



Avril 2022

DIRECTION DE LA SÉANCE

LE DROIT DE RÉOLUTION DES SÉNATEURS

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
I. LES DISPOSITIONS COMMUNES AUX PROPOSITIONS DE RÉOLUTION.....	5
II. LES RÉOLUTIONS DE L'ARTICLE 34-1 DE LA CONSTITUTION	7
A. LE DÉPÔT	9
B. LA RECEVABILITÉ APRÈS LE DÉPÔT	9
C. L'INSCRIPTION À L'ORDRE DU JOUR	10
D. LA DISCUSSION EN SÉANCE PUBLIQUE.....	10
III. LES RÉOLUTIONS EUROPÉENNES.....	11
A. LES PROPOSITIONS DE RÉOLUTION DÉPOSÉES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION	11
1. <i>Le dépôt</i>	13
2. <i>Les modalités d'adoption sans examen en séance publique</i>	14
3. <i>L'inscription éventuelle à l'ordre du jour</i>	15
B. LES PROPOSITIONS DE RÉOLUTION DÉPOSÉES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-6 DE LA CONSTITUTION	15
1. <i>Le dépôt</i>	18
2. <i>Les modalités d'adoption sans examen en séance publique</i>	19
3. <i>L'inscription éventuelle à l'ordre du jour</i>	19
4. <i>Les suites données au niveau européen</i>	20
IV. LES RÉOLUTIONS TENDANT À LA CRÉATION D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE.....	20
A. LE DÉPÔT	23
B. LA CRÉATION DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE PAR DROIT DE TIRAGE.....	24
C. LA CRÉATION DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE PAR UN VOTE DU SÉNAT	25
V. LES RÉOLUTIONS TENDANT À MODIFIER LE RÈGLEMENT DU SÉNAT	25

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 individuellement 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 être **déposées à la direction de la Séance**. À cet effet, elles doivent être envoyées par leur auteur, sous forme d'un fichier électronique, à l'adresse depots@senat.fr. Cette adresse permet également de disposer du texte, en vue de préparer le « bon à tirer ». Les formalités de dépôt sont effectuées le jour même par la direction de la Séance et l'épreuve est adressée dans les quarante-huit heures qui suivent le dépôt.

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 de 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* le jour même. Sur la base du « bon à tirer » donné par l'auteur, toute proposition de résolution est publiée sur le site Internet, imprimée et distribuée. La 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 2016 se rattache, pour sa caducité, au 1^{er} octobre 2016, de sorte qu'elle est caduque trois sessions ordinaires plus tard, soit le 1^{er} octobre 2019).

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.

II. LES RÉSOLUTIONS 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** individuellement 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 peut être rédigé de la manière suivante :

<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>
--

Lorsqu'une proposition de résolution est déposée à la direction de la Séance, elle est immédiatement enregistrée et, simultanément, **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 sans délai 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**.

Cette irrecevabilité emporte seulement l'impossibilité de l'inscrire à l'ordre du jour ; elle demeure inscrite au rôle.

S'il estime la proposition de résolution irrecevable pour l'un des motifs précités, le Gouvernement en informe le Sénat sans délai avant son inscription à l'ordre du jour. L'irrecevabilité ne peut plus être opposée ultérieurement.

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

Une proposition de résolution dont le Gouvernement a estimé qu'elle était irrecevable ne peut être inscrite à l'ordre du jour.

En outre, 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 de la même session ordinaire**.

Ainsi, l'application conjointe des articles 28 et 50 *ter* du Règlement autorise 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.

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** sur le texte de la proposition de résolution.

III. 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.

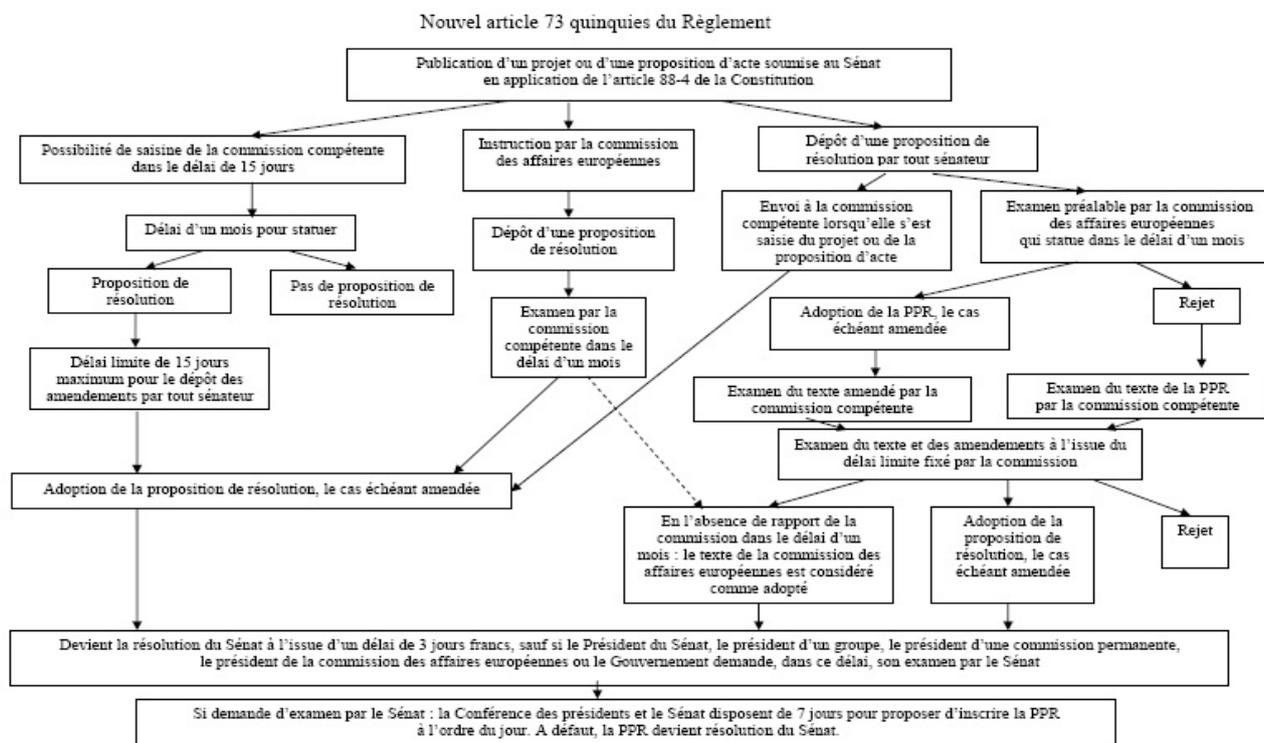
« 3. - La proposition de résolution adoptée ou considérée comme adoptée par la commission permanente devient résolution du Sénat au terme d'un délai de trois jours francs suivant, selon le cas, soit la date de la publication du rapport de la commission permanente, soit l'expiration du délai au terme 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 propositions de résolution européenne déposées en application l'article 88-4 de la Constitution



Source : rapport n° 427 (2008-2009) de M. Patrice GÉLARD
sur la proposition de résolution tendant à modifier le Règlement du Sénat

1. Le dépôt

Tout sénateur peut déposer une proposition de résolution, 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 doit comporter un intitulé, la mention du ou des auteurs, un exposé des motifs ainsi que le dispositif lui-même 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 séance.

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.

Le dispositif de la proposition de résolution 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>

Lorsqu'une proposition de résolution est déposée à la direction de la Séance, elle est enregistrée et 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, 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, 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 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 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, 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 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 dans les sept jours suivant la demande, la proposition devient résolution du Sénat.

En outre, selon la décision n° 2009-582 DC du 25 juin 2009 du Conseil constitutionnel, une proposition de résolution 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 RÉOLUTION 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.

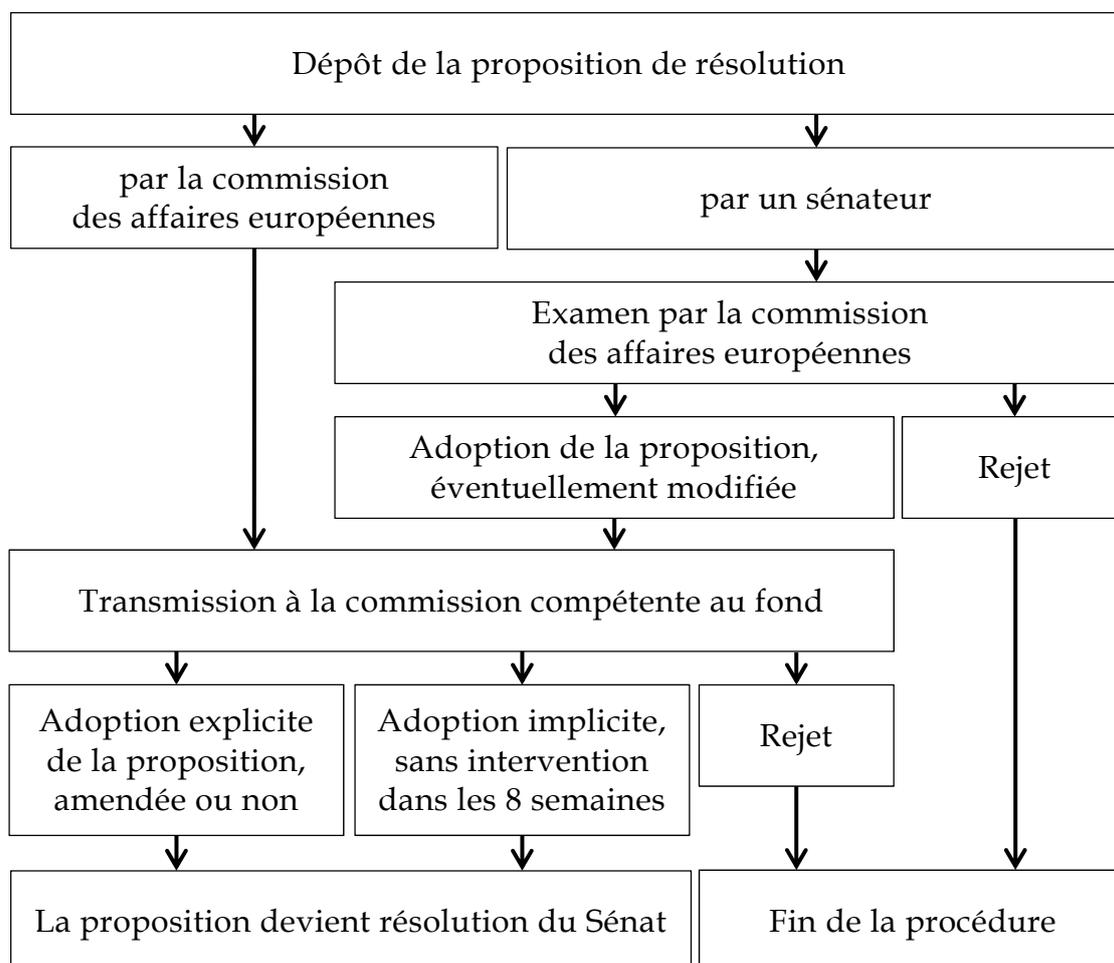
« 7. - Le Président du Sénat transmet au Gouvernement aux fins de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne les résolutions du Sénat visant à former un recours contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité.

« 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 contre cet acte pour violation du principe de subsidiarité, dans un **délai de huit semaines** à compter de la publication de l'acte.

Dans les deux cas, la procédure d'adoption d'une résolution est identique. **À l'issue du délai de huit semaines², cette procédure est nécessairement interrompue.**

¹ Le 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 La Commission européenne s'est engagée à ne prendre 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](#)

De plus, s'agissant du contrôle en aval, soixante sénateurs ont la faculté de former un recours contre un acte législatif européen. Ce recours est de droit. Il interrompt l'examen d'une proposition de résolution qui aurait été déposée contre le même acte législatif.

1. Le dépôt

Tout sénateur peut déposer une proposition de résolution, de même que la commission des affaires européennes.

La procédure de résolution de l'article 88-6 étant **enfermée dans un délai de huit semaines**, il est préférable que le dépôt d'une proposition de résolution par un ou plusieurs sénateurs 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 doit comporter un intitulé, la mention du ou des auteurs, un exposé des motifs ainsi que le dispositif lui-même 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 séance et qui est susceptible de constituer la résolution en cas d'adoption.

Le dispositif de la proposition de résolution 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 doit mentionner explicitement, notamment dans ses visas, le texte 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 est déposée à la direction de la Séance, elle est enregistrée et 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, cette proposition 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 le 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 en séance publique.

Cette demande doit être formulée suffisamment tôt dans la procédure pour que l'examen en séance soit envisageable 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, soit après l'adoption d'une proposition de résolution par la commission des affaires européennes, soit après la décision de 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 adoptée par la commission des affaires européennes de jouer.

³ Contrairement aux dispositions prévues pour les propositions de résolution 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**. 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.

IV. 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.

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.

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

**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 exacte 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 enregistrée et 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 applicables aux commissions d'enquête.

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 du droit de tirage, la demande de création d'une commission d'enquête doit toujours 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 exact 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 décider de 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 :

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

² Ibid.

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, il est créé 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.

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, selon lesquelles 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 celle-ci.

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.

V. LES RÉSOLUTIONS 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 lui-même 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 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 enregistrée et 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 avant sa mise en application.