



Juillet 2022

DIRECTION DE LA SÉANCE

**LE CONTRÔLE EN SÉANCE
(DÉBATS, QUESTIONS D'ACTUALITÉ ET
QUESTIONS ORALES)
ET
LES QUESTIONS ÉCRITES DES
SÉNATEURS**

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LES DÉBATS	7
A. LES DÉBATS PRESCRITS PAR LA CONSTITUTION	7
1. <i>Le débat préalable à un référendum organisé en application de l'article 11 de la Constitution</i>	7
2. <i>Le débat préalable à un référendum organisé outre-mer sur un changement de régime institutionnel</i>	8
B. LES DÉBATS SUR UNE DÉCLARATION GOUVERNEMENTALE	9
1. <i>Le débat sur une déclaration de politique générale du Gouvernement organisé en application de l'article 49, alinéa 4, de la Constitution</i>	9
2. <i>Le débat sur une déclaration du Gouvernement sur un « sujet déterminé » organisé en application de l'article 50-1 de la Constitution</i>	10
3. <i>Le débat sur une déclaration du Gouvernement organisé en application de l'article 39, alinéa 5, du Règlement</i>	11
C. LES DÉBATS D'INITIATIVE SÉNATORIALE	12
D. LES DÉBATS RELATIFS AUX RÉUNIONS DU CONSEIL EUROPÉEN	13
E. LES DÉBATS D'ORIENTATION FINANCIERS ET SOCIAUX	14
1. <i>Le débat d'orientation budgétaire</i>	14
2. <i>Le débat d'orientation sur les finances sociales</i> :.....	14
II. LES POUVOIRS D'INFORMATION ET D'AUTORISATION EN CAS D'INTERVENTION DES FORCES ARMÉES À L'ÉTRANGER	15
A. L'INFORMATION DU SÉNAT AU DÉBUT DE L'INTERVENTION	15
B. LA DEMANDE D'AUTORISATION DE PROLONGATION DE L'INTERVENTION AU-DELÀ DE QUATRE MOIS	16
III. LES QUESTIONS	17
A. LES QUESTIONS ORALES	18
1. <i>Le dépôt des questions orales</i>	18
2. <i>L'inscription à l'ordre du jour des questions orales</i>	19
3. <i>L'organisation de la séance des questions orales</i>	20
B. LES QUESTIONS D'ACTUALITÉ AU GOUVERNEMENT	21
1. <i>La périodicité des séances de questions d'actualité</i>	21
2. <i>La répartition des questions d'actualité entre les groupes</i>	21
3. <i>L'inscription des auteurs des questions d'actualité</i>	22
4. <i>La procédure en séance</i>	23
C. LES QUESTIONS ÉCRITES	24
1. <i>Le dépôt et la recevabilité des questions écrites</i>	24
2. <i>La publication des questions écrites et de leurs réponses</i>	25
3. <i>Le délai réglementaire de réponse</i>	26
4. <i>La caducité des questions écrites</i>	26

ANNEXE 1 - Les débats d'initiative sénatoriale.....	27
ANNEXE 2 - La rédaction des questions écrites et orales	28

INTRODUCTION

CONSTITUTION

Article 24 (premier alinéa)

« Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques. »

Article 48 (alinéas 4 et dernier)

« Une semaine de séance sur quatre est réservée par priorité et dans l'ordre fixé par chaque assemblée au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques.

(...)

« Une séance par semaine au moins, y compris pendant les sessions extraordinaires prévues à l'article 29, est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement. »

La Constitution donne pour missions au Parlement, outre le vote de la loi, le contrôle de l'action du Gouvernement et l'évaluation des politiques publiques (article 24, alinéa 1, de la Constitution).

La mission de contrôle et d'évaluation du Parlement s'exerce de façon permanente par le travail des commissions et délégations du Sénat ainsi qu'en séance publique.

À cette fin, la Constitution prévoit, en premier lieu, qu'« *une semaine de séance sur quatre est réservée par priorité et dans l'ordre fixé par chaque assemblée au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques* » (article 48, alinéa 4, de la Constitution).

Si cette priorité n'implique pas que l'ordre du jour de la semaine leur soit entièrement consacré (décision du Conseil constitutionnel n° 2013-677 DC du 14 novembre 2013) et si elle doit céder devant celle dont bénéficient les projets de loi de finances et les projets de loi de financement de la sécurité sociale (article 48, alinéa 3, de la Constitution), le Sénat a toujours veillé, depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} mars 2009, de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, à ce que les semaines dites « de contrôle » soient **effectivement et essentiellement** consacrées à des travaux ayant cet objet, en faisant pleinement usage de la faculté qui lui est reconnue de les programmer par priorité et dans l'ordre qu'il fixe.

Le groupe de réflexion sur les méthodes de travail du Sénat, créé en novembre 2014, a toutefois formulé une recommandation visant à permettre, pour certains sujets (ratification de convention, conclusions de commission mixte paritaire, deuxième ou nouvelle lecture de textes déterminés par la Conférence des Présidents, fin de textes commencés en semaine gouvernementale) la possibilité d'un transfert des semaines gouvernementales vers les semaines sénatoriales, tout en respectant les priorités assignées à ces deux semaines. Cette recommandation a été approuvée par la Conférence des Présidents lors de sa réunion du 11 mars 2015. Elle a été confirmée, en 2021, par le groupe de travail sur la modernisation des méthodes de travail du Sénat dans ses conclusions.

L'article 48, dernier alinéa, de la Constitution prévoit, en second lieu, qu'« *une séance par semaine au moins, y compris pendant les sessions extraordinaires prévues à l'article 29, est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement.* »

Selon le Conseil constitutionnel, seraient ainsi adoptés dans des conditions contraires à la Constitution un projet ou une proposition de loi dont l'adoption serait intervenue au cours d'une semaine dépourvue de séance de questions (décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012).

Ce guide a pour objet de présenter les différents instruments du contrôle en séance les débats ; les pouvoirs d'information et d'autorisation en cas d'intervention des forces armées à l'étranger ; les questions- ainsi que les questions écrites.

I. LES DÉBATS

Un débat au Sénat peut résulter soit d'une prescription de la Constitution, soit d'une initiative gouvernementale ou sénatoriale.

En vertu de l'article 29 *ter*, alinéa 1, du Règlement, la Conférence des Présidents dispose d'une compétence générale pour l'organisation des débats et « fixe la durée globale du temps dont disposeront les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ».

A. LES DÉBATS PRESCRITS PAR LA CONSTITUTION

1. Le débat préalable à un référendum organisé en application de l'article 11 de la Constitution

CONSTITUTION

Article 11, alinéas 1 et 2

« Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au Journal officiel, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.

« Lorsque le référendum est organisé sur proposition du Gouvernement, celui-ci fait, devant chaque assemblée, une déclaration qui est suivie d'un débat. »

RÈGLEMENT DU SÉNAT

Article 39, alinéas 3 et 7

« 3. - Lorsque le Président de la République, sur proposition du Gouvernement, a décidé de soumettre au référendum un projet de loi, la déclaration du Gouvernement prévue au deuxième alinéa de l'article 11 de la Constitution fait l'objet d'un débat. Si elle a commencé, la discussion dudit projet de loi est immédiatement suspendue. »

« 7. - Les débats ouverts en application du présent article sont organisés conformément aux dispositions de l'article 29 *ter*, un temps spécifique étant en outre fixé, s'il y a lieu, pour les présidents de la commission spéciale ou des commissions permanentes intéressées. Sauf dans les cas visés à l'alinéa 2 et aux deux dernières phrases de l'alinéa 6 du présent article, ils sont clos après l'audition des orateurs inscrits et la réponse éventuelle du Gouvernement.

Lorsque le Président de la République décide, sur proposition du Gouvernement, d'organiser un référendum en application de l'article 11 de la Constitution, le Gouvernement doit faire au préalable une déclaration suivie d'un débat devant chaque assemblée. Si elle a commencé, la discussion du projet de loi est immédiatement suspendue.

2. Le débat préalable à un référendum organisé outre-mer sur un changement de régime institutionnel

CONSTITUTION

Article 72-4

« Aucun changement, pour tout ou partie de l'une des collectivités mentionnées au deuxième alinéa de l'article 72-3, de l'un vers l'autre des régimes prévus par les articles 73 et 74, ne peut intervenir sans que le consentement des électeurs de la collectivité ou de la partie de collectivité intéressée ait été préalablement recueilli dans les conditions prévues à l'alinéa suivant. Ce changement de régime est décidé par une loi organique. »

« Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au Journal officiel, peut décider de consulter les électeurs d'une collectivité territoriale située outre-mer sur une question relative à son organisation, à ses compétences ou à son régime législatif. Lorsque la consultation porte sur un changement prévu à l'alinéa précédent et est organisée sur proposition du Gouvernement, celui-ci fait, devant chaque assemblée, une déclaration qui est suivie d'un débat. »

Article 73, dernier alinéa

« La création par la loi d'une collectivité se substituant à un département et une région d'outre-mer ou l'institution d'une assemblée délibérante unique pour ces deux collectivités ne peut intervenir sans qu'ait été recueilli, selon les formes prévues au second alinéa de l'article 72 4, le consentement des électeurs inscrits dans le ressort de ces collectivités. »

RÈGLEMENT DU SÉNAT

Article 39, alinéas 4 et 7

« 4. - Lorsque le Président de la République, sur proposition du Gouvernement, a décidé de consulter les électeurs d'une collectivité territoriale située outre-mer sur un changement de régime institutionnel prévu au premier alinéa de l'article 72-4 ou au dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution, la déclaration du Gouvernement fait l'objet d'un débat. »

« 7. - Les débats ouverts en application du présent article sont organisés conformément aux dispositions de l'article 29 ter, un temps spécifique étant en outre fixé, s'il y a lieu, pour les présidents de la commission spéciale ou des commissions permanentes intéressées. Sauf dans les cas visés à l'alinéa 2 et aux deux dernières phrases de l'alinéa 6 du présent article, ils sont clos après l'audition des orateurs inscrits et la réponse éventuelle du Gouvernement. »

Si le Président de la République décide de consulter les électeurs d'une ou plusieurs collectivités ultramarines sur un des changements institutionnels prévus au premier alinéa de l'article 72-4 ou au dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution, le référendum doit être précédé d'un débat préalable au sein du Parlement.

B. LES DÉBATS SUR UNE DÉCLARATION GOUVERNEMENTALE

1. Le débat sur une déclaration de politique générale du Gouvernement organisé en application de l'article 49, alinéa 4, de la Constitution

CONSTITUTION

Article 49, dernier alinéa

« Le Premier ministre a la faculté de demander au Sénat l'approbation d'une déclaration de politique générale. »

RÈGLEMENT DU SÉNAT

Article 39, alinéas 1, 2 et 7

« 1. - La lecture à la tribune du Sénat, par un membre du Gouvernement, du programme du Gouvernement et, éventuellement, de la déclaration de politique générale sur lesquels le Gouvernement engage sa responsabilité devant l'Assemblée nationale, en application de l'alinéa premier de l'article 49 de la Constitution et dont il ne demande pas au Sénat l'approbation, ne peut faire l'objet d'aucun débat et n'ouvre pas le droit de réponse prévu à l'article 37, alinéa 3, du Règlement.

« 2. - Lorsque le Gouvernement, usant de la faculté prévue par le dernier alinéa de l'article 49 de la Constitution, demande au Sénat l'approbation d'une déclaration de politique générale, cette déclaration fait l'objet d'un débat, à l'issue duquel, s'il n'est saisi d'aucune autre proposition, le Président consulte le Sénat sur cette approbation par scrutin public. Toutefois, ce débat ne peut avoir lieu en même temps que le débat éventuellement ouvert à l'Assemblée nationale sur cette même déclaration.

(...)

« 7. - Les débats ouverts en application du présent article sont organisés conformément aux dispositions de l'article 29 ter, un temps spécifique étant en outre fixé, s'il y a lieu, pour les présidents de la commission spéciale ou des commissions permanentes intéressées. Sauf dans les cas visés à l'alinéa 2 et aux deux dernières phrases de l'alinéa 6 du présent article, ils sont clos après l'audition des orateurs inscrits et la réponse éventuelle du Gouvernement. »

Lorsque le Premier ministre décide, après délibération du Conseil des ministres, d'engager sa responsabilité devant l'Assemblée nationale sur son programme ou une déclaration de politique générale, le programme ou la déclaration est lu au Sénat par un membre du Gouvernement. Cette déclaration ne peut faire l'objet d'aucun débat et n'ouvre pas le droit de réponse prévu par l'article 37, alinéa 3, du Règlement (article 49, alinéa 1, de la Constitution et article 39, alinéa 1, du Règlement).

En revanche, le Gouvernement a la faculté, en application de **l'article 49, dernier alinéa**, de la Constitution, de **demander au Sénat l'approbation d'une déclaration de politique générale** ; cette déclaration fait l'objet d'un débat qui ne peut avoir lieu en même temps que le débat éventuellement ouvert à l'Assemblée nationale sur cette même déclaration (article 39, alinéa 2, du Règlement) et intervient donc, en règle générale, le lendemain du débat à l'Assemblée nationale.

Après, le cas échéant, des explications de vote, le Sénat statue sur la demande d'approbation par un **scrutin public à la tribune de droit** (article 60 bis, alinéa 3, du Règlement).

2. Le débat sur une déclaration du Gouvernement sur un « sujet déterminé » organisé en application de l'article 50-1 de la Constitution

CONSTITUTION

Article 50-1

« Devant l'une ou l'autre des assemblées, le Gouvernement peut, de sa propre initiative ou à la demande d'un groupe parlementaire au sens de l'article 51-1, faire, sur un sujet déterminé, une déclaration qui donne lieu à débat et peut, s'il le décide, faire l'objet d'un vote sans engager sa responsabilité. »

RÈGLEMENT DU SÉNAT

Article 39, alinéas 6 et 7

« 6. - Lorsque le Gouvernement, usant de la faculté prévue par l'article 50-1 de la Constitution, fait au Sénat une déclaration sur un sujet déterminé, celle-ci fait l'objet d'un débat. Si cette déclaration est faite à la demande d'un groupe parlementaire, le président du groupe, auteur de la demande, ou son représentant interviennent après le Gouvernement. Si le Gouvernement demande un vote, le Président consulte le Sénat sur l'approbation de cette déclaration par scrutin public ordinaire. Aucune explication de vote n'est admise.

« 7. - Les débats ouverts en application du présent article sont organisés conformément aux dispositions de l'article 29 ter, un temps spécifique étant en outre fixé, s'il y a lieu, pour les présidents de la commission spéciale ou des commissions permanentes intéressées. Sauf dans les cas visés à l'alinéa 2 et aux deux dernières phrases de l'alinéa 6 du présent article, ils sont clos après l'audition des orateurs inscrits et la réponse éventuelle du Gouvernement. »

La déclaration thématique du Gouvernement constitue l'une des innovations procédurales de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.

Selon l'article 50-1 de la Constitution, le Gouvernement, de sa propre initiative ou à la demande d'un groupe politique, dispose de la **faculté** de faire une déclaration « *sur un sujet déterminé* ».

Il peut aussi recourir à l'article 50-1 pour faire une déclaration de politique générale.

Cette déclaration donne lieu à un débat (article 39, alinéa 6, du Règlement).

Si le Gouvernement le décide, cette déclaration **peut** faire l'objet d'un vote, **sans engager sa responsabilité** (article 50-1 de la Constitution). Le Sénat statue sur l'approbation de la déclaration gouvernementale **par scrutin public ordinaire**. Il n'y a pas d'explication de vote (article 39, alinéa 6, du Règlement).

3. Le débat sur une déclaration du Gouvernement organisé en application de l'article 39, alinéa 5, du Règlement

RÈGLEMENT DU SÉNAT

Article 39, alinéas 5 et 7

« 5. - Dans les cas autres que ceux prévus aux alinéas 2, 3 et 4, où le Gouvernement fait au Sénat une déclaration, celle-ci peut faire l'objet d'un débat sur décision de la Conférence des Présidents. Si la déclaration ne fait pas l'objet d'un débat, elle ouvre, mais pour un seul sénateur de chaque groupe, le droit de réponse prévu à l'article 37, alinéa 3, du Règlement, l'ordre d'appel étant celui résultant du tirage au sort prévu à l'article 29 ter¹.

(...)

« 7. - Les débats ouverts en application du présent article sont organisés conformément aux dispositions de l'article 29 ter, un temps spécifique étant en outre fixé, s'il y a lieu, pour les présidents de la commission spéciale ou des commissions permanentes intéressées. Sauf dans les cas visés à l'alinéa 2 et aux deux dernières phrases de l'alinéa 6 du présent article, ils sont clos après l'audition des orateurs inscrits et la réponse éventuelle du Gouvernement.

En dehors des cas prévus par la Constitution, l'article 39, alinéa 5, du Règlement prévoit la possibilité d'organiser un débat sur une déclaration du Gouvernement, sur décision de la Conférence des Présidents.

¹ Le « tourniquet », déterminé au début de chaque session ordinaire par tirage au sort de l'ordre de passage des groupes. Il est décalé d'un rang à chaque application.

En l'absence de débat, la déclaration ouvre, pour un seul sénateur de chaque groupe, un droit de réponse, les interventions étant ordonnées selon le tourniquet¹.

C. LES DÉBATS D'INITIATIVE SÉNATORIALE

RÈGLEMENT DU SÉNAT

Article 29 bis

« 7. - À la demande d'un groupe politique, d'une commission, de la commission des affaires européennes ou d'une délégation, la Conférence des Présidents peut proposer au Sénat d'inscrire à l'ordre du jour un débat d'initiative sénatoriale. »

Le débat d'initiative sénatoriale peut être organisé à la demande d'un groupe politique, d'une commission permanente, de la commission des affaires européennes, d'une délégation ou de toute autre instance non permanente.

Cette faculté a été introduite par la réforme du Règlement de juin 2009¹.

Pour l'organisation du débat, la Conférence des Présidents dispose de la plus grande liberté.

Deux formules sont aujourd'hui utilisées².

La première, sous forme de discussion générale, consiste à attribuer :

- un temps de huit minutes à l'auteur de la demande (groupe, commission ou délégation, mission d'information, commission d'enquête), ce temps global de huit minutes pouvant être partagé entre le président et le ou les rapporteurs d'une commission, d'une délégation, d'une mission d'information ou d'une commission d'enquête (par exemple, 2 fois quatre minutes) ;

- le temps des groupes, réparti à la proportionnelle ;

Le Gouvernement a la faculté de répondre, pour une durée de deux minutes après l'intervention liminaire de l'auteur du débat puis après chaque orateur, les sénateurs disposant d'une minute pour répartir ;

- la réponse du Gouvernement pour 5 minutes ;

- la conclusion de l'auteur du débat pour 5 minutes.

¹ Cette faculté figurait initialement à l'article 73 undecies du Règlement. Elle a été transférée à l'article 29 bis, alinéa 7, par la résolution du 18 juin 2019 qui, parallèlement, a supprimé l'article 73 undecies.

² Organisation décidée par la Conférence des Présidents lors de ses réunions des 1^{er} décembre 2021 et 12 janvier 2022. Cf schéma explicatif en annexe.

La seconde, selon une forme interactive de questions/réponses, est ainsi ordonnée :

- des interventions liminaires de l'auteur de la demande puis du Gouvernement qui disposent, chacun, de 8 minutes ;

- un débat interactif sous la forme de 16 questions réparties entre les groupes politiques. Chaque sénateur dispose de 2 minutes maximum pour poser sa question et éventuellement répliquer ; 2 minutes de réponse sont attribuées au Gouvernement qui peut, le cas échéant, contre-répliquer (pour une durée d'1 minute), les orateurs disposant alors, s'ils le souhaitent, du dernier mot (pour 1 minute également) ;

- une conclusion de 5 minutes accordées à l'auteur de la demande, l'orateur pouvant cependant être alors différent de celui s'étant exprimé en introduction du débat.

Par ailleurs, la Conférence des Présidents a décidé d'une nouvelle formule qui s'ajoute aux précédentes : des **débats d'actualité** organisés au cours des semaines de contrôle après les questions d'actualité au Gouvernement, sur un thème et un format fixés par le Président du Sénat sur proposition des groupes politiques et dans le respect du pluralisme quelques jours avant la séance. Le premier débat d'actualité a eu lieu le 2 février 2022.

D. LES DÉBATS RELATIFS AUX RÉUNIONS DU CONSEIL EUROPÉEN

Depuis le 15 juin 2005, la coutume s'est instaurée d'organiser, à l'occasion de chaque réunion du Conseil européen, un débat afin d'associer davantage le Parlement au processus européen de décision.

La Conférence des Présidents a pu expérimenter plusieurs formules, car ce débat procède d'une double initiative : gouvernementale et sénatoriale.

Il est aujourd'hui ainsi organisé :

- intervention liminaire du Gouvernement ;
- interventions des présidents des commissions permanentes concernées puis du président de la commission des affaires européennes ;
- interventions des orateurs des groupes ;
- réponse du Gouvernement ;
- conclusion du président de la commission des affaires européennes.

E. LES DÉBATS D'ORIENTATION FINANCIERS ET SOCIAUX

Afin de tracer les perspectives d'avenir pour le budget de l'État et le financement de la protection sociale, des débats d'orientation relatifs aux finances publiques et aux finances sociales sont organisés chaque année au Sénat.

1. Le débat d'orientation budgétaire est prévu par l'article 48-II de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances : « *Le Gouvernement présente, avant le début de la session ordinaire, un rapport analysant la trajectoire, les conditions de financement et la soutenabilité de la dette de l'ensemble des administrations publiques et de leurs sous-secteurs. Ce rapport peut donner lieu à un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat* ».

2. Le débat d'orientation sur les finances sociales, qui peut être organisé conjointement avec le débat d'orientation budgétaire, résulte de l'article LO. 111-5-2 du code de la sécurité sociale : « *En vue de l'examen et du vote du projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année suivante par le Parlement, le Gouvernement présente, au cours du dernier trimestre de la session ordinaire, un rapport sur les orientations des finances sociales comportant :*

1° Une description des grandes orientations de sa politique de sécurité sociale au regard des engagements européens de la France ;

2° Une évaluation pluriannuelle de l'évolution des recettes et des dépenses des administrations de sécurité sociale ainsi que de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie.

Ce rapport peut donner lieu à un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat. Ce débat peut être concomitant du débat prévu à l'article 48 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. ».

II. LES POUVOIRS D'INFORMATION ET D'AUTORISATION EN CAS D'INTERVENTION DES FORCES ARMÉES À L'ÉTRANGER

CONSTITUTION

Article 35, alinéas 2, 3 et 4

« Le Gouvernement informe le Parlement de sa décision de faire intervenir les forces armées à l'étranger, au plus tard trois jours après le début de l'intervention. Il précise les objectifs poursuivis. Cette information peut donner lieu à un débat qui n'est suivi d'aucun vote.

« Lorsque la durée de l'intervention excède quatre mois, le Gouvernement soumet sa prolongation à l'autorisation du Parlement. Il peut demander à l'Assemblée nationale de décider en dernier ressort.

« Si le Parlement n'est pas en session à l'expiration du délai de quatre mois, il se prononce à l'ouverture de la session suivante. »

RÈGLEMENT DU SÉNAT

Article 73-1

« 1. - L'information du Sénat prévue au deuxième alinéa de l'article 35 de la Constitution prend la forme d'une communication du Gouvernement portée à la connaissance des sénateurs. Cette information peut donner lieu à un débat sans vote.

« 2. - Lorsqu'il est appelé à statuer sur une demande d'autorisation de prolongation de l'intervention des forces armées au-delà de quatre mois, en vertu du troisième alinéa de l'article 35 de la Constitution, le Sénat, après en avoir débattu, statue par scrutin public ordinaire. Aucune explication de vote n'est admise. »

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a attribué au Parlement de nouveaux pouvoirs d'information et de décision en matière d'intervention des forces armées françaises à l'étranger.

A. L'INFORMATION DU SÉNAT AU DÉBUT DE L'INTERVENTION

Aux termes de l'article 35 de la Constitution, le Gouvernement informe le Parlement de sa décision de faire intervenir les forces armées à l'étranger, **au plus tard trois jours après le début de l'intervention.**

Selon les circonstances, cette information peut prendre les formes les plus variées, qui doivent permettre au Gouvernement de préciser les objectifs poursuivis (courrier adressé aux présidents des assemblées, aux présidents des commissions compétentes, aux parlementaires, réunion de ces commissions, réunion des présidents des groupes politiques...).

Cette information peut donner lieu à un débat en séance plénière organisé selon les modalités fixées par la Conférence des Présidents. Ce débat n'est suivi d'aucun vote.

B. LA DEMANDE D'AUTORISATION DE PROLONGATION DE L'INTERVENTION AU-DELÀ DE QUATRE MOIS

Lorsque l'intervention dure plus de quatre mois, le Gouvernement est tenu de soumettre la prolongation de l'intervention à l'autorisation du Parlement.

La demande peut porter sur plusieurs interventions. Elle fait obligatoirement l'objet d'un **débat** à l'issue duquel le Sénat se prononce par un **scrutin public ordinaire sans explication de vote** préalable des groupes politiques, les interventions des orateurs valant explications de vote, conformément à l'article 73-1, alinéa 2, du Règlement.

Le débat est organisé par la Conférence des Présidents. .

III. LES QUESTIONS

Les questions peuvent être posées soit par écrit soit être développées par oral lors de la séance plénière. Les sénateurs peuvent poser trois types de questions : des questions écrites, des questions orales et des questions d'actualité au Gouvernement.

Le droit de questionnement s'exerce individuellement, à l'exception des questions d'actualité au Gouvernement qui doivent obligatoirement être inscrites par l'intermédiaire des groupes politiques ou de la réunion administrative des non-inscrits.

Les questions écrites et orales sont déposées, par leurs auteurs, dans l'application « BASILE » spécialement dédiée à la gestion des questions.

UNE PUBLICATION DÉMATÉRIALISÉE

UNE BASE DE DONNÉES ACCESSIBLE SUR INTERNET

Les questions publiées alimentent une base de données de l'ensemble des questions des sénateurs et des réponses reçues, mise à jour chaque semaine. Cette base est consultable sur le site internet du Sénat. Les questions de chaque sénateur sont également accessibles via sa notice biographique sur le site du Sénat et, pour les questions posées en séance, figurent aussi dans le compte rendu intégral.

Depuis 1978, toutes les questions (écrites, orales et d'actualité) sont consultables sur le site internet du Sénat (www.senat.fr - onglet « Travaux parlementaires », rubrique « Questions ») ; des abonnements aux questions et réponses selon des critères définis par l'utilisateur sont proposés.

Par ailleurs, depuis décembre 2015, le texte authentifié de chaque fascicule du *Journal officiel* des questions du Sénat est [accessible en ligne](#) en version PDF.

A. LES QUESTIONS ORALES

RÈGLEMENT DU SÉNAT

Article 76

« 1. - Les questions orales sont déposées dans les conditions prévues à l'article 74.

« 2. - Elles sont inscrites sur un rôle spécial au fur et à mesure de leur dépôt et sont publiées dans les conditions fixées à l'article 75.

Article 77

« 1. - La matinée de la séance du mardi est réservée par priorité aux questions orales. La Conférence des Présidents peut reporter à un autre jour de séance l'application des dispositions prioritaires du dernier alinéa de l'article 48 de la Constitution.

« 2. - L'inscription des questions orales à l'ordre du jour de cette séance est décidée sur le vu du rôle prévu à l'alinéa 2 de l'article 76.

« 3. - Ne peuvent être inscrites à l'ordre du jour d'une séance que les questions déposées au plus tard le lundi de la semaine précédant cette séance.

« 4. - L'auteur de la question ou l'un de ses collègues désigné par lui pour le suppléer dispose d'un temps fixé par la Conférence des Présidents pour développer sa question et, le cas échéant, répondre au Gouvernement.

« 5. - À la demande de trente sénateurs dont la présence est constatée par appel nominal, une question orale à laquelle il vient d'être répondu peut être transformée, sur décision du Sénat, en débat d'initiative sénatoriale ; celui-ci est inscrit d'office en tête de l'ordre du jour de la plus prochaine séance utile du Sénat, hors semaines réservées à l'ordre du jour du Gouvernement. »

1. Le dépôt des questions orales

Les questions orales sont déposées directement par leurs auteurs auprès de la division du contrôle et des questions dans l'application BASILE.

Les modalités de dépôt et les règles de recevabilité sont les mêmes que celles applicables aux questions écrites (*cf infra*). Après avoir été vérifiée, la question orale est enregistrée sur un rôle spécifique et dotée d'un numéro.

Le texte de la question orale est porté à la connaissance du ministre interrogé par l'intermédiaire du ministère chargé des relations avec le Parlement auquel elle est transmise numériquement *via* BASILE. Il en est de même pour sa transmission au *Journal officiel* en vue de sa publication dans le fascicule hebdomadaire des questions mis en ligne tous les jeudis matin

Par ailleurs, en application de l'article 75, alinéa 3, du Règlement, un sénateur qui n'aurait pas obtenu la réponse à une question écrite dans le délai réglementaire de deux mois peut demander sa transformation en question orale qui prend place sur le rôle à la date de sa publication. Cette transformation est directement demandée par le sénateur dans l'application BASILE et effectuée par la division du contrôle et des questions.

La transformation de la question écrite en question orale emporte automatiquement le retrait de la question écrite.

2. L'inscription à l'ordre du jour des questions orales

Aujourd'hui, une séance de question orale est organisée chaque mois, habituellement le mardi matin. Des séances supplémentaires peuvent être décidées par la Conférence des Présidents lors des semaines de contrôle (en général le jeudi matin), conformément à une proposition formulée en 2021 par le groupe de travail sur la modernisation des méthodes de travail du Sénat.

Ces questions sont inscrites à l'ordre du jour parmi les questions orales déposées au plus tard le lundi de la semaine précédant la séance, soit au moins huit jours avant leur discussion. Cette règle, qui résulte de l'alinéa 3 de l'article 77 du Règlement, doit permettre aux services des ministères de disposer du temps nécessaire pour rassembler les éléments de réponse.

La liste est établie par application de critères fixés au cours de réunions successives de la Conférences des Présidents :

- la date de dépôt des questions orales sur le rôle ;
- l'inscription d'une seule question d'un même sénateur à chaque séance ;
- la prise en compte de l'effectif des groupes politiques ;
- afin de permettre à chaque sénateur d'intervenir à tour de rôle, la prise en compte de la dernière intervention à une séance de questions orales.

Les sénateurs sont individuellement prévenus par téléphone ou courrier électronique de l'inscription, avec leur accord, de leur question à la prochaine séance. La liste des questions inscrites est insérée dans l'ordre du jour dans l'ordre chronologique de leur dépôt et mise en ligne. L'ordre de discussion des questions est, ensuite, fixé par le ministère chargé des relations avec le Parlement en fonction de l'agenda des ministres. Il est généralement porté, le vendredi précédant la séance, à la connaissance de la division du contrôle et des questions, qui peut alors préparer le dossier du Président et le dérouleur de séance. La division prévient par courrier électronique les sénateurs concernés de leur ordre de passage et leur communique le nom du ministre qui viendra leur répondre.

3. L'organisation de la séance des questions orales

La séance du mardi, d'une durée de 3 heures au moins, s'ouvre à 9 heures 30. **45 questions orales** sont inscrites à son ordre du jour sur la base d'un temps de discussion estimé à quatre minutes par question (soit deux minutes pour la question y compris la réplique et deux minutes pour la réponse). 30 questions sont inscrites à l'ordre du jour des séances du jeudi à partir de 10 heures 30.

Le président de séance appelle les questions dans l'ordre fixé par le ministre chargé des relations avec le Parlement. L'auteur expose sa question, le ministre présent au banc lui répond, éventuellement au nom du ministre interrogé si celui-ci n'est pas présent. Le sénateur dispose d'un droit de réplique s'il a conservé une partie de son temps de parole.

Un sénateur peut se faire remplacer par l'un de ses collègues pour poser sa question en son nom. Cette information doit être communiquée à la division du contrôle et des questions qui en informe le ministre chargé des relations avec le Parlement et l'intègre dans les documents de séance.

Cette possibilité de remplacement est systématiquement proposée en cas d'empêchement du sénateur, afin d'éviter, dans toute la mesure du possible, le retrait de la question de l'ordre du jour, ce qui non seulement désorganise la séance du jour, mais également les suivantes : en effet une question retirée de l'ordre du jour dans un délai trop court avant la séance plénière ne peut être remplacée par une autre question orale et, de ce fait, le « créneau » disponible est perdu alors que le rôle des questions orales en attente d'inscription est « chargé »

B. LES QUESTIONS D'ACTUALITÉ AU GOUVERNEMENT

RÈGLEMENT DU SÉNAT

Article 75 bis

« L'ordre du jour du Sénat comporte, une fois par semaine, des questions au Gouvernement en liaison avec l'actualité. Chaque sénateur intervenant dispose d'un temps de parole fixé par la Conférence des Présidents, comprenant sa réponse éventuelle au Gouvernement. La Conférence des Présidents arrête la répartition du nombre de ces questions entre les groupes et la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe en tenant compte de leur importance numérique et fixe les modalités de leur dépôt et de la procédure suivie en séance. »

1. La périodicité des séances de questions d'actualité

En application de l'article 75 bis du Règlement, le Sénat tient une séance de questions d'actualité par semaine, le mercredi.

Les séances de **questions d'actualité** s'ouvrent à 15 heures et durent environ 1 h 15. Elles sont retransmises en direct sur le site Internet du Sénat, sur *Public Sénat* et sur *Facebook*.

2. La répartition des questions d'actualité entre les groupes

L'article 75 bis du Règlement précise que la Conférence des Présidents arrête la répartition du nombre des questions d'actualité au Gouvernement entre les groupes politiques et la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, en **tenant compte de leur importance numérique**.

L'organisation générale des séances, fixée par la Conférence des Présidents, lors de sa réunion du 7 octobre 2020 est la suivante.

Le dispositif retenu prévoit seize questions par séance (ou dix-sept lorsqu'est inscrite une question des non-inscrits) :

- cinq ou six questions, en alternance, pour le groupe Les Républicains ;
- trois questions pour le groupe Socialiste écologiste et républicain ;
- deux ou trois questions, en alternance pour le groupe Union Centriste ;

- une question pour chacun des groupes : Rassemblement des démocrates progressistes et indépendants, Rassemblement Démocratique et Social européen, Communiste républicain citoyen et écologiste, les Indépendants - République et Territoires, Écologiste - Solidarité et Territoires ;
- une question au bénéfice des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, une séance sur huit.

L'ordre de passage des huit premières questions est déterminé en fonction d'un **tirage au sort** effectué au sein de la Conférence des Présidents après chaque renouvellement triennal du Sénat (le « tourniquet »). Ce tourniquet est décalé d'un rang à la séance suivante.

La suite du tourniquet est aménagée afin que les cinq questions du groupe le plus important en effectif soient alternées avec les questions des autres groupes bénéficiant de plusieurs questions. La question au bénéfice des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe passe toujours en dernière position.

3. L'inscription des auteurs des questions d'actualité

Les secrétariats des groupes doivent adresser à la division du contrôle et des questions, **le jour même de la séance avant 11 heures**, la liste dans l'ordre des auteurs de questions et le nom des ministres auxquels sont adressées les questions. Toute question qui serait adressée directement par un sénateur, sans qu'il soit passé par son groupe, ne peut être reçue. Un sénateur ne peut, au cours d'une même séance, poser plus d'une question.

Le dépôt se limite, formellement, à la communication du nom des auteurs de question et des ministres interrogés, le thème des questions n'étant pas obligatoirement communiqué à la direction de la séance. Mais il peut l'être ainsi qu'y procèdent certains groupes, la division du contrôle et des questions ne diffusant pas cette information.

La liste des orateurs et des ministres interrogés ainsi établie est transmise au cabinet du ministre chargé des relations avec le Parlement. Ce dernier, après avoir contacté les attachés parlementaires des ministres interrogés, indique à la division du contrôle et des questions le nom des ministres qui répondront effectivement.

Selon le Règlement, la question au Gouvernement doit être « *en liaison avec l'actualité* ».

4. La procédure en séance

Depuis la réforme du Règlement du Sénat du 13 mai 2015, le temps de parole de l'auteur de la question englobe son éventuelle réplique à la réponse du ministre interrogé.

La durée des **réponses des membres du Gouvernement** ne doit pas excéder le temps maximal imparti à l'auteur de la question, soit deux minutes. Selon l'usage, le Premier ministre répondant à une question d'actualité n'est pas limité.

Les séances de questions d'actualité ne peuvent, en principe, être interrompues pour faire des annonces diverses, présenter des rappels au Règlement ou saluer des délégations.

C. LES QUESTIONS ÉCRITES

RÈGLEMENT DU SÉNAT

Article 74

« 1. - Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au Président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« 2. - Les questions écrites sont sommairement rédigées et ne peuvent contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre. La recevabilité de ces questions au regard des conditions précédentes est appréciée dans les conditions prévues à l'article 24, alinéa 4.

Article 75

« 1. - Les questions écrites sont publiées au Journal officiel.

« 2. - Les réponses des ministres sont publiées dans les deux mois suivant la publication des questions. Ce délai ne comporte aucune interruption.

« 3. - Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus à l'alinéa 2 est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de sa publication. »

1. Le dépôt et la recevabilité des questions écrites

Les questions écrites doivent :

- être **sommairement rédigées** ;
- ne contenir **aucune imputation d'ordre personnel** à l'égard de tiers nommément désignés ;
- être **posées par un seul sénateur à un seul ministre**.

Les formalités de dépôt et le contrôle de recevabilité sont effectués par la division du contrôle et des questions, sous la responsabilité du directeur de la Séance.

Les questions sont directement adressées par les sénateurs à cette division *via* l'application informatique BASILE.

Les questions sont relues afin de vérifier que les prescriptions réglementaires sont effectivement respectées. Le cas échéant, elles sont remises en forme pour respecter les conventions stylistiques du *Journal officiel* (développement des sigles, mise en style indirect, références précises des textes législatifs et réglementaires, menues corrections). Leur titre est vérifié, puis elles sont enregistrées et dotées d'un numéro d'ordre permettant de les identifier tout au long de la procédure.

L'auteur de la question reçoit un courriel de validation comprenant le texte tel qu'il sera publié au *Journal officiel* ainsi que sa date de publication.

2. La publication des questions écrites et de leurs réponses

La publication dans le fascicule hebdomadaire du *Journal officiel* représente l'authentification de la question. Les questions écrites sont publiées au *Journal officiel* dans un fascicule hebdomadaire de la série des « Débats parlementaires – Sénat » publié chaque jeudi. Depuis janvier 2012, le Sénat procède également à une transmission dématérialisée au Gouvernement.

Le fascicule hebdomadaire regroupe toutes les questions écrites qui ont été adressées à la division du contrôle et des questions avant le mardi précédant la publication à 11 heures et toutes les réponses qui ont été transmises à cette division par le Secrétariat général du Gouvernement avant le lundi précédent à 18 heures (précédées des questions correspondantes) ainsi que, le cas échéant, les « *errata* » aux questions et aux réponses.

Chaque fascicule comprend des index facilitant la recherche (sénateurs, ministres, thèmes).

Par ailleurs, dans le premier recueil du mois, une **liste de rappel** dans laquelle figurent le numéro et le nom de l'auteur de chacune des questions n'ayant pas eu de réponse dans le délai réglementaire est publiée (*cf. infra*). Cette liste, classée par ordre alphabétique des ministères, est également mise en ligne sur le site du Sénat.

Depuis décembre 2015, le texte authentifié (version PDF) de chaque fascicule, dorénavant totalement dématérialisé, est [accessible en ligne](#).

Par ailleurs, l'ensemble des questions et des réponses sont mises en ligne chaque semaine dans la base documentaire consultable sur le site internet du Sénat.

3. Le délai réglementaire de réponse

En application de l'article 75 du Règlement, les ministres disposent d'un **délai de deux mois pour répondre aux questions** qui leur ont été adressées. Le délai court à **compter de la date de publication** dans le fascicule hebdomadaire du *Journal officiel* des questions du Sénat.

Au terme de ce délai, il est possible d'utiliser diverses procédures pour obtenir une réponse :

- déposer une question de rappel de la question écrite non répondue ;
- transformer la question écrite en question orale dont la date de dépôt sera celle de la question écrite initiale.

Ces procédures sont directement effectuées par leurs auteurs dans l'application BASILE.

Dans tous les cas, les questions en attente de réponse depuis plus de deux mois figurent sur la liste de rappel.

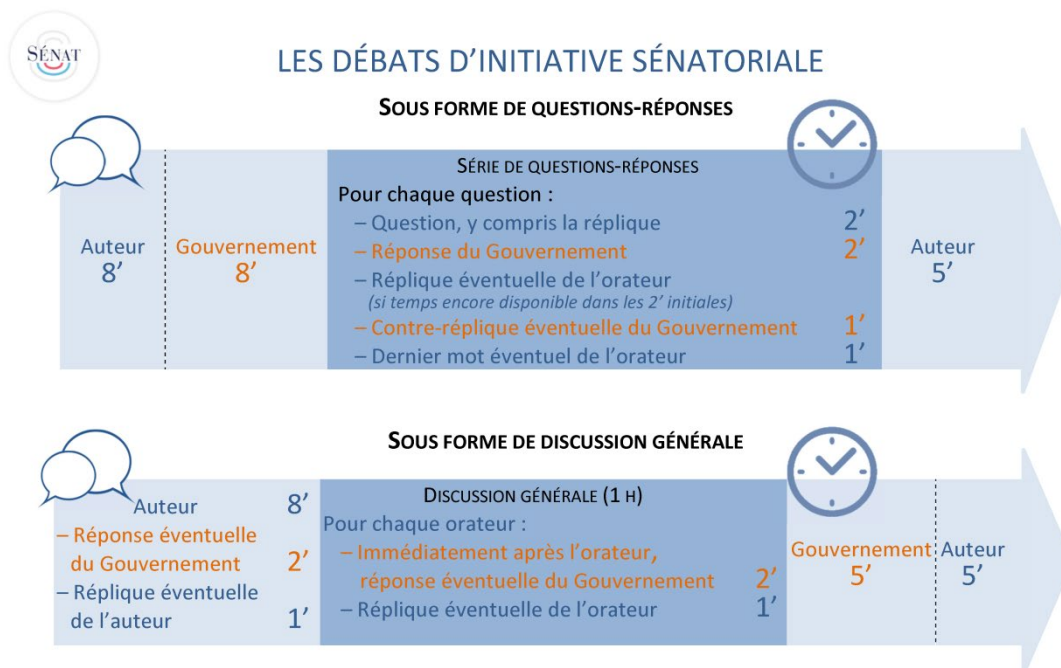
4. La caducité des questions écrites

Afin de faciliter la gestion du rôle, la Conférence des Présidents a décidé, lors de sa réunion du 2 avril 1986, d'instituer une règle permanente de caducité des questions écrites déposées depuis plus de deux ans et n'ayant pas reçu de réponse. Au début de chaque session ordinaire, les sénateurs concernés sont donc avertis par courrier électronique de la caducité de leurs questions et invités, s'ils le souhaitent, à les déposer de nouveau.

Sur décision de la Conférence des Présidents, les questions peuvent également être frappées de caducité en cas de changement de Gouvernement ou de législature, ce qui est habituellement décidé dans ce dernier cas.

ANNEXE 1

LES DÉBATS D'INITIATIVE SÉNATORIALE



ANNEXE 2

LA RÉDACTION DES QUESTIONS ÉCRITES ET ORALES

DIRECTION DE LA SÉANCE



LA RÉDACTION DES QUESTIONS ÉCRITES ET ORALES

1 UN INSTRUMENT PERMANENT DU CONTRÔLE PARLEMENTAIRE

Tout au long de l'année, que le Sénat siège ou non, **les sénateurs ont la faculté de déposer des questions écrites et orales, sans limitation de nombre, sur tout sujet de leur choix.** Cet exercice est toutefois encadré par les prescriptions du Règlement du Sénat et les conventions stylistiques du Journal officiel

CE QUE PRÉVOIT LE RÈGLEMENT DU SÉNAT

Aux termes du 2 de l'article 74 du Règlement du Sénat : « *Les questions écrites sont sommairement rédigées et ne peuvent contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.* »



En conséquence :

- ▶ **le droit de questionnement étant une prérogative individuelle** de chaque sénateur, il n'est pas possible de cosigner une question ;
- ▶ **une question est toujours adressée à un seul membre du Gouvernement**, même dans l'hypothèse où le sujet retenu concernerait différents champs de compétences. Il est loisible au Gouvernement de réattribuer les questions une fois celles-ci publiées ;
- ▶ une question ne doit donner lieu à **aucune mise en cause personnelle**. Par extension, l'usage bannit toute mention nominative. Aucun cas particulier ne doit être identifiable. Un courrier au ministre concerné est plus approprié pour ce genre de situation.



Il n'est en outre pas possible de déposer concurremment une question écrite et une question orale sur le même sujet.

Passé le délai de deux mois prévu par le Règlement du Sénat pour la réponse du Gouvernement, une question écrite peut être :

- ▶ **rappelée**, c'est-à-dire redéposée dans une forme résumée (cette procédure n'est utilisable qu'une seule fois) ;
- ▶ ou **transformée en question orale** en bénéficiant d'une priorité d'inscription.

3 LES CONVENTIONS DU JOURNAL OFFICIEL

Plusieurs conventions stylistiques s'appliquent à la rédaction des questions, afin d'assurer **leur intelligibilité et leur clarté**. Ainsi, il convient de :

- ▶ **choisir un titre bref et neutre**, sans article, ni ponctuation finale. Écrire ainsi « Médecine scolaire », et non « Quels moyens pour la médecine scolaire ? » ou « La médecine scolaire. » ;
- ▶ **préciser toutes les références normatives** : pour une loi, par exemple, mentionner son numéro, la date de sa promulgation et son titre ;
- ▶ **développer complètement un sigle** avant de l'utiliser dans le corps du texte ;
- ▶ **indiquer les dates**. Écrire ainsi : « mai 2022 » et non : « mai dernier » ;
- ▶ **accentuer les majuscules** : « État », « Île-de-France », « À l'inverse » ;
- ▶ **poser une question**. Il s'agit avant tout d'obtenir une réponse de la part du Gouvernement et non d'exprimer un point de vue.

Selon un usage ancien et constant, **les questions sont rédigées à la troisième personne et au style indirect**. Il faut ainsi écrire, par exemple : « Il lui demande ses intentions en la matière » et non : « Que comptez-vous faire ? ».

Les questions orales sont déposées dans les mêmes conditions que les questions écrites (art. 76 du Règlement du Sénat).

UTILE À SAVOIR

4

Les questions des sénateurs et les réponses apportées par le Gouvernement sont publiées chaque semaine dans un cahier spécial du Journal officiel paraissant le jeudi et disponible le jour même sur le site internet du Sénat.

Pour figurer au cahier de la semaine courante, **les questions doivent avoir été déposées avant 11 heures au plus tard le mardi matin**. À défaut, leur publication est reportée à la semaine suivante. **Seules sont reçues les questions saisies dans l'application informatique Basile, accessible à toute heure et en tout lieu** sur le site extranet du Sénat avec les codes de connexion du sénateur.

Vous pouvez à tout moment solliciter la division du contrôle et des questions :

✉ questions@senat.fr

☎ 24.14 ou 20.68 ou 32.54 ou 23.83