

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 octobre 1993.

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

tendant à instaurer une session parlementaire unique,

PRÉSENTÉE

Par MM. Claude ESTIER, Guy ALLOUCHE
et les membres du groupe socialiste (1) et apparenté (2),

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

(1) *Ce groupe est composé de :* MM. Guy Allouche, François Autain, Germain Authié, Jacques Bellanger, Mmes Monique ben Guiga, Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roland Bernard, Jean Besson, Jacques Bialski, Pierre Biarnes, Marcel Bony, Jacques Carat, Jean-Louis Carrère, Robert Castaing, Francis Cavalier-Benezet, Marcel Charmant, William Chervy, Claude Cornac, Raymond Courrière, Roland Courteau, Gérard Delfau, Jean-Pierre Demerliat, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, M. Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Claude Estier, Léon Fatous, Claude Fuzier, Aubert Garcia, Gérard Gaud, Roland Huguet, Philippe Labeyrie, Tony Larue, Robert Laucournet, François Louisy, Philippe Madrelle, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Pierre Mauroy, Jean-Luc Mélenchon, Charles Metzinger, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Guy Penne, Daniel Percheron, Louis Perrein, Jean Peyrafitte, Louis Philibert, Claude Pradille, Roger Quilliot, Paul Raoult, René Regnault, Gérard Roujas, André Rouvière, Claude Saunier, Mme Françoise Seligmann, MM. Michel Sergent, Franck Sérusclat, René-Pierre Signé, Fernand Tardy, André Vezinhet, Marcel Vidal.

(2) *Apparenté :* M. Rodolphe Désiré.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'érosion progressive du rôle du Parlement est le signe le plus perceptible du vieillissement des institutions. Aussi, le Président de la République a souhaité une révision constitutionnelle, et notamment la redynamisation de l'institution parlementaire. Ceci s'est traduit par la réunion d'un comité consultatif pour la révision de la Constitution puis, en mars 1993, par le dépôt de deux projets de loi constitutionnelle dont l'un en particulier (Sénat n° 232) propose un rééquilibrage des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif, en faveur du Parlement. Ce projet de loi n'a pas été inscrit à l'ordre du jour ce qui est tout à fait regrettable.

La présente proposition de loi constitutionnelle est certes fort modeste au regard du projet de loi précité, elle n'en reprend qu'une disposition, qui prévoit que le Parlement siège du premier mardi d'octobre au dernier vendredi de juin avec un maximum de cent cinquante jours de séance.

Elle n'est cependant pas aussi modeste qu'il y paraît *a priori* car son adoption – qui d'ailleurs ne devrait pas donner lieu à des débats importants et devrait recevoir une large majorité – ouvre la voie à la rationalisation du travail parlementaire. Or, l'amélioration de la procédure législative est un des volets essentiels de la rénovation de la fonction parlementaire.

L'allongement de la session est l'un des éléments importants de nature à offrir aux parlementaires les moyens de remplir pleinement leurs missions constitutionnelles – vote de la loi, contrôle de l'action gouvernementale –, mais aussi de faire face à l'exigence de leurs mandats locaux, tout en redonnant au Parlement le rôle et la place qui doivent être les siens, au cœur des grands débats de notre société.

Aussi, cette réforme doit être nécessairement suivie d'une modification du règlement du Sénat (et d'une application rigoureuse de ce dernier), faute de quoi cette révision constitutionnelle perdrait l'essentiel de son intérêt.

Le Sénat pourrait siéger trois jours par semaine, les mardi, mercredi et jeudi, le mercredi étant strictement réservé aux travaux des commissions, le lundi et le vendredi étant réservés à l'exercice de leurs mandats locaux. Une session de neuf mois avec deux jours de séance par semaine permettront de travailler autant que trois jours de séance par semaine sur six mois.

En effet, actuellement, le Parlement ne peut siéger au plus que cent soixante-dix jours par an en session ordinaire (soit sept jours sur sept). Or, le règlement du Sénat prévoit que « le Sénat se réunit en séance publique en principe les mardi, jeudi et vendredi de chaque semaine » (art. 32, alinéa. 2 du Règlement) et que « le Sénat consacre, en principe, la journée du mercredi aux travaux des commissions » (art. 14 du Règlement). Celui-ci n'est plus respecté.

Progressivement, pour faire face à l'accroissement de l'ordre du jour et à la demande du Gouvernement, le Sénat a été amené à siéger de plus en plus en séance publique. Ainsi, il siège de manière quasi habituelle le mercredi après-midi et soir et trop souvent le mercredi matin, entraînant une coïncidence tout à fait regrettable entre la séance publique et la tenue des réunions des commissions. Il en est de même pour les lundis, les vendredis, parfois le samedi, en juin à la session de printemps et même dès novembre à la session d'automne. Le recours aux séances de nuit est également devenu habituel et de plus en plus mal ressenti.

Tous ces dysfonctionnements ont fait l'objet, au printemps 1990, d'un remarquable rapport rédigé par trois secrétaires du bureau du Sénat (Henri de Raincourt, Guy Allouche, Gérard Larcher) à la demande du Président Poher dans le cadre de la procédure de rénovation du Sénat qu'il avait entreprise.

Ces excellents travaux, élaborés à partir des contributions présentées par tous les groupes politiques du Sénat et adoptés à la quasi-unanimité des sénateurs, doivent pouvoir trouver une suite ; l'adoption de la présente proposition de loi est le moyen indispensable pour en permettre une application partielle.

Pour sa part, le groupe socialiste avait entrepris cette réflexion dès 1989 et déposé plusieurs propositions de loi allant dans le sens de la rénovation du Parlement et du Sénat en particulier.

L'inorganisation de l'ordre du jour et ses modifications de dernière minute, l'accroissement du nombre de textes présentés, l'absence corrélative d'un temps suffisant pour les examiner tant par les commissions (dont l'augmentation doit être remise à l'étude) que par les groupes politiques, la cadence des débats en séance publique... autant d'éléments qui ne sont pas de nature à inverser la tendance vers l'ab-

sentéisme. En effet, bon nombre de parlementaires ont le très net sentiment de ne pouvoir accomplir un travail utile et efficace, ce qui entraîne un certain désintérêt de leur part pour leur « mission parlementaire » et un repli vers leur mandat local.

Si la session unique de neuf mois, complétée par la réorganisation du travail parlementaire est un des éléments permettant de lutter contre l'absentéisme, elle ne pourra pas cependant nous dispenser d'une réflexion sur le cumul des mandats ; la loi du 30 décembre 1985 était une première étape ; cette question doit être maintenant approfondie dans le sens d'une plus grande restriction.

Cette réforme se traduira par une amélioration de la qualité des travaux parlementaires, ce qui contribuera à revaloriser son rôle. Le Parlement ne doit plus se voir supplanter par des comités *ad hoc* ou par les médias... ; l'augmentation de la durée de la réunion du Parlement donne à ce dernier les moyens nécessaires pour être présent au cœur des débats qui préoccupent les citoyens et pour exercer un meilleur contrôle – actuellement insuffisant, notamment pendant les intersessions – sur l'action gouvernementale.

Tels sont, Mesdames, Messieurs, les motifs de cette proposition de loi constitutionnelle qu'il vous est demandé d'adopter.

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

Article unique.

L'article 28 de la Constitution est ainsi rédigé :

« *Art. 28.* — Le Parlement se réunit de plein droit en session ordinaire du premier mardi d'octobre au dernier vendredi de juin pour une durée qui n'excède pas cent cinquante jours de séance. »