
Juillet 2024



DIRECTION DE LA SÉANCE

LE DROIT DE RÉOLUTION DES SÉNATEURS

SOMMAIRE

I. LES DISPOSITIONS COMMUNES AUX PROPOSITIONS DE RÉOLUTION	5
II. LA RÉDACTION DES PROPOSITIONS DE RÉOLUTION	7
A. LES PROPOSITIONS DE RÉOLUTION DES ARTICLES 34-1 ET 88-4 DE LA CONSTITUTION.....	7
B. LES PROPOSITIONS DE RÉOLUTION DE L'ARTICLE 88-6 DE LA CONSTITUTION.....	10
III. LES RÉOLUTIONS DE L'ARTICLE 34-1 DE LA CONSTITUTION	12
A. LE DÉPÔT.....	15
B. LA RECEVABILITÉ APRÈS LE DÉPÔT	15
C. L'INSCRIPTION À L'ORDRE DU JOUR.....	16
D. LA DISCUSSION EN SÉANCE PUBLIQUE	16
IV. LES RÉOLUTIONS EUROPÉENNES	17
A. LES PROPOSITIONS DE RÉOLUTION DÉPOSÉES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION.....	17
B. LES PROPOSITIONS DE RÉOLUTION DÉPOSÉES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-6 DE LA CONSTITUTION.....	23
V. LES RÉOLUTIONS TENDANT À LA CRÉATION D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE	28
A. LE DÉPÔT.....	31
B. LA CRÉATION DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE PAR DROIT DE TIRAGE	32
C. LA CRÉATION DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE PAR UN VOTE DU SÉNAT.....	33
VI. LES RÉOLUTIONS TENDANT À MODIFIER LE RÈGLEMENT DU SÉNAT	33

I. LES DISPOSITIONS COMMUNES AUX PROPOSITIONS DE RÉSOLUTION

Plusieurs dispositions du Règlement du Sénat sont communes à l'ensemble des propositions de résolution.

Article 24 du Règlement du Sénat

« 1. - Le dépôt des projets de loi, des propositions de loi transmises par l'Assemblée nationale ainsi que des propositions de loi ou de résolution présentées par les sénateurs est enregistré à la Présidence. Il fait l'objet d'une insertion au Journal officiel. Les projets et propositions sont envoyés à la commission compétente sous réserve de la constitution d'une commission spéciale. Ils sont publiés. Leur mise en ligne sur le site internet du Sénat fait l'objet d'une insertion au Journal officiel.

« 2. - Les propositions de loi ont trait aux matières déterminées par la Constitution et les lois organiques. Si elles sont présentées par les sénateurs, elles ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence, soit la diminution d'une ressource publique non compensée par une autre ressource, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique.

« 3. - Les propositions de résolution ont trait aux décisions relevant de la compétence exclusive du Sénat. Elles sont irrecevables dans tous les autres cas, hormis ceux prévus par les textes constitutionnels et organiques.

« 4. - Le Bureau du Sénat ou certains de ses membres désignés par lui à cet effet sont juges de la recevabilité des propositions de loi ou de résolution. »

Article 28 du Règlement du Sénat

« 1. - Les propositions de loi et les propositions de résolution déposées par les sénateurs et rejetées par le Sénat ne peuvent être reproduites avant l'expiration d'un délai de trois mois.

« 2. - Celles sur lesquelles le Sénat n'a pas statué deviennent caduques de plein droit à l'ouverture de la troisième session ordinaire suivant celle au cours de laquelle elles ont été déposées. Les propositions de loi ou de résolution déposées dans l'intervalle des sessions ordinaires sont rattachées, pour le calcul des règles de caducité, au premier jour de la session ordinaire suivant la date de leur dépôt. »

Une proposition de résolution peut être déposée par un sénateur et, le cas échéant, cosignée par plusieurs de ses collègues. Les propositions de résolution relevant de l'article 34-1 de la Constitution peuvent également être déposées au nom d'un groupe par son président.

Les propositions de résolution doivent comprendre un intitulé, un exposé des motifs et un dispositif. Pour être **déposées à la direction de la Séance**, elles doivent être envoyées par leur auteur, sous la forme d'un fichier Word, à l'adresse depots@senat.fr. Les formalités de dépôt sont effectuées le jour même par la direction de la Séance. Après relecture et remise en forme, celle-ci adresse l'épreuve dans les meilleurs délais à son auteur pour « bon à tirer ».

Ne sont recevables que les propositions de résolution ayant trait aux **affaires internes au Sénat** (résolutions tendant à la création d'une commission d'enquête ou tendant à modifier le Règlement du Sénat) ainsi que les propositions de résolution **prévues par un texte organique ou constitutionnel** (résolutions prévues par l'article 34-1 de la Constitution et résolutions européennes des articles 88-4 et 88-6 de la Constitution).

En outre, n'est **pas recevable** une proposition de résolution **identique à une proposition de résolution déjà rejetée par le Sénat dans les trois mois qui précèdent**.

À l'exception de celles relevant de l'article 34-1 de la Constitution, les propositions de résolution sont envoyées dès leur dépôt à la commission compétente, sans qu'il soit possible de créer une commission spéciale.

Le dépôt d'une proposition de résolution fait l'objet d'une insertion au *Journal officiel*. Sur la base du « bon à tirer » donné par l'auteur, la proposition de résolution est publiée sur le site internet du Sénat, imprimée et distribuée. Sa publication fait aussi l'objet d'une insertion au *Journal officiel*.

Enfin, sauf pour les propositions de résolution de l'article 88-6 de la Constitution¹, une proposition de résolution qui n'a **jamais été examinée devient caduque de plein droit à l'ouverture de la troisième session ordinaire suivant celle au cours de laquelle elle a été déposée**, étant entendu que, pour l'application de cette règle, une proposition déposée entre deux sessions ordinaires est rattachée à la session ordinaire qui suit (exemple : une proposition déposée le 31 juillet 2024 se rattache, pour sa caducité, au 1^{er} octobre 2024 ; elle est donc caduque le 1^{er} octobre 2027, soit trois sessions ordinaires plus tard)².

¹ L'examen des propositions de résolution de l'article 88-6 de la Constitution étant interrompu à l'expiration d'un délai de huit semaines à compter respectivement de la transmission du projet d'acte législatif dans les langues officielles de l'Union ou de la publication de l'acte législatif, la proposition de résolution devient, de fait, caduque à l'issue de ce délai.

² Un auteur a néanmoins la possibilité de redéposer son texte à la suite de sa caducité.

II. LA RÉDACTION DES PROPOSITIONS DE RÉOLUTION

Les sénateurs disposent, en plus de leurs prérogatives législatives et de contrôle, du **droit de résolution**, qui vise à faire prendre au Sénat un **engagement déclaratoire non contraignant** sur une question de politique générale ou de politique européenne.

Discutées en séance publique en présence du Gouvernement et dispensées des contraintes de la navette, les propositions de résolution sont un outil particulièrement prisé des parlementaires désireux d'évoquer publiquement un sujet sans pour autant le revêtir d'une dimension normative.

Ne seront traitées dans cette partie que les **propositions de résolution déposées en application des articles 34-1, 88-4 et 88-6 de la Constitution**, les deux autres types de résolution prévus par le Règlement – création d'une commission d'enquête et modification du Règlement du Sénat – obéissant, par leur finalité, à un formalisme similaire à celui des textes normatifs.

A. LES PROPOSITIONS DE RÉOLUTION DES ARTICLES 34-1 ET 88-4 DE LA CONSTITUTION

Outre leur intitulé et leur exposé des motifs, les propositions de résolution des articles 34-1 et 88-4 de la Constitution se composent généralement de trois éléments successifs :

- les **visas** ;
- les **considérants** ;
- le **dispositif** proprement dit.

1. Les visas

Les visas désignent l'ensemble des textes de toute nature ayant servi de références à la rédaction du dispositif. Ils succèdent immédiatement à l'**amorce nominative** « **Le Sénat**, », qui désigne l'auteur de la résolution à venir.

Ils sont **introduits par l'adjectif « Vu »** et sont à chaque fois **clos par une virgule**.

Il est indispensable de les énumérer dans l'**ordre décroissant de leur normativité** et de les désigner dans leur **intitulé exhaustif**. Par ailleurs, selon la proposition de résolution concernée, les visas constitutionnel et réglementaire adaptés (article de la Constitution et article du Règlement du Sénat) sont impératifs et prioritaires.

L'auteur n'est pas contraint par leur nombre, mais il est toutefois **préférable de ne pas multiplier les références** et de concentrer l'attention du lecteur sur les deux autres parties de la proposition de résolution, au contenu plus libre et plus explicite.

Exemples

Proposition de résolution n° 900 (2022-2023) invitant à favoriser la restauration de la sécurité en Haïti afin de créer les conditions nécessaires à la mise en place d'un processus politique de sortie de crise, déposé par Mme Hélène Conway-Mouret et plusieurs de ses collègues le 20 juillet 2023

Le Sénat,

Vu l'article 34-1 de la Constitution,

Vu le chapitre XVI du Règlement du Sénat,

Vu les résolutions 2645 (2022) du 15 juillet 2022 et 2653 (2022) du 21 octobre 2022 du Conseil de sécurité des Nations unies,

Vu la résolution du Parlement européen du 6 octobre 2022 sur la situation des droits de l'Homme en Haïti, en lien notamment avec la violence des gangs,

Vu la résolution CP/RES. 1214 (2414/23) du 10 février 2023 du Conseil permanent de l'Organisation des États américains (OEA), exprimant un soutien renouvelé pour une assistance en matière de sécurité et humanitaire, pour des élections inclusives, transparentes, libres, équitables et crédibles et pour une transition démocratique en Haïti,

Vu la résolution AG/RES. 2982 (LII-O/22) du 6 octobre 2022 de l'Assemblée générale de l'OEA sur la situation sécuritaire en Haïti et la coopération hémisphérique pour la préservation de la démocratie et la lutte contre l'insécurité alimentaire,

Proposition de résolution européenne n° 818 tendant à assurer la liberté de la presse en Ukraine, déposée par Mme Nathalie Goulet le 9 septembre 2021

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages,

2. Les considérants

Distincts des références strictement juridiques, les considérants explicitent les **différentes étapes du raisonnement politique** ayant mené l'auteur de la proposition de résolution à prendre cette initiative.

Généralement – mais pas obligatoirement – introduites par l'adjectif « Considérant », leur rédaction est laissée à la discrétion de l'auteur, qui n'a pour unique contrainte que de les clore par un **point-virgule**.

Extrait : résolution du Sénat n° 110 du 17 mai 2023 relative à la reconnaissance du génocide ukrainien de 1932-1933

Considérant que la collectivisation forcée et la réquisition des récoltes ordonnées par le régime soviétique de Joseph Staline ont entraîné la mort de 4,5 à 9 millions de personnes en Ukraine ;

Considérant qu'entre 1932 et 1933, le régime soviétique a organisé méthodiquement l'« extermination par la faim » – ou Holodomor – de plusieurs millions d'Ukrainiens ;

Considérant que cette famine organisée avait pour objectifs la négation de l'identité ukrainienne et la disparition de la nation ukrainienne, au regard des déportations et des exécutions systématiques de dizaines de milliers de paysans et des élites culturelles les soutenant, de l'interdiction pour les paysans de trouver refuge dans les villes pour échapper à la famine et de la déportation de centaines de milliers d'enfants ukrainiens en Russie afin de les russifier ;

Considérant que, malgré une reconnaissance officielle de cette tragédie après la chute de l'URSS en 1991, les autorités russes actuelles réfutent désormais l'existence même de l'Holodomor ;

Considérant que la Chambre des députés du Parlement tchèque, le Sénat irlandais et le Bundestag allemand ont adopté des résolutions qualifiant l'Holodomor de génocide ;

Considérant que l'année 2022 marque le 90e anniversaire d'un des crimes de masse les plus effroyables du régime stalinien ;

Considérant que faire connaître les atrocités et les souffrances subies par le peuple ukrainien participe, aujourd'hui comme hier, du combat contre l'oubli, pour l'établissement des responsabilités et des réparations légitimes et contre la réitération de ces tragédies ;

Considérant l'importance du travail de mémoire et du respect de la dignité de la personne humaine ;

3. Le dispositif proprement dit

Enfin, le dispositif proprement dit **décline les actions** dont l'auteur de la proposition de résolution propose la mise en œuvre, en conséquence de l'argumentaire développé dans les considérants.

Ces actions sont généralement introduites par **un verbe au présent et à la troisième personne du singulier** (le sujet restant « Le Sénat ») et sont closes par un **point-virgule** (à l'exception de la dernière, close par un point).

Dans le respect de la séparation des pouvoirs, il est indispensable qu'**aucun de ces verbes ne puisse être interprété comme mettant en cause la responsabilité du Gouvernement ou étant porteur d'une injonction à son égard**. Dans le cas particulier des propositions de résolution de l'article 34-1 de la Constitution, soumises à l'examen préalable du Gouvernement avant leur inscription à l'ordre du jour, la présence d'un verbe d'injonction les expose à un risque élevé d'irrecevabilité.

Doivent ainsi être évitées les formules débutant par « Exige », « Condamne », « Soumet » etc.

Extrait : résolution du Sénat n°51 du 17 janvier 2024 invitant le Gouvernement à ériger la santé mentale des jeunes en grande cause nationale

Souligne la nécessité de déployer une politique globale et ambitieuse d'accompagnement des jeunes dont la santé mentale est affectée ;

Invite à renforcer les effectifs de psychologues et de psychiatres tout en veillant à ce que ces spécialistes soient financièrement abordables par les familles et accessibles sur l'ensemble du territoire ;

Suggère de repenser les missions et de renforcer les moyens du service de santé scolaire pour le rendre plus performant et plus attractif pour les médecins et les infirmiers ;

Rappelle l'importance de soutenir les centres médico-psycho-pédagogiques (CMPP) et les centres médico-psychologiques (CMP) ;

Souligne l'intérêt de développer les campagnes de sensibilisation aux dispositifs de prévention existants et aux offres sanitaires de première ligne ;

Propose d'ériger la santé mentale des jeunes en grande cause nationale.

B. LES PROPOSITIONS DE RÉOLUTION DE L'ARTICLE 88-6 DE LA CONSTITUTION

Les propositions de résolution de l'article 88-6 de la Constitution, qui permettent au Sénat d'émettre un avis motivé sur un projet de texte européen ou de former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne contre un acte législatif européen dont il estime qu'il viole le principe de subsidiarité¹, adoptent un **formalisme spécifique**, qui distingue trois éléments :

- l'**exposition du texte européen (projet de texte ou acte législatif)** en cause ;
- les **observations du Sénat** ;
- le **dispositif** proprement dit.

1. Le texte européen en cause

Toute proposition de résolution de l'article 88-6 de la Constitution commence impérativement par **un ou plusieurs paragraphes détaillant le contenu du texte européen incriminé**. L'auteur est entièrement libre de la forme et de la substance qu'il souhaite leur donner.

¹ Il n'existe pas à ce jour de précédent de recours devant la CJUE.

Extrait : résolution européenne du Sénat n° 145 du 5 juin 2024 sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'établissement du programme pour l'industrie européenne de la défense et d'un cadre de mesures visant à assurer la disponibilité et la fourniture en temps utile des produits de défense - COM(2024) 150 final

Déclinaison opérationnelle de la stratégie pour l'industrie européenne de la défense (EDIS) présentée par la Commission européenne et le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité le 5 mars 2024, la proposition de règlement COM(2024) 150 final s'inscrit dans le prolongement de la déclaration de Versailles du 11 mars 2022, de la communication conjointe sur l'analyse des déficits d'investissement dans le domaine de la défense du 18 mai 2022 et des deux textes d'urgence adoptés en 2023 pour faire face à la guerre en Ukraine : le règlement relatif au soutien à la production de munitions (ASAP) et l'instrument visant à renforcer l'industrie européenne de la défense au moyen d'acquisitions conjointes (EDIRPA).

L'exposé des motifs relève que cette proposition de règlement COM(2024) 150 final « établit un ensemble de mesures et définit un budget visant, d'une part, à soutenir la préparation de l'Union et de ses États membres dans le domaine de la défense par un renforcement de la compétitivité, de la réactivité et de la capacité de la base industrielle et technologie de défense européenne (BITDE) et à garantir la disponibilité et la fourniture en temps utile de produits de défense et, d'autre part, à contribuer au redressement, à la reconstruction et à la modernisation de la base industrielle et technologique de défense (BITD) ukrainienne ». [...]

2. Les observations du Sénat

Le texte se poursuit par les **observations du Sénat**, qui comportent trois étapes :

- le **visa unique de l'article 88-6 de la Constitution** ;
- éventuellement, le **considérant unique des termes du courrier** reçu par le Président du Sénat sur l'application du délai de 8 semaines laissé à toutes les chambres des parlements nationaux à compter de la transmission du projet d'acte législatif pour adresser leur recours ;
- enfin, les **observations du Sénat**, introduites par la formule : « Le Sénat fait les observations suivantes : » et déclinées dans la forme et en autant de paragraphes que l'auteur le souhaite.

Extrait : résolution européenne du Sénat n° 68 du 23 février 2021 portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 851/2004 instituant un Centre européen de prévention et de contrôle des maladies, COM (2020) 726 final

Vu l'article 88-6 de la Constitution,

Considérant les termes du courrier adressé au Président du Sénat le 11 octobre 2019 par le Premier vice-président de la Commission européenne, selon lesquels la période allant du 20 décembre d'une année donnée au 10 janvier de l'année suivante est exclue du délai de 8 semaines mentionné au protocole n° 12008E/PRO/02 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, annexé au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE),

Le Sénat fait les observations suivantes :

- la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil COM(2020) 727 final précitée a pour base juridique l'article 168, paragraphe 5, du TFUE. Cet article prévoit que le Parlement européen et le Conseil peuvent adopter des mesures d'encouragement visant à lutter contre les grands fléaux transfrontières, des mesures concernant la surveillance des menaces transfrontières graves sur la santé, l'alerte en cas de telles menaces et la lutte contre celles-ci, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres ;

- la Commission s'appuie, en ce qui concerne la subsidiarité, sur l'article 2, paragraphe 5, du TFUE qui prévoit que, dans le domaine de la santé, l'Union dispose d'une compétence pour mener des actions pour appuyer, coordonner ou compléter l'action des États membres, sans pour autant remplacer leur compétence dans ces domaines ;

3. Le dispositif proprement dit

Généralement limité à un paragraphe unique, le dispositif proprement dit conclut la proposition de résolution par une formule consacrée selon laquelle « **Pour ces raisons, le Sénat estime que [la disposition du texte européen] précitée ne respecte pas le principe de subsidiarité** ».

III. LES RÉOLUTIONS DE L'ARTICLE 34-1 DE LA CONSTITUTION

Les propositions de résolution de l'article 34-1 de la Constitution ont pour but de faire prendre au Sénat une position politique sur un sujet donné, sans pouvoir mettre en cause la responsabilité du Gouvernement ni comporter d'injonction à son égard.

Article 34-1 de la Constitution

« Les assemblées peuvent voter des résolutions dans les conditions fixées par la loi organique.

« Sont irrecevables et ne peuvent être inscrites à l'ordre du jour les propositions de résolution dont le Gouvernement estime que leur adoption ou leur rejet serait de nature à mettre en cause sa responsabilité ou qu'elles contiennent des injonctions à son égard. »

Articles 1^{er} à 6 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution

« Art. 1^{er}. - Le nombre de propositions de résolution déposées par un ou plusieurs membres d'une assemblée n'est pas limité.

« Ces propositions de résolution peuvent également être déposées au nom d'un groupe par son président.

« Art. 2. - Le président de chaque assemblée transmet sans délai toute proposition de résolution au Premier ministre.

« Art. 3. - Lorsque le Gouvernement estime qu'une proposition de résolution est irrecevable en application du second alinéa de l'article 34-1 de la Constitution, il informe de sa décision le président de l'assemblée intéressée avant que l'inscription à l'ordre du jour de cette proposition de résolution ne soit décidée.

« Aucune irrecevabilité ne peut être opposée après l'expiration de ce délai.

« Art. 4. - Lorsque le président d'un groupe envisage de demander l'inscription d'une proposition de résolution à l'ordre du jour d'une assemblée, il en informe le président de cette assemblée au plus tard quarante-huit heures avant que l'inscription à l'ordre du jour ne soit décidée. Le président de l'assemblée en informe sans délai le Premier ministre.

« Art. 5. - Une proposition de résolution ne peut être inscrite à l'ordre du jour d'une assemblée moins de six jours francs après son dépôt.

« Une proposition de résolution ayant le même objet qu'une proposition de résolution antérieure ne peut être inscrite à l'ordre du jour de la même session ordinaire.

« Art. 6. - Les propositions de résolution sont examinées et votées en séance. Elles ne peuvent faire l'objet d'aucun amendement. »

Chapitre VIII bis du Règlement du Sénat

Résolutions prévues par l'article 34-1 de la Constitution

« Art. 50 bis. - 1. - *Sous réserve des dispositions du présent chapitre, les propositions de résolution déposées dans le cadre de l'article 34-1 de la Constitution sont soumises aux mêmes règles que celles prévues par le présent Règlement pour les autres propositions de résolution.*

« 2. - *Les propositions de résolution peuvent être déposées au nom d'un groupe politique par son président.*

« 3. - *Les propositions de résolution ne peuvent pas être envoyées à une commission permanente, ni à une commission spéciale.*

« 4. - *Dès leur dépôt, les propositions de résolution sont transmises au Premier ministre. Le Gouvernement fait connaître au Président du Sénat s'il estime qu'une proposition de résolution, avant son inscription à l'ordre du jour, est irrecevable au motif que son adoption ou son rejet serait de nature à mettre en cause sa responsabilité ou qu'elle contient des injonctions à son égard. Aucune irrecevabilité ne peut être opposée ultérieurement, sauf dans le cas prévu à l'alinéa suivant.*

« 5. - *Jusqu'à leur inscription à l'ordre du jour, les propositions de résolution peuvent être rectifiées par leur auteur. Les propositions de résolution rectifiées sont portées sans délai à la connaissance du Gouvernement, qui fait connaître au Président du Sénat s'il estime que la rectification est irrecevable.*

« Art. 50 ter. - 1. - *Une proposition de résolution ne peut être inscrite à l'ordre du jour moins de six jours francs après son dépôt.*

« 2. - *Toute demande d'inscription à l'ordre du jour d'une proposition de résolution est adressée au Président du Sénat au plus tard quarante-huit heures avant que son inscription à l'ordre du jour ne soit décidée. Le Premier ministre est tenu informé sans délai de cette demande. Cette demande est communiquée au Sénat. L'alinéa 1 de l'article 31 n'est pas applicable.*

« 3. - *Une proposition de résolution dont la Conférence des Présidents constate qu'elle a le même objet qu'une proposition de résolution déjà discutée par le Sénat ne peut être inscrite à l'ordre du jour par la Conférence des Présidents ou le Sénat au cours de la même session ordinaire.*

« Art. 50 quater. - 1. - *Le Sénat délibère et vote en séance sur le texte de la proposition de résolution déposée initialement ou, le cas échéant, rectifiée.*

« 2. - *Aucun amendement n'est recevable sur les propositions de résolution. »*

A. LE DÉPÔT

Si une proposition de résolution relevant de l'article 34-1 de la Constitution peut être **déposée par un sénateur** et, **le cas échéant, cosignée par plusieurs de ses collègues**, elle peut également être **déposée par un président de groupe au nom de son groupe**, ce qui est une spécificité de ce type de résolution.

Toute proposition de résolution doit comporter un intitulé, la mention du ou des auteurs, en précisant le cas échéant s'il s'agit d'une proposition déposée par un président de groupe au nom de son groupe, un exposé des motifs ainsi qu'un dispositif, c'est-à-dire le texte proprement dit sur lequel doit porter le vote du Sénat si la proposition est discutée en séance.

Le dispositif de la proposition de résolution peut comprendre plusieurs visas ou considérants. Il n'a pas à être divisé en articles, cette présentation étant réservée aux textes normatifs.

Ainsi, selon l'usage, le dispositif d'une proposition de résolution de l'article 34-1 de la Constitution est généralement rédigé de la manière suivante :

<p><i>Le Sénat,</i> <i>Vu l'article 34-1 de la Constitution,</i> <i>Vu...,</i> <i>Vu...,</i> <i>Considérant... ;</i> <i>Considérant... ;</i> <i>Déclare / estime / souhaite....</i></p>

Lorsqu'une proposition de résolution est déposée à la direction de la Séance, elle est immédiatement enregistrée ; **à la suite de sa publication**, elle est **transmise pour information au Premier ministre**. Elle n'est **envoyée à aucune commission**.

Le droit d'amendement n'est pas admis sur les propositions de résolution de l'article 34-1 de la Constitution. En revanche, une proposition de résolution peut être rectifiée par son auteur jusqu'à la décision de son inscription à l'ordre du jour. Dans ce cas, la proposition rectifiée est également transmise au Premier ministre.

B. LA RECEVABILITÉ APRÈS LE DÉPÔT

Une fois déposée et à la suite d'une demande d'inscription à l'ordre du jour, une proposition de résolution de l'article 34-1 de la Constitution peut être **déclarée irrecevable par le Gouvernement** si celui-ci estime que son adoption ou son rejet serait **de nature à mettre en cause sa responsabilité** ou s'il estime qu'elle **contient une injonction à son égard**.

Le Gouvernement en informe le Sénat sans délai avant son inscription à l'ordre du jour : l'irrecevabilité ne peut pas être opposée ultérieurement¹.

En cas de rectification d'une proposition de résolution par son auteur, les mêmes règles s'appliquent.

C. L'INSCRIPTION À L'ORDRE DU JOUR

Une proposition de résolution ne peut être **examinée** en séance publique **moins de six jours francs après son dépôt**.

Lorsqu'un président de groupe souhaite demander l'inscription à l'ordre du jour d'une proposition de résolution déjà déposée, il doit en **informer le Président du Sénat au moins quarante-huit heures avant la réunion de la Conférence des Présidents**. Le **Premier ministre** est alors **informé sans délai** de cette demande, de sorte qu'il puisse, le cas échéant, faire connaître son appréciation sur la recevabilité de la proposition (cf. *supra*).

Les articles 28 et 50 *ter* du Règlement autorisent l'auteur d'une proposition de résolution rejetée par le Sénat à renouveler le **dépôt** de ce texte dans un délai de trois mois, mais il ne peut solliciter son **inscription à l'ordre du jour** au cours de la même session ordinaire. Il en va de même pour toute proposition de résolution dont la Conférence des Présidents constate qu'elle a le **même objet qu'une proposition** de résolution **déjà discutée** par le Sénat.

D. LA DISCUSSION EN SÉANCE PUBLIQUE

Contrairement aux résolutions européennes, les résolutions de l'article 34-1 de la Constitution ne peuvent être adoptées qu'en séance publique.

Le vote, qui peut avoir lieu par scrutin public, est précédé des **interventions des orateurs des groupes politiques valant, en principe**, conformément à la décision de la Conférence des Présidents, **explications de vote**. **Aucun amendement n'est recevable**.

¹ Cette irrecevabilité emporte seulement l'impossibilité d'inscrire la proposition de résolution à l'ordre du jour : elle demeure dans la liste des documents déposés, appelée « rôle ».

IV. LES RÉSOLUTIONS EUROPÉENNES

Les propositions de résolution européenne ont pour but de faire prendre au Sénat une position :

- sur un projet ou une proposition d'acte européen transmis au Parlement ou sur tout document émanant d'une institution de l'Union européenne (article 88-4 de la Constitution) ;

- ou sur le respect du principe de subsidiarité (article 88-6 de la Constitution).

A. LES PROPOSITIONS DE RÉSOLUTION DÉPOSÉES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

Article 88-4 de la Constitution

« Le Gouvernement soumet à l'Assemblée nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil de l'Union européenne, les projets d'actes législatifs européens et les autres projets ou propositions d'actes de l'Union européenne.

« Selon des modalités fixées par le règlement de chaque assemblée, des résolutions européennes peuvent être adoptées, le cas échéant en dehors des sessions, sur les projets ou propositions mentionnés au premier alinéa, ainsi que sur tout document émanant d'une institution de l'Union européenne.

« Au sein de chaque assemblée parlementaire est instituée une commission chargée des affaires européennes. »

Article 73 quinquies du Règlement du Sénat

« Les résolutions européennes sont adoptées dans les conditions prévues au présent article.

« 1. - Dans les quinze jours suivant la diffusion par la commission des affaires européennes d'un projet ou d'une proposition d'acte soumis au Sénat en application de l'article 88-4 de la Constitution, la commission permanente compétente peut décider de se saisir de ce texte. Elle informe le Sénat du dépôt d'une proposition de résolution par le rapporteur qu'elle a désigné.

« La commission fixe un délai limite, qui ne peut excéder quinze jours, pour le dépôt des amendements qui peuvent être présentés par tout sénateur. Le rapport de la commission ainsi que la proposition de résolution qu'elle a adoptée, ou, en cas de rejet, le résultat de ses travaux sont déposés et publiés séparément dans un délai d'un mois après sa saisine.

« 2. - La commission des affaires européennes et tout sénateur peuvent déposer une proposition de résolution européenne.

« Si la proposition de résolution émane de la commission des affaires européennes, ou si une commission permanente s'est déjà saisie du texte européen sur lequel porte cette proposition de résolution, cette dernière est envoyée à la commission permanente.

Dans les autres cas, la proposition de résolution est envoyée à l'examen préalable de la commission des affaires européennes qui statue dans le délai d'un mois en concluant soit au rejet, soit à l'adoption de la proposition, éventuellement amendée. Le rapport de la commission des affaires européennes ainsi que la proposition de résolution qu'elle a adoptée ou, en cas de rejet, le résultat de ses travaux sont déposés et publiés séparément.

« La proposition de résolution est ensuite examinée par la commission permanente qui se prononce sur la base du texte adopté par la commission des affaires européennes ou, à défaut, du texte initial de la proposition de résolution.

« Après l'expiration du délai limite qu'elle a fixé pour le dépôt des amendements, la commission permanente examine la proposition de résolution ainsi que les amendements, qui peuvent être présentés par tout sénateur. Le rapport de la commission ainsi que la proposition de résolution qu'elle a adoptée ou, en cas de rejet, le résultat de ses travaux sont déposés et publiés séparément.

« Si, dans un délai d'un mois suivant la transmission d'une proposition de résolution adoptée par la commission des affaires européennes, la commission permanente n'a pas déposé son rapport et si ni le Gouvernement ni un groupe minoritaire ou d'opposition n'a demandé que le Sénat se prononce sur cette proposition en séance dans le cadre de l'ordre du jour qui lui est réservé, le texte adopté par la commission des affaires européennes est considéré comme adopté par la commission permanente.

« 3. - La proposition de résolution adoptée ou considérée comme adoptée par la commission permanente devient résolution du Sénat au terme d'un délai de trois jours francs suivant, selon le cas, soit la date de la publication du rapport de la commission permanente, soit l'expiration du délai au terme duquel le texte adopté par la commission des affaires européennes est considéré comme adopté par la commission permanente.

« Pendant ce délai de trois jours, le Président du Sénat, le président d'un groupe, le président d'une commission permanente, le président de la commission des affaires européennes ou le Gouvernement peuvent demander qu'elle soit examinée par le Sénat.

« Si, dans les sept jours francs qui suivent cette demande, la Conférence des Présidents ne propose pas ou le Sénat ne décide pas son inscription à l'ordre du jour, la proposition de résolution de la commission devient résolution du Sénat. Si l'inscription à l'ordre du jour est décidée, le texte de la proposition de résolution adoptée ou considérée comme adoptée par la commission permanente est discuté en séance publique et la commission des affaires européennes peut exercer les compétences attribuées aux commissions saisies pour avis.

« 4. - Les résolutions européennes sont transmises au Gouvernement et à l'Assemblée nationale. »

Schéma de la procédure d'examen des PPRE 73 *quinquies*
(déposées par un ou des sénateurs)

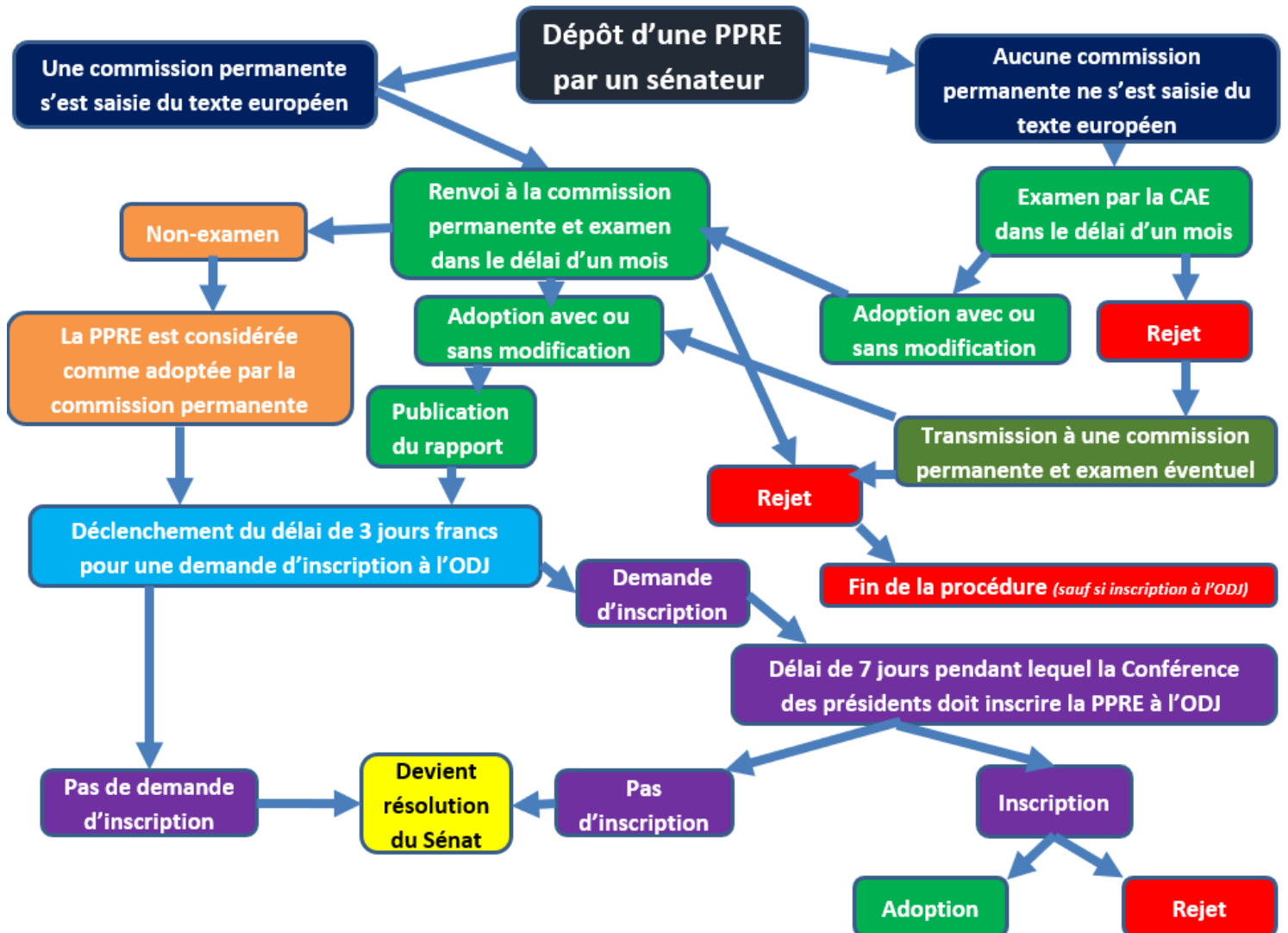
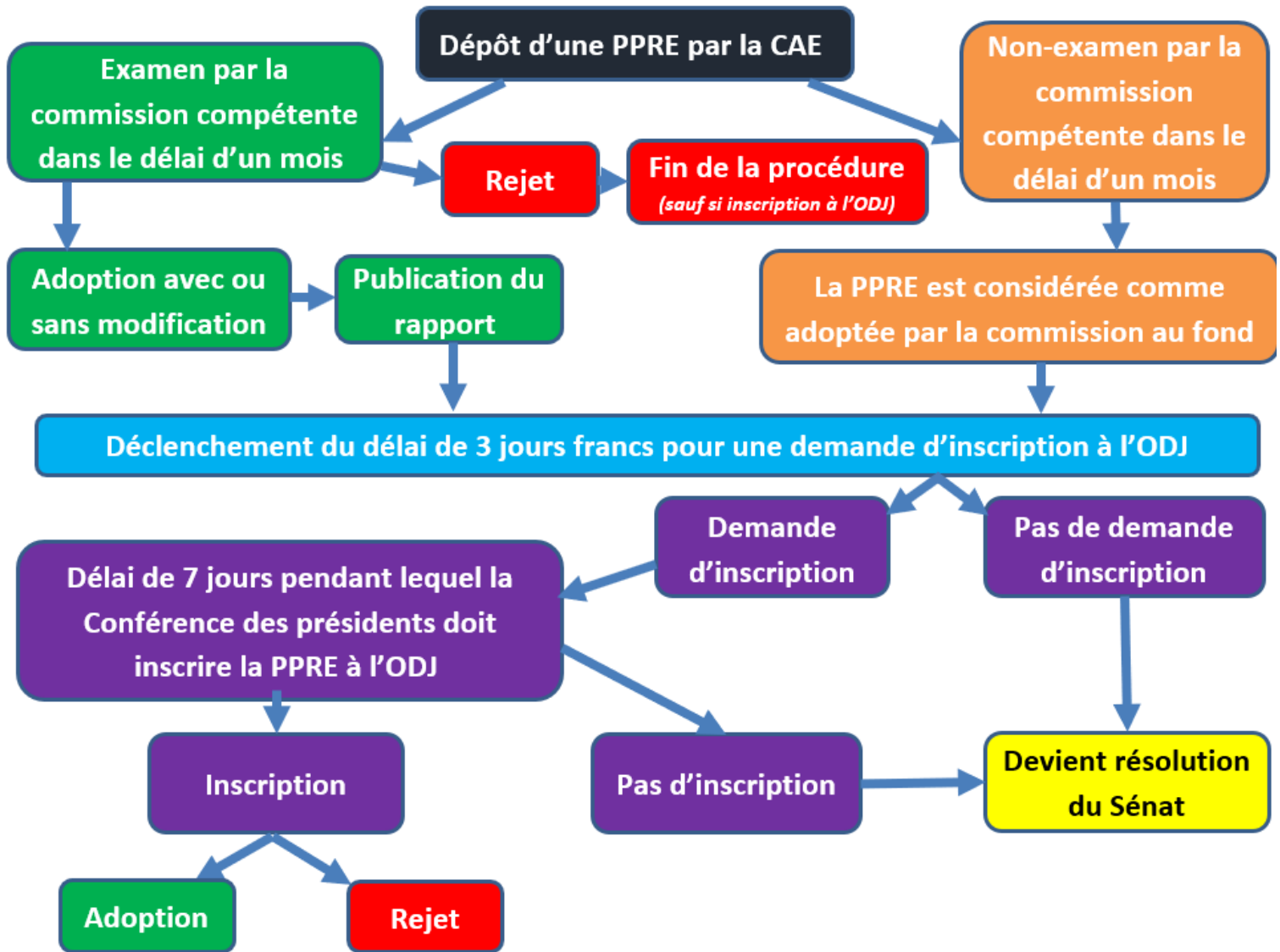


Schéma de la procédure d'examen des PPRE 73 quater
(déposées au nom de la commission des affaires européennes)



1. Le dépôt

Tout sénateur peut déposer une proposition de résolution européenne, de même que la commission des affaires européennes, en application de l'article 73 *quater* du Règlement, et, le cas échéant, la commission permanente compétente au fond¹.

Toute proposition de résolution européenne doit comporter un intitulé, la mention du ou des auteurs, un exposé des motifs ainsi que le dispositif de la résolution, c'est-à-dire le texte proprement dit sur lequel doit porter le vote du Sénat en commission et, éventuellement, en séance.

Le dispositif de la proposition de résolution européenne a pour effet de faire prendre au Sénat une position sur un ou plusieurs textes européens. Aussi doit-il **mentionner explicitement ces textes**, notamment dans ses visas, qu'il s'agisse :

- de projets d'acte de l'Union européenne transmis par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution (le dépôt de ces textes est signalé à l'ensemble des sénateurs ainsi qu'aux groupes politiques par un courrier électronique envoyé par le service de la commission des affaires européennes) ;

- ou de documents émanant d'une institution de l'Union européenne (par exemple livre vert, communication, rapport, etc.).

Le dispositif peut comprendre plusieurs autres visas ou considérants pour expliciter cette prise de position. Il n'a pas à être divisé en articles, cette présentation étant réservée aux textes normatifs.

Ainsi, selon l'usage, le dispositif est rédigé de la manière suivante :

<i>Le Sénat, Vu l'article 88-4 de la Constitution, Vu le texte européen..., Vu..., Considérant... ; Considérant... ; Déclare / estime..., Demande / souhaite..., Condamne / salue....</i>

¹ Chacune des sept commissions permanentes dispose, en vertu de l'article 73 quinquies, alinéa 1, du Règlement, du pouvoir de déposer des propositions de résolution européenne lorsqu'elle s'est saisie d'un texte européen dans les quinze jours qui suivent sa publication.

Lorsqu'une proposition de résolution européenne est déposée à la direction de la Séance, elle est envoyée à l'une des sept commissions permanentes lorsque celle-ci s'est préalablement saisie du texte européen sur lequel elle porte ou, à défaut, à la commission des affaires européennes.

2. Les modalités d'adoption sans examen en séance publique

La commission permanente compétente au fond examine la proposition de résolution européenne, dans le cas où elle lui a été directement envoyée, ou le texte qui lui a été transmis par la commission des affaires européennes.

Lorsque la commission au fond adopte la proposition de résolution européenne, éventuellement amendée, celle-ci **devient résolution du Sénat au terme d'un délai de trois jours francs suivant la publication du rapport** de la commission permanente sur la proposition. Cette publication fait l'objet d'une insertion au *Journal officiel*.

Si la commission au fond **n'a pas statué dans le délai d'un mois** sur une proposition de résolution européenne adoptée par la commission des affaires européennes, cette **proposition est considérée comme adoptée par la commission** au fond, déclenchant le même délai de trois jours francs au terme duquel la proposition devient résolution du Sénat.

3. L'inscription éventuelle à l'ordre du jour

Une proposition de résolution européenne peut être inscrite à l'ordre du jour pour être discutée en séance.

Sans préjudice de l'application des règles spécifiques à l'ordre du jour réservé aux groupes d'opposition et aux groupes minoritaires ainsi qu'au Gouvernement¹, la **demande d'inscription à l'ordre du jour** peut être présentée par le Président du Sénat, le président d'un groupe, le président d'une commission permanente ou de la commission des affaires européennes, ou encore le Gouvernement, **avant l'expiration du délai de trois jours francs à compter de l'adoption expresse ou tacite du texte** de la proposition de résolution européenne par la commission au fond.

Si la Conférence des Présidents ne propose pas ou le Sénat ne décide pas l'inscription à l'ordre du jour de la proposition de résolution européenne dans les sept jours suivant la demande, la proposition devient résolution du Sénat.

¹ Conformément à la décision n° 2009-582 DC du 25 juin 2009 du Conseil constitutionnel, une proposition de résolution européenne transmise à une commission permanente par la commission des affaires européennes peut être inscrite à l'ordre du jour avant l'expiration du délai d'un mois à la demande du Gouvernement, lors d'une de ses semaines, ou d'un groupe d'opposition ou minoritaire, lors de son espace réservé.

B. LES PROPOSITIONS DE RÉSOLUTION DÉPOSÉES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-6 DE LA CONSTITUTION

Article 88-6 de la Constitution

« L'Assemblée nationale ou le Sénat peuvent émettre un avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité. L'avis est adressé par le Président de l'assemblée concernée aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission européenne. Le Gouvernement en est informé.

« Chaque assemblée peut former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité. Ce recours est transmis à la Cour de justice de l'Union européenne par le Gouvernement.

« À cette fin, des résolutions peuvent être adoptées, le cas échéant en dehors des sessions, selon des modalités d'initiative et de discussion fixées par le règlement de chaque assemblée. À la demande de soixante députés ou de soixante sénateurs, le recours est de droit. »

Article 73 octies du Règlement du Sénat

« 1. - Les propositions de résolution portant avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité et celles tendant à former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité, déposées sur le fondement de l'article 88-6 de la Constitution, sont adoptées dans les conditions prévues au présent article.

« 2. - Tout sénateur peut déposer une proposition de résolution qui est envoyée à la commission des affaires européennes. Celle-ci peut adopter une proposition de résolution de sa propre initiative.

« 3. - Une proposition de résolution adoptée par la commission des affaires européennes est transmise à la commission compétente au fond qui statue en concluant soit au rejet, soit à l'adoption de la proposition éventuellement amendée. Si la commission compétente au fond n'a pas statué, le texte adopté par la commission des affaires européennes est considéré comme adopté par la commission compétente au fond.

« 4. - Le texte adopté dans les conditions prévues à l'alinéa 3 constitue une résolution du Sénat.

« 5. - À tout moment de la procédure, le président d'un groupe peut procéder à la demande d'examen en séance publique selon la procédure prévue au 3 de l'article 73 quinquies.

« 6. - Le Président du Sénat transmet au Président du Parlement européen, au Président du Conseil de l'Union européenne et au Président de la Commission européenne les résolutions du Sénat portant avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité. Il en informe le Gouvernement.

« 7. - Le Président du Sénat transmet au Gouvernement aux fins de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne les résolutions du Sénat visant à former un recours contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité.

« 8. - À l'expiration d'un délai de huit semaines à compter respectivement de la transmission du projet d'acte législatif dans les langues officielles de l'Union ou de la publication de l'acte législatif, la procédure d'examen d'une proposition de résolution est interrompue. »

Article 73 nonies du Règlement du Sénat

« 1. - Le Président du Sénat transmet au Gouvernement, aux fins de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne, tout recours contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité formé, dans un délai de huit semaines suivant la publication de cet acte législatif, par au moins soixante sénateurs.

« 2. - Ce recours interrompt, le cas échéant, l'examen des propositions de résolution visées à l'article 73 octies portant sur le même acte législatif. »

Le Sénat peut, sous forme d'une résolution, exercer deux types de contrôle au regard de l'application du principe de subsidiarité :

- un contrôle en amont, sur un projet d'acte législatif européen, en émettant un **avis motivé** sur la conformité de ce projet d'acte au principe de subsidiarité, dans un **délai de huit semaines** à compter de sa transmission¹ au Sénat ;

- un contrôle en aval, sur un acte législatif européen, en décidant de former un **recours** devant la Cour de justice de l'Union européenne pour violation du principe de subsidiarité, dans un **délai de huit semaines** à compter de la publication de l'acte contesté².

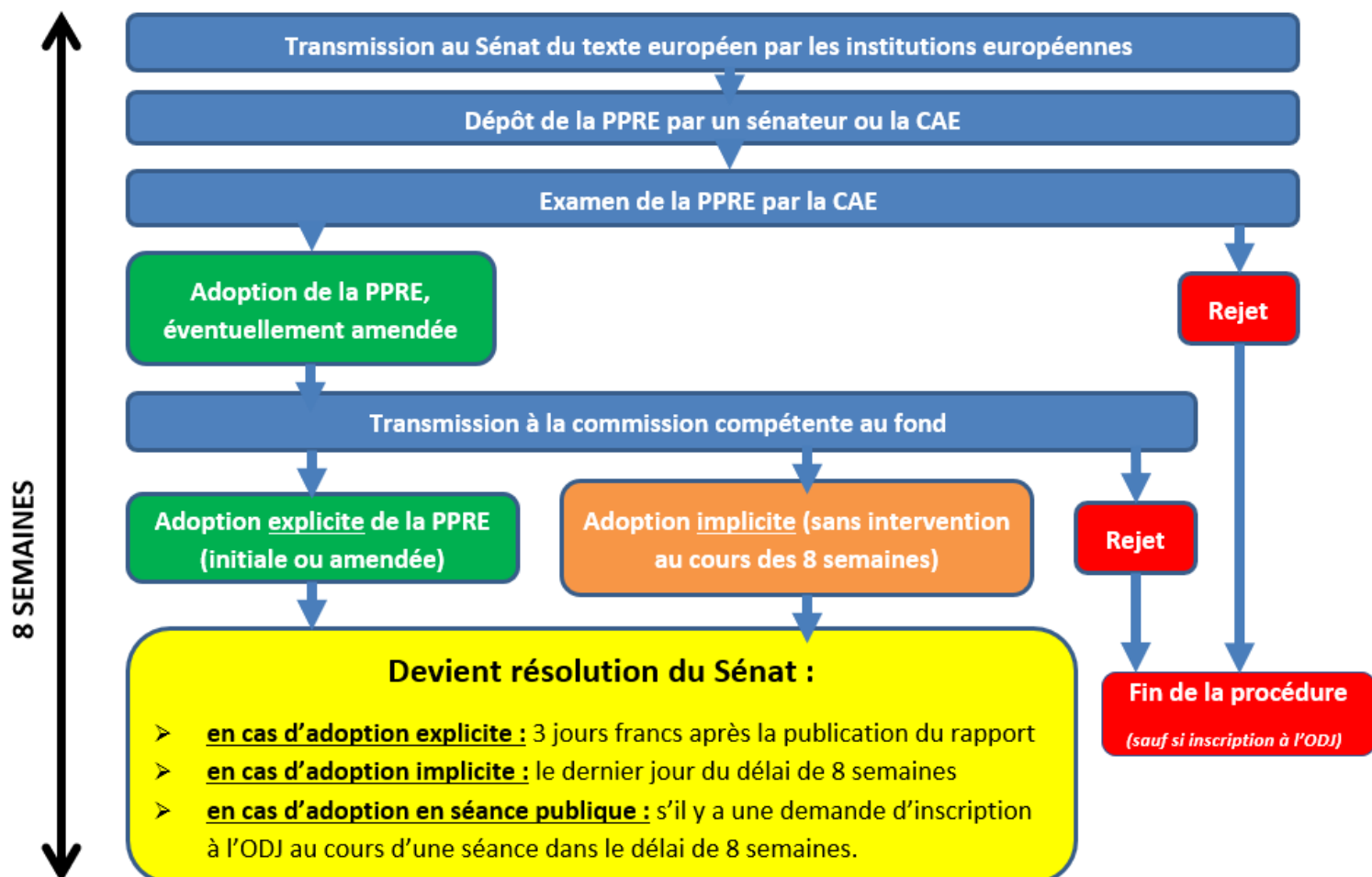
Dans les deux cas, la procédure d'adoption d'une résolution est identique. **À l'issue du délai de huit semaines³, cette procédure est nécessairement interrompue.**

¹ Ce délai de huit semaines court à compter de la saisine des Parlements nationaux par la Commission européenne, accompagnée d'une version du texte dans la langue officielle des États concernés.

² Par ailleurs, en application de l'article 73 nonies du Règlement, soixante sénateurs ont la faculté de former un recours de droit contre un acte législatif européen, qui interrompt l'examen d'une proposition de résolution européenne qui aurait été déposée contre le même acte législatif.

³ La Commission européenne s'est engagée à ne prendre en compte ni le mois d'août, ni la période comprise entre le 20 décembre et le 10 janvier dans le décompte prévu par l'article 6 du [protocole sur l'application du principe de subsidiarité et de proportionnalité](#) annexé au traité sur l'Union européenne.

Schéma de la procédure d'examen des PPRE 73 octies
(portant avis motivé ou recours devant la CJUE)



1. Le dépôt

Tout sénateur peut déposer une proposition de résolution européenne sur le fondement de l'article 88-6 de la Constitution, de même que la commission des affaires européennes.

Cette procédure étant **enfermée dans un délai de huit semaines à compter de la transmission du texte européen aux parlements nationaux**, il est recommandé que le dépôt d'une proposition de résolution européenne dans ce cadre soit effectué suffisamment tôt pour permettre à la commission des affaires européennes et à la commission compétente au fond d'examiner cette proposition.

Toute proposition de résolution européenne de l'article 88-6 doit comporter un intitulé, la mention du ou des auteurs, un exposé des motifs ainsi que le dispositif de la résolution, c'est-à-dire le texte proprement dit sur lequel doit porter le vote du Sénat si la proposition est discutée en commissions et, éventuellement, en séance et qui est susceptible de constituer la résolution en cas d'adoption.

Le dispositif de la proposition de résolution européenne a pour effet de faire prendre au Sénat une **position** sur un projet d'acte législatif européen ou un acte législatif européen **au seul regard du principe de subsidiarité. Il ne s'agit donc pas de prendre position sur le fond du texte** (contrairement aux résolutions de l'article 88-4).

Le dispositif de la proposition de résolution européenne doit mentionner explicitement, notamment dans ses visas, le texte européen sur lequel il porte (projet d'acte législatif ou acte législatif).

Le dispositif peut comprendre d'autres visas ou considérants pour expliciter cette prise de position. Il n'a pas à être divisé en articles, cette présentation étant réservée aux textes normatifs. Il est rédigé de la manière suivante :

<p><i>Le Sénat,</i> <i>Vu l'article 88-6 de la Constitution,</i> <i>Vu (le projet d'acte législatif) ...</i> <i>ou</i> <i>Vu (l'acte législatif)...</i> <i>Constate... / observe...,</i> <i>Estime....</i></p>
--

Lorsque la proposition de résolution européenne est déposée par un sénateur à la direction de la Séance, elle est envoyée à la commission des affaires européennes.

2. Les modalités d'adoption sans examen en séance publique

Un premier examen a lieu au sein de la commission des affaires européennes.

Si la commission des affaires européennes adopte une proposition de résolution européenne, celle-ci est transmise à la commission compétente au fond qui peut la rejeter, l'adopter explicitement (en la modifiant éventuellement) ou l'adopter tacitement en choisissant de ne pas intervenir dans le délai de huit semaines. Dans ce dernier cas, la résolution devient définitive **la veille du dernier jour du délai de huit semaines**.

Il n'y a pas de règle précise s'agissant de la répartition des huit semaines entre la commission des affaires européennes et la commission compétente au fond, l'objectif étant que cette dernière dispose du meilleur délai possible pour se prononcer.

3. L'inscription éventuelle à l'ordre du jour

À tout moment de la procédure¹, un président de groupe peut demander l'examen d'une proposition de résolution de l'article 88-6 en séance publique.

Cette demande doit être formulée suffisamment tôt dans la procédure pour rendre possible l'examen en séance dans le délai global de huit semaines².

Si, dans un délai de sept jours francs suivant cette demande, la Conférence des Présidents ne s'est pas prononcée ou a rejeté la demande, la procédure poursuit son cours normal³.

¹ Soit après le dépôt par un sénateur d'une proposition de résolution européenne, soit après l'examen d'une proposition de résolution européenne par la commission des affaires européennes ou par la commission compétente.

² Une demande d'examen en séance publique formulée durant les sept derniers jours du délai de huit semaines n'empêchera pas le mécanisme d'« adoption tacite » d'une proposition de résolution européenne adoptée par la commission des affaires européennes de jouer.

³ Contrairement aux dispositions prévues pour les propositions de résolution européenne de l'article 88-4 de la Constitution, l'absence d'inscription à l'ordre du jour ne vaut pas adoption à l'issue du délai de sept jours.

4. Les suites données au niveau européen

a) *Les avis motivés*

Contrairement aux résolutions européennes de l'article 88-4 qui sont transmises au Gouvernement et font l'objet d'une procédure nationale, les résolutions européennes portant avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité sont transmises par le Président du Sénat aux institutions européennes et font l'objet d'une procédure européenne : elles ne pèsent sur le processus européen de décision que si un certain nombre¹ de parlements nationaux adressent un avis motivé sur le même projet d'acte législatif.

Ainsi, si **un tiers des parlements nationaux** (ou un quart, lorsque le texte concerne l'espace de liberté, de sécurité et de justice) lui adressent un avis motivé sur un même texte, la **Commission européenne doit réexaminer ce texte (« carton jaune »)**. Si la **proportion s'élève à la moitié**, le processus législatif **est suspendu** et si le Parlement européen ou le Conseil se prononce dans le sens des parlements nationaux, le texte sera retiré.

b) *Le recours devant la Cour de justice de l'Union européenne*

Les résolutions du Sénat visant à former un recours contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité sont transmises au Gouvernement aux fins de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne. Si celle-ci juge que l'acte législatif européen constitue une violation du principe de subsidiarité, cet acte sera annulé.

V. LES RÉOLUTIONS TENDANT À LA CRÉATION D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE

Les propositions de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête ont pour objet de créer, pour une durée de six mois au plus, une commission chargée de recueillir des informations soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion d'un service public ou d'une entreprise nationale, en vue de soumettre leurs conclusions au Sénat.

Article 51-2 de la Constitution

« Pour l'exercice des missions de contrôle et d'évaluation définies au premier alinéa de l'article 24, des commissions d'enquête peuvent être créées au sein de chaque assemblée pour recueillir, dans les conditions prévues par la loi, des éléments d'information.

« La loi détermine leurs règles d'organisation et de fonctionnement. Leurs conditions de création sont fixées par le règlement de chaque assemblée. »

¹ Ce nombre est calculé en comptant une voix par chambre pour les parlements bicaméraux et deux voix pour la chambre unique des autres parlements.

**Article 6, I et IV, de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958
relative au fonctionnement des assemblées parlementaires**

« I. - Outre les commissions mentionnées à l'article 43 de la Constitution seules peuvent être éventuellement créées au sein de chaque assemblée parlementaire des commissions d'enquête ; les dispositions ci-dessous leur sont applicables.

« Les commissions d'enquête sont formées pour recueillir des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales, en vue de soumettre leurs conclusions à l'assemblée qui les a créées.

« Il ne peut être créé de commission d'enquête sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits sur lesquels elle est chargée d'enquêter.

« Les membres des commissions d'enquête sont désignés de façon à y assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques.

« Les commissions d'enquête ont un caractère temporaire. Leur mission prend fin par le dépôt de leur rapport et, au plus tard, à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de l'adoption de la résolution qui les a créées. Elles ne peuvent être reconstituées avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de leur mission. »

[...]

« IV. - Les auditions auxquelles procèdent les commissions d'enquête sont publiques. Les commissions organisent cette publicité par les moyens de leur choix. Toutefois, elles peuvent décider l'application du secret ; dans ce cas, les dispositions du dernier alinéa du présent article sont applicables.

« Les personnes entendues par une commission d'enquête sont admises à prendre connaissance du compte rendu de leur audition. Cette communication a lieu sur place lorsque l'audition a été effectuée sous le régime du secret. Aucune correction ne peut être apportée au compte rendu. Toutefois, l'intéressé peut faire part de ses observations par écrit. Ces observations sont soumises à la commission, qui peut décider d'en faire état dans son rapport.

« L'assemblée intéressée peut décider, par un vote spécial et après s'être constituée en comité secret de ne pas autoriser la publication de tout ou partie du rapport d'une commission d'enquête.

« Sera punie des peines prévues à l'article 226-13 du code pénal toute personne qui, dans un délai de vingt-cinq ans, sous réserve des délais plus longs prévus à l'article L. 213-2 du code du patrimoine, divulguera ou publiera une information relative aux travaux non publics d'une commission d'enquête, sauf si le rapport publié à la fin des travaux de la commission a fait état de cette information. »

Article 8 ter du Règlement du Sénat

1. - *Sous réserve de la procédure prévue à l'article 6 bis, la création d'une commission d'enquête par le Sénat résulte du vote d'une proposition de résolution, déposée, renvoyée à la commission permanente compétente, examinée et discutée dans les conditions fixées par le présent Règlement.*

2. - *Cette proposition détermine avec précision, soit les faits qui donnent lieu à enquête, soit les services publics ou les entreprises nationales dont la commission d'enquête se propose d'examiner la gestion.*

3. - *Lorsqu'elle n'est pas saisie au fond d'une proposition tendant à la création d'une commission d'enquête, la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale émet un avis sur la conformité de cette proposition avec les dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.*

4. - *La proposition de résolution fixe le nombre des membres de la commission d'enquête, qui ne peut excéder vingt-trois.*

4 bis. - *Toutefois, lors de l'inscription à l'ordre du jour de l'examen de la proposition de résolution, la Conférence des Présidents peut décider de déroger à ce plafond, dans la limite de l'effectif minimal d'une commission permanente mentionné à l'article 7.*

5. - *Pour la désignation des membres des commissions d'enquête dont la création est décidée par le Sénat, une liste des candidats est établie par les présidents de groupe et le délégué des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, conformément à la règle de la proportionnalité. Il est ensuite procédé selon les modalités de constitution des commissions permanentes prévues aux alinéas 3 à 10 de l'article 8.*

6. - *Tout membre d'une commission d'enquête ne respectant pas les dispositions du IV de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée relatives aux travaux non publics d'une commission d'enquête peut être exclu de cette commission par décision du Sénat prise sans débat sur le rapport de la commission après que l'intéressé a été entendu.*

7. - *En cas d'exclusion, celle-ci entraîne l'incapacité de faire partie, pour la durée du mandat, de toute commission d'enquête.*

Article 6 bis du Règlement du Sénat

« 1. - *Chaque groupe a droit à la création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information par année parlementaire. La demande de création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information est formulée au plus tard une semaine avant la réunion de la Conférence des Présidents qui doit en prendre acte.*

« 2. - *La fonction de président ou de rapporteur est attribuée au membre d'un groupe minoritaire ou d'opposition, le groupe à l'origine de la demande de création obtenant de droit, s'il le demande, que la fonction de président ou de rapporteur revienne à l'un de ses membres. »*

Article 6 *ter* du Règlement du Sénat

« 1. – La demande de création d'une commission d'enquête en application de l'article 6 bis prend la forme d'une proposition de résolution qui détermine avec précision, soit les faits qui donnent lieu à enquête, soit les services publics ou les entreprises nationales dont la commission d'enquête se propose d'examiner la gestion.

« 2. – Les alinéas 3, 4 et 5 de l'article 8 *ter* relatifs au contrôle de la recevabilité de la proposition de résolution, à la détermination de la composition et à la désignation des membres de la commission d'enquête sont applicables. »

A. LE DÉPÔT

La proposition de résolution doit mentionner avec précision, dans son intitulé, son exposé des motifs et son dispositif, les faits ou les services publics sur lesquels il est proposé d'enquêter. Une commission d'enquête **ne peut être créée sur des faits faisant l'objet de poursuites judiciaires** et ne peut poursuivre ses travaux lorsqu'une information judiciaire est engagée sur les faits dont elle a à connaître.

Le dispositif de la proposition de résolution comporte un article unique fixant la composition et l'objet de la commission d'enquête. Une commission d'enquête **ne peut comprendre plus de vingt-trois membres**, répartis à la proportionnelle des groupes. Toutefois, la Conférence des Présidents peut décider de déroger à ce plafond lors de l'inscription à l'ordre du jour de l'examen de la proposition de résolution, dans la limite de l'effectif minimal prévu pour une commission permanente, soit 49 membres.

Ainsi, selon l'usage, le dispositif d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête est rédigé de la manière suivante :

Article unique

En application de l'article 51-2 de la Constitution, de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et de l'article 8 *ter* du Règlement du Sénat, est créée une commission d'enquête composée de ... membres sur ...

Lorsqu'une proposition de résolution est déposée à la direction de la Séance, elle est immédiatement envoyée à l'une des sept commissions permanentes. Lorsqu'elle n'est pas compétente au fond, la commission des lois est systématiquement saisie pour avis afin de vérifier la conformité de la proposition de résolution aux règles de recevabilité applicables aux commissions d'enquête (cf. *infra*).

B. LA CRÉATION DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE PAR DROIT DE TIRAGE

En application de l'article 6 *bis* du Règlement du Sénat, chaque **groupe a droit à la création d'une commission d'enquête** (ou d'une mission d'information) **par année parlementaire**.

Dans le cadre de ce « droit de tirage », la demande de création d'une commission d'enquête, qui doit s'appuyer sur une **proposition de résolution déjà déposée**, de façon à déterminer avec précision l'objet et la composition de la commission, et être formulée **au plus tard une semaine avant la réunion de la Conférence des Présidents qui doit prendre acte de cette demande**.

Le délai d'une semaine est destiné à permettre l'exercice, par la commission des lois, d'un « *contrôle de recevabilité minimal*¹ » car, comme cela a été indiqué tant lors des travaux préparatoires à l'adoption de la résolution du 2 juin 2009 que par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2009-582 DC du 25 juin 2009, le droit de tirage n'a pas pour effet de restreindre la portée des règles de recevabilité des demandes de création de commissions d'enquête. « *Il s'agit en particulier de vérifier que la commission d'enquête ne porterait pas sur des faits faisant l'objet de poursuites judiciaires ou sur une question traitée par une commission d'enquête qui aurait terminé ses travaux depuis moins de douze mois*². »

Le dispositif de la proposition de résolution comporte un article unique fixant le nombre de commissaires et l'objet de la commission d'enquête. Une commission d'enquête par droit de tirage **ne peut comprendre plus de vingt-trois membres**, répartis à la proportionnelle des groupes, la Conférence des Présidents ne pouvant déroger à ce plafond.

Le dispositif d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête par droit de tirage est rédigé de la manière suivante :

Article unique

En application de l'article 51-2 de la Constitution, de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et des articles 6 *bis* et 8 *ter* du Règlement du Sénat, est créée une commission d'enquête composée de ... membres sur ...

Sous réserve du respect de ces règles de recevabilité, la création de la commission d'enquête est de droit. En conséquence, elle ne fait pas l'objet d'un vote du Sénat en séance plénière et la Conférence des Présidents en prend acte après avoir entendu le président de la commission des lois.

¹ Cf. rapport n° 427 (2008-2009) de M. Patrice GÉLARD au nom de la commission des lois, p. 23.

² Ibid.

Il est ensuite procédé à la désignation des membres de la commission d'enquête selon les modalités prévues à l'article 8 *ter* du Règlement, qui prévoit que la liste des candidats doit être établie par les présidents de groupes conformément à la règle de la proportionnalité.

En application de l'article 6 *bis* du Règlement, la fonction de président ou de rapporteur est attribuée au membre d'un groupe minoritaire ou d'opposition. En outre, si le groupe exerçant son droit de tirage le souhaite, la fonction de président ou de rapporteur revient de droit à l'un de ses membres.

Enfin, le délai de six mois pour l'achèvement des travaux de la commission d'enquête court à compter de la prise d'acte de sa création par la Conférence des Présidents, sauf décision contraire de cette dernière.

C. LA CRÉATION DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE PAR UN VOTE DU SÉNAT

Hors droit de tirage, il peut être demandé à la Conférence des Présidents ou au Sénat d'inscrire à l'ordre du jour une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête. En cas d'inscription à l'ordre du jour, cet examen est soumis au même formalisme et à la même procédure que les propositions de loi.

Dans ce cas, le délai de six mois pour l'achèvement des travaux de la commission d'enquête court à compter de la date d'adoption de la résolution par le Sénat.

VI. LES RÉOLUTIONS TENDANT À MODIFIER LE RÈGLEMENT DU SÉNAT

Les propositions de résolution tendant à modifier le Règlement du Sénat ont pour objet de supprimer, créer ou modifier un ou plusieurs articles ou chapitres du Règlement du Sénat.

Toute proposition de résolution doit comporter un **intitulé**, la **mention du ou des auteurs**, un **exposé des motifs** ainsi que le **dispositif** de la résolution, c'est-à-dire le texte proprement dit sur lequel doit porter le vote du Sénat si la proposition est discutée en commission et en séance.

Le **dispositif** de la proposition de résolution doit être **divisé en articles**, comme une proposition de loi, mentionnant avec précision les modifications apportées au Règlement (articles nouveaux ou supprimés, articles modifiés ou nouvellement rédigés...).

Lorsqu'une proposition de résolution est déposée à la direction de la Séance, elle est immédiatement envoyée à la commission des lois, compétente en matière de Règlement.

Il n'existe **pas de dispositions spécifiques** aux résolutions modifiant le Règlement du Sénat dans la Constitution, une loi organique ou ordinaire, ou encore dans le Règlement du Sénat.

Après son adoption, chaque résolution est **transmise**, en application de l'article 61, alinéa 1, de la Constitution, **au Conseil constitutionnel**, qui se prononce sur sa conformité à la Constitution.