La demande est aussitôt affichée et notifiée au gouvernement et aux présidents des groupes et des commissions permanentes. Elle est considérée comme adoptée si, avant la deuxième séance qui suit cet affichage, le Président du Sénat n'a été saisi d'aucune opposition par le gouvernement ou le président d'un groupe.

### Texte de la proposition de résolution

### Conclusions de la commission

**Texte en vigueur**

2 ter. - Si une opposition à la demande de constitution d'une commission spéciale a été formulée dans les conditions prévues à l'alinéa 2 bis du présent article, un débat sur la demande est inscrit d'office à la suite de l'ordre du jour du premier jour de séance suivant l'annonce faite au Sénat de l'opposition. Au cours de ce débat, peuvent seuls prendre la parole le gouvernement et, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, l'auteur de l'opposition, l'auteur ou le premier signataire de la demande et les présidents des commissions permanentes.

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 de la proposition de résolution**

**Conclusions de la commission**

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de  
résolution**

**Conclusions de la commission**

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.

**Article premier.**

A.- La seconde phrase du dernier alinéa de l'article 16 du Règlement du Sénat est supprimée.

**Article premier.**

La seconde...

...supprimée.

B.- 1. Le dernier alinéa (7.) de l'article 16 du Règlement du Sénat est complété par la phrase suivante :

" Le bureau d'une commission peut organiser la publicité, par les moyens de son choix, de tout ou partie des travaux de la commission. "

**Article 2.**  
L'article 16 du Règlement du Sénat est complété *in fine* par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

" 8. Une Commission peut décider la publicité, par les moyens de son choix, de tout ou partie de ses travaux. "

2. L'article 16 du Règlement du Sénat est complété *in fine* par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

cf infra art. 4

" 8. Lorsqu'une commission est appelée à examiner un projet ou une proposition de loi faisant l'objet d'un vote sans débat, les travaux consacrés à ce projet ou à cette proposition sont publics. Le compte rendu intégral des débats est publié au Journal officiel en annexe à la séance au cours de laquelle le projet ou la proposition est adopté ou rejeté. "

**Texte en vigueur**

**Art. 21.**

1. - Le Sénat peut, sur leur demande, octroyer aux commissions permanentes ou spéciales l'autorisation de désigner des missions d'information sur les questions relevant de leur compétence. Ces missions ne peuvent avoir lieu hors de la France métropolitaine pendant les sessions du Parlement, sauf dérogation exceptionnelle accordée par le Bureau.

2. - La demande de mission d'information doit indiquer avec précision l'objet, la durée et le nom des membres de la mission projetée. Elle est adressée au Président qui en donne connaissance au Sénat lors de la plus prochaine séance publique.

3. - Le débat sur la demande est inscrit à l'ordre du jour si le Bureau a émis un avis favorable sur les frais entraînés par la mission d'information.

4. - Sauf décision contraire du Bureau, les rapports d'information font obligatoirement l'objet d'une publication dans le délai fixé par le Bureau sur proposition de la commission. Ce délai peut être prorogé par le Bureau à la demande de la commission.

**Texte de la proposition de résolution**

**Art. 2.**

L'article 21 du Règlement du Sénat est complété *in fine* par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

" 5.- En dehors des sessions, les commissions permanentes ou spéciales peuvent désigner des missions d'information qui ne peuvent poursuivre leur activité pendant la session suivant leur désignation qu'avec l'accord du Sénat. "

**Conclusions de la commission**

*Disposition supprimée*

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de résolution**

**Conclusions de la commission**

**Art. 3.**

Après l'article 42 du Règlement du Sénat, il est inséré un article 42 bis rédigé comme suit :

**Art. 3.**

Il est inséré dans le Règlement du Sénat un chapitre VII bis ainsi rédigé :

*"Chapitre VII bis*

*"Des procédures abrégées*

" Art. 42 bis.- 1.- La Conférence des présidents, à la demande du Président du Sénat, d'un président de commission, d'un président de groupe ou du Gouvernement, peut décider le vote sans débat d'un projet ou d'une proposition de loi. Elle fixe un délai-limite pour le dépôt des amendements.

"Art. 47 ter. - La Conférence ...  
...Sénat,  
du président de la commission saisie au fond, d'un président de groupe ou... sans débat ou le vote après débat restreint d'un projet ou ... amendements.

"2.- La commission saisie au fond ne peut se réunir pour statuer sur les amendements avant un délai de quarante-huit heures suivant l'expiration de ce délai-limite. Les auteurs d'amendements sont entendus, s'ils le désirent, lors de cette réunion. L'auteur de l'amendement, ou un seul des signataires lorsque l'amendement est cosigné par plusieurs sénateurs, peut participer au vote concernant l'amendement dont il est signataire.

*"Le vote sans débat ou le vote après débat restreint ne peut être décidé qu'avec l'accord de tous les Présidents des groupes politiques.*

"Art. 47 quater. - 1. Lorsqu'il y a lieu à vote sans débat, la commission ne peut se réunir pour procéder à l'examen du texte et des amendements qui s'y rapportent avant un délai de soixante-douze heures suivant l'expiration du délai-limite de dépôt des amendements. Chaque sénateur et le gouvernement sont immédiatement informés de la date, du lieu et de l'objet de la réunion.

"2. Le ou l'un des signataires de chaque amendement peut participer aux débats de la commission. La participation du gouvernement est de droit. Par dérogation à l'alinéa 1 de l'article 18, les ministres peuvent, lors de cette réunion, assister aux votes.

**Art. 18**

1.- Les ministres ont accès dans les commissions. Ils doivent être entendus quand ils le demandent. Ils se retirent au moment du vote.

**Texte en vigueur**

**Constitution du 4 octobre 1958.**

**Art. 41**

S'il apparaît au cours de la procédure législative qu'une proposition ou un amendement n'est pas du domaine de la loi ou est contraire à une délégation accordée en vertu de l'article 38, le Gouvernement peut opposer l'irrecevabilité.

En cas de désaccord entre le Gouvernement et le Président de l'Assemblée intéressée, le Conseil constitutionnel, à la demande de l'un ou de l'autre, statue dans un délai de huit jours.

**Règlement du Sénat**

**Art. 45**

6.- S'il y a désaccord entre le Président du Sénat et le gouvernement, le Conseil constitutionnel est saisi dans les formes fixées par l'article 41 de la Constitution et la discussion est interrompue jusqu'à la notification de sa décision, laquelle est communiquée sans délai au Sénat par le Président.

**Constitution du 4 octobre 1958.**

**Art. 40**

Les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique.

**Texte de la proposition de résolution**

**Conclusions de la commission**

"3. Lorsque le gouvernement soulève, au cours de cette réunion, une exception d'irrecevabilité fondée sur l'article 41 de la Constitution, le débat est suspendu et le Président du Sénat en est immédiatement avisé. L'irrecevabilité est admise de droit lorsqu'elle est confirmée par le Président du Sénat.

"S'il y a désaccord entre le Président du Sénat et le gouvernement, il est procédé conformément à l'alinéa 6 de l'article 45 du Règlement.

"4. Lorsqu'une exception d'irrecevabilité est fondée sur les dispositions de l'article 40 de la Constitution ou sur l'une des dispositions de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, l'irrecevabilité est appréciée par la commission des finances.

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de  
résolution**

**Conclusions de la commission**

**Art. 44, alinéa 3.**

Si le Gouvernement le demande, l'assemblée saisie se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par le Gouvernement.

" 3.- Lorsque le Gouvernement a déposé un ou plusieurs amendements, il peut demander que le vote sans débat soit converti en vote avec débat restreint. Cette demande doit être formulée au plus tard soixante-douze heures avant la date fixée pour l'examen du texte en séance publique.

" La conversion en débat restreint est automatique lorsque le Gouvernement a déposé un ou plusieurs amendements après que la commission ait statué.

" 4.- Lorsqu'il y a lieu à vote sans débat, le président met aux voix l'ensemble du texte pour lequel il a été demandé, y compris les amendements adoptés par la commission. Le rapport de la commission doit reproduire, en annexe, le texte des amendements non retenus par elle ainsi que leur motivation.

" Lorsqu'il y a lieu à débat restreint, peuvent seuls intervenir le Gouvernement, le président et le rapporteur de la commission saisie au fond ainsi que les auteurs d'amendements.

cf infra art. 47 septies.

"Art. 47 quinquies. - Lorsqu'il y a lieu à vote sans débat en séance publique, le président met aux voix l'ensemble du texte, y compris les amendements adoptés par la commission lorsqu'il n'en existe pas d'autres.

"Les amendements non adoptés par la commission peuvent faire l'objet d'un nouveau dépôt sur le Bureau du Sénat dans le délai de deux jours suivant la distribution du rapport de la commission : il est alors procédé sur chacun de ces amendements conformément à l'article suivant.

"Art. 47 sexies. - Lorsqu'il y a ...

... d'amendements et, sur chaque amendement, un orateur d'opinion contraire. Les interventions autres que celles du gouvernement ne peuvent excéder cinq minutes.

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de  
résolution**

**Conclusions de la commission**

*"Sous réserve des dispositions de l'article 44 (alinéa 3) de la Constitution, le président ne met aux voix que les amendements, les articles et l'ensemble du projet ou de la proposition.*

*"Avant le vote sur l'ensemble, la parole peut être accordée, pour cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.*

**" 5.- Le vote sans débat ne peut avoir lieu lorsque trente sénateurs, dont la présence est constatée par appel nominal, ont manifesté leur opposition à cette procédure lors de la première séance suivant celle au cours de laquelle les conclusions de la Conférence des présidents ont été portées à la connaissance du Sénat. Le vote sans débat est alors converti en vote avec débat restreint.**

**"Art. 47 septies. - Le vote sans débat est converti de plein droit en vote avec débat restreint lorsque le gouvernement le demande. Cette demande doit être formulée au plus tard quatre jours avant la date prévue pour le vote du texte en séance publique.**

**"La conversion en débat restreint est de droit lorsque le gouvernement a déposé un ou plusieurs amendements après que la commission ait statué.**

**Règlement du Sénat.**

**Art. 44.**

**1. - En cours de discussion, il est proposé ou discuté des exceptions, questions, motions ou demandes de priorité dans l'ordre ci-après :**

**" 6.- Les projets ou propositions pour lesquels le vote sans débat a été décidé ne peuvent faire l'objet des initiatives mentionnées à l'article 44 du Règlement.**

**"Art. 47 octies. - Les projets ou propositions pour lesquels le vote sans débat ou après débat restreint a été décidé ...**

**...44 du Règlement que lors de la réunion de la commission ou, en séance publique, que lorsqu'elles émanent de la commission compétente ou du gouvernement.**



**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de  
résolution**

**Conclusions de la commission**

2. - L'exception d'irrecevabilité dont l'objet est de faire reconnaître que le texte en discussion, s'il n'est pas visé à l'article 45 ci-après, est contraire à une disposition constitutionnelle, légale ou réglementaire et dont l'effet, en cas d'adoption, est d'entraîner le rejet du texte à l'encontre duquel elle a été soulevée. Sauf lorsqu'elle émane du gouvernement ou de la commission saisie au fond, elle ne peut être opposée qu'une fois au cours d'un même débat, soit après l'audition du gouvernement et des rapporteurs, soit avant la discussion des articles. Dans les deux cas, le vote sur l'exception d'irrecevabilité a lieu immédiatement après le débat limité prévu à l'alinéa 8 ;

3. - La question préalable, dont l'objet est de faire décider qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération. Elle ne peut être posée qu'une fois au cours d'un même débat, soit après l'audition du gouvernement et des rapporteurs, soit avant la discussion des articles, et, en tout état de cause, après la discussion d'une éventuelle exception d'irrecevabilité portant sur l'ensemble du texte. Dans les deux cas, le vote sur la question préalable a lieu immédiatement après le débat limité prévu à l'alinéa 8. Son adoption entraîne le rejet du texte auquel elle s'applique ;

4. - Les motions préjudicielles ou incidentes dont l'objet est de surbordonner un débat à une ou plusieurs conditions en rapport avec le texte en discussion et dont l'effet, en cas d'adoption, est de faire renvoyer le débat jusqu'à réalisation de la ou desdites conditions ;

**Texte en vigueur**

5. - Les motions tendant au renvoi à la commission de tout ou partie du texte en discussion dont l'effet, en cas d'adoption, est de suspendre le débat jusqu'à présentation d'un nouveau rapport par cette commission. Lorsqu'il s'agit d'un texte inscrit par priorité à l'ordre du jour sur décision du gouvernement, la commission doit présenter ses conclusions au cours de la même séance, sauf accord du gouvernement. Une demande de renvoi en commission n'émanant ni du gouvernement ni de la commission saisie au fond est irrecevable lorsqu'un vote est déjà intervenu sur une demande de renvoi portant sur l'ensemble du texte ;

6. - Les demandes de priorité ou de réserve dont l'effet, en cas d'adoption, est de modifier l'ordre de discussion des articles d'un texte ou des amendements. Lorsqu'elle est demandée par la commission saisie au fond, la priorité ou la réserve est de droit, sauf opposition du gouvernement. Dans ce dernier cas, la demande est soumise au Sénat qui statue sans débat.

7. - Les motions visées à l'alinéa 4 ne peuvent être présentées au cours de la discussion des projets de loi et des propositions de loi qui ont été inscrits par priorité à l'ordre du jour sur décision du gouvernement.

**Texte de la proposition de résolution**

**Conclusions de la commission**

**Texte en vigueur**

8. - Dans les débats ouverts par application du présent article, ont seuls droit à la parole l'auteur de l'initiative ou son représentant, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le gouvernement. Les interventions faites par l'auteur de l'initiative ou son représentant et l'orateur d'opinion contraire ne peuvent excéder chacune cinq minutes pour les demandes de priorité ou de réserve, trente minutes pour les débats portant sur l'ensemble du projet ou de la proposition de loi en discussion et quinze minutes pour les autres débats. Aucune explication de vote n'est admise.

**Constitution du 4 octobre 1958**

**Art. 38.**

Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

Les ordonnances sont prises en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation.

A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif.

**Texte de la proposition de résolution**

" 7.- Les projets et propositions de loi portant révision de la Constitution, les projets et propositions de loi organiques ou portant amnistie, les projets de loi de finances, les projets de loi de l'article 38 de la Constitution ne peuvent faire l'objet d'une procédure de vote sans débat ou de vote avec débat restreint. "

**Conclusions de la commission**

"Art. 47 *nonies.* - Ne peuvent faire l'objet d'une procédure de vote sans débat ou de vote après débat restreint les projets et ...

... 38 de la Constitution, *les projets de loi tendant à autoriser la prorogation de l'état de siège, les projets ou propositions de loi relatifs au régime électoral des assemblées parlementaires et des assemblées locales, concernant les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources, concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, ni les lois soumises au Parlement en application du second alinéa de l'article 10 de la Constitution.*"

**Texte en vigueur**

**Art. 10**

Le Président de la République promulgue les lois dans les quinze jours qui suivent la transmission au Gouvernement de la loi définitivement adoptée.

Il peut, avant l'expiration de ce délai, demander au Parlement une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles. Cette nouvelle délibération ne peut être refusée.

**Texte de la proposition de résolution**

**Conclusions de la commission**

**Art. 4.**

*L'article 16 du Règlement du Sénat est complété in fine par un nouvel alinéa ainsi rédigé :*

*"9. - Lorsqu'une commission est appelée à examiner un projet ou une proposition de loi faisant l'objet d'un vote sans débat, le compte-rendu intégral des débats de la commission portant sur ce texte est publié au Journal officiel en annexe à la séance au cours de laquelle le projet ou la proposition est adopté ou rejeté.*

*"Les dispositions du précédent alinéa ne sont pas applicables lorsque le vote sans débat a été converti en vote après débat restreint.*

*"La commission peut décider de siéger en comité secret à la demande du Premier ministre, de son président ou d'un dixième de ses membres. Elle décide ensuite de la publication du compte-rendu de ses débats au Journal officiel."*

**Texte en vigueur**

**Art. 24**

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.

.....

**Art. 29**

4.- Au cours de la séance suivant la réunion de la Conférence des présidents, le Président informe le Sénat des affaires dont le gouvernement a décidé l'inscription prioritaire à l'ordre du jour et lui soumet les propositions complémentaires établies par la Conférence des présidents.

.....

**Texte de la proposition de résolution**

**Conclusions de la commission**

**Art. 5.**

*La deuxième phrase de l'alinéa 1 de l'article 24 du Règlement du Sénat est complétée par les mots : "ou au chapitre VII bis du présent règlement".*

**Art. 6.**

*L'alinéa 4 de l'article 29 du Règlement du Sénat est complété par la phrase suivante :*

*"Il indique également les décisions prises par la Conférence des Présidents lorsqu'elle a accepté une demande de vote sans débat ou de vote après débat restreint."*

**Art. 7.**

*La première phrase de l'alinéa 6 de l'article 29 du Règlement du Sénat est remplacée par la phrase suivante :*

**Texte en vigueur**

6.- Toute modification de l'ordre du jour est immédiatement portée par écrit à la connaissance de chaque sénateur. Les présidents des commissions et les secrétaires des groupes en sont également informés.

**Règlement du Sénat.**

**Art. 48.**

1. - Le gouvernement et les sénateurs ont le droit de présenter des amendements et des sous-amendements aux textes soumis à discussion devant le Sénat.

2. - Il n'est d'amendements ou de sous-amendements que ceux rédigés par écrit, signés par l'un des auteurs et déposés sur le Bureau du Sénat ; un sénateur ne peut, à titre individuel ou au titre de membre d'un groupe politique, être signataire ou cosignataire de plusieurs amendements ou sous-amendements identiques ; les amendements ou sous-amendements doivent être sommairement motivés ; ils sont communiqués par la Présidence à la commission compétente, imprimés et distribués. Le défaut d'impression et de distribution d'un amendement ou sous-amendement ne peut toutefois faire obstacle à sa discussion en séance publique.

**Texte de la proposition de résolution**

**Art. 4.**

A.- Le premier membre de la première phrase de l'alinéa 2 de l'article 48 du Règlement du Sénat est complété par les mots : " ou présentés en commission ".

**Conclusions de la commission**

*"Toute modification de l'ordre du jour ou des décisions concernant l'organisation d'un vote sans débat ou après débat restreint est immédiatement portée par écrit à la connaissance de chaque sénateur et du Gouvernement."*

**Art. 8.**

*La première phrase de l'alinéa 1 de l'article 48 du Règlement du Sénat est complétée in fine par les mots : "ou faisant l'objet d'une procédure de vote sans débat".*

*Disposition supprimée.*

**Texte en vigueur**

3. - Les amendements ne sont recevables que s'ils s'appliquent effectivement au texte qu'ils visent ou, s'agissant d'articles additionnels, s'ils sont proposés dans le cadre du projet ou de la proposition. En outre, les sous-amendements ne sont recevables que s'ils n'ont pas pour effet de contredire le sens des amendements auxquels ils s'appliquent.

3 bis. - Sauf dispositions spécifiques les concernant, les sous-amendements sont soumis aux mêmes règles de recevabilité et de discussion que les amendements.

4. - Dans les cas litigieux autres que ceux visés à l'article 45, la question de la recevabilité des amendements ou sous-amendements est soumise, avant leur discussion, à la décision du Sénat ; seul l'auteur de l'amendement, un orateur "contre", la commission - chacun d'eux disposant de cinq minutes - et le gouvernement peuvent intervenir. Aucune explication de vote n'est admise.

**Texte de la proposition de résolution**

B.- L'article 48 du Règlement du Sénat est complété *in fine* par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

" 5.- Les amendements présentés directement en commission et non retenus par elle figurent en annexe du rapport. "

**Art. 5.**

Après l'article 56 du Règlement, il est inséré un article 56 bis A ainsi rédigé :

" Art. 56 bis A.- 1. Pour le vote sur l'ensemble d'un projet ou d'une proposition, le Sénat, sur proposition de la Conférence des présidents, peut décider que le scrutin public aura lieu dans l'une des salles voisines de la salle des séances, de la manière suivante :

**Conclusions de la commission**

**Art. 9**

*Dans la première phrase de l'alinéa 3 de l'article 48 du Règlement du Sénat, les mots : "s'ils sont proposés dans le cadre du projet ou de la proposition" sont remplacés par les mots : "s'ils ne sont pas dépourvus de tout lien avec l'objet du texte en discussion"*

*Disposition supprimée.*

**Art. 10.**

*Alinéa sans modification*

*"Art. 56 bis A. - 1. Pour ...*

*... proposition soumis à la procédure du vote sans débat, le Sénat, ...*

*... suivante :*

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de  
résolution**

**Conclusions de la commission**

" 2. Le président indique l'heure d'ouverture et la durée du scrutin.

" 2. Sans modification

" 3. Trois urnes sont placées dans l'une des salles voisines de la salle des séances sous la surveillance d'un ou plusieurs secrétaires.

" 3. Sans modification

" 4. Pendant le cours de la séance, qui n'est pas suspendue du fait du vote, les sénateurs remettent leur bulletin à un secrétaire qui les dépose dans l'une des trois urnes placées auprès de lui.

" 4. Sans modification

" 5. Les secrétaires font le dépouillement du scrutin et le président proclame le résultat. "

" 5. Sans modification

**Art. 70.**

1. - Les commissions mixtes paritaires se réunissent, sur convocation de leur doyen, alternativement par affaire, dans les locaux de l'Assemblée nationale et du Sénat.

2.- Elles fixent, elles-mêmes la composition de leur Bureau.

3.- Elles suivent dans leurs travaux les règles ordinaires applicables aux commissions. En cas de divergence entre les Règlements des deux assemblées, celui de l'assemblée où siège la commission prévaut.

**Art. 6.**

L'alinéa 3 de l'article 70 du Règlement du Sénat est complété par la phrase suivante :

" En vue de parvenir à un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet ou de la proposition de loi, la commission mixte paritaire procède à un examen article par article. "

*"La conférence des présidents peut décider que les dispositions du présent article sont applicables au cours d'une même séance à plusieurs projets ou propositions de loi."*

*Disposition supprimée*



**Texte en vigueur**

4.- Les conclusions des travaux des commissions mixtes paritaires font l'objet de rapports imprimés, distribués dans chacune des deux assemblées et communiqués officiellement, par les soins de leurs Présidents, au Premier ministre.

**Texte de la proposition de résolution**

**Conclusions de la commission**