



...la proposition de résolution tendant à

RENFORCER LES MOYENS DE CONTRÔLE DES SÉNATEURS, CONFORTER LES DROITS DES GROUPES POLITIQUES, ET PORTANT DIVERSES MESURES DE CLARIFICATION ET DE SIMPLIFICATION

La proposition de résolution n° 332 (2024-2025) tendant à renforcer les moyens de contrôle des sénateurs, conforter les droits des groupes politiques, et portant diverses mesures de clarification et de simplification a été **déposée le 12 février 2025 par Gérard Larcher et Sylvie Vermeillet**. Les évolutions du Règlement qu'elle prévoit sont issues d'un travail conduit par cette dernière en sa qualité de vice-présidente du Sénat en charge de la délégation du Bureau chargée du travail parlementaire et des conditions d'exercice du mandat de sénateur, dont les conclusions ont été adoptées par la Conférence des présidents réunie les 17 octobre et 6 novembre 2024. D'autres volets de ces conclusions sont mis en œuvre dans le cadre de propositions de loi organique et ordinaire.

Ce texte vise notamment à :

- **conforter les droits des groupes politiques, notamment en leur attribuant la « propriété » de leurs postes au sein du Bureau du Sénat, des commissions et de leurs bureaux ;**
- **améliorer les conditions d'exercice des missions de contrôle, en particulier en refondant la procédure d'examen des propositions de résolution européenne.**

Par ailleurs, le texte comporte diverses mesures tendant à **renforcer certaines exigences déontologiques**, ainsi qu'à **sécuriser et simplifier** certaines dispositions du Règlement, tout en l'actualisant pour le rendre plus conforme aux pratiques, corriger des erreurs et supprimer des mesures obsolètes.

1. UNE MESURE FORTE POUR CONFORTER LES DROITS DES GROUPES POLITIQUES : L'INSTITUTION D'UN PRINCIPE DE « PROPRIÉTÉ » DES POSTES AU SEIN DU BUREAU DU SÉNAT ET DES COMMISSIONS

L'article 2 de la proposition de résolution **prévoit d'instituer un principe d'attribution aux groupes politiques de la « propriété » de leurs postes au sein du Bureau et des commissions.**

Concrètement, **lorsqu'un sénateur cesse d'appartenir au groupe, il cesse dans le même temps d'appartenir à la commission permanente dont il est membre – et a fortiori à son bureau – ainsi que, le cas échéant, au Bureau du Sénat.** La mesure s'applique également à l'appartenance à la commission des affaires européennes ainsi qu'à toute commission spéciale, commission d'enquête ou mission d'information.

S'agissant des postes en commission, si le groupe concerné par la défection indique qu'il ne désigne pas de candidat, il revient alors au président du nouveau groupe auquel appartient le sénateur de présenter un candidat. En d'autres termes, tout groupe concerné par une défection se trouverait dans la position de choisir de conserver ou non « son » poste au sein d'une commission permanente. S'il décide de le conserver, il lui reviendrait de désigner l'un de ses membres pour l'occuper, et donc de consentir à « perdre » un poste dans une autre commission permanente. S'il décide ne pas le conserver, il appartient au nouveau groupe du sénateur de désigner un candidat pour le remplacer, qui n'est pas nécessairement ledit sénateur.

La mesure proposée constitue une innovation importante pour renforcer les droits des groupes politiques, et éviter des situations où, du fait de changements d'appartenance de sénateurs par rapport à leur groupe initial, l'équilibre de la représentation au sein du Bureau ou des commissions se trouve modifié, mettant à mal, le cas échéant, le respect du principe de proportionnalité au sein de ces instances. La commission y souscrit pleinement, à l'instar de l'ensemble des présidents de groupe et de commission auditionnés par son rapporteur.

2. DES MESURES POUR RENFORCER ET AMÉLIORER LES CONDITIONS D'EXERCICE DES MISSIONS DE CONTRÔLE DU SÉNAT DANS LE DOMAINE DES AFFAIRES EUROPÉENNES

L'article 19 de la proposition de résolution comporte une série de mesures pour **renforcer et améliorer les conditions d'exercice des missions de contrôle du Sénat dans le domaine des affaires européennes.**

À titre principal, il procède à une réforme de la procédure d'adoption des propositions de résolutions européennes (PPRE), aujourd'hui complexe et peu lisible.

Au plan formel, le dispositif permet de clarifier les procédures applicables, en les distinguant en fonction de l'auteur de la PPRE (commission permanente, commission des affaires européennes, sénateur).

Sur le fond, il prévoit de **supprimer l'examen automatique par la commission des affaires européennes, dans un délai d'un mois, des PPRE déposées par tout sénateur.** Il ressort des auditions conduites par le rapporteur, en effet, que **cette obligation peut conduire à engorger significativement les travaux de la commission des affaires européennes. La mesure lui permet ainsi de décider des textes dont elle entend se saisir, ce qui est par conséquent de nature à renforcer l'efficacité de ses travaux.** Cependant, afin de préserver les prérogatives des commissions permanentes et les droits des groupes politiques, le dispositif proposé prévoit que lorsque le président d'une commission permanente ou d'un groupe le demande, la commission des affaires européennes serait obligée de se saisir, et de se prononcer dans le même délai d'un mois.

La procédure serait accélérée pour favoriser une adoption rapide de textes consensuels et ainsi permettre une expression plus rapide de la position du Sénat. La commission permanente compétente pourrait désormais décider expressément de ne pas se saisir d'une PPRE adoptée par la commission des affaires européennes. Le texte adopté par la commission des affaires européennes serait alors considéré comme adopté par la commission permanente, là où le Règlement impose aujourd'hui de laisser courir un délai d'un mois.

Enfin, dans le même souci d'accélérer la procédure, le dispositif proposé vise à **autoriser l'examen conjoint d'une PPRE déposée par tout sénateur par la commission permanente compétente et par la commission des affaires européennes.** Cette procédure serait engagée sur une initiative des présidents des deux commissions. **La commission des lois a toutefois supprimé cette nouvelle procédure, les travaux du rapporteur ayant en effet mis en évidence les importantes difficultés, tant juridiques que pratiques, concernant notamment la définition de modalités de vote adaptées, que soulève sa mise en œuvre, sans équivalent dans le Règlement.**

Dans la pratique et à Règlement constant, il peut être relevé que la commission des affaires européennes et les commissions permanentes conservent la possibilité d'organiser leurs travaux en commun sur certaines PPRE. À titre d'exemple, l'examen de la résolution du Sénat du 8 février 2023 sur l'avenir de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), issue d'une initiative des présidents de la commission des affaires européennes et de la commission des lois, avait donné lieu à une réunion commune préalablement au vote du texte par la commission.

La commission a également adopté, sur cet article, un **amendement de précision rédactionnelle**.

3. UN RENFORCEMENT DE CERTAINES OBLIGATIONS DÉONTOLOGIQUES APPLICABLES AUX SÉNATEURS

L'article 20 prévoit deux mesures de renforcement des obligations déontologiques des sénateurs concernant les invitations, cadeaux, dons ou avantages en nature qui leur sont proposés. Elles visent à traduire, dans le Règlement, la réforme présentée au Bureau du Sénat par le comité de déontologie parlementaire en juillet 2023.

En l'état du droit, **ceux-ci doivent déjà faire l'objet d'une déclaration par le sénateur qui les reçoit, dès lors que leur valeur excède 150 euros.** Trois cas de dérogations à ces obligations déclaratives sont toutefois prévus : les cadeaux d'usage ; les déplacements effectués à l'invitation des autorités étatiques françaises ou dans le cadre d'un autre mandat électif ; les invitations à des manifestations culturelles ou sportives sur le territoire national.

Désormais, et en premier lieu, les sénateurs seraient tenus de les refuser lorsque leur valeur excède 150 euros et qu'ils leur sont proposés par un représentant d'intérêts (un « lobbyiste »). Cette interdiction ne s'appliquerait toutefois pas aux déplacements de travail (par exemple, une invitation à un colloque sur une thématique en lien avec le mandat). La mesure permet, de surcroît, de **mettre en cohérence le Règlement avec la pratique. En effet, le code de conduite des représentants d'intérêts au Sénat leur impose déjà de s'abstenir de proposer aux sénateurs des présents, dons ou avantages quelconques d'une valeur de plus de 150 euros.** Cette règle est rappelée dans le *Guide déontologique du sénateur*. Pour l'appliquer, le Comité de déontologie du Sénat prendra pour référence le **répertoire des représentants d'intérêts** tenu et rendu public par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

En second lieu, le dispositif proposé supprime la dérogation aux obligations déclaratives prévue pour les invitations à des manifestations culturelles ou sportives sur le territoire national. À cet égard, le rapporteur partage l'analyse du Comité de déontologie, qui considère cette dérogation comme « *peu justifiable au regard de la cohérence d'ensemble du dispositif* ».

4. DIVERSES MESURES POUR SÉCURISER, SIMPLIFIER ET ACTUALISER LE RÈGLEMENT

La proposition de résolution prévoit également une série de mesures pour simplifier le Règlement et le rendre davantage conforme aux pratiques.

Dans cette perspective, elle prévoit notamment de **simplifier la procédure d'octroi des prérogatives de commission d'enquête aux commissions permanentes ou spéciales (article 7)**, en remplaçant le passage en séance publique par une procédure d'affichage et de ratification en l'absence d'opposition. Dans le même temps, elle tend à **préciser les conditions dans lesquelles est contrôlée la recevabilité des créations de commissions d'enquêtes (article 3)** à l'aune des exigences posées par l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, en prévoyant expressément que ce contrôle est assuré par la commission des lois, qui se prononce de façon définitive, levant une ambiguïté qui subsistait dans le Règlement sur ce point. La commission a pleinement approuvé ces mesures, tout en adoptant **deux amendements** visant à clarifier le déroulement de la nouvelle procédure et procédant à diverses améliorations rédactionnelles.

Peut également être relevée la mesure de **simplification de la procédure des nominations en commission mixte paritaire (article 5)**, prévoyant un système de proposition par les groupes sans examen en commission, avec une formalité d'affichage assorti d'une faculté d'opposition.

Dans le souci de sécuriser le Règlement, la proposition de résolution permet notamment de **renforcer le caractère collégial de la procédure de censure d'un parlementaire (article 21)**, soit la peine disciplinaire la plus grave applicable aux sénateurs.

En outre, la proposition de résolution prévoit plusieurs mesures pour rendre le Règlement davantage conforme aux pratiques, par exemple en **rationalisant les règles de recevabilité des motions de procédure (article 17)**, qui n'ont pas vocation à être déposées lors des lectures de conclusions de commission mixte paritaire (hors exception d'irrecevabilité) ou lors de l'examen de propositions de résolutions déposées sur le fondement de l'article 34-1 de la Constitution.

Enfin, la proposition de résolution procède à **diverses corrections d'erreurs matérielles et suppressions de dispositions obsolètes**. À cet égard, la commission a également adopté un amendement visant à tenir compte, dans le Règlement, de l'institution en 2023 d'une nouvelle catégorie de lois de finances, les lois de finances de fin de gestion (**article 17 bis**).

Réunie le mercredi 2 avril 2025, la commission a adopté la proposition de résolution ainsi modifiée.

Le texte sera examiné en séance publique par le Sénat le mardi 8 avril 2025.

POUR EN SAVOIR +

- [Le Règlement du Sénat](#)
- [Le Guide déontologique du sénateur](#)



Muriel Jourda

Présidente de la commission

Rapporteur

Sénateur
(Les Républicains)
du Morbihan

Commission des lois constitutionnelles,
de législation, du suffrage universel,
du Règlement et d'administration générale

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.37

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppr24-332.html>