

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### SÉNAT

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des **DEBATS DU SENAT** : FRANCE ET OUTRE-MER : 16 F ; ETRANGER : 24 F

(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION

26, Rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15.

Téléphone .....

{ Renseignements : 579-01-95

{ Administration : 578-61-39

Le bureau de vente est ouvert tous les jours, sauf le dimanche et les jours fériés, de 8 h 30 à 12 h et de 13 h à 17 h.

#### PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

#### COMPTE RENDU INTEGRAL — 7° SEANCE

Séance du Mercredi 16 Octobre 1974.

##### SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. — Procès-verbal (p. 1302).

2. — Election des sénateurs dans les départements de la métropole et d'outre-mer. — Adoption d'une proposition de loi organique en deuxième lecture (p. 1302).

Discussion générale : MM. Etienne Dailly, rapporteur de la commission de législation ; Roger Poudonson, secrétaire d'Etat à la fonction publique ; Eugène Romaine, Michel Moreigne.

*Suspension et reprise de la séance.*

Art 1<sup>er</sup>.

Amendements n°s 1 de la commission et 4 de M. Jacques Carat. — MM. le rapporteur, Marcel Champeix, Jean-Marie Girault, Dominique Pado, Pierre Marcihacy, le secrétaire d'Etat.

Demande de renvoi en commission : MM. André Fosset, le secrétaire d'Etat, le rapporteur, Jean Nayrou. — Irrecevabilité.

Rejet de l'amendement n° 4 au scrutin public. — Adoption de l'amendement n° 1.

Adoption de l'article modifié.

Art 2 :

Amendement n° 2 de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art 3 :

Amendement n° 3 de la commission. — Adoption.

Suppression de l'article.

Adoption du projet de loi au scrutin public.

3. — Nombre de sénateurs représentant les départements. — Adoption d'une proposition de loi en deuxième lecture (p. 1309).

Discussion générale : MM. Etienne Dailly, rapporteur de la commission de législation ; Roger Poudonson, secrétaire d'Etat à la fonction publique.

Article unique :

Amendement n° 1 de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article modifié de la proposition de loi.

Sur l'intitulé :

Amendement n° 2 de la commission. — Adoption.

4. — Répartition des sièges de sénateurs entre les séries. — Adoption d'une proposition de loi en deuxième lecture (p. 1310).

Discussion générale : MM. Etienne Dailly, rapporteur de la commission de législation ; Roger Poudonson, secrétaire d'Etat à la fonction publique.

Art. unique :

Amendement de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article modifié de la proposition de loi.

*Suspension et reprise de la séance.*

## PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ MÉRIC

5. — Remplacement d'un sénateur décédé (p. 1310).
6. — Candidatures à un organisme extraparlémenaire (p. 1310).
7. — Scrutin pour l'élection de douze juges titulaires de la Haute Cour de justice (p. 1310).
8. — Révision de l'article 61 de la Constitution. — Discussion d'un projet de loi constitutionnelle (p. 1311).  
Discussion générale : MM. Etienne Dailly, rapporteur de la commission de législation ; Jean Lecanuet, garde des sceaux, ministre de la justice.
9. — Election de douze juges titulaires de la Haute Cour de justice (p. 1318).
10. — Révision de l'article 61 de la Constitution. — Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi constitutionnelle (p. 1318).  
*Suspension et reprise de la séance.*  
Suite de la discussion générale : MM. Jean Auburtin, Henri Caillavet, Jacques Duclos, Edgar Tailhades, Henri Fréville, Pierre Marcihacy, André Mignot, Maxime Javelly, Pierre Jourdan.  
*Suspension et reprise de la séance.*  
MM. Jean Lecanuet, garde des sceaux, ministre de la justice ; Henri Caillavet.  
Art. additionnels (amendements n°s 7, 8 et 9 de M. Louis Namy) :  
MM. Louis Namy, le président, le garde des sceaux, Etienne Dailly, rapporteur de la commission de législation.  
Irrecevabilité des articles.  
Art. 1<sup>er</sup> :  
Amendements n°s 1 de la commission et 11 rectifié de M. Jacques Pelletier. — MM. le rapporteur, Jacques Pelletier, le garde des sceaux, Pierre Marcihacy, André Mignot. — Adoption de l'amendement n° 1.  
Amendements n°s 2 de la commission et 6 de M. Jacques Pelletier. — MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Pierre Marcihacy, Jacques Pelletier, Pierre Carous, Léon Jozeau-Marigné, président de la commission de législation ; André Fosset. — Rejet partiel de l'amendement n° 2 au scrutin public. — Retrait de la suite de l'amendement.  
Adoption de l'article modifié.  
Art. additionnel (amendement n° 3 de la commission) :  
MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Pierre Marcihacy, Jacques Chirac, Premier ministre ; Maurice Schumann.  
Rejet de l'article.  
Art. additionnel (amendement n° 10 de M. Louis Namy) :  
MM. le garde des sceaux, le rapporteur.  
Sur l'ensemble : MM. André Fosset, Marcel Champeix, Louis Namy, Max Monichon.  
Adoption du projet de loi au scrutin public.  
*Suspension et reprise de la séance.*
11. — Nomination de membres d'un organisme extraparlémenaire (p. 1342).
12. — Dépôt d'une question orale avec débat (p. 1342).
13. — Retrait d'une question orale avec débat (p. 1342).
14. — Révision de l'article 25 de la Constitution. — Adoption d'un projet de loi constitutionnelle (p. 1342).  
Discussion générale : MM. Etienne Dailly, rapporteur de la commission de législation ; Jacques Chirac, Premier ministre ; Henri Caillavet, Edgar Tailhades, Jean Sauvage, Pierre Marcihacy, André Mignot, Pierre Jourdan.  
Art. 1<sup>er</sup> :  
Amendement n° 1 rectifié de M. Jacques Pelletier. — MM. Jacques Pelletier, le Premier ministre, le rapporteur. — Retrait.  
Adoption de l'article.  
Art. 2 :  
Amendement n° 3 de la commission. — MM. le rapporteur, le Premier ministre. — Adoption.  
Suppression de l'article.  
Adoption du projet de loi au scrutin public.
15. — Ordre du jour (p. 1349).

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER,  
vice-président.

La séance est ouverte à dix heures dix minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

## PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique sommaire de la séance d'hier a été affiché.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

Je vous prie d'excuser, au début de cette séance, un certain nombre de nos collègues retenus dans différentes commissions qui siègent à l'heure actuelle, ce qui est, malheureusement, chose assez fréquente dans cette période de l'année : commission des affaires culturelles, commission des affaires économiques et commission des affaires sociales.

— 2 —

ELECTION DES SENATEURS DANS LES DEPARTEMENTS  
DE LA METROPOLE ET D'OUTRE-MER

Adoption d'une proposition de loi organique en deuxième lecture.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture de la proposition de loi organique, modifiée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier les articles L. O. 274 et L. O. 345 du code électoral relatifs à l'élection des sénateurs dans les départements de la métropole et dans les départements d'outre-mer. (N°s 52, 243 [1973-1974], 10 et 29 [1974-1975]).  
Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, chacun d'entre vous se souvient qu'avant la fin de la dernière session, le Sénat, à l'appel de sa commission de législation, qui avait elle-même délibéré sur une proposition de loi de nos collègues, MM. Champeix, Caillavet et Duclos, avait été amené à voter un texte tendant à augmenter le nombre de sénateurs ou, plus exactement, tendant à rétablir une meilleure concordance entre l'évolution démographique dans notre pays et la représentation sénatoriale.

Nos collègues MM. Champeix, Duclos et Caillavet, avaient proposé qu'il y ait un sénateur dans chaque département comprenant 150 000 habitants ou moins et un sénateur supplémentaire par fraction de 250 000 habitants ou par 250 000 habitants en sus.

Notre commission de législation avait fait observer qu'il y avait là un changement dans la clé de répartition, puisque dans la loi du 23 septembre 1948 sur le Conseil de la République il avait été clairement explicité qu'il devait y avoir un sénateur par département de 154 000 habitants ou moins et un sénateur — et cela était inchangé — par 250 000 habitants en sus ou fraction de 250 000 habitants en sus. Il y a donc une légère différence dans la clé de répartition entre la proposition de nos collègues et celle de la commission de législation.

Finalement, c'est le point de vue de la commission de législation qui a prévalu. Nous sommes donc restés à la clé de 154 000 habitants dans notre texte, d'abord parce que c'était celle qui avait été explicitée dans la loi du 23 septembre 1948, ensuite parce que c'était, semble-t-il, celle qui, sans avoir été expressément explicitée dans l'ordonnance de 1958 portant loi organique sur le Sénat, avait été alors appliquée pour le calcul du nombre de sénateurs.

Seulement notre commission de législation avait souhaité que nous ne soyons pas constamment contraints de revenir devant le Parlement pour proposer un texte d'actualisation. L'idée qui avait été à l'origine de la proposition de nos collègues, c'était que la composition du Sénat avait été calculée, en 1958 en appliquant cette clé au dernier recensement général alors connu, celui de 1957 que depuis il en était intervenu un autre en 1968, qu'il n'est pas naturel que les élections qui sont intervenues le 22 septembre 1974 se déroulent en fonction d'une population connue en 1957, alors que depuis était intervenu ce recensement général de 1968.

Mais votre commission a voulu aller plus loin que nos collègues et si je procède à ce rappel, c'est en raison du nombre important de nouveaux collègues qui siègent parmi nous. Votre

commission a voulu en quelque sorte rendre permanente l'actualisation de la représentation sénatoriale et vous avez voté un texte qui précise que dans le mois qui suivra la publication des résultats de chaque recensement général de la population, le Gouvernement devra par décret constater en fonction de la clé précédemment rappelée — 154 000 habitants un sénateur, un sénateur en plus par 250 000 habitants ou fraction de 250 000 habitants en sus — le Gouvernement devra constater par décret le nombre de sénateurs qui doivent être élus dans chaque département, étant entendu que ce nombre de sénateurs ne s'appliquera qu'aux prochaines élections sénatoriales intervenant dans les départements considérés.

L'Assemblée nationale a examiné notre texte dans sa séance du 8 octobre dernier. Alors qu'en a-t-elle fait ? Eh bien, d'abord, elle est revenue à la clé de nos collègues, c'est-à-dire 150 000 habitants au lieu de 154 000. Cela, ma foi, n'est pas bien grave.

Le rapporteur à l'Assemblée nationale prétend disposer d'une étude de la « Documentation française » aux termes de laquelle il pourrait faire la preuve que la clef appliquée pour le calcul des tableaux annexes de l'ordonnance de 1958 sur le Sénat serait de 150 000 habitants.

Je ne conteste pas les déclarations de notre collègue, cela va de soi, mais ce qu'il y a de certain c'est que ce mode de calcul n'a pas été explicité de façon officielle. Quoi qu'il en soit, à quoi bon nous opposer à l'Assemblée nationale sur ce point ? Votre commission pense que, dans un souci de conciliation, il y a lieu de tenir compte de la suggestion qui nous est faite et de retenir le chiffre de 150 000.

En revanche, l'Assemblée nationale se refuse à admettre l'automatisme de l'actualisation du nombre des sénateurs en fonction de l'évolution démographique du pays. Les arguments qu'a employés le rapporteur à l'Assemblée nationale ne sont pas convaincants. Vous les trouverez détaillés dans le rapport écrit et je ne pense pas qu'il vaille la peine que nous nous y attardions à cette tribune. J'ai tenu néanmoins, par égard pour lui, à les réfuter un à un dans le rapport qui est entre vos mains.

Je me bornerai à en retenir un, qui me paraît l'essentiel, celui justement qu'en aucun cas nous ne pouvons retenir. Le rapporteur s'inquiète du fait que, dès lors, le Sénat risquerait d'être plus représentatif que l'Assemblée nationale. Eh bien, ma foi, s'il n'y a pas de concurrence entre les deux assemblées sur ce point, il me semble que chacune doit tendre, précisément, en soignant la révision périodique de son mode d'élection, à être le plus représentative possible. Si le problème est pour nous beaucoup plus simple puisque toute révision de cette nature n'entraîne aucune révision de limite de circonscription du fait que nous nous situons dans un contenant global qui est le département et dont il n'est pas question de modifier les frontières, si donc, pour nous, la tâche est plus facile, l'argumentation qui consisterait à nous empêcher d'aller vers ce but sous prétexte qu'il est difficile à atteindre par l'autre assemblée, me paraît être une approche un peu simpliste du problème.

Votre commission en a délibéré et considère qu'il y a lieu de maintenir notre rédaction telle que nous l'avions votée en première lecture. Elle le pense d'autant plus que nos collègues députés nous renvoient un texte en appliquant la clé de 150 000 habitants — 154 000 disions-nous, pas de grief à ce sujet — mais arrivant ainsi à des nombres fixes, à des nombres déterminés de sénateurs par département.

Mais ces nombres de sénateurs résultent de l'application de cette clé à quoi ? Au résultat d'un recensement général qui date de six ans et à cinq mois d'un autre recensement général qui a déjà été prescrit par décret et dont la date est donc parfaitement certaine. Ah ! si cela avait été au mois de juin ou de juillet dernier, pour permettre que les élections sénatoriales de septembre se déroulent dans de telles conditions, alors nous n'aurions pu accepter, quitte, le précédent aidant, à revoir par la suite la composition du Sénat, dès que serait connu le résultat du recensement général de mars 1975.

Mais, aujourd'hui, vouloir nous faire voter un texte qui va cristalliser le nombre des sénateurs sur les résultats d'un recensement déjà périmé, à cinq mois du prochain, alors qu'il n'y aura pas d'élections sénatoriales avant trois ans et que, par conséquent, nous serons forcés de redéposer un nouveau texte dès que les résultats du recensement général de mars 1975 seront connus, le texte que nous votons aujourd'hui étant donc et par avance voué à ne jamais être appliqué, permettez-moi de vous dire que c'est un objectif qui n'a pas convaincu la commission de législation.

C'est le motif pour lequel celle-ci a décidé de vous demander de rétablir le texte dans son état ancien.

J'ajoute que j'ai été chargé d'exprimer ici le souhait que l'Assemblée nationale veuille bien, après avoir exprimé en première lecture ses réserves et les avoir traduites sous forme

d'amendements, demeurer fidèle à cette règle traditionnelle qui veut que chacune des deux assemblées n'intervienne qu'avec beaucoup de réserve et de prudence dans le mode d'élection de l'autre, ce qui, si on lit bien le compte rendu du débat, n'a pas été le cas en première lecture à l'Assemblée nationale. J'étais chargé de le dire — j'espère m'être exprimé avec le tact et la courtoisie qui conviennent — et de manifester la surprise que notre commission a ressentie en prenant connaissance de ce débat.

Je tiens également à vous signaler qu'en vous demandant de prendre cette position nous restons fidèles à la position du Gouvernement. Certes, celui-ci a cru devoir s'en remettre à la sagesse de l'Assemblée nationale et, monsieur le secrétaire d'Etat, cette position nous a surpris. Pourquoi ? Parce que M. Poniatowski ici même — sa présence au conseil des ministres nous vaut le grand plaisir de délibérer avec vous ce matin, — a dit, à une époque où vous ne faisiez pas partie du Gouvernement : « Je tiens à dire tout de suite, et de la manière la plus nette, que le Gouvernement est favorable au principe de la réforme demandée et qu'il entend, en ce domaine comme en d'autres, tenir compte des réalités, des changements et des mutations de tous ordres qui affectent notre pays. »

Comme je lui avais rappelé que le Président de la République et lui-même avaient, en 1969, pris courageusement position pour le maintien du Sénat, il poursuivait : « Monsieur le rapporteur, vous avez rappelé tout à l'heure que le Président de la République et moi-même avions pris, en 1969, une position très nette en ce qui concerne le rôle et la place du Sénat. Mais c'est pour que ce Sénat demeure un corps vivant, c'est-à-dire qu'il suive l'ensemble des évolutions devant lesquelles il se trouve, y compris l'évolution démographique, que le Gouvernement donne son accord au texte proposé par votre commission. » Il avait ensuite exprimé quelques réserves sur le point de savoir si le texte pourrait être inscrit avant la clôture de la session ou non ; mais, sur le fond, nous étions bien d'accord. Nous avons donc été surpris d'entendre M. le ministre Poniatowski, à l'Assemblée nationale, au lieu de défendre notre texte qu'il avait approuvé dans des termes qui ne prétaient à aucune confusion, s'en remettre à la sagesse de cette assemblée.

Nous sommes convaincus, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'aujourd'hui, dans cette enceinte, non seulement vous approuverez notre texte, mais que vous espérez que nous le reprendrons. (Applaudissements.)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Roger Poudonson, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (fonction publique).** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je viens d'écouter avec beaucoup d'intérêt le rapport présenté par M. le président Dailly, au nom de la commission de législation, sur le problème de la représentation sénatoriale des départements.

Je note tout d'abord qu'un accord manifeste se dégage quant au fond du problème, c'est-à-dire quant à la nécessité de réviser le nombre de sièges de sénateurs attribués aux départements pour tenir compte des évolutions démographiques constatées depuis 1958. Par ailleurs, votre rapporteur est également d'accord pour retenir le chiffre de 150 000 habitants comme seuil au-delà duquel plus d'un siège serait attribué à un département.

Le désaccord entre le texte voté par l'Assemblée nationale et les propositions de votre commission porte donc sur les modalités de la révision projetée. L'Assemblée nationale maintient la rédaction des articles du code fixant le nombre de sièges de sénateurs et se borne à apporter une rectification de chiffres. En revanche, votre commission recommande de reprendre le texte adopté par le Sénat, c'est-à-dire d'inscrire dans la loi elle-même les critères démographiques en fonction desquels se calcule la représentation sénatoriale de chaque département. Dans ce système, le nombre de sièges de sénateurs et leur répartition par département ne figureraient pas dans la loi. Ils seraient constatés par décret, après chaque recensement général de la population.

Sans doute une telle solution a-t-elle le mérite d'être simple et d'avoir valeur permanente. Le système préconisé appelle toutefois quelques remarques sur lesquelles je souhaiterais un instant retenir votre attention.

Tout d'abord, je voudrais évoquer un point, celui de la compatibilité de la proposition de loi avec la Constitution. En effet, aux termes de l'article 25 de la Constitution, une loi organique fixe le nombre des membres de chaque assemblée. Or, le texte qui vous est soumis ne fait pas apparaître ce nombre de manière explicite. Dans la mesure où l'interprétation des dispositions constitutionnelles est de droit strict, il y a là un aspect juridique sur lequel la discussion reste sans doute ouverte.

De même, l'article 24 de la Constitution prévoit que le Sénat assure « la représentation des collectivités territoriales de la République ». Sommes-nous bien certains qu'une loi organique

faisant uniquement référence à des critères démographiques soit bien conforme aux préoccupations qui ont inspiré les constituants de 1958 ?

Sur ce point encore, il y a au moins un doute qui devrait nous inciter à un peu de prudence.

Enfin, par son automaticité même, le système proposé risque de manquer quelque peu de souplesse. Trop de rigueur mathématique peut présenter d'assez graves inconvénients pour l'avenir. C'est ainsi que des départements pourraient voir changer une représentation à laquelle ils ont de bonnes raisons d'être attachés, sans que le Parlement soit à même d'apporter en leur faveur les correctifs souhaités. Plus encore : lorsque le nombre de sénateurs, dans un département, passerait de quatre à cinq en application de la clé de répartition, le régime électoral du département considéré serait modifié sans que le Sénat ait à en connaître.

Compte tenu des dispositions de l'article 34 de la Constitution, la question peut se poser de savoir si, en vertu d'un simple décret, le système proportionnel peut se substituer au système majoritaire.

En définitive, je me demande s'il n'est pas plus classique et plus prudent de maintenir le contrôle des assemblées, et donc celui du Sénat, sur tous les textes qui touchent à la représentation parlementaire. Puisqu'une loi est nécessaire pour modifier le nombre des députés et la délimitation des circonscriptions électorales, je pense qu'il serait tout aussi opportun de laisser au domaine de la loi toutes décisions relatives au nombre des sénateurs.

Mais, monsieur le rapporteur, ces observations n'entament pas la position du Gouvernement que vous avez rappelée tout à l'heure et à laquelle il reste fidèle.

Certes, c'est la richesse du bicamérisme que d'entendre les observations des deux assemblées. Il a semblé au Gouvernement que quelques-uns des arguments soulevés par l'Assemblée nationale n'étaient pas sans intérêt et méritaient votre réflexion. Mais, je le répète, le Gouvernement reste fidèle à la thèse qu'il a développée quant à une modification de la loi qui actualise la représentativité du Sénat et le nombre des sénateurs. Sur le fond, il s'en remet à la sagesse de votre Haute Assemblée et de sa commission de législation. Je sais, pour avoir appartenu dans un passé qui n'est pas si lointain à cette commission que l'on y trouve beaucoup de sagesse. (Applaudissements.)

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je souhaiterais en quelques mots répondre au Gouvernement. On m'avait prévenu, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous aviez l'intention de faire, comme vous l'avez dit, un certain nombre « d'observations » : c'est un terme fort courtois auquel nous sommes sensibles, parce que nous, nous avons plutôt cru entendre des « réserves ».

Vous avez ajouté que bien entendu le Gouvernement demeurerait fidèle à la position qu'il avait prise en première lecture. Vous me permettez de vous dire que si j'en ai donné connaissance avant que vous ne preniez la parole, c'est pour ne pas être discourtois et pouvoir, après avoir entendu vos réserves, rappeler, mais seulement à ce moment-là, la position que vous avez prise en première lecture.

J'ai donc voulu vous avertir avant pour qu'il n'y ait pas de surprise, ce qui me permet maintenant de vous dire : vous êtes fidèle à votre position. Mais alors, qu'en aurait-il été si vous y aviez été infidèle ? Excusez-moi de faire à mon tour cette observation.

Je voudrais répondre à votre argumentation. Vous avez dit : est-ce que, par hasard, il n'y a pas opposition entre votre texte et l'article 25 de la Constitution selon lequel une loi organique fixe le nombre des membres de chaque assemblée ? J'ai déjà répondu en première lecture et à nouveau dans mon rapport écrit, que cette objection ne tenait pas, puisque la loi organique — pour ne citer qu'un exemple — ne fixe pas le montant de l'indemnité parlementaire.

La loi organique — comme nous voudrions le faire aujourd'hui, comme nous allons le faire, du moins je l'imagine — fixe simplement les éléments en fonction desquels, par un calcul simple, est déterminée l'indemnité parlementaire. De même nous proposons de fixer les éléments en vertu desquels, par un calcul simple, pourra être fixé le nombre des sénateurs. Un précédent existe donc et c'était — si je puis m'exprimer ainsi — le constituant suprême qui l'avait établi puisque la loi organique de 1958 est une ordonnance signée de lui. Voilà pour le premier argument.

Et le deuxième que vous avez invoqué ? La Constitution dit que le Sénat représente les collectivités territoriales et par conséquent, il serait permis de se demander si l'esprit de la Constitution est bien de tenir compte de la population.

Permettez-moi de vous dire que si l'article 24 de la Constitution stipule bien que « le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales de la République », il ne précise nullement que celles-ci ne doivent pas elles-mêmes, comme il paraît logique, être représentées en fonction de leur population. Voilà pour le second argument.

Troisième argument : attention, dites-vous, il y a des départements qui, ayant quatre sénateurs ou moins, élisent leurs sénateurs au scrutin uninominal ; avec votre système, leur représentation pourrait passer à cinq sénateurs. Or à partir de cinq sénateurs, c'est le scrutin de liste à la proportionnelle qui s'appliquera. Nous le savons bien. Mais que voulons-nous ? Nous voulons passionnément qu'on ne puisse pas continuer à contester la représentativité du Sénat. Certes, il y a des départements qui, à un moment donné, verront leur représentation sénatoriale modifiée et qui, ayant cinq sénateurs au lieu de quatre, changeront de système électoral. Mais cela est dans la nature des choses et dans le sens de l'histoire, comme on disait jadis dans le langage officiel et c'est une chose tout à fait naturelle contre laquelle personne ici ne songe à s'élever.

Vous vous êtes interrogé enfin sur le point de savoir si, au lieu de s'en remettre à l'automaticité, il ne vaudrait pas mieux, après chaque recensement au besoin, que le Sénat délibère un nouveau texte de telle sorte que, si j'ai bien noté au fil de la plume, la composition des assemblées reste sous le contrôle du Parlement et donc du Sénat.

Vous savez bel et bien que, si nous pouvions à tout moment faire inscrire ici un texte à l'ordre du jour — en définitive, ici, nous le pouvons au bénéfice de l'ordre du jour complémentaire parce que notre règlement est un peu différent de celui de l'Assemblée nationale — si nous étions, par conséquent, certains de toujours trouver devant nous un Gouvernement quel qu'il soit — et aucun problème politique n'entre là-dedans — qui fasse inscrire de tels textes à l'Assemblée nationale, si nous étions sûrs que la règle de courtoisie entre Assemblées que j'évoquais tout à l'heure soit respectée par l'Assemblée nationale — alors qu'elle est contestée aujourd'hui par le président de la commission des lois de l'Assemblée lui-même — alors, oui, pourquoi pas ? Seulement, aujourd'hui, selon la Constitution, c'est le Gouvernement qui fixe l'ordre du jour prioritaire. Par conséquent, nous ne savons pas du tout si, dans la mesure où nous prendrions le moment venu les initiatives successives nécessaires, nous trouverions l'écho voulu. Là vous ne pouvez pas répondre de l'avenir, car la longévité gouvernementale n'est que relative. Or nul ne sait quelle sera à ce moment-là la volonté du Gouvernement. Nous pouvons nous trouver au Sénat avec une majorité dans un sens, et à l'Assemblée nationale avec une majorité dans l'autre, refusant de rapporter un tel texte, pourquoi pas ? Ou avec un gouvernement refusant de l'inscrire à l'ordre du jour, pourquoi pas ?

Il n'y a aucun procès vous concernant, vous le comprenez bien, monsieur le ministre. C'est une hypothèse d'école, dites-vous ? Mais, lorsque l'on vote un texte et une loi organique, il faut tenir compte de ces hypothèses-là.

C'est le motif pour lequel la commission de législation avait étudié ces arguments et pensait bien qu'on pourrait les soulever. J'y réponds d'ailleurs dans mon rapport écrit. Elle demande au Sénat de reprendre l'automaticité qui ne nous paraît pas comporter de réels dangers et qui permet, au contraire, d'être assuré que la représentativité du Sénat sera actualisée d'une manière permanente. Un seul risque existe : que le Gouvernement ne prescrive plus de recensements généraux de la population. Il est illusoire, n'est-il pas vrai ? (Applaudissements à gauche, au centre et à droite.)

**M. le président.** La parole est à M. Romaine.

**M. Eugène Romaine.** M. le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, vous comprendrez ma surprise de constater que contrairement à l'Assemblée nationale la commission de législation du Sénat propose d'une certaine manière une prime à la centralisation parisienne.

Il est bien évident que l'évolution démographique favorable d'une région ne peut se faire qu'aux dépens d'autres régions. Les mutans, le plus souvent contraints et forcés, restent toute leur vie professionnelle des migrants. Ils ne s'intègrent pas dans leur nouvelle résidence et lorsque l'un des membres de la colonie creusoise de la région parisienne, fort nombreuse — on peut dénombrer 150 000 Creusois environ à Paris — a un problème difficile à régler, et cela arrive fréquemment, il ne s'adresse pas à un parlementaire de la région parisienne qu'il ne connaît pas, mais, invariablement, à un parlementaire de son département.

Alors pourquoi ne pas nommer dans la région parisienne des sénateurs représentant les provinciaux qui ont émigré contre leur gré et qui ne peuvent qu'assister impuissants à la diminution du nombre de sénateurs de leur département d'origine ?

D'autre part, il faudrait considérer l'espace géographique. Dans les départements ruraux, la diminution de la population n'implique pas qu'il y ait pour autant moins de réseaux de distribution d'eau, de distribution d'électricité. Compte tenu de la généralisation du confort, et de la dispersion des hameaux on assiste à une multiplication des installations de distribution. Ajoutons que les nombreuses résidences secondaires qui s'implantent dans ces départements amènent chaque week-end et pendant les vacances autant d'habitants qui ne font que poser des problèmes nouveaux et exprimer des exigences bien souvent légitimes. Il faut encore dire qu'il apparaît tout à fait anormal, en ce moment surtout, de pénaliser les départements à prédominance agricole qui connaissent un exode rural bien explicable par la situation économique de l'agriculture.

Enfin, en raison d'une politique qui s'oppose à l'application trop rigide de la règle de fixation automatique du nombre des sénateurs et de la nécessaire représentation de la majorité et de l'opposition dans un département, il paraît difficile à un seul parlementaire de changer de « casquette » lorsqu'il doit exprimer les souhaits souvent contradictoires des uns et des autres.

Pour toutes ces raisons, nous demandons à nos collègues de repousser la proposition de la commission de législation.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Pourquoi, diable, cette opposition entre la région parisienne et le département de la Creuse ?

J'ai rappelé en première lecture, par souci d'honnêteté, que si l'on tient compte des résultats du dernier recensement général connu, celui de 1968, les dispositions que nous proposons aboutissent à retirer lors des élections de 1980 un seul siège de sénateur à un seul département, celui de la Creuse. Mais, monsieur Romaine, elles auront aussi pour effet de retirer un siège à un autre département, le département de Paris dont les sénateurs sont renouvelables en 1977. Vous avez voulu démontrer que le département de Paris bénéficiait d'un traitement privilégié ; comme vous le voyez, il est au contraire dans une situation plus défavorable que la vôtre puisque, si les dispositions qui sont actuellement sur le bureau de la commission venaient à être votées, elles ne joueraient, pour vous, qu'en 1980 alors que pour Paris elle jouerait dès 1977.

Quant à nous attrister sur le sort des provinciaux de la région parisienne, notamment des Creusois — si je suis bien informé, ils sont 153 000 — je puis répondre à cela que tous les sénateurs représentant le département de Paris ou les départements limitrophes les ont en charge, comme ils ont d'ailleurs en charge tous ceux qui y résident et ne sont pas Creusois.

S'il s'agit de leurs problèmes locaux en Creuse, nul doute que vous vous en préoccupez. Seulement, votre intervention me paraît quelque peu prématurée car la commission n'a pas encore eu le temps de délibérer — c'est d'ailleurs la raison pour laquelle, monsieur le président, elle sera amenée à vous demander dans quelques instants une suspension de séance — sur un amendement que notre collègue, M. Champeix, a déposé hier soir — ce n'est pas du tout un grief que je lui fais — et qui tend à donner au minimum deux sénateurs à chaque département. S'il était adopté, le cas de la Creuse serait inchangé et celui de trois ou quatre autres départements, qui ne sont représentés jusqu'à présent que par un sénateur, serait amélioré. Mais, encore une fois, la commission n'en a pas délibéré.

On comprend bien l'objet de l'amendement de M. Champeix : il tend tout à la fois à résoudre le problème douloureux que vous venez d'évoquer devant le Sénat et à faire en sorte qu'un département, dans lequel existent forcément une certaine majorité et une certaine opposition, ne soit pas systématiquement représenté par un seul sénateur. Je rappelle à ce sujet que la Constitution de 1875 prévoyait deux sénateurs au minimum par département et qu'aucun département n'ait moins de deux députés.

Alors, monsieur Romaine, pour attrister le Sénat il faudrait attendre que la commission se soit prononcée sur l'amendement de M. Champeix. Si elle le repoussait, il serait alors temps de faire cas de votre préoccupation. Pour ce qui me concerne, cela ne changerait rien parce que si sympathique que soit le département de la Creuse et si désobligeante que soit la situation qui risquerait de lui faire perdre un siège, ce ne serait pas une raison suffisante pour renoncer à l'ensemble de cette nécessaire réforme.

Mais nous n'en sommes pas là. La commission va se réunir pour examiner l'amendement de M. Champeix et il est possible, par conséquent, monsieur Romaine, que vous ayez satisfaction.

**M. Eugène Romaine.** J'ai parlé de la région parisienne et pas seulement de Paris.

**M. Michel Moreigne.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Moreigne.

**M. Michel Moreigne.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, comme je suis déjà intervenu dans la discussion de ce texte en première lecture, je ne vous infligerai pas le supplice d'un plaidoyer pour la Creuse. Je voudrais simplement remercier M. le rapporteur qui a dit à mon collègue M. Romaine ce que je me proposais de lui dire, à savoir que je suis cosignataire de l'amendement déposé par mon collègue M. Champeix, amendement qui, s'il était accepté, lui donnerait toute satisfaction.

Je m'en remets donc à la sagesse de la commission des lois et j'espère qu'elle retiendra cet amendement. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

**M. Baudouin de Hauteclocque, vice-président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Baudouin de Hauteclocque, vice-président de la commission.** Ainsi que M. le rapporteur vient de l'indiquer, la commission demande une suspension de séance d'environ vingt minutes pour examiner l'amendement déposé par M. Champeix.

**M. le président.** Le Sénat a entendu la proposition de la commission.

Il n'y a pas d'opposition ?...

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix heures cinquante minutes, est reprise à onze heures vingt minutes.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

Nous abordons maintenant la discussion des articles.

#### Article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — L'article L. O. 274 du code électoral est modifié comme suit :

« Art. L. O. 274. — Le nombre des sièges de sénateurs est de 286 pour les départements de la métropole. »

Par amendement n° 1, M. Dailly au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« L'article L. O. 274 du code électoral est remplacé par les dispositions ci-après :

« Art. L. O. 274. — Le nombre des sièges des sénateurs est fonction, dans chaque département de la métropole, du chiffre de la population tel qu'il résulte du dernier recensement général dont les chiffres ont été rendus publics.

« Il est attribué à chaque département un siège jusqu'à 150 000 habitants et, ensuite, un siège pour 250 000 habitants ou fraction de ce chiffre.

« Le nombre des sièges résultant des dispositions du présent article est constaté par décret dans le mois qui suit la publication de chaque recensement général. Il fait l'objet du tableau n° 6 annexé à la partie réglementaire du présent code. Dans chaque département, ce nombre n'est applicable que lors du plus prochain renouvellement de la série dont il fait partie. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 4, présenté par MM. Carat, Champeix, Ciccolini et les membres du groupe socialiste et apparentés, qui tend à rédiger comme suit le deuxième alinéa du texte proposé, pour l'article L. O. 274 du code électoral, par l'amendement n° 1 de la commission :

« Il est attribué à chaque département deux sièges jusqu'à 400 000 habitants et, ensuite, un siège pour 250 000 habitants ou fraction de ce chiffre. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 1.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur le président, dans la discussion générale, j'ai déjà exposé l'économie de cet amendement de la commission qui vise simplement à rétablir le texte adopté en première lecture par le Sénat, en substituant toutefois 150 000 à 154 000 pour fixer le nombre d'habitants au-dessous duquel il y a obligatoirement un sénateur.

Cela étant, je pense qu'il serait préférable, monsieur le président, que M. Champeix expose son sous-amendement. Je ferai connaître ensuite l'avis de la commission sur ce sous-amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Champeix.

**M. Marcel Champeix.** Mes chers collègues, l'amendement que j'ai l'honneur de vous présenter au nom de mon groupe est d'une extrême simplicité. Il s'agit, pour nous, d'obtenir que chaque département ait au moins deux sénateurs, ce que prévoyait d'ailleurs la constitution de 1875, tout comme elle attribuait au moins deux députés à chaque département.

Je fais cette proposition pour deux raisons. D'abord, il est bon, que même les plus petits départements aient une représentation suffisante. Or un département est mieux représenté lorsqu'il a deux sénateurs, que ceux-ci aient ou non la même apparence politique.

J'ai souligné devant la commission qu'au dehors de l'administration des hommes il y avait aussi l'administration des choses. Ceux d'entre vous qui représentent ici des départements au relief tourmenté connaissent bien les difficultés qui en résultent : les kilomètres de route s'ajoutent aux kilomètres de route, les kilomètres de lignes électriques s'ajoutent aux kilomètres de lignes électriques, les adductions d'eau coûtent extrêmement cher. La représentation est difficile dans ces conditions, il est souhaitable qu'elle soit large.

J'ai ajouté un argument qui a sa valeur. Nous connaissons bien, les uns et les autres, la mentalité de nos délégués sénatoriaux. Nous savons qu'ils aiment que le secteur géographique soit représenté. Même si, lors des scrutins, ils se prononcent en fonction de leurs idées politiques, ils ne sont pas indifférents à l'aspect géographique. S'ils ont à élire deux sénateurs, ils chercheront certainement à faire en sorte que chacun d'eux représente une partie du département.

Je me permets de souligner d'ailleurs qu'en la circonstance mon département n'est pas demandeur c'est-à-dire que je suis très désintéressé. Nous avons en effet, relevé la liste de ceux qui seraient bénéficiaires de cette disposition.

Cela étant, je laisse à M. le rapporteur le soin de développer une argumentation qui, j'en suis convaincu, étiera fort heureusement la mienne.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement ?

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur le président, la commission vient d'examiner le sous-amendement de M. Champeix et je précise tout de suite qu'elle s'y est déclarée favorable, précisément pour les motifs énoncés par M. Champeix.

D'abord, en ce qui concerne le fond, il s'agit d'en revenir à une tradition ancienne, celle de la Constitution de 1875.

Ensuite, il est bon que, dans les départements ruraux notamment, on puisse tenir compte de la diversité du point de vue géographique — ce à quoi les grands électeurs sont très attentifs. Or il est bien évident que ce n'est pas possible avec un seul sénateur.

D'autre part, il est bon, sans que cela soit pour autant contraignant, de donner aux grands électeurs — ceux de nos départements ruraux y sont très sensibles — la possibilité d'avoir des représentants d'obédiences politiques différentes.

Un autre argument a été avancé en commission par M. Marcihacy : lorsqu'un sénateur est malade, il n'est pas remplacé par son suppléant, celui-ci n'intervenant qu'en cas de décès du titulaire du siège. De ce fait, le département n'est momentanément plus représenté pendant un certain temps. C'est là un argument qui n'a pas laissé la commission insensible.

Ce sur quoi je voudrais bien attirer votre attention, c'est sur le fait que le sous-amendement de M. Champeix ne retire de siège à aucun département par rapport au texte initial proposé par la commission de législation. Il vise simplement à donner au minimum deux sénateurs par département en cumulant les deux premières tranches.

En effet, au lieu de dire qu'il est attribué à chaque département un siège de sénateur par 150 000 habitants et un siège supplémentaire par 250 000 habitants ou fraction de ce nombre, M. Champeix propose deux sièges de sénateurs jusqu'à 400 000 habitants et un siège supplémentaire par 250 000 habitants ou fraction de ce nombre.

Pour que tout soit clair nous avons hésité en commission pour décider si nous adoptions cette formulation, qui est sûrement techniquement la meilleure, mais peut donner lieu à interrogation, ou s'il ne valait pas mieux laisser le texte en l'état, donc attribuer à chaque département un siège jusqu'à 150 000 habitants et ensuite un siège pour 250 000 habitants ou fraction de ce chiffre, mais en ajoutant « sans pour autant que la représentation d'un département puisse être inférieure à deux sénateurs ».

Finalement, nous avons préféré la rédaction proposée par M. Champeix, car elle nous paraît, comme je viens de le dire, la meilleure. Cela dit, je voudrais rassurer tous ceux qui s'interrogent en précisant que les départements intéressés — c'est-à-dire ceux qui actuellement ne sont représentés que par un seul sénateur — sont les Alpes-de-Haute-Provence, les Hautes-Alpes, l'Ariège, le territoire de Belfort, le Lot et la Lozère ainsi que la Guyane, celle-ci en vertu du second sous-amendement de

M. Champeix, notre collègue, en la circonstance, demeurant dans la logique même de nos délibérations de première lecture à l'occasion de laquelle nous avions retenu le même régime pour les départements de la métropole et ceux d'outre-mer.

Tels sont les départements qui, au lieu d'un sénateur, en auraient deux. Pour les autres, la disposition présentée ne changerait rien par rapport au texte de la commission de législation adopté en première lecture par le Sénat.

C'est là l'assurance que je voulais donner à la Haute Assemblée.

**M. Jean-Marie Girault.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Girault.

**M. Jean-Marie Girault.** Le débat que nous avons engagé au cours de l'été dernier pour faire admettre par l'Assemblée nationale et le Gouvernement une meilleure représentation du Sénat reposait sur l'idée de proportionnalité, c'est-à-dire que, plus un département voyait croître le nombre de ses habitants, plus il paraissait normal que le nombre de ses sénateurs augmentât.

Je suis tout à fait de cet avis. D'ailleurs, nous avons été, dans cette assemblée, pratiquement unanimes à cet égard et voilà qu'aujourd'hui, à la faveur de ce sous-amendement qui vous est proposé, nous nous éloignons de cette proportionnalité.

En effet, dès l'instant où, pour donner une certaine allure au projet qui vous est maintenant soumis, on déroge à la tranche des 150 000 ou des 154 000 habitants et que, pour arranger les choses, on additionne la première tranche avec la seconde de 250 000, ce qui donne 400 000 habitants, toute notion de proportionnalité se trouve exclue et, de toute évidence, un département de 80 000 habitants, si le sous-amendement était adopté, aurait deux représentants alors qu'un département qui en a 550 000 en aurait trois et celui qui en a 300 000 en aurait deux.

Vous avouerez que la proportionnalité, qui était à la base même de notre raisonnement initial, est aujourd'hui remise en cause.

J'ajoute que la constitution de 1875, à laquelle il a été fait référence ici et au cours des débats de la commission de législation, faisait effectivement obligation d'avoir deux sénateurs par département, mais c'était pratiquement le droit commun pour 60 p. 100 des départements.

Il y avait donc obligatoirement deux sénateurs, et pas un de plus, c'est-à-dire que là, non plus, on n'avait pas établi de proportionnalité. On avait estimé que deux sénateurs suffisaient, sauf pour les 30 ou 33 exceptions, qui ont été rappelées tout à l'heure, et qui concernaient les départements comprenant un grand nombre d'habitants.

Mes chers collègues, aujourd'hui, par rapport au texte qui avait une certaine rigueur lorsqu'il était venu en discussion en première lecture, on fait preuve d'un certain laxisme et j'ai l'impression qu'on est en train — excusez-moi l'expression — d'arranger un peu tout le monde comme en famille.

Je ne crois donc pas que le sous-amendement s'imposait et la manière dont il risque d'être adopté, avec la remise en cause des tranches que vous aviez retenues, il y a quelques mois, me surprend beaucoup.

**M. Dominique Pado.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Pado.

**M. Dominique Pado.** En tant que Corse, je ne devrais que me féliciter de ce sous-amendement. Si je comprends bien, l'île de Beauté comprendrait bientôt deux départements...

**M. François Giacobbi.** Vous vous avancez un peu vite !

**M. Dominique Pado.** J'admets cette hypothèse.

**M. François Giacobbi.** Nous n'en sommes pas là !

**M. Dominique Pado.** ... elle aurait quatre sénateurs, c'est-à-dire que nous arriverions, d'après le tableau que j'ai consulté tout à l'heure, au même nombre de sénateurs que les Alpes-Maritimes qui en auraient un supplémentaire.

Nous sommes en train — comme cela vient d'être dit — de jeter quelque peu à terre toute la justification de cette réforme car les deux exemples que je viens de vous citer — et Dieu sait si je suis personnellement attaché au premier, mais je m'en tiens à la rigueur de votre texte — rendent absolument caduque votre démonstration.

En effet, d'un côté, la Corse passerait de deux à quatre sénateurs pour une population dont je dirai qu'elle reste stagnante, et, de l'autre côté, un département serait pourvu de quatre sénateurs bien qu'ayant une population infiniment plus importante.

Ainsi, la rigueur démographique, qui est la base même de votre démonstration disparaît. Je voulais intervenir sur ce point, me réservant de faire ultérieurement une autre intervention en ce qui concerne Paris.

**M. Pierre Marcihacy.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Marcihacy.

**M. Pierre Marcihacy.** Mes chers collègues, étant donné l'importance du sujet, nous ne devons pas nous prononcer pour des raisons d'opportunité. Je crois, d'ailleurs, qu'aucun d'entre nous n'est mû par de telles raisons.

L'important est de savoir si nous entendons ou non marquer la différence entre le recrutement du Sénat et celui de l'Assemblée nationale, toutes deux assemblées constitutives du Parlement.

Pour ma part, je suis partisan d'une aussi grande différence que possible dans leur mode de recrutement, car, pour que deux assemblées soient complémentaires, il faut qu'elles ne soient pas semblables.

Que propose le sous-amendement présenté par M. Champeix et accepté par la commission? Il remonte simplement le « plancher » prévu car personne, certainement, ne songeait à supprimer au moins un sénateur en fonction d'un certain minimum de représentation de la collectivité départementale à laquelle il appartenait.

Tous les arguments ont été développés en faveur de deux représentants: la tradition; la possibilité de diversification sur le terrain, voire de diversification politique; enfin, le fait qu'il existe toujours — du moins peut-on l'espérer — un sénateur valide si l'un d'entre eux est frappé par une maladie un peu prolongée.

Au travers de la rigueur de cette assise territoriale, qui a inspiré la Constitution de 1875, on a cherché à moduler par rapport à la population pour éviter des disparités choquantes, et je reviens là aux arguments de M. Pado.

Il serait inconcevable que Paris ait deux sénateurs et la Lozère également. Le tout est de savoir si on module brutalement ou avec une certaine souplesse. Pour ma part, je suis partisan du sous-amendement de M. Champeix. Il me paraît sage, y compris pour les territoires d'outre-mer qui ont souvent un plus grand besoin que les départements de la métropole d'avoir des représentants à Paris. Cela me paraît évident. Je crois d'ailleurs que le fonctionnement général de nos institutions ne sera pas profondément bouleversé par l'adoption de ce sous-amendement.

Enfin, mes chers collègues, je vous apporterai un dernier argument. Est-il un Français aujourd'hui qui ne déplore pas — je vais employer un néologisme affreux — la « désertification » du territoire? Si vous voulez lutter contre l'exode actuel, contre la création de ces déserts, il faut, au plan politique, maintenir des institutions stables. Les deux sénateurs font partie de ces institutions.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur le président, M. Marcihacy vient de simplifier considérablement ma tâche. Je fais mienne, en effet, son argumentation et je le remercie d'avoir bien voulu en faire part au Sénat.

M. Girault a fait appel à la tradition de 1875 en disant que, dans la majorité des cas, il y avait deux sénateurs par département. Si nous voulons faire de l'histoire, ce n'est pas exact.

En 1875, il y avait de droit deux sénateurs par département, étant entendu que chaque département algérien, le territoire de Belfort et chaque colonie n'en avaient qu'un seul. Voilà pour les départements ou territoires qui en avaient un de moins.

Parmi ceux qui avaient plus de deux sénateurs, il y avait vingt-sept départements qui en avaient trois, six départements qui en avaient quatre et deux départements, la Seine et le Nord, qui avaient cinq sénateurs. Il y avait donc trente-cinq départements qui avaient plus de deux sénateurs. Déjà, à l'époque, il y avait une certaine proportionnalité.

Je répondrai à M. Pado — mais je vais pénétrer avec beaucoup de prudence dans ce problème corse, car, quand on est du « continent », il convient d'être extrêmement circonspect avant de se mêler de ce genre d'affaires — que, s'il n'était pas question de la création de deux départements et si la Corse demeurait composée d'un seul département, le problème qu'il a évoqué n'existerait pas. Le procès qu'il a voulu faire du système, en fait, c'est celui de la création d'un deuxième département en Corse.

**M. François Giacobbi.** Très bien!

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je le dis avec infiniment de réserve et de prudence. Je suis heureux de constater que le président du conseil général de la Corse est d'accord.

Nous ne pouvons pas résoudre le problème du Sénat en fonction de la création, peut-être un peu artificielle, d'un second département en Corse. Cela ne me paraît pas une bonne approche de notre problème collectif. Je n'en dirai pas plus.

Mais je ne vois pas vraiment ce qu'il peut y avoir de gênant dans cette affaire. Comme l'a dit M. Marcihacy, on remonte le « plancher ». On assure au sept départements qui n'ont qu'un seul sénateur une représentation de deux sénateurs avec l'espoir qu'il y en aura toujours un qui soit valide.

Ensuite, on peut espérer de cette manière assurer aux grands électeurs locaux des petits départements — petits par la population car il n'y a pas de petits départements par la qualité — une diversification politique.

Tels sont les motifs pour lesquels notre commission a décidé de vous recommander l'adoption de cet amendement. Je ne vois nullement en quoi l'on remet ainsi en cause le principe de la proportionnalité. On fixe simplement un nouveau plancher, j'allais dire un ticket modérateur, ce qui paraît en définitive assez prudent.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Roger Poudonson, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Fonction publique).** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais tout de suite vous dire que, sur cet amendement, accepté par la commission, le Gouvernement s'en remettra à la sagesse du Sénat.

Cependant, je crois utile de vous faire observer que nous étions partis de l'idée d'ajuster le nombre des sénateurs à l'importance des populations de chaque département. Sur cette idée de base, l'accord des deux assemblées s'était réalisé et cela aboutissait à la création de 23 sièges supplémentaires de sénateurs.

Avec d'excellents arguments à l'appui, vous proposez de relever « le plancher », je reprends la terminologie de M. Marcihacy et de M. le rapporteur. C'est une idée différente.

Est-ce souhaitable? C'est à votre assemblée d'en juger. Je la mets tout de même en garde contre le fait — permettez-moi d'employer une expression un peu vulgaire — qu'il est sans doute dangereux de trop truffer la volaille. A vouloir faire trop bien, on risque de ne pas aboutir.

Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'assemblée, mais il la met en garde contre le danger qu'il y aurait à faire preuve d'un trop grand perfectionnisme.

Mes chers amis, soyez prudents! La sagesse sénatoriale est bien connue. N'allez pas trop loin dans la voie qui vous a été proposée! On vous demande de créer encore sept nouveaux sièges de sénateurs, ce qui ferait trente au total. Il est bon d'avoir ces chiffres en tête au moment de vous décider.

**M. Jean-Marie Girault.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Marie Girault.

**M. Jean-Marie Girault.** Je regrette de devoir insister, monsieur le président, mais cela me paraît indispensable. Qu'on le veuille ou non, ce débat, qui a changé de style, est improvisé.

**M. Geoffroy de Montalembert.** C'est certain!

**M. Jean-Marie Girault.** Quel que soit l'amour que je porte à l'île de beauté, il me paraît tout de même assez curieux que la Corse puisse demain être représentée par quatre sénateurs, et c'est ce qui va se produire.

On vous a fourni tout à l'heure une liste des départements concernés, mais elle est incomplète. J'estime donc qu'un débat de cette nature méritait tout de même un examen plus attentif alors qu'il a été limité, pratiquement, à quinze minutes.

**M. Geoffroy de Montalembert.** La question n'est pas mûre.

**M. Jean-Marie Girault.** Je me suis abstenu dans le scrutin en commission de législation, mais je voterai aujourd'hui contre le texte qui nous est proposé.

**M. le président.** La parole est à M. Fosset pour explication de vote.

**M. André Fosset.** Les déclarations que vient de faire, au nom du Gouvernement, M. le secrétaire d'Etat à la fonction publique me conduisent à m'interroger à mon tour sur l'opportunité de statuer dans un délai aussi bref sur un texte qui apporte une novation importante. Il serait souhaitable, pour que ce texte fût étudié sérieusement, de décider un renvoi en commission et d'envisager son inscription à l'ordre du jour d'une séance ultérieure, bien entendu avec l'accord du Gouvernement.

Il n'est pas question, pour un texte comme celui-là, de constituer une commission mixte paritaire mais il peut être opportun, tout de même, avant que ce projet ne soit soumis à l'examen des deux assemblées, que des contacts soient pris entre les commissions intéressées afin qu'un travail d'étude sérieux soit effectué en commun.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le président, je suggère à notre rapporteur et au président de la commission d'envisager le renvoi de ce projet de loi en commission et la possibilité de son inscription à une séance ultérieure. (Applaudissements.)

**M. le président.** Le Sénat a entendu la proposition de M. Fosset. Etant donné qu'il s'agit d'une affaire inscrite à l'ordre du jour prioritaire, je dois demander l'avis du Gouvernement.

**M. Roger Poudonson, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement est sensible à cet appel de sagesse. Il est certain qu'improviser sur de tels textes est mauvais. Le Gouvernement ne verrait aucun inconvénient à ce que soit recherché, dans le sens qui vient d'être indiqué par M. Fosset, un meilleur consensus des assemblées et une étude plus complète et plus approfondie du texte, tout en veillant également à ne pas trop dénaturer en cours de discussion l'esprit de l'opération. Il est certain qu'en élevant le plancher, on apporte un élément tout à fait nouveau. Vous savez que le Gouvernement est favorable à un ajustement du nombre des sièges, mais il se range très volontiers à la proposition qui permettrait une étude plus sérieuse.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur le président, le rapporteur n'a pas à improviser en séance. Le rapporteur a présenté un rapport écrit que vous avez entre les mains et, en l'occurrence, à la suite d'une décision unanime de la commission tendant à la reprise du texte initial du Sénat. Voilà donc ce que j'ai rapporté et j'espère l'avoir fait de façon aussi claire que possible.

Nous sommes maintenant saisis d'un sous-amendement de M. Champeix à l'amendement de la commission tendant au retour au texte initial du Sénat. Je n'étais pas habilité à prendre une position en séance, la commission n'ayant pas examiné l'amendement et j'ai, monsieur le président, demandé que la commission se réunisse au cours d'une suspension de séance.

La commission s'est donc réunie et a décidé d'adopter le sous-amendement de M. Champeix. Nous voici revenus en séance. Je vous le déclare : que puis-je faire d'autre ? Que puis-je faire d'autre que de rapporter très fidèlement ce qui vient d'être décidé en commission ? Quant à mon exposé il résume ce que les uns et les autres ont pu dire en commission. Là s'arrêtera mon rôle. M. Fosset a d'abord proposé un renvoi en commission. Auparavant M. Girault avait déclaré que nous improvisions avec un sous-amendement tardif. Je voudrais simplement faire observer à M. Girault que lorsqu'un débat n'est pas organisé, il est possible de déposer des amendements jusqu'au dernier moment. Tel est le règlement. Si la commission n'en a pas connu, le Gouvernement peut soulever l'exception d'irrecevabilité. C'est bien pourquoi j'ai demandé une suspension de séance afin que la commission en connaisse. Toutes les conditions réglementaires sont donc parfaitement remplies. On peut penser que ce débat prend certains de nos collègues par surprise, mais cependant tout est ici parfaitement régulier.

Cela dit, M. Fosset demande le renvoi en commission. Monsieur le président, pour que l'article 44 de notre règlement s'applique il faut que la demande soit formulée, et qu'elle le soit clairement. Ce n'est pas à moi de le faire. Je ne peux pas le faire compte tenu des travaux qui viennent d'intervenir, car je faillirai alors à mon mandat de rapporteur. Lorsque la proposition sera formulée, seuls pourront parler l'auteur de l'initiative et un orateur contre puis la commission et le Gouvernement. Enfin le Sénat décidera. Malheureusement, pour l'instant, je dois rester muet. Je ne peux faire autre chose que de défendre le point de vue de la commission. Je demande à tous ceux qui souhaitent le renvoi de le comprendre.

**M. le président.** Quelqu'un demande-t-il la parole contre la motion de renvoi ?...

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Présentée par qui ?

**M. le président.** Par M. Fosset.

**M. Jean Nayrou.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Nayrou, contre le renvoi.

**M. Jean Nayrou.** Mes chers collègues, dans son exposé de tout à l'heure, M. le rapporteur a oublié un département, celui de l'Ariège. Je vais expliquer à certains de nos collègues qui s'étonnent de l'amendement qui a été déposé par le groupe socialiste, la situation de nos petits départements. Il est vrai que nous sommes de petits départements, par la population mais très éloignés de Paris. Vous pouvez le vérifier : à part le territoire de Belfort, il s'agit de pays montagneux. Je voudrais que vous sachiez quel est le travail des parlementaires de ce département. Les sénateurs et les députés sont, eux, près de leur population. Ils ne siègent pas dans de grandes mairies où les gens s'adressent à des fonctionnaires. Ils n'ont pas affaire à de hauts fonctionnaires pour la préparation de grands projets. Dans nos petits départements, comme dans le département de la Corse — l'Ariège, c'est en quelque sorte la Corse continentale — (*Sourires*) nous sommes constamment sollicités, à tout instant en contact avec la population, et près des maires. Et dans quelles conditions, monsieur Girault ?

Nous ne prenons pas le train pour arriver chez nous deux heures après. Quand nous le prenons, le trajet est parfois de douze heures. Nous avons également la possibilité de prendre l'avion, mais lorsque nous arrivons à Toulouse-Blagnac, il nous reste à accomplir souvent plus de deux heures de trajet très tard et parfois dans des conditions climatiques difficiles.

Croyez-moi, si cet amendement a été déposé, c'est dans le souci — et je remercie M. le rapporteur de l'avoir souligné tout à l'heure — d'une représentation permanente de nos départements et non pas pour augmenter d'une façon considérable le nombre de sénateurs, le nombre étant de six seulement. Nos départements déshérités pourraient aussi être représentés avec encore plus de constance dans notre assemblée, alors que bien souvent nous en sommes absents à notre corps défendant. En effet, il ne nous est pas possible d'être à la fois ici et dans notre circonscription, ne pouvant nous livrer à des aller et retour quotidiens.

Je vous rappelle qu'il s'agit de départements déshérités dont il faut aussi tenir compte des besoins particuliers. On voudrait, par exemple, créer un parc national dans le département de l'Ariège. Veut-on faire de nos petits départements des musées que l'on ira visiter ou veut-on laisser à la disposition du pays des montagnes, des espaces particulièrement dignes d'intérêt comptant une population méritant une représentation valable ? Mon intervention est en parfaite harmonie avec les vœux maintes fois exprimés dans cette assemblée et je pense qu'il convient d'accorder à ces départements un minimum de représentation pour qu'ils puissent se faire entendre. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je vous prie de m'excuser, monsieur le président, mais je ne vois pas comment le Sénat peut débattre de la motion présentée par M. Fosset. En effet, l'alinéa 7 de l'article 44 du règlement dit : « Les motions visées au 3° et au 4° ne peuvent être présentées au cours de la discussion des projets de loi et des propositions de loi qui ont été inscrits par priorité à l'ordre du jour sur décision du Gouvernement. »

Par conséquent, cette motion n'est pas recevable et je ne vois pas comment on pourrait en délibérer, dès lors qu'il faut se prononcer sur le sous-amendement de M. Champeix.

**M. le président.** Il n'y a qu'une solution — je rejoins votre observation — c'est d'entendre le Gouvernement pour savoir s'il maintient l'inscription de la proposition de loi à l'ordre du jour prioritaire. Si le Gouvernement retire sa demande d'inscription prioritaire, le Sénat pourra se prononcer sur la motion de renvoi.

**M. Marcel Champeix.** Il peut demander le retrait du texte, mais pas simplement le retrait de « l'inscription prioritaire », monsieur le président !

**M. Roger Poudonson, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Roger Poudonson, secrétaire d'Etat.** Vous savez, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, que le Gouvernement est de bonne volonté dans cette affaire, mais le texte a été inscrit et c'est au Sénat maintenant de se prononcer. Je crois que les arguments que vient de fournir M. le sénateur Dailly sont des arguments d'ordre réglementaire qui ont leur valeur. Il est hors de doute que nous procéderons aussi à une navette sur ces textes en discussion, puisque vous ne votez pas un texte conforme à celui de l'Assemblée, et je ne pense pas qu'il soit décent maintenant pour le Gouvernement de demander une radiation de l'inscription. Il a fait inscrire, comme vous le lui aviez demandé, la proposition à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, conformément aux engagements qu'il avait pris vis-à-vis de vous. Maintenant le problème se pose à vous et il vous appartient de le trancher.

**M. le président.** Le Gouvernement déclare maintenir l'inscription à l'ordre du jour prioritaire. Dans ces conditions, la motion de M. Fosset n'est pas recevable.

Je vais maintenant consulter le Sénat sur le sous-amendement n° 4, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement laisse le Sénat juge.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 1 :

Nombre des votants.....	277
Nombre des suffrages exprimés.....	263
Majorité absolue des suffrages exprimés..	132
Pour l'adoption.....	125
Contre .....	138

Le Sénat n'a pas adopté.

Personne ne demande la parole ?...  
Je mets aux voix l'amendement n° 1.  
(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** L'article 1<sup>er</sup> est donc ainsi rédigé.

**Article 2.**

**M. le président.** « Art. 2. — L'article L. O. 345 du code électoral est modifié comme suit :

« Art. L. O. 345. — Le nombre des sièges de sénateurs est de huit pour les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion. »

Par amendement n° 2, M. Dailly, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« L'article L. O. 345 du code électoral est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. O. 345. — Le nombre des sièges des sénateurs des départements d'outre-mer est fonction, dans chaque département, du chiffre de la population tel qu'il résulte du dernier recensement général effectué dans ces départements et dont les chiffres ont été rendus publics.

« Il est attribué à chaque département un siège jusqu'à 150 000 habitants et ensuite un siège par 250 000 habitants ou fraction de ce chiffre.

« Le nombre des sièges résultant des dispositions du présent article est constaté par décret dans le mois qui suit la publication de chaque recensement général effectué dans ces départements. Il fait l'objet du tableau n° 6 annexé à la partie réglementaire du présent code. Dans chaque département, ce nombre n'est applicable que lors du plus prochain renouvellement de la série dont il fait partie. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 5 qui est présenté par MM. Carat, Champeix, Ciccolini et les membres du groupe socialiste et apparentés, et qui tend à rédiger comme suit le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. O. 345 du code électoral par l'amendement n° 2 de la commission de législation :

« Il est attribué à chaque département deux sièges jusqu'à 400 000 habitants et ensuite un siège pour 250 000 habitants ou fraction de ce chiffre. »

Ce sous-amendement me semble n'avoir plus d'objet.

**M. Marcel Champeix.** En effet, monsieur le président.

**M. le président.** La parole est donc à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 2.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Cet amendement vise simplement au retour au texte du Sénat en première lecture ainsi que je l'ai exposé lors de la discussion générale. La commission de législation, à l'unanimité, l'a adopté. Je vous demande, par conséquent, de l'adopter aussi.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Roger Poudonson, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement s'est déjà expliqué, monsieur le président. Il s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...  
Je mets aux voix l'amendement n° 2.  
(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** L'article 2 est donc ainsi rédigé.

**Article 3.**

**M. le président.** « Art. 3. — Les sièges supplémentaires créés en application des dispositions ci-dessus seront pourvus au fur et à mesure du renouvellement du Sénat par séries en application des articles L. O. 276 et L. O. 277 du code électoral. »

Par amendement n° 3, M. Dailly, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur le président, la situation est la même. Nous revenons au texte de notre première lecture et comme en première lecture notre article 3 s'appliquait aux élections de 1974 — dans l'espoir qui était le nôtre de voir le Gouvernement l'inscrire avant la fin de la session dernière à l'Assemblée nationale — il n'y a plus de raison de le maintenir.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...  
Je mets aux voix l'amendement n° 3.  
(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** L'article 3 est donc supprimé.  
Personne ne demande plus la parole ?...  
Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi organique.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions réglementaires.  
(Le scrutin a lieu.)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...  
Le scrutin est clos.  
(Il est procédé au comptage des votes.)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 2 :

Nombre des votants .....	278
Nombre des suffrages exprimés .....	276
Majorité absolue des suffrages exprimés.	139
Pour l'adoption .....	274
Contre .....	2

Le Sénat a adopté.

— 3 —

**NOMBRE DE SENATEURS REPRESENTANT LES DEPARTEMENTS**

**Adoption d'une proposition de loi en deuxième lecture.**

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier le tableau n° 6 annexé aux articles L. 279 et L. 346 du code électoral fixant le nombre de sénateurs représentant les départements. [N° 54, 246 (1973-1974), 11 et 30 (1974-1975)].

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, si vous me le permettez, pour faire gagner du temps au Sénat, j'indiquerai tout de suite que cette proposition de loi et celle qui suit sont la conséquence de la proposition de loi organique qu'il vient de voter. Il s'agit, d'une part, de l'insertion ou de la non-insertion d'un tableau que l'automatisme ne rend plus nécessaire et, d'autre part, de détails techniques sur la répartition des sièges par série.

Dès lors que le Sénat a repris le texte qu'il avait adopté en première lecture pour la proposition de loi organique, il faut qu'il reprenne également les deux textes qui ne font que l'appliquer. Cela, monsieur le président, me dispensera de fournir d'autres explications sur le troisième texte.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Roger Poudonson, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (fonction publique).** Le Gouvernement fait sienne l'interprétation que vient de donner M. le rapporteur. Il s'en remet donc à la sagesse du Sénat et à la logique des scrutins.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...  
La discussion générale est close.

Je donne lecture de l'article unique :

« Article unique. — Le tableau n° 6 annexé aux articles L. 279 et L. 346 du code électoral fixant le nombre des sénateurs représentant les départements est modifié comme suit :

DEPARTEMENTS	NOMBRE de sénateurs.	DEPARTEMENTS	NOMBRE de sénateurs.
Alpes-Maritimes .....	4	Loiret .....	3
Bouches-du-Rhône .....	4	Lot .....	2
Côte-d'Or .....	7	Meurthe-et-Moselle .....	4
Doubs .....	3	Moselle .....	5
Gard .....	3	Nord .....	11
Garonne (Haute-) .....	4	Rhône .....	6
Gironde .....	5	Vendée .....	3
Ille-et-Vilaine .....	4	Réunion .....	3
Indre-et-Loire .....	3	Essonne .....	4
Isère .....	4	Seine-Saint-Denis .....	6
		Val-d'Oise .....	4

Par amendement n° 1, M. Dailly, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« Les articles L. 279 et L. 346 du code électoral sont abrogés ainsi que le tableau n° 6 qui y est annexé. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Par cet amendement, la commission vous propose de reprendre le texte que le Sénat avait adopté en première lecture.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Ce texte constitue donc l'article unique de la proposition de loi.

#### Intitulé.

**M. le président.** Par amendement n° 2, M. Dailly, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit l'intitulé de la proposition de loi :

« Proposition de loi tendant à abroger les articles L. 279 et L. 346 du code électoral ainsi que le tableau annexé, fixant le nombre de sénateurs représentant les départements. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** L'amendement s'explique par son texte même. Il s'agit non de modifier le tableau, mais de changer le titre, qui était mauvais, ce qui nous avait échappé en première lecture. Celui que nous proposons aujourd'hui est la conséquence directe des dispositions que vient de voter le Sénat.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'intitulé de la proposition de loi est ainsi rédigé.

— 4 —

#### REPARTITION DES SIEGES DE SENATEURS ENTRE LES SERIES

Adoption d'une proposition de loi en deuxième lecture.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier le tableau n° 5 annexé à l'article L. O. 276 du code électoral relatif à la répartition des sièges de sénateurs entre les séries. [N° 53, 245 (1973-1974), 12 et 31 (1974-1975).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, mes explications sont les mêmes que pour la proposition de loi précédente. Il s'agit d'un deuxième texte d'application pour lequel nous demandons également au Sénat de reprendre sa rédaction.

Toutefois, en première lecture, un deuxième alinéa avait été ajouté : « Dans chacune des trois séries, après la mention : « Français établis hors de France », il est inséré les mots : « un tiers des sièges ». Pour des raisons techniques, cet alinéa est totalement inutile. Par conséquent, je vous demande de bien vouloir adopter l'amendement n° 1 qui tend à le supprimer.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Roger Poudonson, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (fonction publique).** Le Gouvernement a, sur cette proposition de loi, la même position que sur le texte précédent.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

La discussion générale est close.

Je donne lecture de l'article unique :

« Article unique. — Le tableau n° 5, annexé à l'article L. O. 276 du code électoral, portant répartition des sièges des sénateurs entre les séries, est modifié comme suit :

« Série A : Ain à Indre : le chiffre 85 est remplacé par le chiffre 94.

« Série B : Indre-et-Loire à Pyrénées-Orientales : le chiffre 84 est remplacé par le chiffre 92 ; Réunion : le chiffre 2 est remplacé par le chiffre 3.

« Série C : Bas-Rhin à Yonne : le chiffre 56 est remplacé par le chiffre 58 ; Essonne à Yvelines : le chiffre 39 est remplacé par le chiffre 42. »

Par amendement n° 1, M. Dailly, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article : « Dans le tableau n° 5, annexé à l'article L. O. 276 du code électoral, sont abrogés les chiffres figurant dans la colonne de droite de chacune des trois séries. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, ce texte constitue l'article unique de la proposition de loi.

**M. Baudouin de Hauteclocque, vice-président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Etant donné l'heure, la commission de législation propose de renvoyer la discussion des textes suivants à la séance de cet après-midi.

**M. le président.** Votre proposition est pleine de sagesse et le Sénat l'acceptera certainement. (Assentiment.)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures vingt-cinq minutes, est reprise à quinze heures dix minutes, sous la présidence de M. André Méric.)

#### PRESIDENCE DE M. ANDRE MERIC

vice-président.

**M. le président.** La séance est reprise.

— 5 —

#### REMPLACEMENT D'UN SENATEUR DECEDE

**M. le président.** Conformément à l'article 5 de l'ordonnance n° 58-1097 du 15 novembre 1958, M. le secrétaire d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer a fait connaître à M. le président du Sénat qu'en application de l'article 319 du code électoral, M. Lionel Cherrier est appelé à remplacer, en qualité de sénateur de Nouvelle-Calédonie, M. Henri Lafleur, décédé le 13 octobre 1974.

— 6 —

#### CANDIDATURES A UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

**M. le président.** Je rappelle que M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé des relations avec le Parlement a demandé au Sénat de procéder à la nomination de quatre de ses membres en vue de le représenter au sein du Conseil national des services publics départementaux et communaux, en application de l'ordonnance n° 45-290 du 24 février 1945 et de l'arrêté du 10 mai 1974.

La commission des lois a fait connaître à la présidence qu'elle propose les candidatures de MM. André Mignot, Jean Nayrou, Jacques Pelletier et Pierre Schiélé.

Ces candidatures ont été affichées.

Elles seront ratifiées, s'il n'y a pas d'opposition, à l'expiration d'un délai d'une heure, conformément à l'article 9 du règlement.

— 7 —

#### SCRUTIN POUR L'ELECTION DE DOUZE JUGES TITULAIRES DE LA HAUTE COUR DE JUSTICE

**M. le président.** L'ordre du jour appelle le scrutin pour l'élection de douze juges titulaires de la Haute Cour de justice.

Il va être procédé à ce scrutin dans la salle des conférences, en application de l'article 61 du règlement.

Je rappelle qu'en application de l'article 2 de l'ordonnance n° 59-1 du 2 janvier 1959 et de l'article 85 du règlement, la majorité absolue des membres composant le Sénat est requise pour ces élections.

Je prie M. Jean Geoffroy, secrétaire du Sénat, de bien vouloir présider le bureau de vote.

Il va être procédé au tirage au sort de deux scrutateurs titulaires et d'un scrutateur suppléant qui opéreront le dépouillement du scrutin.

(Le tirage au sort a lieu.)

**M. le président.** Le sort a désigné :

Comme scrutateurs titulaires : MM. Félix Ciccolini et Georges Cogniot ;

Comme scrutateur suppléant : M. Maxime Javelly.

Le scrutin pour l'élection de douze juges titulaires de la Haute Cour de justice est ouvert.

Il sera clos dans une heure.

— 8 —

## REVISION DE L'ARTICLE 61 DE LA CONSTITUTION

## Discussion d'un projet de loi constitutionnelle.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, portant révision de l'article 61 de la Constitution. [N<sup>os</sup> 24 et 33 (1974-1975).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord exprimer la satisfaction du Sénat d'avoir examiné ce matin différentes propositions de loi en présence, au banc du Gouvernement, d'un sénateur encore en fonction et d'y trouver cet après-midi un de nos anciens collègues qui, pendant quatorze ans, a siégé parmi nous. Nos échanges de vues ne peuvent qu'en être facilités.

Voilà un an presque jour pour jour — c'était le 18 octobre 1973 — nous débattions ici d'un projet de révision constitutionnelle qui devait, quelques jours après, nous conduire à Versailles.

Mais tout se passe dans ce domaine comme s'il y avait peu de changements; puisque aussi bien l'Assemblée nationale a disposé, comme toujours, de quatre fois plus de temps que le Sénat pour débattre de projets de cette nature. Ces projets ne nous sont parvenus que vendredi et il nous faut les rapporter dès aujourd'hui, ce qui nous a laissé peu de jours pour l'examen en commission.

Donc, peu de changement de ce côté-là.

L'an dernier, un voyage inachevé; cette année rien ne permet encore de savoir ce qu'il en sera. Mais il est singulier de constater que chaque année maintenant on emmène le Parlement à Versailles dès que souffle la première brise de l'automne.

Je voudrais maintenant me livrer à quelques observations liminaires qui porteront, si M. le président veut bien me le permettre, sur les deux textes qui nous sont soumis.

Tout d'abord, pourquoi deux textes? Pourquoi un texte portant révision de l'article 61 de la Constitution et un autre portant révision de l'article 25? Pourquoi pas un seul texte portant révision des articles 61 et 25?

Nous pensons qu'en déposant deux textes — nous ne lui en faisons pas grief, mais il convient que le Sénat en soit averti — le Gouvernement a voulu bien marquer qu'il ne s'agissait de réviser que l'article 61 et que l'article 25 et que, du fait même des dispositions de notre règlement, il pourrait être appelé à soulever l'exception d'irrecevabilité pour tout amendement qui n'aurait pas trait aux articles 61 et 25 et se trouverait sans rapport avec les textes qui nous sont soumis.

C'est sans doute pour éviter toute confusion et pour que cela soit bien clair (*M. le garde des sceaux fait un geste d'assentiment*) que le Gouvernement a déposé deux projets de loi distincts. Cela nous oblige à faire quelques observations qui portent sur l'ensemble.

Mesdames, messieurs les sénateurs, votre commission des lois s'est d'abord interrogée sur l'opportunité de cette révision. Certains ont exprimé à cet égard quelques réserves, et même des réserves sérieuses. Au moment où le Gouvernement se trouve confronté, et le pays avec lui, à des problèmes infiniment graves qui tiennent à l'inflation, que l'on combat, au moment où nous sommes menacés d'un rationnement éventuel de l'énergie et des produits pétroliers, sujet dont nous avons débattu hier soir encore et au cours de la nuit, au moment où chaque Français s'interroge sur les mesures qui seront finalement prises et qui conditionneront sa vie quotidienne, au moment où les entreprises se débattent dans des difficultés qui tiennent, notamment, à la politique du crédit, au moment où les agriculteurs attendent anxieusement de savoir si les décisions de Bruxelles relatives aux prix agricoles seront revues ou non, bon nombre de membres de la commission des lois se sont demandé si le moment était bien choisi pour nous entretenir devant la nation de problèmes qui, certes, ont leur importance, qui, certes, doivent être traités, mais dont nos concitoyens ne comprendront peut-être pas que nous le fassions dans les circonstances que nous traversons.

D'autres membres de la commission ont, au contraire, estimé que l'opportunité était grande. Ce fut le sentiment de l'un de nos collègues, partagé par quelques autres, tant il est vrai, selon lui, qu'il n'est pas souhaitable, dans une telle conjoncture, de laisser se perpétuer des élections partielles qui ne sont pas faciles — nous l'avons bien vu — et qui risquent d'être interprétées de manière générale quant à la politique du Gouverne-

ment, alors qu'en fait il s'agit d'élections cadrées dans des circonscriptions déterminées. Pour ces collègues, il est opportun de régler le plus rapidement possible le problème des suppléants de façon à éviter les élections partielles.

Je suis un rapporteur aussi objectif que possible et je me devais de faire état des deux thèses en présence.

De nombreux autres membres de la commission ont constaté — le rapporteur partage pleinement leur sentiment — que si, en définitive, on nous conviait à une révision constitutionnelle, il fallait bien reconnaître que le projet ne portait pas sur grand-chose, qu'il portait même sur trop peu de choses, et que, dès lors, si l'on ouvrait cette procédure de révision constitutionnelle, qui est un acte important dans la vie de la nation et dans la vie d'un Parlement, il eut été sans doute préférable de l'ouvrir plus largement et de procéder à cette toilette de la Constitution que nous évoquons ici-même voilà un an, à deux jours près.

Mes chers collègues, quarante propositions de révision constitutionnelle émanant de tous les groupes des deux assemblées ont été déposées depuis 1958. C'est dire que les membres du Parlement se préoccupent du problème.

Il y a un an, nous avons dressé l'inventaire de ce qui devait faire l'objet de la toilette de la Constitution. Sans en reprendre le détail, j'y reviendrai brièvement car les quarante-cinq nouveaux collègues qui ont été élus au dernier renouvellement doivent savoir quelle est la préoccupation du Sénat en la matière.

Nous aimerions que l'article 7 fut révisé. Il n'est pas possible, dès lors que nous avons dépassé le mardi qui suit le premier tour des élections présidentielles, si l'un des deux candidats qui, seuls, ont le droit de rester en lice, meurt d'admettre que l'autre — à moins de torturer la Constitution, et je ne sais même pas si on y parviendrait — soit obligatoirement élu.

Nous sommes très étonnés de constater que, dans ce train de révision constitutionnelle, ce problème ne soit pas réglé. Or, il faut qu'il le soit, monsieur le garde des sceaux. L'an dernier, M. le Premier ministre avait pris à cet égard des résolutions et même un rendez-vous.

Il y a un an également, nous avons évoqué l'article 16, non pas pour le supprimer, mais pour que les avis que M. le Président de la République est forcé de demander avant de le mettre en œuvre soient publiés de façon que l'on sache qui est contre et qui est pour.

Nous l'avions évoqué aussi au sujet du terme à mettre à son application, car si la Constitution est claire sur la manière de mettre en œuvre cet article 16, elle est muette sur la manière d'y mettre fin.

Nous l'avions évoqué, enfin, pour déterminer la durée de validité des décisions prises en vertu de cet article car, là encore, la Constitution est muette, ce qui fait que certaines décisions prises jadis sont restées en vigueur, bien que les circonstances exceptionnelles aient cessé.

Nous voudrions, d'autre part, que l'article 11 — que j'aurais dû citer avant l'article 16 — soit aménagé de telle sorte qu'il soit vraiment impossible de modifier — ce que l'on a fait — la Constitution en vertu d'une loi référendaire.

Toujours à propos de cet article 11, nous souhaiterions qu'on ne puisse pas soumettre au référendum une loi qui risquerait de porter atteinte aux droits du Parlement ce qui, dans l'état actuel des textes, est parfaitement possible, puisqu'on peut soumettre directement au peuple une loi portant organisation des pouvoirs publics. Cela est très grave.

L'article 25, qui concerne les suppléants, fait l'objet de la présente révision et nous y reviendrons ce soir.

L'article 29 est relatif à la convocation du Parlement en session extraordinaire. Nous avons vu une fois la majorité absolue de l'Assemblée nationale demander la convocation du Parlement sur un ordre du jour déterminé — il s'agissait, on s'en souvient, des questions agricoles — mais il n'a pu être convoqué parce qu'il manque dans le texte le mot « obligatoirement ».

Nous sommes de ceux qui pensent — ce n'est pas M. le président de la commission des finances qui me contredira, car il le rappelait à la dernière conférence des présidents — que pour donner à des propositions de loi la possibilité de venir en discussion, nous ne nous en tirerons pas sans une session extraordinaire de quatre à six semaines commençant en janvier ou en février.

Le titre VII relatif au Conseil constitutionnel est touché également par la présente révision, mais dans son seul article 61. L'article 56, qui traite de la composition dudit Conseil, en est, hélas! exclu.

Le titre concerne le Conseil économique et social. Nous voudrions que cette assemblée soit davantage associée aux travaux du Parlement. D'excellents rapports sont élaborés place d'Iéna, et la Nation, au travers de son Parlement, n'en tire pas le profit qui conviendrait.

Le titre XII est relatif à la Communauté. Il devrait, pensons-nous, tenir compte de l'évolution de la situation. On peut se demander en effet s'il conserve quelque utilité.

C'était cela, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la « toilette » dont nous avons fait l'inventaire avec M. le Premier ministre de l'époque. C'était cela, cette « toilette » pour laquelle il avait admis que soit constitué un groupe composé de parlementaires des deux assemblées désignés à la représentation proportionnelle des groupes et chargé de préparer un projet qui en terminerait définitivement avec cette « toilette ».

Que devons-nous faire si nous voulons, comme c'est mon cas et comme j'ai cru comprendre que c'était aussi celui de la majorité des membres de notre commission des lois, préserver les institutions auxquelles nous sommes attachés ?

En fait de toilette, monsieur le garde des sceaux, permettez-mois de vous dire, pour reprendre l'expression d'un commissaire, qu'on se met un peu d'eau sur le bout du nez. Ce n'est pas grand chose.

C'est bien peu, d'autant que l'article 7, relatif au cas des deux candidats du second tour n'est pas traité. J'avais rédigé un amendement qui permettrait d'en terminer en décidant qu'en cas de décès de l'un des deux candidats les opérations électorales du premier tour seraient nulles de plein droit.

Si vous deviez me faire un clin d'œil, monsieur le garde des sceaux, pour me manifester que vous ne soulèveriez pas l'exception d'irrecevabilité, je le déposerais et le ferais examiner d'urgence par la commission. Nous n'avons pas voulu le faire de peur d'entrer en conflit sur un sujet que nous jugeons important, avec l'espoir que, sur ce point au moins, rendez-vous rapide sera pris.

Alors, la commission de législation, après ces considérations d'opportunité qui traduisent sa déception quant à l'ampleur de la réforme, allait-elle se refuser à examiner le texte ? Sûrement pas. Elle allait rester fidèle à sa tradition et à celle du Sénat qui veut que lorsque l'on envoie un texte devant la Haute assemblée, celle-ci est là pour le lire, et par conséquent elle va le faire.

Cependant, avant d'en terminer avec les observations liminaires, je voudrais, monsieur le garde des sceaux, évoquer encore un point : tout le monde se demande si l'on va aller ou non à Versailles. J'attirerai votre attention sur le danger de n'y point aller dès lors qu'une majorité se dégagerait au Sénat comme ce fut le cas à l'Assemblée nationale. Plutôt que de répéter le geste de l'an dernier qui a consisté à ne pas affronter le Congrès alors qu'à deux voix près la majorité des trois cinquièmes s'était manifestée ici, et qu'à vingt-huit ou trente voix près, il en avait été de même à l'Assemblée nationale, il vaudrait mieux tout de suite réviser la Constitution et supprimer le Congrès du Parlement en disant que la révision est définitive lorsqu'elle recueille les trois cinquièmes dans chacune des deux Assemblées ou lorsque les voix recueillies dans les deux chambres forment un total égal ou supérieur au trois cinquième des membres de l'ensemble.

**M. Jacques Duclos.** Encore faut-il y parvenir !

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Le congrès du Parlement, c'est autre chose. Il se réunit dans une enceinte différente et constitue une autre assemblée où sont confrontées toutes les opinions des deux chambres du Parlement et où, partant d'une situation déterminée, à savoir le vote du texte dans chacune des assemblées à la majorité, l'ensemble du Parlement examine, délibère, confronte ses opinions et voit, s'il y a lieu ou non, de doter la Nation d'une telle réforme.

Je mets en garde le Gouvernement contre l'attitude qui consisterait à ne point aller à Versailles. Il n'y a pas de matière plus sensible à la jurisprudence que la matière constitutionnelle. Répétez ce geste une seconde fois, puis une troisième fois et il en sera fini du congrès du Parlement.

Ces observations liminaires étant faites, examinons le premier texte, si vous le voulez bien. Il a trait au Conseil constitutionnel.

Je ne vais pas rappeler ici, parce que chacun le sait trop bien, ce qu'est le Conseil constitutionnel. Je ne vais pas répéter qu'il est composé de neuf membres élus pour neuf ans, renouvelables par tiers tous les trois ans, ce qui est d'ailleurs le mode de renouvellement par excellence des assemblées de réflexion. Je ne vais pas non plus rappeler que les présidents de la République en sont membres à vie, qu'il y a incompatibilité entre les fonctions de membre du Conseil constitutionnel et celles de ministre, ou de membre du Parlement.

Je ne reviendrai pas non plus sur ses pouvoirs. Ils consistent exclusivement à vérifier, d'une part la régularité des élections de toute nature, de celle des députés à celle du Président de la République, d'autre part, la constitutionnalité des lois et des règlements des assemblées pour en extraire le corps étranger inconstitutionnel, ou qui lui apparaîtrait comme tel. En effet, le Conseil constitutionnel n'a aucun pouvoir pour insérer quoi que ce soit à la place. Il peut extraire ; c'est tout.

Je ne vais pas rappeler ses décisions. Sur un total de cinquante, quarante et une ont été rendues au nom de la saisine obligatoire, six sur saisine du Premier ministre, trois sur saisine du président du Sénat et aucune sur saisine du président de l'Assemblée nationale. Toutes ces indications figurent dans mon rapport écrit que chacun pourra consulter. J'y ai fait également figurer tous les articles de la Constitution qui, de près ou de loin, directement ou indirectement, concernent le Conseil constitutionnel.

Par contre, notre commission de législation veut que je rappelle — du moins c'est ce que j'ai compris de ses délibérations et je parle sous son contrôle — et entend que soit posé en exergue de tout ce qui suivra le fait que le Conseil constitutionnel n'est pas une cour suprême. Il ne l'a jamais été, d'abord en raison de son recrutement, et cela, bien entendu, n'a de caractère péjoratif vis-à-vis d'aucun de ses membres à qui je porte estime et considération. Mais ce sont des personnalités désignées par des hommes politiques : le Président de la République, le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale, lesquels ne sont pas des juges.

Ensuite, ce n'est pas une cour suprême, en raison de ses pouvoirs. C'est un organe arbitral qui fonctionne automatiquement dans certains cas, à l'occasion de certains textes : les lois organiques et le règlement des assemblées et qui, dans les autres cas, est à la disposition de quatre hautes personnalités : le Président de la République, le Premier ministre, le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale, pour examiner la constitutionnalité des textes que ces derniers jugeront opportun de lui soumettre. Ce sont des arbitres en constitutionnalité et rien d'autre.

Le Conseil constitutionnel est-il nécessaire ? Il ne l'était pas autrefois, avec la conception que l'on avait alors de ce qu'était la loi et je voudrais vous démontrer très rapidement qu'il est devenu nécessaire depuis notre nouvelle constitution.

Permettez-moi de citer Carré de Malberg. Il suffit de lire le passage dont je vais vous donner connaissance pour constater que, tout au long de la III<sup>e</sup> République, il n'était point besoin de Conseil constitutionnel :

« Du moment que la loi est l'expression de la volonté générale représentée par le Parlement et qu'elle constitue, comme telle, l'œuvre du souverain, il va de soi qu'elle doit dominer de sa supériorité l'activité non seulement des nationaux, mais encore de toutes autorités nationales instituées à côté de la législature. C'est là une vérité évidente car il ne peut se concevoir de puissance qui prétendre prévaloir sur la volonté générale, une fois qu'elle s'est exprimée par la loi, ou qui soit seulement capable d'entrer en comparaison avec elle. »

Voilà comment la France a vécu tout au long de la III<sup>e</sup> République.

**M. Pierre Brousse.** Ce n'était pas si mal !

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Ce n'était pas si mal, dit M. Brousse. Eh ! oui, cela nous a permis de vivre de longs moments et de faire pas mal de choses.

Cela dit, dès la IV<sup>e</sup> République les choses ont commencé à vouloir changer. Je ne dis pas « ont changé », mais simplement « ont commencé à vouloir changer ». La constitution de 1946 n'a pas institué un contrôle de la constitutionnalité, mais elle a permis de vérifier la comptabilité de la loi avec la norme constitutionnelle. Cela a été la mission de ce comité constitutionnel dont chacun se souvient qu'il ne pouvait pas déclarer un texte inconstitutionnel, mais qu'il avait le pouvoir et la mission de constater que la promulgation de la loi qu'on lui soumettait impliquait une modification préalable de la Constitution.

Cela n'a pas marché ; il suffit de se reporter à l'étude sur le Conseil de la République publiée par M. le président Monnerville pour en être certain. Ce Conseil n'a été saisi qu'une fois, le 18 juin 1948, à la demande de M. Alain Poher, alors rapporteur général de la commission des finances du Conseil de la République, mais l'affaire a été réglée par une seconde délibération demandée par le Président de la République donc l'opération n'a pas été menée à son terme, n'a pas créé de précédent. En juillet 1949, à l'occasion d'un différend constitutionnel entre les deux assemblées, il faillit être saisi : mais, là encore, les choses se sont arrangées par une seconde délibération avant que le comité constitutionnel ne statue. Par la suite, il n'a jamais plus été saisi.

Il faut arriver à la Constitution de 1958 pour constater que l'on institue alors un véritable contrôle de la constitutionnalité des lois en prévoyant, d'une part la saisine obligatoire du Conseil constitutionnel pour toutes les lois organiques ainsi que pour les règlements des assemblées ; d'autre part, pour les lois ordinaires, une saisine facultative à la disposition des quatre hautes personnalités que j'ai nommées, le Conseil constitutionnel ayant la possibilité, dans l'un comme dans l'autre cas, de faire échec à tout ou partie des textes et l'application de ceux-ci étant suspendue dès lors qu'il y a saisine.

Par conséquent, on est passé — je voudrais rendre le Sénat attentif et arrêter là ces considérations juridiques qui me paraissent nécessaires — d'un système basé sur la souveraineté de la loi à une conception fondée sur le principe de la hiérarchie des normes, hiérarchie dans laquelle on a donné la suprématie à la norme constitutionnelle. Lorsque la norme législative est en contradiction avec la première, c'est la seconde qui doit s'incliner. Par conséquent, on comprend que, dès lors qu'il en était ainsi, il fallait bien prévoir un contrôle constitutionnel et, par suite, créer cet organisme.

Mais il ne faudrait pas que ce contrôle s'exerçât exclusivement à l'encontre du Parlement et là, je voudrais citer une personnalité qui n'est pas suspecte de tiédeur vis-à-vis des institutions de la V<sup>e</sup> République : notre regretté collègue le recteur Prélot :

« De la sorte, le Conseil apparaît moins comme une institution juridictionnelle qu'un organe politique contribuant à contenir les chambres dans les limites précises entre lesquelles la Constitution les enserme, alors que le Président de la République et le Gouvernement échappent pour nombre de leurs actes à tout contrôle. »

Cela me paraissait devoir être rappelé au moment où nous abordons le fond du projet de loi.

Quel est le fond de ce projet ? En fait, ce n'est pas grand chose, malgré tout, sauf l'« autosaisine » dont nous parlerons tout à l'heure.

Alors, premièrement, le projet traite de la saisine. Jusqu'ici, quatre hautes personnalités avaient le droit de saisir le Conseil constitutionnel des lois ordinaires : le président de la République, le Premier ministre, le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale ; je n'y reviens pas.

Le projet ouvre ce droit à une minorité. Personnellement, je me refuse à ce que l'on parle de « minorité du Parlement ». Déjà, on voit bien la position qui va être prise dans quelques instants par la commission de législation. Il n'y a pas de minorité du Parlement. Il existe une minorité à l'Assemblée nationale et une minorité au Sénat, et il peut se trouver qu'elles ne soient pas les mêmes. Cette considération est très importante.

Dans sa sagesse, le Gouvernement, qui l'avait bien compris, avait ouvert ce droit de saisine à un nombre de parlementaires égal au cinquième de l'effectif de chacune des assemblées. Il y a 490 députés et 283 sénateurs ; par conséquent, 57 sénateurs et 98 députés avaient, d'après ce texte, le droit de saisir le Conseil constitutionnel.

L'Assemblée nationale a crié à l'injustice : pourquoi 98 députés alors qu'il suffit de 57 sénateurs ? Il n'est que de lire le texte du Gouvernement pour comprendre que cela représente le cinquième de chaque assemblée et que telle est l'équité, l'égalité.

Mais l'Assemblée nationale rétorque : il faut 39 députés de plus que de sénateurs pour saisir le Conseil constitutionnel.

Il est inutile que j'insiste bien longtemps sur la valeur de cette argumentation.

La commission n'accepte pas, comme l'Assemblée nationale l'a voulu, de retenir la règle du dixième des membres du Parlement, sous prétexte que cela permettrait à 78 parlementaires de saisir le Conseil constitutionnel, ce qui ferait vingt de moins par rapport aux 98 députés et 21 de plus par rapport aux 57 sénateurs.

L'Assemblée nationale a cru avoir trouvé ainsi une solution transactionnelle acceptable, mais les bases mêmes de celle-ci ne peuvent pas l'être, nous aurons l'occasion d'y revenir au moment de la discussion des articles.

Nous considérons que chaque assemblée doit conserver son individualité. Il n'est pas évident que la minorité de l'une, qui pourrait être amenée à soulever l'exception d'inconstitutionnalité, trouve des échos dans la minorité de l'autre.

Nous ne pouvons savoir, en outre, dans quels délais seront promulguées les lois. Or cela pose une question très grave. Pour l'instant, aucune limite minimum n'est fixée pour la promulgation d'une loi.

Un Gouvernement malicieux, ou simplement pressé par l'urgence, peut pendant que le débat se déroule, parce qu'il a des raisons d'être sûr du vote, faire composer à l'avance un numéro du *Journal officiel* et faire sortir ce numéro une heure après la fin du débat. Hypothèse d'école ? Pourquoi ? En tout cas, c'est possible. Comment la minorité pourrait-elle parvenir, en une heure de temps, à rassembler les signatures ? Et, si elle le pouvait dans une assemblée, elle ne parviendrait certainement pas à trouver, le cas échéant, le complément dans l'autre assemblée.

C'est pourquoi la commission de législation préfère en revenir au texte du Gouvernement qui prévoit le cinquième de chaque assemblée. En d'autres termes : chacun chez soi.

J'avais d'ailleurs, à titre personnel, soumis à la commission un amendement tendant à indiquer que l'on pourrait saisir le Conseil constitutionnel dans les huit jours suivant, non pas la

promulgation, mais l'adoption définitive du texte ; au Gouvernement ensuite de savoir s'il entend promulguer, avant la fin du délai de huit jours, avec le risque d'avoir ensuite un recours, ou s'il entend attendre les huit jours, en fonction de l'urgence qu'il attacherait au texte. Je n'ai pas été suivi. Mais, à partir du moment où la commission a estimé ne pas devoir fixer une limite au délai minimum de promulgation, elle a voulu en revenir au texte du Gouvernement.

La deuxième disposition du texte concerne « l'autosaisine » — pardonnez-moi ce terme, il est bien impropre et j'ose à peine l'articuler ici — disons plutôt la possibilité, pour le Conseil constitutionnel de se saisir *motu proprio*. De se saisir de quoi ? « Des lois qui paraîtraient porter atteinte aux libertés publiques garanties par la Constitution ».

La commission de législation, par 14 voix contre 5, a décidé de s'en tenir à la décision de l'Assemblée nationale et de ne pas rétablir ce droit que celle-ci dans sa sagesse, a supprimé.

En effet, cette disposition paraît à la fois insolite, inutile, inapplicable et dangereuse.

Elle est insolite, parce qu'une règle traditionnelle de la procédure veut qu'un juge ne procède pas d'office et qu'il ne statue point s'il n'est pas saisi par un demandeur quelconque. C'est une règle de sagesse parce qu'autrement, mesdames et messieurs, le juge se ferait juge et partie, de sorte que son indépendance et son impartialité seraient rapidement mises en question.

Cette disposition est inutile. Sur le plan de l'exécutif, il faut tenir compte de deux personnes qui ne sont pas forcément d'accord — elles le sont depuis quelques années, mais cela peut changer — je veux parler du Président de la République et du Premier ministre. Ils sont obligatoirement d'accord au moment où le Président de la République nomme le Premier ministre, mais comme, par la suite, le premier ne peut révoquer le second, sauf démission du Gouvernement, ils peuvent ne plus partager les mêmes idées. Or, voilà deux personnes qui ont le droit de saisir le Conseil constitutionnel et qui ne s'entendent pas nécessairement.

Sur le plan du Parlement, si, par hasard, les présidents des deux assemblées ne sont pas d'accord sur la nécessité de saisir le Conseil constitutionnel, c'est alors qu'entre en jeu la disposition que j'ai évoquée il y a un instant, un cinquième des membres de chaque assemblée ayant le droit de saisine.

Dans ces conditions, pourquoi donner, de surcroît, au Conseil constitutionnel le droit de se saisir lui-même ? Il y aura désormais suffisamment de gens qui seront titulaires de ce droit de saisine pour qu'il soit inutile de donner ce droit au Conseil constitutionnel lui-même, surtout compte tenu du caractère insolite que je viens de démontrer.

En outre, cette disposition est inapplicable parce que, à moins de dénaturer le Conseil constitutionnel et de lui faire perdre cette qualité d'arbitre en constitutionnalité, que j'ai évoquée précédemment, on va faire de cet organisme un surveillant constant, quotidien de l'activité législative, ce qui, d'ailleurs, va lui poser des problèmes énormes que M. Luchaire — il parle d'expérience puisqu'il en a fait partie — évoquait dans un excellent article, auquel je vous renvoie, publié par *Le Monde* du 8 octobre 1974.

En effet, les membres de ce conseil devront, dès lors, siéger en permanence. Il va leur falloir s'assurer qu'aucun texte n'est anticonstitutionnel, qu'ils les examinent tous. Vous concevez l'encombrement qui va en résulter.

En outre, s'ils ne se saisissent pas, si donc ils n'agissent pas, on va les accuser de ne pas se dresser en défenseurs des libertés publiques, si, par hasard, il y a le moindre doute. Au contraire, s'ils se saisissent, d'autres viendront les accuser de faire un mauvais procès au Gouvernement. Ils vont perdre ainsi l'autorité qui doit être celle d'arbitres. Ils seront contestés quotidiennement. En conséquence, la commission de législation ne juge pas ce système raisonnable.

Enfin, cette disposition est dangereuse parce que l'on va définitivement politiser une institution qui, malgré son mode de recrutement et en raison de la qualité de ceux qui y siègent, a fini, petit à petit, par prendre sa hauteur et par se dépolitiser totalement. Ce n'est pas le moindre des arguments de la commission de législation.

Elle est dangereuse aussi à l'égard de la notion de libertés publiques. Il est question dans le texte des « lois qui lui paraîtraient porter atteinte » — je souligne « paraîtraient » — « aux libertés publiques garanties par la Constitution ».

Malheureusement, la notion même de « libertés publiques » — je ne crois pas qu'on puisse me démentir — n'est pas clairement explicitée. Elle ne résulte en droit français que du préambule de la Constitution qui, lui-même, se réfère à deux sources, la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et le préambule de la Constitution de 1946, textes qui sont, d'ailleurs, tout à fait contradictoires. En effet, le

premier, celui de 1789, transpire à toutes les lignes d'une volonté d'expression du libéralisme économique et le second, le préambule de la Constitution de 1946, manifeste une tendance beaucoup plus dirigiste et, disons-le, beaucoup plus socialisante.

Enfin, que sont les libertés publiques ? Et qui peut y porter atteinte ?

Mais il y a le Parlement. Il est là pour ne pas accepter de voter un texte qui porterait atteinte aux libertés publiques.

Le ferait-il qu'il se trouverait toujours un cinquième des membres d'une des deux assemblées pour saisir le Conseil constitutionnel. Et puis, au-delà du Parlement, il y a les électeurs et ils seront beaucoup mieux garantis, croyez-moi, par le pouvoir qui est le leur d'exprimer leur sentiment à l'occasion des élections, qu'elles soient législatives, présidentielles ou sénatoriales, plutôt que par un texte de cette nature.

J'espère donc avoir convaincu le Sénat, au nom de la commission de législation, que l'Assemblée nationale a été sage de supprimer la disposition en question.

Cela dit, puisque la « toilette » de la Constitution est limitée, qu'elle ne s'applique qu'à l'article 61 et à l'article 25, faisons-la le mieux possible, à l'occasion de la révision de ces deux articles, pour qu'au moins on n'ait pas de longtemps à y revenir !

Le projet du Gouvernement vise la saisine du Conseil constitutionnel. On a parlé de son « autosaisine » — nous venons de nous en entretenir — mais il n'est pas question de combler les lacunes de l'article 61.

Le Conseil constitutionnel est un tribunal chargé d'arbitrer en matière de constitutionnalité des lois. Il se saisit automatiquement des règlements des assemblées et des lois organiques. Il peut être saisi, par les quatre hautes personnalités que j'ai citées, des lois ordinaires.

Mais qu'en est-il des lois référendaires prévues à l'article 11, des décisions prises, dans le domaine législatif, en fonction de l'article 16, des ordonnances publiées en vertu de l'article 38 ou de l'article 47 ? Ce sont autant de questions que s'est posées votre commission.

S'agissant des lois référendaires, le vide juridique est total. Plus personne — c'est singulier, compte tenu de ce que j'ai dit sur la hiérarchie des normes — ne peut se saisir aujourd'hui de la constitutionnalité d'une loi référendaire depuis que le président Monnerville, ayant interrogé le Conseil constitutionnel, en novembre 1962, sur la constitutionnalité de la loi relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, le Conseil, par sa décision du 8 novembre 1962, que j'ai fait figurer dans les annexes du rapport écrit, s'est déclaré incompétent.

Désormais, plus personne n'est compétent pour dire si les lois référendaires sont constitutionnelles ou non.

Or, permettez-moi de vous dire qu'elles sont très importantes parce qu'elles ne peuvent, si la Constitution est respectée, que porter organisation des pouvoirs publics ou ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.

Mais, sur ce point essentiel — je parle en mon nom personnel, car je n'ai pas été suivi par la commission — j'avais estimé qu'une lacune devait être comblée et qu'il fallait, puisque l'on faisait « la toilette » de l'article 61, que le Conseil constitutionnel puisse être saisi des projets de loi référendaires avant leur soumission au référendum.

C'était une opinion. Mais, pour ne pas compliquer les choses, une majorité de la commission ne l'a pas partagée, une majorité d'ailleurs très juste puisque neuf collègues ont voté contre et huit jours. Je n'ai d'ailleurs pas voté, par déférence pour mes collègues.

En ce qui concerne l'article 16, je ne suis pas de ceux qui sont pour sa suppression. Je suis pour la publication des avis que le Président de la République doit demander. Il est important que, dans un pays où l'on institue l'article 16, l'on sache si le président du Sénat, le président de l'Assemblée nationale, le Premier ministre et le Conseil constitutionnel ont dit au Président de la République qu'il avait raison ou tort. Après cela, qu'il fasse ce qu'il veut et qu'il prenne ses responsabilités. Le pays a le droit de savoir, mais tel n'est pas le problème d'aujourd'hui. Ce que nous voulons viser, ce sont les décisions prises en vertu de l'article 16, dès lors qu'elles interviennent dans le domaine de l'article 34, c'est-à-dire dans le domaine de la loi pour les décisions d'ordre réglementaire. Un arrêt bien connu, l'arrêt de Ruben de Servens, constate que le Conseil d'Etat est compétent dès lors qu'elles sont du domaine réglementaire et qu'il est incompétent quand ses décisions relèvent du domaine normalement réservé à la loi.

La commission estime que, dans ce cas, le Conseil constitutionnel doit pouvoir être saisi, mais, s'agissant de l'article 16, que cette saisine ne doit pas interrompre l'applicabilité puisqu'il y a urgence, jusqu'à ce que le Conseil constitutionnel ait statué.

Il y a les ordonnances. Le Parlement peut, en vertu de l'article 38, donner au Gouvernement le droit de légiférer par ordonnance. Il n'y a plus alors de débat, plus d'exposé des motifs, plus rien. Nous ne sommes même plus là pour dire si c'est ou non constitutionnel, et quand les ordonnances ne sont pas ratifiées, la jurisprudence est formelle : le Conseil d'Etat est compétent pour statuer sur leur validité. Mais si elles sont ratifiées explicitement ou implicitement, le Conseil d'Etat n'est plus compétent. Aussi faut-il préciser que le Conseil constitutionnel, saisi d'un recours contre la loi de ratification, peut aussi examiner le fond de l'ordonnance ratifiée. Puis il y a les ordonnances prévues à l'article 47. On les connaît moins parce qu'on ne les a jamais appliquées. Cela viendra, et même sans doute assez vite.

Il suffirait qu'il y ait à l'Assemblée nationale une majorité un peu furtive, à éclipse ou rechigneuse. Ces ordonnances permettent au Gouvernement, au terme d'un délai de soixante-dix jours à compter de la date du dépôt, de promulguer la loi de finances par ordonnance. Dans l'état actuel des choses il y a donc un vide juridique, personne ne pouvant se prononcer sur le point de savoir si ces ordonnances sont constitutionnelles ou non. S'agissant de la loi de finances, de la faculté de lever l'impôt et de créer de nouvelles taxes, il y a là quelque chose d'assez étonnant. C'est pourquoi la commission vous propose de faire entrer dans le domaine de la saisine facultative les ordonnances de l'article 47, sans que cette saisine en suspende l'application, en raison de l'urgence. Je vous le dis : la toilette est tellement limitée — elle ne concerne que deux articles — qu'il faut la faire de la manière la plus rigoureuse et la plus raisonnable, celle avec laquelle nous opérons toujours dans nos délibérations et nos débats.

Voilà, mesdames et messieurs les sénateurs, mes observations résumées aussi brièvement que je l'ai pu. Pardonnez-moi d'avoir été trop long, pardonnez-moi aussi d'avoir importuné le Sénat avec un débat aussi aride. Je n'ai cherché qu'à m'acquitter de la mission dont votre commission m'avait chargé. Voilà donc ce que contient le texte, ce qu'il ne contient plus et ce que nous ne voudrions pas le voir contenir de nouveau ; voilà ce qu'il faudrait qu'il contienne et ce que nous souhaitons voir insérer. Votre commission en vous soumettant ces amendements et en présentant par ma voix ce rapport n'a pas d'autre objectif que celui de mettre le Sénat à même, dans le domaine trop limité à ses yeux, mais dans le domaine qu'on lui offre, d'apporter sa contribution pour un meilleur équilibre des pouvoirs. Votre commission pense, ce faisant, que le Sénat restera fidèle à lui-même en contribuant à renforcer, dans notre pays, les bases mêmes de la démocratie. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, les sénateurs ; mon propos sera bref pour ne pas fatiguer votre attention ; je rappellerai seulement l'essentiel.

Je voudrais, dès l'abord, vous dire que mon sentiment est qu'un large accord peut être obtenu entre les orientations que vous soumettez le Gouvernement, et, pour l'essentiel, celles qui viennent d'être précisées par le rapporteur de la commission des lois. Je vais commencer, si vous le voulez, par ce qui me paraît capital.

Votre rapporteur, et je souscris entièrement à son appel, vous a dit avec une certaine solennité : « Nous devons pouvoir aller à Versailles en congrès, pour démontrer la capacité du Parlement de modifier lui-même la Constitution. » Seulement, pour aller à Versailles, il faut prendre le chemin qui y conduit et ne pas alourdir abusivement la démarche, même, monsieur le rapporteur, s'il peut être tentant d'introduire un certain nombre d'éléments nouveaux.

J'appelle également votre attention, à l'ouverture de ce débat, sur le fait que la révision constitutionnelle ne peut être acquise devant le congrès de Versailles que si le projet est voté préalablement en termes identiques dans les deux assemblées. Par conséquent, si l'on partage l'opinion du rapporteur — et je répète que c'est bien celle du Gouvernement — il nous faudra soit dès la première lecture, monsieur le rapporteur, soit par la suite faire l'effort indispensable pour définir en termes identiques le projet qui sera soumis au Parlement réuni en congrès.

J'insiste sur cette nécessité ; et si, pour des raisons parfaitement légitimes, vous estimiez devoir modifier plus profondément la Constitution — faire la toilette, je reprends votre expression — autrement que je le propose, je crains que nous n'arrivions pas à obtenir l'accord des deux assemblées, puisqu'il faut des termes identiques ; l'appel que vous avez lancé, monsieur le rapporteur, resterait alors sans suite.

Vous avez ensuite relevé une objection — vous ne l'avez pas faite votre — mais vous avez signalé qu'elle avait été présentée devant la commission des lois. Ce sont des propos que j'avais déjà entendus à l'Assemblée nationale et qui tiendraient aux

circonstances. Il faut regarder ces circonstances en face. Les constitutions, comme toute œuvre humaine, sont perfectibles et le commencement d'un nouveau septennat est l'occasion naturelle de procéder sans perdre de temps, mais sans précipitation non plus, à la revision si elle s'impose ; et nous croyons qu'elle s'impose dans des domaines limités.

Cette revision que le Gouvernement propose, je ne dirai pas, allant au-devant de vos observations, monsieur le rapporteur, qu'elle constitue au sens large du terme une réforme. Cette revision introduit des modifications limitées. Elle propose une adaptation qui ne porte pas atteinte à la substance de la Constitution, mais qui, au contraire, en enrichit le contenu à la lumière des seize années d'expérience qui viennent de s'écouler.

Il s'agit donc, de propos délibéré, d'une modification réelle, concrète — j'espère le montrer dans quelques instants — et sur un terrain limité. Ainsi la démonstration sera faite que le Parlement a la capacité et la volonté de décider lui-même en congrès cette revision de la Constitution.

Alors il s'est trouvé — vous y avez fait allusion — que certains esprits ont feint de s'alarmer de la mise à l'ordre du jour de cette question, en un temps qui, il est vrai, est obscurci par les graves préoccupations économiques de l'heure.

Faut-il rappeler, mesdames, messieurs, que le Gouvernement, comme le Parlement, n'ignore pas ces problèmes et que l'un et l'autre y consacrent la plus grande part de leurs efforts et de leurs propositions ? Mais pourquoi faudrait-il que ces difficultés, si réelles et importantes soient-elles, absorbent entièrement l'activité des pouvoirs publics ?

Il est parfaitement convenable et même nécessaire que le Parlement consacre un après-midi et une soirée de réflexion au problème des institutions et des libertés, car c'est bien des institutions et des libertés que tout le reste finalement procède.

Il est rarement trop tard et il n'est jamais trop tôt pour amender la loi ; c'est précisément parce qu'il a une pleine et haute conscience de ses responsabilités que le Gouvernement entend mener de front la politique économique et sociale que la conjoncture exige et qu'appelle l'esprit de justice sociale, avec les changements annoncés au pays par le nouveau Président de la République.

S'agissant du projet qui vous est soumis, je rappellerai que l'initiative du Gouvernement s'inspire de préoccupations de deux ordres.

En premier lieu, il paraît souhaitable d'instaurer — j'y insiste, car c'est là le fond du débat — une pratique véritable, authentique, de la revision constitutionnelle par la voie parlementaire. Il convient de dégager la loi fondamentale du statut d'intangibilité qui semblerait devenir le sien dans l'esprit de certains et qui risquerait, s'il se prolongeait, d'entraîner un blocage excessif des règles de notre vie publique.

La deuxième raison est la suivante : le Gouvernement souhaite, en cette première occasion, susciter une revision qui, sans rien retrancher ni altérer des dispositions essentielles de notre Constitution, constitue un apport complémentaire dans le sens d'une meilleure protection des droits et des libertés garantis notamment par le préambule de la Constitution.

Le Conseil constitutionnel est au plus haut niveau le gardien de ces droits. Sa création, comme vous l'avez rappelé, monsieur Dailly, fut l'une des innovations les plus originales de la Constitution du 4 octobre 1958. Après seize années d'expérience — je pense, sur ce point précis, ne pas recevoir de démenti de la part du Sénat — il apparaît que l'existence du Conseil constitutionnel a été bien acceptée et qu'il a pris dans le fonctionnement de nos institutions la place de tout premier plan qui lui revenait, non pas en tant que juridiction, et j'y reviendrai, mais en tant que régulateur de l'activité des pouvoirs publics ; il apparaît que ses décisions ont trouvé une audience de plus en plus large dans l'opinion publique.

Mais, en l'état actuel des textes, le Conseil constitutionnel ne peut exercer son contrôle de la conformité des lois à la Constitution préalablement à leur promulgation et de manière obligatoire que dans deux cas seulement : la loi organique et le règlement des assemblées parlementaires.

Dans tous les autres cas, c'est-à-dire dans le cas des lois ordinaires qui recouvrent naturellement le domaine le plus vaste de la législation, le contrôle du Conseil constitutionnel n'est plus que facultatif. Il ne peut s'exercer qu'à la demande d'une autorité extérieure à lui-même. Pour se prononcer sur une loi ordinaire, le Conseil constitutionnel doit être saisi par le Président de la République, par le Premier ministre ou par le président de l'une ou l'autre assemblée.

Il semble qu'aujourd'hui il faille aller plus loin.

Le Gouvernement n'a pas oublié, monsieur le rapporteur, l'un des aspects que vous avez évoqués et que vous regrettez de ne pas voir figurer dans le projet examiné aujourd'hui : celui relatif à la difficulté qui résulterait de la disparition de l'un des deux candidats arrivés en tête du premier tour de scrutin aux élections présidentielles.

Je mentionne cette disposition particulière puisqu'elle a retenu votre attention et celle du Sénat.

Je me permets de vous rappeler que ces mesures concernant le mode d'élection du Président de la République relèvent, non pas de la Constitution, mais de la loi organique. Par conséquent, votre demande, monsieur le rapporteur, ne peut pas trouver ici sa place.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** C'est exact.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Cela est si vrai, d'ailleurs, que le Sénat a voté une proposition de loi organique qui est en instance devant l'Assemblée nationale. Le conseil des ministres, lors de sa séance du 10 juillet dernier, a souhaité que cette procédure parlementaire soit poursuivie par l'examen par l'Assemblée nationale de la proposition de loi adoptée par votre assemblée le 20 décembre 1973. Lors de la discussion à l'Assemblée nationale, le Gouvernement déposera un amendement pour introduire des dispositions nouvelles concernant l'hypothèse du décès d'un candidat et, très probablement, il en déposera un second pour limiter la publicité des signatures à un certain nombre de noms.

Ainsi, monsieur le rapporteur, plusieurs des suggestions que vous avez faites, notamment en ce qui concerne les conditions d'élection à la présidence de la République, ne sont pas perdues de vue par le Gouvernement. Au contraire, il les a retenues, mais elles trouveront leur place lors de la discussion des lois organiques consécutives à l'adoption — si adoption il y a — de la présente revision constitutionnelle.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur le garde des sceaux, me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur avec l'autorisation de M. le garde des sceaux.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je vous remercie, monsieur le garde des sceaux, de m'autoriser à vous interrompre.

Nous savons bien, mesdames, messieurs, que le Sénat a voté une loi pour modifier le nombre des signatures nécessaires — c'était une proposition de M. Jager et de quelques-uns de ses collègues — pour être candidat à la présidence de la République.

Vous dites que le Gouvernement, lorsque viendra devant l'Assemblée nationale la discussion de cette loi organique, introduira par voie d'amendement la disposition que nous souhaitons. D'abord, il nous satisfait pleinement de savoir que nos préoccupations se rejoignent. Mais ce que je ne comprends pas, c'est comment vous pourrez procéder par le biais de la loi organique puisque c'est l'article 7 de la Constitution qui dispose : « ... il est procédé, le deuxième dimanche suivant, à un second tour. Seuls peuvent s'y présenter les deux candidats qui, le cas échéant, après retrait de candidats plus favorisés, se trouvent avoir recueilli le plus grand nombre de suffrages au premier tour. »

Pour nous, commission de législation, c'est donc bien d'une modification constitutionnelle qu'il s'agit. Vous dites qu'il est possible de régler le problème par la loi organique. Nous, nous n'en avons pas trouvé le moyen. Fasse le ciel que vous en ayez vraiment les moyens, car il serait vraiment fâcheux qu'au moment où viendra l'examen de la loi organique, on soit forcé de convenir que c'était au moment de la revision constitutionnelle qu'il eût fallu régler la chose. En tout cas, si vous aviez fait venir la discussion de cette loi organique devant l'Assemblée nationale en même temps que ces projets de revision constitutionnelle nous aurions pu délibérer de l'ensemble et, le cas échéant, inclure dans la Constitution ce qui doit s'y trouver et placer dans la loi organique ce qui peut s'y insérer et je n'aurais pas eu à faire la remarque que je viens de présenter. Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir accepté que je vous interrompe.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Le Gouvernement a estimé que ces modifications peuvent être faites par la voie d'une loi organique qui viendra à son heure à la suite de la revision en cours à laquelle, nous l'espérons, le Parlement donnera son acquiescement.

J'en reviens au projet qui nous est soumis. Il comporte deux mesures tendant à diversifier le plus largement possible les modes de saisine du Conseil constitutionnel. Il s'agissait, d'une part, de donner cette faculté à une fraction des membres de chaque Assemblée, d'autre part, de conférer au conseil lui-même la faculté de se saisir.

Telles sont les deux seules dispositions qui visent à la modification de l'article 61 de la Constitution.

L'Assemblée nationale, suivie en cela par votre commission des lois, a cru devoir écarter cette seconde mesure, c'est-à-dire la faculté pour le Conseil constitutionnel de se saisir lui-même. Je ne reprends d'ailleurs pas à mon compte l'expression d'« auto-saisine » qui ne figure pas dans les textes officiels.

Le Gouvernement est soucieux, en ce domaine, de faire œuvre commune avec le Parlement. Il ne cherchera donc pas à imposer une idée qui semble, tout au moins en l'état, être mal accueillie ou mal comprise. Le Gouvernement, je tiens à le préciser, ne présentera pas d'amendement pour tenter d'obtenir du Sénat le rétablissement de la disposition tendant à donner au Conseil constitutionnel la capacité de se saisir lui-même.

Quand je vous ai dit, au début de mon propos, que je m'efforcerai de réaliser l'accord le plus large afin de déblayer le chemin qui nous conduit à Versailles des obstacles qui pourraient surgir, j'ai annoncé que le Gouvernement ferait les gestes indispensables pour aboutir à ce résultat. J'espère que, de son côté, le Sénat voudra bien s'en souvenir et peut-être accepter de retrancher quelques-unes de ses suggestions pour permettre que le résultat soit atteint.

Cependant, monsieur le rapporteur, je ne peux pas laisser dire que l'idée première du Gouvernement, qui tendait à donner au Conseil constitutionnel le droit de se saisir lui-même, était une intention — comment avez-vous dit ? — insolite, inutile, dangereuse et je préfère oublier les autres qualificatifs !

Vous ne pouvez pas le penser vraiment puisque vous avez vous-même proposé cette mesure...

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Moi, je rapporte.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** ... dans une proposition de loi qui n'est pas si ancienne puisqu'elle remonte au 9 juillet dernier. Dites-moi que la commission des lois, dans sa majorité, a pu estimer que la disposition n'était pas de nature à recueillir un assentiment suffisamment large, compte tenu du fait, en particulier, que l'Assemblée nationale a, de son côté, écarté cette disposition et que, comme le Gouvernement, vous souhaitez trouver un terrain d'entente permettant de faire la preuve que le Parlement est capable de modifier la Constitution. Je crois aller au-devant de vos désirs en disant que vous ne pensez pas personnellement et profondément que cette disposition avait un caractère « insolite, inutile et dangereux » au regard des libertés.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** La commission le pense ; donc je le rapporte.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Mesdames, messieurs, nous n'allons pas poursuivre la discussion sur ce point. Je suis convaincu pour ma part que, lorsque l'évolution des esprits se sera produite, on considérera comme parfaitement naturel, quitte à en modifier éventuellement la composition, qu'un conseil constitutionnel constitue le recours ultime pour la sauvegarde des libertés ; le jour viendra peut-être où nous serons plus nombreux à approuver un tel recours qui se situe au-dessus de l'exécutif, au-dessus du Président de la République et au-dessus du Parlement lui-même.

Mais cette évolution des esprits n'est pas faite ; un temps de probation supplémentaire apparaît nécessaire. La loi doit tenir compte de l'évolution des mœurs et des esprits. Dans ces conditions, le Gouvernement ne maintient pas la disposition qu'il avait présentée, bien qu'il continue d'en proclamer le caractère salutaire.

J'en arrive à la disposition capitale : celle qui concerne le droit — c'est un droit nouveau — pour une fraction des membres de l'une ou l'autre assemblée de saisir le Conseil constitutionnel afin de faire contrôler la conformité d'une loi avec la Constitution. Il s'agit là, je le répète, de la mesure la plus importante du projet.

Elle a d'abord, à mes yeux, le mérite — j'avance le mot — de démocratiser en quelque sorte la saisine du Conseil constitutionnel. Elle a du même coup l'intérêt de conférer un droit aux minorités ; elle introduit même d'une manière, certes, modeste, mais réelle, un élément de ce que j'appellerai « le statut de l'opposition ». On ne s'est pas trompé en s'exprimant ainsi car telle est bien l'une des préoccupations du Gouvernement, soucieux de développer au maximum toutes les virtualités du contenu démocratique de nos institutions.

C'est donc une innovation significative et la feinte indifférence avec laquelle certains l'ont accueillie ne doit pas nous empêcher d'en apprécier le poids qui pourrait bien — n'en déplaise à certain commentateur — peser un peu plus lourd qu'un gramme.

L'opposition au Gouvernement va-t-elle continuer de rejeter une disposition favorable à l'expression de ses droits au motif que tout projet, dès lors qu'il vient du Gouvernement, est mauvais, même lorsque ce projet est bon et avantageux pour ses droits démocratiques ?

Cette question fondamentale étant posée et soumise à vos réflexions, je reviens à la discussion ouverte par votre rapporteur : convient-il de retenir la minorité composée du cinquième des membres dans l'une ou l'autre assemblée ou, comme le demande l'Assemblée nationale, de retenir le dixième des membres du Parlement, c'est-à-dire des députés et des sénateurs ?

Le Gouvernement, pour sa part, a proposé dans son projet la règle du cinquième. J'en ai donné les raisons devant l'Assemblée nationale ; je ne les développerai donc pas à nouveau devant le Sénat. J'ai essentiellement fait valoir que cette proportion introduisait le respect de l'originalité, de la personnalité de chaque assemblée et qu'elle respectait les règles de l'égalité puisque la proportion est la même dans les deux assemblées. La règle du cinquième est dans la logique du système bicaméraliste.

Il est vrai, mesdames, messieurs — c'est la grande objection que j'ai rencontrée à l'Assemblée nationale — que cette disposition peut présenter une moindre capacité d'ouverture à la saisine au cas où il se trouve, dans chacune des deux assemblées, un peu moins d'un cinquième des membres pour la souhaiter.

Le président de l'Assemblée nationale a fait observer qu'on pouvait se trouver dans l'hypothèse suivante : à l'Assemblée nationale, le chiffre fatidique de 98 députés devrait être atteint pour saisir le Conseil ; supposons qu'on n'en trouve que 97. Supposons de même qu'on n'en compte que 56 au Sénat, alors qu'il en faut 57 pour que le cinquième soit atteint. Ces 153 parlementaires ne pourraient pas saisir le Conseil constitutionnel alors que, avec la règle du dixième, il suffirait de 78 parlementaires, députés et sénateurs confondus.

Si je prends la liberté de rapporter devant vous les objections que l'Assemblée nationale a élevées contre le projet du Gouvernement, en obtenant d'ailleurs gain de cause, c'est, d'une part, pour faire preuve d'objectivité, de franchise et, d'autre part, pour vous demander de ne pas ériger en dogme intangible la règle du cinquième ou la règle du dixième.

Je pressens que le Sénat, en première lecture, souhaitera marquer sa préférence pour la règle du cinquième et je ne peux que l'en approuver puisque, ce faisant, il rejoindra le texte présenté par le Gouvernement.

Mais je tenais à vous mettre en garde sur ce point également. Il ne faudrait pas vous braquer sur une position intangible car nous devons finalement aboutir à une conciliation entre l'opinion de l'Assemblée nationale et celle du Sénat, si nous voulons obtenir la révision de la Constitution par le Congrès réuni à Versailles, objectif essentiel — je le répète inlassablement — qui ne doit pas être perdu de vue.

Le souci d'atteindre ce résultat, monsieur le rapporteur, me conduit, en conclusion — j'aurai sans doute l'occasion de reprendre la parole au cours de la discussion — à vous dire dès maintenant qu'il me sera très difficile, pour ne pas dire impossible, d'accepter les divers amendements que vous avez proposés. Je fournirai, bien entendu, des explications au cours du débat, notamment sur l'amendement relatif à l'article 16, qui nécessite un choix politique grave.

Je dois appeler d'ores et déjà votre attention sur quelques considérations d'ordre général. Celles-ci m'amènent à souhaiter le rejet de ces amendements, moins pour des raisons de fond ou d'ordre juridique que pour des raisons d'opportunité qui tiennent à l'objet du présent débat et au souci de le faire aboutir.

L'objet du présent projet est de diversifier et de démocratiser les modes de saisine du Conseil constitutionnel pour une meilleure garantie des droits des personnes et des minorités. Il n'est pas de passer en revue, sous prétexte de faire une toilette, tout le titre VII de la Constitution. Le projet s'inscrit dans le cadre de l'article 61 et tend à le compléter, non à le transformer. Il ne veut pas, en particulier, modifier la nature du Conseil constitutionnel pour en faire une sorte de Cour suprême, alors que — je pense pouvoir le montrer au cours du débat — les amendements proposés s'orientent plus ou moins vers cette conception. Je pense notamment à la mesure que vous proposerez et qui ferait du Conseil constitutionnel une sorte de recours supérieur à la Cour de cassation et au Conseil d'Etat.

Je ne puis, à cet égard, que répéter devant vous ce que j'ai déclaré devant l'Assemblée nationale : le Conseil constitutionnel n'est pas une institution judiciaire. Il n'est pas un organisme placé au sommet de la pyramide des juridictions. Il est un organisme — certains iront jusqu'à dire un organisme politique — régulateur des pouvoirs législatif et réglementaire.

Il ne faut donc pas, par le biais d'amendements, l'orienter vers le statut d'une cour suprême capable d'annuler les décisions du Parlement ; ou alors, il fallait entrer dans la voie que le Parlement semble refuser et qui consistait à donner au Conseil constitutionnel la faculté de se saisir pour s'interroger sur la constitutionnalité des lois.

Ces limites que j'opposerai aux propositions de la commission des lois, dont je comprends par ailleurs l'inspiration — encore une fois, je ne préjuge pas l'avenir — traduisent simplement, mesdames, messieurs, la volonté du Gouvernement d'avancer pas à pas, avec prudence, car l'expérience d'un précédent gouvernement a démontré que c'était le seul moyen de progresser.

L'expérience, en effet, a montré qu'il était difficile de reviser la Constitution par la voie parlementaire. Certains croient même déjà pouvoir affirmer que c'est impossible. Or, il n'est pas de l'intérêt général qu'ils aient raison et voici peut-être, en tout cas avant longtemps, la dernière tentative pour leur donner tort. Dès lors, il importe d'être extrêmement prudent.

Je vous demande avec insistance, monsieur le rapporteur, d'éviter, si justifié qu'il puisse être dans ses principes, ce que j'appellerai un « perfectionnisme » qui, en multipliant les textes, multiplierait les difficultés et, par conséquent, les risques d'échec.

Le Gouvernement avait proposé deux modifications de l'article 61. Il semble qu'une seule, il est vrai, de loin, la plus importante, la faculté pour la minorité de saisir le Conseil constitutionnel, puisse rallier le nombre requis de suffrages. Cette mesure, l'unique mesure qui subsiste, jointe à la réforme du régime des suppléants dont vous entretiendra M. le Premier ministre, constitue un progrès sans doute limité, mais d'une valeur certaine.

J'ai la conviction qu'en allant au-delà, on risquerait de compromettre et de rendre inutilisable, du même coup et pour longtemps sans doute, le mécanisme de révision par la voie parlementaire institué par l'article 89 de la Constitution. C'est pour éviter un tel échec, c'est pour obtenir, au contraire, une issue favorable que je souhaite que le Sénat ne retienne, au terme de ces débats, qu'un texte simple, susceptible de rallier sans retard une majorité suffisante dans les deux assemblées. Je souhaite que cette conviction soit partagée par une majorité.

J'indique, monsieur le président, avant de quitter cette tribune que je demanderai un scrutin public sur l'ensemble de ce texte de loi, de telle sorte que le Gouvernement puisse prendre une conscience exacte de la détermination du Sénat dans cette affaire importante. Il y va de l'avenir et de l'évolution de nos institutions. (*Applaudissements sur quelques travées à gauche, au centre et à droite.*)

**M. le président.** Je voudrais vous indiquer, monsieur le garde des sceaux, qu'en application de l'article 59 du règlement, le scrutin public sur l'ensemble de ce projet de loi est de droit.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je voudrais répondre très brièvement à M. le garde des sceaux. Tout d'abord je voudrais, pour la bonne règle, relever un point qui ne présente pas un grand intérêt mais qui me concerne personnellement. Vous avez déclaré, monsieur le garde des sceaux, que je n'avais pas toujours été opposé à une certaine forme d'autosaisine puisqu'elle figurait dans une proposition de loi de révision constitutionnelle que j'ai récemment déposée.

A cela, je réponds que les choses ne sont pas comparables : en l'occurrence, je visais des actes de gouvernement qui échappent à toute juridiction et je cherchais ainsi à combler un vide juridique. Ensuite, et surtout, quand je suis à la tribune, c'est l'opinion de la commission que je rapporte et non pas la mienne. Vous avez trop l'habitude de notre Assemblée, monsieur le garde des sceaux, pour l'ignorer mais je conviens à cet égard, que c'était un effet de tribune merveilleux et qui a apporté une utile contribution à un discours qui par ailleurs était exceptionnellement brillant. (*Sourires sur les travées socialistes et communistes.*)

Cela dit, je suis inquiet, mesdames, messieurs, après avoir entendu M. le garde des sceaux car, si j'ai bien compris la fin de ses propos, j'en tire cette conclusion : revisons, revisons bien, revisons mal, mais revisons car, coûte que coûte, il faut aller à Versailles. (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

**M. Roger Gaudon.** Il faut sauver la face !

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Nous voulons bien ne pas ouvrir la révision d'articles autres que les articles 61 et 25 — je pense que c'est bien votre pensée — ou alors je n'ai rien compris. Mais, m'avez-vous dit aussi, même sur l'article 61, je vous en prie, ne faites pas une « toilette » complète car vous êtes en train de transformer le Conseil constitutionnel en Cour suprême.

J'ai dû très mal m'exprimer, M. le garde des sceaux, car j'ai bien affirmé au contraire qu'en aucun cas nous ne voulions le transformer en Cour suprême.

L'article 61 indique la nature des textes dont le Conseil constitutionnel peut être saisi, nous avons simplement cherché à combler des lacunes dans la liste de ces textes. En effet si le Conseil se saisit obligatoirement des lois organiques, il peut

être saisi, facultativement, des lois ordinaires. Mais qu'en est-il des lois référendaires prises en vertu de l'article 11, des ordonnances prises en vertu de l'article 38 et de celles prises en fonction de l'article 47 ? Là, nous sommes dans le vide juridique, car personne n'a le droit d'en contrôler la constitutionnalité, ce qui, convenez-en, demeure quand même bien singulier.

Dès lors que le Gouvernement revise l'article 61, la commission de législation, avec le sérieux qui caractérise toujours ses travaux, a pensé qu'il convenait d'en combler les lacunes mais avec précaution.

C'est ainsi qu'en aucun cas la saisine sur la constitutionnalité d'une décision prise en vertu de l'article 16, dans le domaine qui ressortit normalement de la loi, ne suspendra l'application de cette décision.

Il ne saurait en être question lorsque l'on est dans l'urgence que comporte toujours la mise en œuvre de l'article 16.

Cependant, le Conseil doit avoir le droit de se prononcer sur la constitutionnalité de ces décisions du Président de la République. Je ne parle pas, bien entendu, du président actuel, nous restons dans les positions de principe. Mes propos ne visent personne ; mais nous votons des textes qui vont s'imposer à tout gouvernement futur. Et c'est pourquoi il faut être si sérieux quand on les élabore.

Aussi le Conseil constitutionnel doit-il avoir le droit, lorsqu'il s'agit de décisions qui relèvent normalement du domaine législatif, d'apprécier leur constitutionnalité. Nous n'entendons pas l'ériger en Cour suprême, mais faire en sorte qu'il n'y ait plus de vides juridiques, donc permettre qu'on puisse le saisir aussi de la constitutionnalité des ordonnances de l'article 38 ou de celles de l'article 47. Cela ne comporte aucune transformation dans le caractère du Conseil constitutionnel : chacun doit en être convaincu.

Alors, monsieur le garde des sceaux, la navette va s'engager. Je ne dis pas qu'au cours de celle-ci il ne faudra pas, à un moment donné, lâcher du lest, tenir compte de la réceptivité de l'une et de l'autre des assemblées du Parlement. C'est à elles qu'il appartient de trouver un terrain d'entente, car, en définitive, le texte doit être adopté en termes identiques comme ce devrait d'ailleurs être le cas normal pour tous les textes de loi.

On a en effet complètement faussé l'application de la Constitution et nos habitudes quotidiennes sont déformées.

Monsieur le garde des sceaux, dans l'état actuel de la Constitution, c'est la navette, jusqu'à son terme, qui demeure la règle. En cas de désaccord prolongé entre les assemblées, le Gouvernement dispose certes de deux facultés : d'abord celle de réunir une commission mixte au bout de deux lectures dans chaque assemblée — ou une lecture s'il y a urgence — mais ce n'est qu'une faculté à la disposition du Gouvernement ; ensuite, si la commission mixte paritaire n'a pas abouti, celle, après une nouvelle lecture dans chaque assemblée, de demander à l'Assemblée nationale de se prononcer en dernier ressort. Mais là encore ce n'est qu'une faculté. Le Gouvernement pourrait fort bien laisser la navette aller à son terme. Or depuis seize ans, à la moindre discordance, sauf une fois je crois, les Gouvernements ont toujours interrompu la navette et créé aussi vite qu'ils en avaient le droit, une commission mixte paritaire. Ce n'est pourtant par la règle ; c'est bien l'exception qui est devenue la règle. Et depuis seize ans, chaque fois qu'une commission paritaire mixte n'a pas abouti, chaque fois, le Gouvernement n'a pas fait reprendre la navette et a demandé à l'Assemblée nationale de se prononcer en dernier ressort. Si bien qu'aujourd'hui, la simple perspective d'une navette finit par donner des complexes au Gouvernement. Et vous auriez presque voulu — sans que ce soit votre propos, monsieur le garde des sceaux, je le sais bien — nous en donner à nous aussi en nous disant : attention, l'Assemblée nationale ne va pas vous suivre, nous allons vers des difficultés, etc.

Enfin, oui ou non sommes-nous une chambre du Parlement ? Sommes-nous la Haute assemblée, la chambre de réflexion du Parlement ? Si, en première lecture tout au moins, nous ne saisissons pas nos collègues députés du résultat de nos réflexions, quitte à nous montrer conciliants au cours de la navette, mais à quoi servons-nous ? N'est-ce pas à nous à les inviter à réfléchir ? Si, encore, nous leur proposons comme thème de réflexion une transformation fondamentale du Conseil constitutionnel, je vous comprendrais ! Mais nous ne visons qu'à combler des lacunes quant à la nature des textes de saisine ou à porter remède à des imperfections.

Au cours de la navette, nous verrons bien ce que nous aurons à faire. Je vous ai entendu, monsieur le garde des sceaux, nous inviter à la prudence et dire que si nous voulons aller à Versailles il ne faut pas trop alourdir le train. Mais commençons par présenter les wagons que nous jugeons essentiel d'accrocher à ce train et ensuite nous verrons bien s'il démarre, s'il roule et s'il a une chance d'arriver. Et nous aviserons. Commençons, nous sénateurs, dont c'est le rôle de relire la loi, à soumettre aux

députés le fruit de nos réflexions — c'est en tout cas le point de vue de la commission de législation que j'exprime en cet instant — et n'ayons pas de complexes. Votre appel à une certaine sagesse était certes utile, monsieur le garde des sceaux, mais il était et il demeure à tout le moins prématuré.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je serais désolé que M. le rapporteur de la commission des lois puisse un instant supposer que j'ai oublié le rôle du Sénat.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je le sais.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je l'ai fréquenté avec trop de foi et de passion pour avoir pu l'oublier.

Le Sénat peut voter tous les amendements qu'il souhaite dès lors qu'ils sont recevables, et plusieurs de ceux que vous présentez sont recevables. Il le peut. Il peut même se dire qu'il les vote sachant qu'en seconde lecture il reviendra sur ces dispositions. (*Mouvements divers à gauche.*)

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** On ne sait pas !

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** C'est une technique. Ce que je vous dis simplement, monsieur le rapporteur, c'est que la Constitution dispose que le projet de révision doit être voté par les deux assemblées en termes identiques.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Oui.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Vous avez commencé votre propos — et je partage mille fois votre préoccupation — en soulignant la nécessité de trouver un accord entre les deux assemblées pour que le Congrès puisse se réunir à Versailles. Je vous dis seulement que si vous accumulez les amendements, dont j'ai de bonnes raisons de penser que l'Assemblée nationale les écartera, nous ne parviendrons pas à des termes identiques. Dès lors votre appel me semble démenti par la tentative de la commission des lois de multiplier, d'entrée de jeu, les amendements. Vous pouvez ne pas tenir compte de cette mise en garde ; mais si vraiment nous voulons parvenir très rapidement à la révision de la Constitution en Congrès à Versailles, il faut éviter de multiplier les modifications de textes qui ne nous permettront pas d'arriver à des termes identiques et ce d'autant plus, je parle sous votre autorité et celle du président de la commission des lois, qu'en matière de révision constitutionnelle nous n'avons pas la possibilité de réunir une commission mixte paritaire. Il faut donc parvenir à établir des textes identiques.

**M. Roger Gaudon.** Vous voulez un blanc-seing ?

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je serais vraiment peiné que l'on puisse croire un instant qu'ayant vécu pendant des années au Sénat je puisse avoir l'intention de limiter le droit d'amendement du Sénat.

Je rappelle simplement qu'il faut parvenir, si l'on veut vraiment réunir le congrès à Versailles, à des propositions formulées en termes identiques. Dès lors, si fondées que soient certaines aspirations, la multiplication des amendements rendra quasi impossible une entreprise qui, croyez-en celui qui est amené à fréquenter avec le même respect les deux assemblées, est fort difficile.

**M. le président.** Avant de donner la parole au premier orateur inscrit dans la discussion générale, je vais vous donner connaissance du scrutin pour l'élection des juges titulaires de la Haute Cour de justice.

— 9 —

#### ELECTIONS DE DOUZE JUGES TITULAIRES DE LA HAUTE COUR DE JUSTICE

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin pour l'élection de douze juges titulaires de la Haute Cour de justice.

Nombre de votants : 185.

Bulletins blancs ou nuls : 0.

Majorité absolue des membres composant le Sénat : 142.

Ont obtenu :

M. Jean Colin	185	voix
M. Louis Gros	184	—
M. René Chazelle	184	—
M. Jean Geoffroy	183	—
M. Amédée Bouquerel	183	—
M. Jacques Bordeneuve	183	—
M. Marcel Nuninger	182	—
M. Léon Jozeau-Marigné	182	—
M. Louis Brives	182	—
M. Claudius Delorme	181	—
M. André Rabineau	180	—
Mme Marie-Thérèse Goutmann	148	—
M. René Travert, non candidat	1	—

MM. Jean Colin, Louis Gros, René Chazelle, Jean Geoffroy, Amédée Bouquerel, Jacques Bordeneuve, Marcel Nuninger, Léon Jozeau-Marigné, Louis Brives, Claudius Delorme, André Rabineau et Mme Marie-Thérèse Goutmann ayant obtenu un nombre de voix au moins égal à la majorité absolue des membres composant le Sénat, je les proclame juges titulaires de la Haute Cour de justice. (*Applaudissements.*)

MM. les juges titulaires de la Haute Cour de justice, qui viennent d'être élus, vont être appelés à prêter, devant le Sénat, le serment prévu par l'article 3 de l'ordonnance n° 59-1 du 2 janvier 1959 portant loi organique sur la Haute Cour de justice.

Je vais donner lecture de la formule du serment, telle qu'elle figure dans la loi organique. Il sera procédé ensuite à l'appel nominal de MM. les juges titulaires. Je les prie de bien vouloir se lever à leur banc, lorsque leur nom sera appelé, et répondre, en levant la main droite, par les mots : « Je le jure ».

Voici la formule du serment :

« Je jure et promets de bien et fidèlement remplir mes fonctions, de garder le secret des délibérations et des votes, et de me conduire en tout comme un digne et loyal magistrat. »

(*Successivement MM. Jean Colin, Louis Gros, René Chazelle, Jean Geoffroy, Jacques Bordeneuve, Marcel Nuninger, Léon Jozeau-Marigné et Claudius Delorme, juges titulaires de la Haute Cour, prêtent serment à l'appel de leur nom.*)

**M. le président.** Acté est donné par le Sénat du serment qui vient d'être prêté devant lui.

MM. Amédée Bouquerel, Louis Brives, André Rabineau et Mme Marie-Thérèse Goutmann, qui n'ont pu assister à la séance d'aujourd'hui, seront appelés ultérieurement à prêter serment devant le Sénat.

— 10 —

#### REVISION DE L'ARTICLE 61 DE LA CONSTITUTION

##### Suite de la discussion

##### et adoption d'un projet de loi constitutionnelle.

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi constitutionnelle portant révision de l'article 61 de la Constitution.

**M. Maurice Bayrou.** La lumière des projecteurs devient insupportable, monsieur le président. Ne serait-il pas possible de suspendre la séance pendant quelques instants ?

**Voix nombreuses.** Oui, suspension !

**M. le président.** Je suis obligé de respecter les décisions qui ont été prises par le bureau et que vous avez approuvées ; mais je veux bien, à votre demande, suspendre la séance.

**M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel du règlement et d'administration générale.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission.** Monsieur le président, plusieurs amendements, dont la commission n'a pas eu à connaître, ayant été déposés, j'ai invité celle-ci à bien vouloir se réunir lors d'une suspension de séance pour les examiner.

Puisqu'une suspension est maintenant demandée, la commission des lois pourrait en profiter pour se réunir immédiatement, ce qui permettrait de gagner du temps. Mais il serait alors nécessaire que la suspension fût de plus longue durée.

**M. le président.** Vous avez entendu la proposition de M. le président de la commission.

Il n'y a pas d'opposition ?...

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures, est reprise à dix-sept heures cinquante-cinq minutes.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Auburtin.

**M. Jean Auburtin.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mesdames, messieurs, tranquillisez-vous, mon intervention sera brève — j'allais presque dire, mais ce serait indécent pour le Sénat, en style télégraphique.

Permettez-moi d'abord de vous le dire, monsieur le garde des sceaux, nous sommes sur ce point d'accord avec vous : la Constitution, ce n'est sans doute pas un tabou, ce n'est pas l'Arche sainte sur laquelle il ne faut porter aucune main sacrilège. C'est, néanmoins, une chose sérieuse. C'est « l'irremplaçable instrument de la nation », selon la formule de M. Georges Vedel, dont chacun connaît la compétence en matière de droit public. Il ne faut donc y toucher qu'avec circonspection.

C'est pourquoi, mes amis et moi, nous sommes décidés à accepter un certain nombre de retouches à cette Constitution. Mais si l'essentiel devait en être modifié, alors nous ne pourrions accepter de voter le projet qui nous est soumis.

Le premier point, l'article de la Constitution qui a donné lieu à des déboires, il faut bien le dire, c'est celui qui traite du problème des suppléants.

Le principe de la séparation des pouvoirs, de la distinction des tâches de l'exécutif — le Gouvernement — d'une part, et du législatif — le Parlement qui contrôle — d'autre part, est incontestable. Montesquieu, le père de la Constitution, le prophète incontesté l'a dit et chacun fait peu ou prou référence à son œuvre.

C'est ainsi que dans cette assemblée, voilà maintenant soixante-quinze ans, en 1899 — une recherche historique m'a permis de le constater — un de nos lointains prédécesseurs, le sénateur Bisseuil, avait réclamé l'incompatibilité des fonctions parlementaires et gouvernementales. Sans doute, le Sénat a-t-il écarté cette proposition. Néanmoins la question s'est déjà posée à l'époque.

Entre 1925 et 1930, André Tardieu, dont personne ne conteste le sens de l'Etat, avait également proposé que fût retenue cette incompatibilité.

Enfin, en 1958, notre collègue M. Marcilhacy — sans doute le répètera-t-il tout à l'heure — avait estimé que cette incompatibilité allait dans le sens d'une « véritable séparation des pouvoirs ».

Il semblerait donc qu'il faille aujourd'hui maintenir cette incompatibilité. Mais — pourquoi ne pas le reconnaître ? — le système en vigueur n'a pas donné toute satisfaction et a montré les vices qu'il recelait. Je ne reviendrai pas, bien entendu, sur les exemples récents, mais il convient de remédier à certains inconvénients propres au système tel qu'il fonctionne actuellement. C'est pourquoi je suggère qu'un ministre, après avoir quitté depuis six mois ses fonctions gouvernementales, puisse retrouver son siège.

**M. le président.** Je m'excuse de vous interrompre, mais nous discutons actuellement du projet de loi portant révision de l'article 61 relatif à la saisine du Conseil constitutionnel, et non de la révision de l'article 25 concernant les suppléants.

**M. Jean Auburtin.** En ce qui concerne la saisine du Conseil constitutionnel, comme vous le savez, le projet prévoit que les lois peuvent lui être déférées par le Président de la République, par le Premier ministre, par les présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale, également par le cinquième des membres de chaque assemblée. Nous n'y reviendrons pas. Sur ce point-là, le Sénat devrait être presque unanime.

Nous refusons, en revanche, ce qu'on a appelé l'autosaisine — formule étymologiquement correcte — car elle aboutirait à faire contrôler le juge par lui-même, ce qui serait le rendre juge et partie. C'est pourquoi, nous nous y opposerons avec, sans doute, la majorité de nos collègues.

Enfin, nous ne souhaitons pas que figurent dans le projet de loi les dispositions prévues par un amendement de la commission qui tend à insérer un article 4 modifiant l'article 16 de la Constitution. Nous estimons cet article 16 indispensable.

Si l'on voulait remonter à 1940, on constaterait que M. Albert Lebrun, Président de la République, n'était garant ni de « l'intégrité de l'Etat ni de la légitimité du pouvoir » et c'est pourquoi un certain nombre d'événements se sont produits qui n'auraient peut-être pas eu lieu si l'article 16 avait existé. Sans faire appel à des situations qui appartiennent désormais à l'Histoire, on pourrait citer l'exemple, beaucoup plus récent, d'avril 1962. Le général de Gaulle usa des pouvoirs exceptionnels en application de l'article 16 après avoir consulté, comme la Constitution lui en faisait obligation, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat et le Conseil constitutionnel. Pendant cinq mois, probablement grâce à cet article 16, la paix sociale a pu être maintenue dans ce pays alors qu'elle était — comme chacun s'en souvient — gravement menacée.

Ces modifications, limitées, à la Constitution sont, je crois, nécessaires et nous nous y rallierons. Nous suivrons, le cas échéant, ce qui sera proposé au cours de la discussion des articles. Mais si, du fait de l'adoption d'amendements et de sous-amendements, on élargissait par trop le champ des modifications, je répète ce que j'ai dit au début de cet exposé, mes amis et moi-même, nous ne pourrions pas voter un projet qui porterait atteinte à la « substance » même, comme vous l'avez dit tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux, d'une Constitution qui, depuis seize ans, a fait ses preuves et dont nous estimons que, dans son ensemble, elle doit et peut être maintenue. (*Applaudissements sur les travées de l'union des démocrates pour la République, à droite, au centre et sur quelques travées à gauche.*)

**M. le président.** La parole est à M. Caillavet.

**M. Henri Caillavet.** Je vous ai, monsieur le garde des sceaux, écouté avec attention et je pense que, pour partie, vous avez voulu esquiver le véritable débat qui est de caractère politique car tout ce qui concerne la Constitution touche à la politique, au sens plein de ce terme.

Ces débats — j'espère pouvoir le démontrer — me paraissent quelque peu inopportuns et même illusoirs.

Je note la précision de votre invitation. Vous nous demandez, en effet, de reviser seulement les articles 61 et 25. A ce propos, je ferai remarquer à mon excellent collègue, M. Auburtin, dont nous connaissons les scrupules, que le Gouvernement porte atteinte à deux formulations qui ont été voulues, imposées par le général de Gaulle et qui donnaient un caractère assez singulier à notre Constitution : la notion de suppléance, d'une part, la notion de Conseil constitutionnel, d'autre part.

Monsieur le garde des sceaux, la suppléance avait été imaginée par le général de Gaulle pour bien démarquer les fonctions exécutives et législatives. Le Conseil constitutionnel avait été institué tout à la fois pour traiter du contentieux électoral que l'on a retiré à chacune des assemblées, pour surveiller et proclamer le résultat du référendum, pour contrôler les lois organiques et surtout les règlements des assemblées, et, d'une façon facultative, en effet, pour contrôler la constitutionnalité des lois ordinaires.

Je ne rappellerai pas ce que, tout à l'heure, a excellemment exposé notre rapporteur, mon ami M. Dailly, quant aux quatre voies de la saisine ; chacun ici les connaît.

Je ferai une constatation, monsieur le garde des sceaux. Vous avez longtemps siégé ici, vous êtes allé là-bas ; j'ai siégé là-bas, je me trouve ici ; nous pouvons donc en quelque sorte dialoguer. Je trouve que le projet a été malmené par l'Assemblée nationale et notamment par la majorité, au point qu'il a été quelque peu défiguré.

Certes, vous avez obtenu la saisine du Conseil constitutionnel par les parlementaires : un dixième ou un cinquième, nous en débattons au cours de la discussion des articles. Par contre, vous avez échoué dans le grand débat sur l'autosaisine, la saisine d'office du Conseil constitutionnel, dans un domaine d'ailleurs assez étroit, c'est-à-dire lorsqu'il semblait que certaines libertés publiques fondamentales fussent en cause. Mon propos va être bref puisque vous avez déjà rompu la garde devant moi.

Je note que le rigoureux Pierre-Auguste Messmer a voté contre votre projet, que le très honorable Couve de Murville n'a pas pris part au vote, ce qui est une forme distinguée de l'insolence (*Sourires.*) et que M. Debré, pourtant vigilant, n'a pareillement pas pris part au vote. Il s'est désintéressé de votre projet. A votre place, monsieur Lecanuet, je serais quelque peu inquiet parce que, lorsque les barons quittent le donjon, c'est que le château est déjà presque en ruines. (*Rires.*)

Oubliant ces propos, je vais maintenant examiner votre texte concernant la révision de l'article 61.

Je suppose — vous l'avez dit — que vous n'allez pas déposer d'amendement pour obtenir l'autosaisine du Conseil constitutionnel. Vous mutilez donc, pour partie, mon propos, parce que, dans ce domaine, j'avais des arguments juridiques à vous opposer, bien meilleurs que les vôtres, croyez-moi !

En réalité, la révision de l'article 61 est, pour vous, un alibi, mais un alibi dangereux. En effet, monsieur le garde des sceaux, nous ne pouvions pas aller à Versailles exclusivement pour modifier le statut des suppléants. Quelle que soit la noblesse des lieux, le voyage eût été quelque peu roturier, le voyage sentait le fagot. (*Sourires.*)

Comme on ne peut pas convoquer un congrès pour une insignifiance, simplement pour un « divertissement constitutionnel », pour reprendre le mot de mon ami Jean-Pierre Cot, vous deviez nécessairement trouver autre chose et vous aviez suffisamment d'agilité intellectuelle — le Gouvernement s'entend, la vôtre est reconnue depuis longtemps ici, c'est une vérité d'abondance — pour habiller, étoffer votre projet et, en quelque sorte, lui donner une symétrie.

Dans ces conditions, vous avez imaginé une révision de l'article 61 pour faire admettre la modification du statut de la suppléance et aussi, peut-être, pour vous donner bonne conscience car cela vous permettait de dire : « Je donne la possibilité au Parlement et à l'opposition de saisir le Conseil constitutionnel ».

J'ai eu l'honneur, quant j'étais ministre, de travailler sous l'autorité de deux hommes, MM. Vincent Auriol et René Coty. Je me souviens du propos de M. le président Cot lorsqu'il était intervenu pour faire connaître son jugement au général de Gaulle au sujet de l'autosaisine, car ce débat avait déjà été abordé à l'époque. Il lui avait dit : « Pourquoi donc permettre l'autosaisine ? L'opposition n'a pas besoin de celle-ci pour se manifester. Si un texte était inconstitutionnel, il suffirait de faire appel aux présidents des assemblées pour que, précisément, l'autosaisine fût sans objet ».

Comme vous étiez, vous, Gouvernement, conscients de cette argumentation, vous avez accolé l'autosaisine à cet avantage que vous entendiez donner à l'opposition. Cette dernière vous en remercie et demain, quand vous serez, vous, devenus l'opposition, vous en serez encore plus convaincus. (*Sourires.*)

Monsieur le garde des sceaux, en ce qui concerne la saisine d'office, votre démonstration est, en effet, quelque peu fallacieuse. Prétendre que l'autosaisine est une règle démocratique irrite l'ensemble des sénateurs car on ne pourrait pas donner à cinq membres cooptés — puisque cinq est la majorité des neuf membres du Conseil constitutionnel — désignés par les pouvoirs le droit de tenir momentanément en échec la loi votée par le Parlement.

Je voudrais donc, abordant déjà la conclusion, puisque je ne peux guère vous critiquer, après votre dérobade, vous dire que les radicaux de gauche, au nom desquels je parle en cet instant, n'acceptent pas votre cadeau. Vous avez été trop insistant. Vous nous avez dit : « acceptez-le et soyez reconnaissants ! ». Nous ne l'acceptons pas. Nous ne sommes pas favorables à votre mini-réforme. Vous avez le souci de rejeter tous les amendements, vous l'avez dit de manière très claire et répétée tout à l'heure.

En revanche, nous aurions été favorables à un grand débat constitutionnel. Nous aurions même espéré lui voir consacrer une session extraordinaire. Nous ne sommes pas surchargés de travail au mois de janvier ou de février et nous aurions pu nous réunir à cet effet et tenter de dégager les règles d'un accord entre les deux assemblées et le Gouvernement.

Ce faisant, nous aurions voulu mettre en harmonie le droit constitutionnel et le fait parce que, vous le savez autant que nous, cette Constitution est déformée et trop sollicitée. Elle se caractérise par une diarchie : elle n'est ni totalement parlementaire ni totalement présidentielle.

Certains aménagements nous paraissent nécessaires. Le titre XII, relatif à la Communauté, est devenu caduc. L'article 16 et surtout les rapports entre le Président de la République et son Premier ministre sont à revoir.

Aujourd'hui n'existe-t-il pas un domaine réservé alors qu'il n'est inclus nulle part dans la Constitution ? Il fallait donc, monsieur le garde des sceaux, une autre ouverture.

Je vous disais d'un mot en préambule que ce débat était inopportun. En effet, d'autres sujets de préoccupation assaillent l'opinion et bien évidemment le Parlement : l'inflation, l'énergie, les matières premières, la jeunesse, les problèmes de l'agriculture, l'Europe — je sais que vous êtes Européen — qui est devenue aujourd'hui une sorte de bric-à-brac ; tout cela fait que ce débat a un peu un goût de cendres et de passé et n'a pas en tout cas de justification immédiate.

Mais je voudrais vous poser une question précise. C'est la dernière fois que je m'adresse à vous... (*Sourires.*) dans ce débat bien entendu. Je viens d'être renouvelé pour neuf ans et je vous souhaite la même fortune et aussi bon vent. En effet, M. le garde des sceaux en aura bien besoin car désormais il sera bien difficile d'être ancien futur ministre puisque je ne pense pas que vous soyez sanctionné par votre collègue électoral. Bref, voici ma question : si vous obteniez une courte majorité au Parlement, avant la navette et après la navette, irez-vous à Versailles ? Ou bien aurez-vous la sagesse de M. Georges Pompidou qui a, en quelque sorte, gelé le débat sur le quinquennat, ce quinquennat pour lequel on nous avait réuni rapidement sous prétexte que c'était essentiel — M. Giscard d'Estaing l'avait proposé pendant sa campagne électorale — et dont aujourd'hui plus personne ne parle ? Voilà une réforme utile ; seulement vous l'avez enfermée dans vos cartons.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Elle est prête.

**M. Henri Caillavet.** Et si vous n'avez pas la majorité à Versailles, recourrez-vous au référendum ?

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Non.

**M. Henri Caillavet.** J'ai lu les textes et nous avons à ce sujet l'avis de certains participants au comité consultatif. Monsieur le garde des sceaux, si demain vous avez la possibilité de recourir au référendum, entendrez-vous poser le pays réel au pays légal ? Ce serait une singulière réhabilitation d'un philosophe qui portait le nom de Maurras. C'est la question que je vous pose avec l'espoir que vous pourrez y répondre, non pas avec habileté, mais comme toujours avec probité. (*Applaudissements sur les travées socialistes, à gauche et sur quelques travées au centre.*)

**M. le président.** La parole est à M. Duclos.

**M. Jacques Duclos.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mesdames, messieurs, nous voici donc saisis d'un projet de mini-réforme de la Constitution dont on a du mal à comprendre qu'il ait pu prendre la place qu'il a prise dans les préoccupations gouvernementales.

M. le rapporteur n'a présenté que le projet relatif à la modification de l'article 61 de la Constitution. De la sorte, il va nous présenter un nouveau rapport sur l'article 25 et sur ce point, nous a-t-on dit, M. le Premier ministre viendra lui-même s'expliquer devant nous.

Je dois dire que je m'attendais à ce que, dans la discussion générale, on puisse parler des deux projets à la fois et je m'étais préparé dans ce sens pour ne pas prolonger les débats. Peut-être on dira qu'il en a été décidé autrement, mais si le rapporteur n'y avait pas d'inconvénient et si le président m'y autorise, je demanderai à m'expliquer sur les deux projets, c'est-à-dire sur l'idée fondamentale de la révision constitutionnelle qui a amené le Gouvernement à présenter ses deux projets.

**M. le président.** Monsieur Duclos, la commission a présenté un rapport sur le seul projet concernant l'article 61 de la Constitution. Vous ne pouvez donc intervenir que sur ce projet.

**M. Jacques Duclos.** M. le rapporteur ne fait pas d'objection à ma demande.

**M. le président.** La conférence des présidents a fixé le tour des orateurs pour les deux projets, vous le savez bien. Je ne peux pas aller contre.

**M. Jacques Duclos.** C'est dommage, puisque les deux projets se tiennent. Le sort qui a été fait à ceux-ci par l'Assemblée nationale n'est pas des plus encourageants pour le Gouvernement et j'en étais venu à penser qu'il pourrait retirer cette question de l'ordre du jour des travaux de votre assemblée, mais M. Chirac entend persévérer.

Lorsque en 1958 le peuple de France adopta l'actuelle Constitution contre laquelle nous nous prononçâmes, on nous disait qu'elle était gravée sur l'airain et qu'elle portait en quelque sorte la marque de l'éternité.

Depuis, nous avons eu l'occasion de constater que la réalité était quelque peu différente de ces flatteuses appréciations. Une première modification importante de la Constitution fut effectuée, on s'en souvient, en 1962 pour changer le mode d'élection du Président de la République.

Et la méthode employée pour effectuer cette révision constitutionnelle souleva des contestations dont nous n'avons pas oublié qu'elles eurent des répercussions discriminatoires pour notre Assemblée. Le Sénat fut boudé par les pouvoirs publics, pour ne pas dire plus, durant une longue période.

Puis nous fîmes un voyage à Versailles en décembre 1963 pour une mini-mini-réforme qui consistait à changer les dates d'ouverture des sessions du Parlement.

Et maintenant on projette à nouveau de nous faire faire un voyage dans la ville des rois pour bien peu de chose.

Il s'agit, d'une part, de modifier les conditions dans lesquelles le Conseil constitutionnel est saisi d'une loi et il est question, d'autre part, de permettre à des ministres mis en chômage de retrouver leur mandat parlementaire s'ils en détenaient un avant leur ascension ministérielle.

Cette opération ne pourrait se produire que lorsque serait expirée la période de six mois durant laquelle un ministre cessant des fonctions continue à percevoir ses émoluments ministériels.

On peut se demander si c'est sérieux de mettre en branle le mécanisme d'une session du Congrès du Parlement pour un aussi médiocre exercice de bricolage constitutionnel.

Que la Constitution mérite d'être réformée, nous en sommes bien d'accord mais, dans ce cas, il faudrait prendre son temps et s'efforcer de voir l'essentiel au lieu de s'empêtrer dans des détails secondaires. Il faudrait bien constater, si l'on procédait à un examen d'ensemble de la Constitution, que, parmi les quarante-deux articles qui la composent, plusieurs ne correspondent plus à rien. Chacun de nous sait qu'il y a un certain nombre d'arbres morts toujours debouts dans l'avenue constitutionnelle. (*Sourires.*) Il s'agit des articles 77 à 87 du titre XII. Il en est de même de l'article 88 du titre XIII ainsi que des articles 90, 91 et 92 du titre XV.

Ce simple rappel montre comment la Constitution a vieilli rapidement, la décolonisation, qui n'était pas prévue en 1958, étant passée par là. Si l'on voulait donc procéder en premier lieu à une véritable révision de la Constitution, il faudrait envisager l'amputation de tout ce qui ne correspond plus à rien, mais ce n'est pas tout. Il faudrait, selon nous, supprimer l'article 16 qui, dans certaines circonstances, permet au président de la République de s'approprier tous les pouvoirs, ce qui est profondément antidémocratique et peut constituer une menace pour les libertés.

De plus, n'est-il pas abusif que l'article 43 de la Constitution fixe le nombre des commissions permanentes existant au sein de chaque assemblée du Parlement ? Ne serait-il pas normal que l'Assemblée nationale et le Sénat aient le droit de fixer souverainement le nombre et la compétence de leurs commissions ?

Des modifications de cette nature apportées à la Constitution contribueraient à la rendre plus démocratique, mais telles ne semblent pas être les préoccupations du Gouvernement. Aussi, entendons-nous ne pas le suivre dans les manœuvres subalternes auxquelles il se livre.

Ce qui vous préoccupe, monsieur le garde des sceaux, ce sont, en effet, quelques rapiécages constitutionnels qui ne sont d'ailleurs pas exempts d'arrière-pensée, comme en témoignait le texte initial portant révision de l'article 61 de la Constitution.

Sans doute, l'article premier de ce projet tend-il à donner le droit au cinquième au moins des membres composant l'Assemblée nationale ou le Sénat de déférer des lois au Conseil constitutionnel avant leur promulgation. De la sorte, les élus disposeraient du droit de saisine dont ne disposent actuellement que le Président de la République, le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat.

L'Assemblée nationale a transformé ce « cinquième au moins » en un « dixième au moins des membres composant le Parlement » et notre commission est revenue au texte initial. Mais en ce qui nous concerne, nous n'entendons pas donner l'impression d'attaquer quelque valeur que ce soit à une telle réforme constitutionnelle qui n'est, en définitive, qu'une apparence de réforme. Un politologue a parlé, ces jours derniers, à ce propos d'un « gramme de liberté » en précisant « qu'il ne faut jamais en refuser le moindre brin ». Mais sert-on une cause comme celle de la liberté en donnant l'impression d'accorder quelque importance à ce qui n'est, en définitive, qu'un faux semblant ? Ne contribuerait-on pas, au contraire, de ce fait, à créer des illusions alors que la clarté s'impose ?

C'est ce que nous pensons et cela explique notre attitude.

En ce qui concerne l'article 2 de ce projet, notre commission l'a repoussé et elle a eu raison d'agir ainsi. Cet article serait dû, a-t-on dit, à l'initiative de M. Roger Frey, président du Conseil constitutionnel. Il tendait à donner à ce conseil le droit de se saisir lui-même, directement, des lois lui paraissant porter atteinte aux libertés politiques garanties par la Constitution. C'était, en quelque sorte, à la mise sous tutelle du Parlement qu'aurait abouti l'adoption d'un tel texte et le Gouvernement ne pouvait pas ne pas s'en rendre compte.

De ce point de vue, les conditions de désignation des membres du Conseil constitutionnel donnent toutes garanties au président de la République et à sa majorité et c'était vraiment prendre les parlementaires pour des naïfs que de leur présenter un tel texte. Il est enterré, semble-t-il ; n'en parlons plus. M. Frey, sans doute, ne sera pas satisfait, mais en cette affaire, la démocratie est gagnante.

A ce sujet, le programme commun préconise un autre mode de désignation de ce conseil de trois membres par l'Assemblée nationale, trois membres par le Sénat, deux membres par le Conseil supérieur de la magistrature et un par le président de la République, ce qui serait beaucoup plus démocratique. Puisqu'il m'est interdit de parler de la suppléance et des ministres qui cesseraient de l'être, je veux cependant dire que c'était une conception anti-parlementaire qui était à l'origine de l'incompatibilité entre la fonction de ministre et la détention d'un mandat parlementaire sous la V<sup>e</sup> République et pour notre part, nous n'approuvons pas cette conception. Le programme commun de gouvernement de la gauche dit nettement, à ce sujet : « L'incompatibilité entre le mandat parlementaire et les fonctions ministérielles sera supprimée ». Mais on peut se demander ce qui a poussé le Gouvernement à proposer le texte dont nous discutons. J'examine la philosophie de votre politique, non pas le texte lui-même. Vous ne m'empêchez pas de faire un peu de philosophie politique à cette tribune. (*Sourires.*)

La commission de législation du Sénat avait déjà pris position sur cette question en adoptant une proposition de loi qui n'est jamais venue en discussion devant l'Assemblée nationale. Ce que veut le Gouvernement, c'est permettre aux parlementaires devenus ministres et cessant de l'être de recouvrer leur mandat au bout de six mois sans avoir recours à des élections partielles que le Gouvernement pourrait ne pas juger souhaitables. Ce qui paraît avoir joué dans l'élaboration d'un tel texte, c'est sans doute le souci d'exprimer une certaine solidarité catégorielle assortie d'une garantie, d'une part, contre l'éventuelle mauvaise volonté d'un suppléant tenant à rester en place, et d'autre part contre les aléas du suffrage universel. Mais il me semble que la pensée présidentielle et gouvernementale a évolué en cours de route, depuis qu'il est question de ce projet. Lorsque pour la première fois les ministres, c'est la philosophie du nouveau septennat, se réunirent à l'Élysée, le Président de la République leur déclara en substance que tous étaient ses amis, qu'il les aimait bien ; il vous aime bien, monsieur le ministre.

Mais il ajouta que chacun serait jugé selon ses mérites, ce qui pouvait donner à penser que des congédiements pourraient être possibles si, pour certains, les fruits ne tenaient pas la promesse des fleurs. (*Sourires.*)

C'était l'époque où le Président de la République, s'expliquant sur la composition de son nouveau Gouvernement, parlait du Premier ministre, puis du premier des ministres, reléguant ainsi le garde des sceaux que vous êtes au troisième rang, tandis qu'on attribuait aux ministres, tout comme à des élèves, des notes de classement. (*Sourires.*)

On pouvait penser, dans de telles conditions, que le Président de la République songeait à se donner la possibilité de disposer d'une réserve d'éventuels boucs émissaires auxquels il pourrait faire supporter le contrecoup de telle ou telle déficience dans tel ou tel secteur de l'activité gouvernementale.

Mais les ministres congédiés seraient munis, avant d'être jetés à l'eau, d'une bouée de sauvetage, qui leur mettrait du baume au cœur mais créerait une situation un peu particulière où la stabilité gouvernementale se maintiendrait dans l'instabilité ministérielle.

Maintenant, il semble que d'autres considérations entrent en ligne de compte puisque la disposition en question, si elle était votée, ne s'appliquerait pas pendant l'actuelle législature. De plus elle ne s'appliquerait aux sénateurs qu'après le prochain renouvellement partiel de notre assemblée.

Mais alors pourquoi montrer tant de hâte ? Pourquoi tant se presser comme si l'avenir de la France dépendait du voyage à Versailles, comme si nous avions la perspective de trouver là-bas je ne sais quel Louis XIV qui sauverait notre pays ? (*Sourires.*)

Nous, communistes, nous n'entrons pas dans le jeu d'une révision constitutionnelle qui n'en serait pas une.

Autant nous pensons qu'il faudrait, comme je l'ai déjà indiqué, procéder à une révision de la Constitution portant sur des points importants, autant nous considérons que ce serait perdre son temps et dépenser inutilement de l'argent que de voter ce texte de loi avec les prolongements versaillais qu'il comporterait, s'il était voté.

Cela dit, permettez-moi de me livrer encore à quelques réflexions, de philosophie politique, sur la Constitution dont on peut dire qu'elle n'est pas toujours appliquée dans des conditions conformes au texte.

Peut-on dire, par exemple, que l'article 20 a toujours été correctement appliqué ? Cet article précise que le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation et qu'il est responsable devant le Parlement.

Or, n'avons-nous pas vu, il y a quelques années, un Premier ministre congédié avec son gouvernement peu après avoir obtenu un vote de confiance de l'Assemblée nationale ?

Cela souligne qu'il y a une certaine ambiguïté entre cet article 20 que je viens de rappeler et l'article 8 qui précise que le Président de la République met fin aux fonctions du Premier ministre et de son gouvernement.

De cela découle le caractère hybride, mi-parlementaire et mi-présidentiel, de la Constitution dans le texte, cependant que dans les faits la fonction présidentielle est prépondérante, une jurisprudence s'étant établie dans ce sens, jurisprudence dont la valeur légale pourrait être mise en cause. Au surplus, on peut noter des tendances à accroître le caractère présidentiel de la Constitution.

On peut noter une autre ambiguïté dans la Constitution et dans la façon dont elle est appliquée du fait que, depuis la révision constitutionnelle du 6 novembre 1962, les pouvoirs du Président de la République et ceux de l'Assemblée nationale émanent de la même source, le suffrage universel direct.

La nature des rapports qui existent entre le Président de la République et le Premier ministre est telle que si le suffrage universel, après s'être prononcé d'une certaine façon lors de l'élection présidentielle, modifie sa façon de voir, lors de l'élection de l'Assemblée nationale, le bénéficiaire de la première expression de la volonté populaire pourrait avoir tendance à ne pas tenir compte d'une expression plus récente de cette volonté populaire si elle était fondamentalement différente.

A ce sujet, le programme commun de la gauche dit de la façon la plus nette : « Dans le régime actuel, le chef de l'État détient dans la conduite de la politique intérieure et extérieure, des pouvoirs exorbitants qu'il exerce sans contrôle. Les dispositions du texte constitutionnel qui ont servi à l'instauration et aux abus du pouvoir personnel doivent être corrigées ou supprimées. »

Pour réaliser une révision de cette nature, le voyage à Versailles serait justifié. Mais nous n'en sommes pas encore là. Aussi ne comptez pas sur nous, monsieur le ministre, pour voter vos projets.

Un écrivain du début du siècle passé disait que les fausses opinions ressemblent à de la fausse monnaie et sans doute cet écrivain, qui n'est pas mon maître à penser, soyez-en sûr, appliquait-il ce jugement à des opinions qui ne le méritaient pas, parce qu'il avait tendance à regarder davantage du côté du passé que du côté de l'avenir. Cela dit, votre révision consti-

tutionnelle ressemble effectivement à de la fausse monnaie et en ces temps d'inflation, il ne convient pas de favoriser la fabrication et l'écoulement de fausse monnaie. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Tailhades.

**M. Edgar Tailhades.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, décidément, les vents d'automne ne sont pas propices au navire battant pavillon gouvernemental. Ils le poussent vers des bancs de sable où il s'échoue.

Mais aussi, pourquoi tenter une aventure dont il était aisé de comprendre qu'elle laisserait le pays entièrement indifférent ? Que dis-je ? Cette aventure l'irrite, car le pays se demande à juste raison si, dans le moment que nous vivons, d'autres préoccupations ne devraient pas hanter l'esprit de nos gouvernants.

L'incertitude, l'inquiétude se font, de jour en jour, plus précises. Devant le silence du pouvoir, qui se refuse à tenir le langage de loyauté et de vérité que tous les Français attendent, le désespoir frappe à notre porte et l'on est en droit de se demander quels sont les lendemains qui nous sont promis.

Les appréhensions les plus légitimes se multiplient dans tous les milieux sociaux. L'inflation, on l'a dit et on le redira longtemps encore, continue son ascension, que nos responsables sont incapables de freiner, encore moins d'arrêter, parce qu'ils ne veulent pas envisager les solutions d'audace qui s'imposent.

Les salariés, les fonctionnaires, les commerçants, les artisans, les agriculteurs, les modestes entreprises, tous ceux dont la condition s'effrite réclament en vain les mesures promises. Les nombreux problèmes qui se posent dans des secteurs essentiels de la vie économique de la nation, attendent d'être réglés. Le Gouvernement n'a pas le courage de s'en saisir. Il s'essouffle. Est-il déjà au bout de sa course ?

La conjoncture actuelle est difficile, ingrate, lourde de menaces et c'est le moment qu'il choisit pour demander au Parlement de délibérer, toutes affaires cessantes, sur les conditions dans lesquelles un ministre remercié pourra reprendre son siège à l'Assemblée ou au Sénat et écarter le suppléant importun et pour délibérer sur les modifications à apporter aux dispositions de l'article 61 de la Constitution, relatives à la saisine du Conseil constitutionnel.

Je partage entièrement la réflexion, à la fois désabusée et ironique, que faisait, vendredi dernier, devant la commission de législation, notre excellent rapporteur M. Dailly : « La réforme ne tombe pas très bien. » Ce sont vos paroles, monsieur le rapporteur, et c'est bien le moins que l'on puisse dire.

J'ajoute que M. Dailly, en parlant ainsi, faisait écho à l'article de M. Maurice Duverger publié dans le journal *Le Monde* du 11 octobre dernier.

« La réforme constitutionnelle, écrivait M. Duverger, est mal partie. »

Que l'on souhaite réviser la Constitution de 1958, rien de plus concevable. Que l'empreinte démocratique y soit marquée, rien de plus naturel, mes chers collègues. Que l'on procède, pour reprendre une expression désormais consacrée, à une toilette complète de la Constitution, rien de plus nécessaire. Une refonte, j'en suis persuadé, serait accueillie avec faveur par tous les démocrates authentiques et il est certain que la suppression de l'article 16 serait une mesure qui constituerait effectivement un test démocratique, comme le serait également la mesure qui prévoirait une composition nouvelle du Conseil constitutionnel.

Vous disiez tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux — j'ai cueilli vos paroles sur vos lèvres — « Si nous voulons aller à Versailles, n'encombrez pas la route. » Je me permets de vous répondre que la route est assez large et que le Gouvernement pouvait parfaitement augmenter le poids du bagage constitutionnel. Sans doute on nous annonce, on nous promet un code des libertés. Attendons pour juger et formons le vœu, je le dis entre parenthèses, que bien que la rédaction en soit confiée à un autre que le ministre de la justice...

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** C'est inexact, monsieur le sénateur, je m'excuse de vous le dire.

**M. Edgar Tailhades.** J'en prends acte et j'en suis heureux.

Par conséquent, attendons pour juger et pour savoir si véritablement les libertés du citoyen seront protégées et cela efficacement.

En vérité, mes chers collègues, les projets qui nous sont soumis le sont sous le double signe de l'inopportunité et de la timidité. Or, timidité et inopportunité ne conduisent jamais à des créations solides et satisfaisantes.

Pourtant, la constitution de 1958 a été, pour la commodité de l'exécutif et ses ambitions, si souvent bafouée et même violée qu'on aurait pu nourrir l'espérance qu'un gouvernement qui se dit celui du changement et du renouveau présenterait une

réforme plus substantielle, en tout cas capable d'assurer l'équilibre véritable du pouvoir, le respect des exigences de la règle démocratique et, par là même, la garantie de la souveraineté populaire.

Tout esprit objectif est obligé de convenir que, dans le domaine constitutionnel — je suis convaincu que vous serez d'accord avec moi, en tout cas qu'une grande majorité de cette assemblée le sera — ce qu'il importe avant tout de discuter pour y porter remède, c'est la puissance autoritaire considérable, je suis même enclin à dire exorbitante du Président de la République qui, fatalement, entraîne un déséquilibre des institutions.

Cette discussion, si on l'avait voulu, aurait débouché sur une réforme en profondeur et le reste ne peut apparaître que comme dérisoire. Je me permets de souligner que, dans le programme de gouvernement établi par la gauche française, le rééquilibre des pouvoirs était prévu, de même que les moyens que doit posséder le Parlement pour exercer un contrôle réel.

J'aborde, mes chers collègues — je vais aller vite — l'examen des modifications que le projet de loi a pour objet d'apporter aux dispositions de l'article 61 de la Constitution. Le Gouvernement — c'est son objectif — veut augmenter les possibilités de saisine du Conseil constitutionnel. Mais c'est en constatant le caractère étriqué — on l'a déjà dit et l'on a eu raison de l'affirmer — des propositions qui nous sont faites qu'il nous est précisément loisible de mesurer l'ampleur et l'importance que devrait revêtir une véritable réforme de la Constitution, qui aurait pour but, dans une nation comme la France, de garantir les droits fondamentaux de la démocratie.

Nous ne cesserons d'affirmer que la composition du Conseil constitutionnel est un problème majeur et qu'elle devrait être révisée. Sans doute le Conseil constitutionnel présent n'est-il pas une cour suprême dont nous continuons, en ce qui nous concerne, à estimer l'institution nécessaire. Cependant — je partage l'opinion qu'a exprimée tout à l'heure M. Dailly — malgré la qualité des hommes qui y siègent, ce Conseil constitutionnel est une chose assez illogique, en ce sens qu'il n'est pas à l'abri des influences politiques. Or, de telles influences ne permettent pas une appréciation sereine de la constitutionnalité des lois.

Je crois, mes chers collègues, que notre commission de législation a heureusement œuvré en adoptant une disposition prévoyant que le Conseil constitutionnel peut être saisi des décisions prises en vertu de l'article 16, lorsque celles-ci sont intervenues en matière législative, et des décisions budgétaires promulguées par ordonnance.

Je me félicite aussi que notre commission ait supprimé le principe de ce qu'on appelle l'auto-saisine, car il est aisé de percevoir les risques de l'application d'un tel principe, tant que la composition du Conseil constitutionnel ne sera pas modifiée. Si une pareille auto-saisine était maintenue — je crois que le Gouvernement y renonce — ce serait une véritable tutelle politique que le Conseil constitutionnel exercerait sur les assemblées. Il serait à la fois — il est inutile de le souligner plus longuement — juge et partie, ce qui serait la négation, même de la séparation des pouvoirs.

Le Président de la République, vous le savez, désigne trois membres, ainsi que le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale. Voici une hypothèse qui n'est pas invraisemblable : si le président et la majorité d'une des deux assemblées reflètent l'opinion politique du Président de la République, il est facile de concevoir que ce dernier sera, au sein du Conseil, quasi omnipotent. Allons plus loin et croyez bien que ce n'est pas, dans mon esprit, un paradoxe : par le biais du Conseil constitutionnel, il pourra, au motif d'inconstitutionnalité, rendre caduque une loi souverainement votée par le Parlement.

J'arrête là, mes chers collègues, mes observations. Le Gouvernement n'a pas eu le désir d'aborder le problème de fond ; tout le monde ici en est conscient. C'est regrettable, d'autant, je le répète, que le projet qui nous est présenté ne répond à aucun besoin primordial. Sa minceur et son insignifiance sont presque — je n'hésite pas à le dire — un défi à ce que représentent de juste, d'impérieux, de pressant, d'indispensable les aspirations actuelles du peuple français.

**M. Bernard Chochoy.** Très bien !

**M. Edgar Tailhades.** Les dangers rôdent et l'on nous invite à discuter de choses bien menues. A Byzance aussi l'on dissertait sur des questions fort subalternes, alors que s'inscrivait aux horizons du monde la menace des plus grands maux. Prenons garde ! (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes, ainsi qu'à gauche.*)

**M. le président.** La parole est à M. Fréville.

**M. Henri Fréville.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, voilà un an, notre assemblée a eu l'occasion de se préoccuper de certains des caractères fondamentaux de la constitution de 1958 qui nous régit présentement. Nous nous sommes alors interrogés sur la nature, l'étendue et la

durée des pouvoirs du Président de la République, sur la qualité et l'importance des rapports existant entre ce dernier et le Premier ministre, entre celui-ci enfin et les membres du Gouvernement.

Aujourd'hui, le dépôt sur le bureau des assemblées du projet de loi constitutionnelle portant révision de l'article 61 de la Constitution nous conduit à revenir une fois de plus sur un texte dont il est bien évident qu'il a fait grande novation dans notre droit public français et dont il apparaît, chaque jour davantage, qu'il demeure essentiel pour la santé et l'équilibre politique de la nation. Aussi est-ce avec délicatesse, attention et mesure qu'il convient, selon moi, d'en modifier l'expression, le contenu et l'usage.

Les rapporteurs des deux assemblées ont, chacun à sa manière, marqué combien le contrôle de la constitutionnalité des lois est apparu tardivement dans nos institutions. Cela s'explique par notre histoire nationale elle-même et il nous faudrait remonter très loin en arrière pour apprécier comme il convient la naissance de cette notion par référence à ce qu'il était convenu d'appeler « les lois fondamentales du royaume ».

C'est avec le XVIII<sup>e</sup> siècle, puis l'apparition des régimes électifs qu'elle se modifia, sinon dans sa nature, du moins dans l'appréciation qui en fut faite et il était naturel qu'ayant renoncé à la continuité du pouvoir, à sa permanence et aux changements progressifs qu'elles supposent, par recours au souverain héréditaire, les différentes républiques et les deux empires français, au cours des deux derniers siècles, se fussent efforcés d'esquisser solennellement les traits fondamentaux de l'organisation politique qu'ils avaient résolu de créer et de définir les voies et moyens de son éventuelle transformation progressive en vue d'assurer son adéquation aux mutations de la vie.

C'est la raison pour laquelle les législateurs de la première et de la seconde République se sont efforcés, pas toujours avec succès, mais certainement avec sincérité et obstination, de ne jamais séparer, dans leur langage, leurs initiatives, leurs emblèmes et leurs écrits, la loi, traduction de la volonté souveraine du peuple, et la constitution, expression des conquêtes politiques, sociales, humaines acquises, dotée par ailleurs des moyens de les poursuivre, voire de les précipiter.

On comprend aisément, dès lors, que, dans toute constitution, soient inclus les principes et les méthodes d'une révision institutionnelle potentielle.

Cela donne tout leur sens au préambule de la constitution de 1958, à ses références aux principes de la souveraineté nationale et aux droits de l'homme énoncés dans la Déclaration de 1789 et la constitution de 1946, mais aussi à l'article 3 de la constitution de 1958, lequel dispose que l'exercice de la souveraineté nationale s'insère « dans les conditions prévues par la Constitution ».

Il ne me paraît pas douteux que, de ce point de vue, le contrôle obligatoirement exercé par le Conseil constitutionnel — notre rapporteur l'a rappelé cet après-midi — sur les règlements des assemblées parlementaires, alinéa premier de l'article 61 de la Constitution, est d'une importance et d'une signification éclatantes.

Jamais une constitution française n'avait jusqu'alors compris une telle disposition. Celle-ci ne donne pas lieu à une décision juridictionnelle. Elle ouvre par contre la voie à un contrôle de constitutionnalité, c'est tout autre chose. Notre éminent et très objectif rapporteur, M. Dailly, ne m'en voudra pas de ne pas parler, pour cette raison même, d'une « hiérarchie des normes ».

Je ne suis pas non plus certain que l'on puisse dire — j'ai eu sur ce point avec notre regretté collègue, le recteur Prélot, bien des discussions — que le contrôle qu'organise la Constitution de 1958 « s'exerce uniquement à l'encontre du Parlement ».

Mon sentiment profond est que le Conseil constitutionnel ne doit être considéré, ni comme une institution juridictionnelle au sens spécifique du terme, ni comme un organisme politique, mais bien comme une assemblée restreinte, investie d'une mission essentielle qui consiste à faire en sorte que la puissance publique et l'autorité de l'Etat ne soient pas détournées de leurs finalités propres au détriment de l'équilibre des pouvoirs et aussi, en définitive, à garantir les citoyens contre toute atteinte aux droits et aux libertés fondamentales dont ils jouissent de par la Constitution.

En ce sens, le Conseil apparaît de plus en plus — et notre rapporteur l'a justement noté — comme le défenseur par excellence des minorités.

Le contraste est énorme entre le Conseil constitutionnel défini par la Constitution de 1958, composé de neuf membres désignés par les autorités que l'on sait, renouvelables par tiers tous les trois ans et astreints à l'observation de dispositions sévères les écartant de toutes fonctions publiques et de tous mandats parlementaires, et le comité constitutionnel institué par la Constitution de 1946, présidé par le Président de la République, composé de ce dernier, de sept membres de l'Assemblée nationale et de trois membres du Conseil de la République.

Contraste également frappant entre leurs missions respectives puisque, aux termes de l'article 91 de la Constitution de 1946 « le Comité constitutionnel examine si les lois votées par l'Assemblée nationale supposent une révision de la Constitution ».

Ainsi, l'existence de ce comité consacrait sans doute la primauté de la loi, mais par excellence la souveraineté du seul pouvoir législatif.

La Constitution de 1958 ayant fait naître le Conseil constitutionnel, et le temps en ayant consacré l'existence, la vocation et les missions, ce qui en définitive nous est demandé par le truchement du projet de loi gouvernemental, mais aussi par les propositions issues de la commission de législation est, sans contestation possible, un accroissement du rôle du Conseil constitutionnel. C'est peut-être aussi, pour ce qui concerne singulièrement l'article 2 bis nouveau qui nous est proposé par voie d'amendement, une inflexion de ses missions dans un sens juridictionnel caractérisé.

Il n'est pas apparu à la majorité des membres du groupe de l'Union centriste des démocrates de progrès qu'il y ait lieu de s'écarter du texte du projet de loi pour ce qui concerne la saisine du Conseil constitutionnel par un certain nombre de membres du Parlement et nous faisons volontiers nôtres les propositions du rapporteur.

En revanche, je dois indiquer au Sénat qu'après réflexion, il est apparu à un nombre important d'entre nous contradictoire d'admettre à la fois le bien-fondé des dispositions de l'article 16 du texte de la Constitution, qui sont dans le droit fil de l'esprit même de l'ensemble de la Constitution et de déférer, dans un délai de huit jours à compter de leur publication, les décisions prévues à cet article, lorsqu'elles interviennent dans les matières définies à l'article 34, c'est-à-dire qui sont de nature législative et non réglementaire.

La spécificité de l'article 16 est, précisément, de donner au Président de la République, la possibilité de prendre les mesures circonstanciées qui s'imposent « inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs publics constitutionnels, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission ».

La saisine du Conseil constitutionnel, si elle s'imposait par la voie d'un amendement, revêtirait, ce me semble, le visage d'une véritable révision de la Constitution.

L'économie même de l'article — consultation officielle du Premier ministre, des présidents des assemblées, du Conseil constitutionnel, consultation à nouveau du Conseil constitutionnel sur les mesures à prendre, information de la nation par message, réunion de plein droit du Parlement — prouve surabondamment la gravité du contexte et la nécessité de mesures extraordinaires.

Parce que, sur le principe, rien ne s'oppose fondamentalement à la saisine du Conseil pour ce qui concerne singulièrement l'article 38, nous aurions peut-être voté le reste de l'article 1<sup>er</sup> dans le texte de la commission de législation, sans oublier d'indiquer néanmoins notre souci de ne pas systématiser les interventions du Conseil, ce qui risquerait d'altérer, à notre sens, la nature originale de l'institution.

Nous répondrons, en tout cas, au souhait exprimé à cette tribune par M. le garde des sceaux cet après-midi, à savoir que tout doit être fait pour qu'allant à Versailles, nous nous affirmions capables d'apporter, par les voies les plus simples dans le temps, toutes les modifications souhaitables au texte initial de la Constitution de 1958.

L'Assemblée nationale, puis la commission de législation du Sénat, ont repoussé l'article 2 du projet de loi insérant, après le deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution, un nouvel alinéa instituant ce que d'aucuns ont appelé l'autosaisine du Conseil constitutionnel lequel examinerait, en vue de la formulation d'un avis, dont on sait la portée, la nature des lois qui « lui paraîtraient porter atteinte aux libertés publiques garanties par la Constitution ».

Nous nous sommes interrogés sur la signification des termes « lui paraîtraient ». Certains ont redouté une intervention éventuellement partisane du Conseil dans le domaine législatif. Plusieurs de mes amis et moi-même nous sommes cependant, mais sans succès, prononcés pour l'adoption de cet article nouveau. Il nous est, en effet, apparu que, dans l'époque troublée où nous vivons, il est bon que s'établissent ou se confirment les magistratures morales qui, nonobstant les difficultés et les contraintes passagères, voire les violences, fassent référence aux principes et rappellent le droit, sinon toujours l'idéal.

Le Conseil constitutionnel, confirmé dans son crédit par seize années d'existence et la participation à ses travaux d'hommes éminents, ayant le sens de l'Etat, le respect de l'homme et le souci aussi de sa dignité, tend, chaque jour plus que la veille, à devenir une telle magistrature.

Je tenais à affirmer cette position, quel que soit le destin immédiat réservé à l'article en question. Il n'est pas, à nos yeux, malsain et il est même souhaitable en démocratie que des responsables d'un haut niveau s'interrogent sans cesse sur toutes initiatives qui risqueraient, par le souci du passager ou

du contingent, de sacrifier l'essentiel. Les Parlements eux-mêmes n'échappent pas — de grandes voix l'ont dit et proclamé récemment — dans les moments difficiles ou dramatiques, aux entraînements sociologiques qui naissent des émotions partagées, des indignations collectives ressenties ou des enthousiasmes irréfléchis.

Notre histoire nationale a connu bien des événements de cette nature qui ont mené aux pires difficultés et même aux catastrophes. Le monde contemporain est plus que jamais susceptible d'en connaître les effets.

Il n'est pas, dans ces conditions, sans intérêt de prévoir les moyens permettant d'éviter, par des mises en garde opportunes, après examen réfléchi, les mesures susceptibles de porter atteinte directement ou indirectement à ce qui constitue le plus précieux des biens des hommes de notre temps.

Il reste, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, qu'en dépit des réserves formulées, l'initiative prise de réviser partiellement l'article 61 de la Constitution nous paraît juste dans son principe et féconde dans ses effets.

Par ailleurs, le recours à la révision par le truchement de l'article 89 de la Constitution a été, de façon constante, apprécié par tous ceux qui estiment qu'une constitution digne de ce nom est d'autant mieux comprise et respectée par la nation qu'elle est plus étroitement et intelligemment adaptée au réel en constante mutation.

« On s'attache à une Constitution comme on tient à la vie quand elle traduit avec exactitude les raisons qu'ont les citoyens de vivre en communauté et qu'elle leur donne les moyens de s'y maintenir dans la liberté. » C'est en substance ce qu'écrivait au XVIII<sup>e</sup> siècle Washington sur la page de garde d'un exemplaire de *L'Esprit des lois* conservé actuellement même dans la célèbre bibliothèque de Mount-Vernon. Elle traduit sans nul doute ce que beaucoup d'entre nous pensent et les raisons que nous avons, monsieur le garde des sceaux, de vous apporter pour l'essentiel notre approbation. (*Applaudissements sur diverses travées à gauche, au centre et à droite.*)

**M. le président.** La parole est à M. Marcihacy.

**M. Pierre Marcihacy.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, vous voyez actuellement à la tribune un de vos collègues qui est dans un profond embarras. Certes, il est toujours difficile de parler après d'excellents orateurs. Certes tous les aspects du problème ont été évoqués, mais son embarras ne vient pas de là. Il vient, selon la formule consacrée de ce que sa religion n'est pas faite.

D'abord mesdames, messieurs, je voudrais vous dire, pour que les choses soient bien nettes — et bien que je ne parle que de l'article 61 — que ce qui me choque dans le texte qui nous est soumis, c'est qu'une fois de plus on « ravaude » les textes constitutionnels. Nous allons avoir une Constitution en *patchwork*, si vous me permettez l'image et cela me choque parce que, fondamentalement, les dernières paroles de M. Fréville éveillent en nous de grandes pensées.

C'est la meilleure méthode pour empêcher qu'il y ait jamais en France une religion de la Constitution. Comment voulez-vous que les Français s'y retrouvent étant donné que, sans arrêt, on en fait la « toilette », on ravaude, on rajoute, sans que pour autant le Parlement, ou tel organe délibérant constitutionnel, ait été à même de se pencher sur les fondements de ce qui doit être la charte de la République ?

Il faut bien admettre — je m'en voudrais, devant M. Fréville, de ne pas le faire observer — que le goût de la France n'est pas à la religion constitutionnelle. Depuis cent cinquante ans, tandis que les États-Unis d'Amérique se contentaient de quelques amendements, nous avons dû connaître une quinzaine de textes constitutionnels. Cela n'encourage pas la thèse de la religion de la Constitution ! Seulement, de là à commettre une hérésie biquotidienne, il y a un pas énorme qu'il faudrait tout de même ne pas faire.

Je suis perplexe, inquiet, parce que, je vous le dis tout de suite, une fois de plus je ne reconnais pas du tout cet enfant à la naissance duquel, si je ne me trompe, ont présidé, en 1958, cinq des actuels sénateurs. Je prétends que nous avons travaillé, à cette époque, à élaborer un texte sain et bon et ce n'est pas le président de Montalembert qui me démentira. Si nous savions tous, je le dis nettement, que le général de Gaulle prendrait quelque liberté avec l'uniforme qu'il nous demandait de tailler, nous pensions qu'après lui cet uniforme pourrait parfaitement convenir aux présidents de la République qui lui succéderaient.

La Constitution de 1958 avait, en fonction du tempérament français, un certain caractère présidentiel ; elle prévoyait un équilibre des pouvoirs aussi poussé que possible. En définitive, je maintiens qu'elle aurait donné satisfaction si elle avait été appliquée. Mais tel ne fut pas le cas.

Je pourrais m'amuser — je l'ai fait en d'autres circonstances — à relater les violations constitutionnelles évidentes qui ont été le fait des chefs d'Etat qui se sont succédé. Mais, à quoi bon ? Au-delà de la religion de la Constitution, il y a l'idée que la nation s'en fait. Or, à l'heure actuelle, que cela nous plaise ou nous déplaise, la nation est persuadée qu'elle vit en régime présidentiel.

**M. Henri Caillavet.** On fait tout pour l'en convaincre !

**M. Pierre Marcihacy.** Mais moi qui suis partisan du régime présidentiel, à la condition qu'il soit assorti de tous les éléments indispensables, à savoir : la plénitude du législatif au Parlement, l'existence d'une cour suprême, je vous dis que nous sommes actuellement dans un système bâtard et que la réforme que vous nous soumettez, monsieur le garde des sceaux, accroît cette bâtardise. Je n'ai pas du tout, à l'encontre des bâtards, les préjugés du duc de Saint-Simon, rassurez-vous. Autres temps, autres jugements ! Mais, des bâtards, point trop n'en faut. Ce qu'il faudrait surtout, c'est que la nation comprenne cette Constitution.

L'article 61 nous propose, en apparence, de nous acheminer vers une certaine forme de cour suprême. Je dois tout de suite vous indiquer qu'en tant que juriste je ne suis pas du tout d'accord quand vous déclarez que le Conseil constitutionnel n'est pas une juridiction. Il prend des décisions, il est saisi, ses décisions sont exécutoires. Que vous faut-il de plus pour une juridiction ? Je vous en prie, ne nous battons pas avec des mots, monsieur le garde des sceaux ! Un régulateur, c'est fort joli en mécanique mais en droit constitutionnel, cela n'existe pas. Cela ne change rien à la teneur de vos propos et à leur pertinence. Vous semblez en partie accroître les pouvoirs du Conseil constitutionnel et l'acheminer vers une formule de cour suprême.

Quant à l'autosaisine, réfléchissons bien. Je me suis opposé en commission à la reprise de l'autosaisine. Pourquoi ? Moins par défiance — croyez-moi, je n'en ai aucune à l'égard des actuels membres du Conseil constitutionnel, encore que, en théorie, on puisse largement discuter sur leur mode de désignation — que pour une raison fondamentale. En effet, nulle part dans la Constitution ne sont définis les droits que les membres du Conseil constitutionnel auraient eu à juger. Cela devient très grave parce que, ou bien vous les obligez à faire de la jurisprudence prétorienne, ce qui est tout de même dangereux, ou bien vous leur donnez des pouvoirs qui vont être absolument illusoire.

Définissez-moi d'abord ces droits et ensuite, j'en prends l'engagement, monsieur le garde des sceaux, je réviserai entièrement mon jugement sur l'autosaisine.

Avec l'article 61 nous nous dirigeons donc un peu vers une formule de cour suprême. Est-ce souhaitable ? Oui, dans la mesure où vous voudriez aller jusqu'au bout du chemin. Mais pour aller jusqu'au bout du chemin, c'est-à-dire jusqu'au régime présidentiel — vous savez, monsieur le garde des sceaux, que j'ai déposé une proposition de loi de révision constitutionnelle tendant à instituer un vrai système présidentiel — encore faut-il que soient au moins réunis ces trois éléments fondamentaux : plénitude du législatif au Parlement, cour suprême et Président de la République investi de la totalité de l'exécutif.

Le cheminement que vous choisissez n'est pas bon. J'ai peur que vous ne découragez les présidentalistes et cela dans le même temps où la nation a le sentiment, vérifié par les faits, que tout le pouvoir exécutif est concentré dans les mains du chef de l'Etat.

Alors, et je vous prie de m'excuser d'avoir l'air de réfléchir tout haut devant vous, c'est un véritable cas de conscience qui se pose à moi.

Dois-je m'opposer à un acheminement vers une formule qui s'imposera — je vous le répète depuis des années — sous l'influence de l'audiovisuel et selon laquelle tous les régimes se dirigeront de plus en plus vers un système à caractère présidentiel ? C'est à nous de faire en sorte que ce régime présidentiel soit démocratique. Il faut cependant faire attention, car je connais des régimes dits « présidentiels » qui n'ont de démocratie que le nom, même s'il est assorti du mot « populaire ».

Alors, faut-il ou ne faut-il pas ravauder la Constitution sur ce point ? Je n'en sais rien. De toute façon, monsieur le garde des sceaux, qu'on le fasse ou qu'on ne le fasse pas, le sort de la nation n'en sera pas changé. Dans ces conditions, provoquer une réforme constitutionnelle qui n'aura pas de véritable influence, c'est, à mon avis, une démarche non pas imprudente — c'est à vous d'en juger — mais inutile et elle est grave dans la mesure où elle peut décourager de procéder à une réforme fondamentale.

En fait, monsieur le garde des sceaux, ce qui milite le plus en faveur du vote de ce texte, c'est que vous prenez la voie normale, la voie légale, et qu'il serait peut-être fâcheux qu'elle débouchât sur une impasse. (*M. le garde des sceaux fait un geste d'approbation.*)

J'ai voté pour l'abaissement à cinq ans de la durée du mandat présidentiel, contrairement à certains de mes collègues qui sont très proches de moi sur d'autres sujets. Je regrette que le vote n'ait pas été acquis à une plus large majorité.

Qu'est devenu ce texte ? Il peut être déféré à la censure définitive du Congrès, nous sommes tous d'accord sur ce point. Pourquoi dès lors ne le mettriez-vous pas dans ce train qui va nous emmener à Versailles ? (*Nombreuses marques d'approbation au centre.*) Le Congrès aurait ainsi plus d'allure et il ne se bornerait pas à discuter du pourcentage de parlementaires nécessaires — le cinquième ou le dixième — pour saisir le Conseil constitutionnel et de la question des suppléants à propos de laquelle — M. Auburtin l'a indiqué — j'ai des positions assez marquées. On aurait au moins quelque chose — j'allais employer un terme d'architecture, mais je ne le ferai pas — qui aurait, disons, de la figure.

Mesdames, messieurs, je suis arrivé au terme de mes réflexions devant vous. Je vous ai fait un exposé que je crois honnête. En conscience et en confiance, je ne sais pas ce que je vais faire. Excusez-moi de vous dire, monsieur le garde des sceaux, que plonger un ancien parlementaire comme moi dans un tel état de perplexité prouve tout de même, étant donné que je ne suis pas le seul à éprouver ce trouble, non pas qu'il y a question, mais que vous nous posez mal cette question.

**M. Pierre Brousse.** Absolument !

**M. Pierre Marcilhacy.** Faut-il voter pour, faut-il voter contre ? Je n'en sais rien, je me déciderai tout à l'heure ou peut-être réserverai-je ma décision définitive pour Versailles, si vous y allez. De toute façon, et c'est cela qui m'attriste, je prendrai ma décision sans joie parce que ce sera la première fois que j'émettrai un vote important sans éprouver le sentiment, dans la liberté totale qui est la mienne, d'avoir vraiment pris une décision dans l'intérêt supérieur du pays.

M. le garde des sceaux vous l'a dit et je voudrais vous le répéter : il est indéniable que de grands périls menacent notre pays. Je ne ferai rien pour que l'autorité du Gouvernement responsable soit en quoi que ce soit diminuée. (*Très bien ! au centre.*)

Ce qui est grave, c'est ce que les gens pensent de ces matières. En ayant l'air de détourner l'attention vers une réforme constitutionnelle qui n'intéresse personne, pas même les spécialistes comme moi, vous perdez un peu de votre temps et de votre énergie. Craignez, monsieur le garde des sceaux, qu'on ne fasse au Gouvernement de la France, au moment de la montée des périls, le reproche, sans doute injuste, que la France n'est pas gouvernée ! C'est peut-être cela, la vraie question, beaucoup plus qu'un ravaudage de la Constitution. (*Applaudissements au centre et sur les travées socialistes et communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Mignot.

**M. André Mignot.** Monsieur le garde des sceaux, je viens apporter l'appui d'un grand nombre de mes amis et le mien au texte que vous nous présentez. J'ai écouté avec beaucoup d'attention les orateurs qui m'ont précédé. J'ai été frappé de constater que si des arguments de caractère général étaient invoqués, personne n'a mis en cause les principes des textes en discussion.

C'est pourquoi je suis obligé, comme M. le rapporteur l'a fait, de discuter des objections qui sont faites aux textes non pour leur contenu mais sur le principe de leur présentation.

Notre collègue, M. Jacques Duclos, nous a dit qu'il avait de la peine à faire le voyage de Versailles. J'en ai été fort chagriné. (*Sourires.*) Je serais pourtant très heureux de l'y accueillir ! Aller à Versailles, dit-il, est un déplacement important. Que diable, il n'y a que vingt-cinq kilomètres ! (*Rires.*) « C'est un bien grand voyage pour bien peu de chose », ajoute-t-il. Je pensais que, compte tenu de son esprit décentralisateur, il serait au contraire ravi que le Parlement puisse « changer d'auberge », si je puis dire, et quitter un peu la capitale pour aller, comme l'a d'ailleurs fait le Gouvernement, tenir ses assises en province.

**M. Louis Namy.** Une journée pour vingt-cinq kilomètres, c'est long !

**M. André Mignot.** Monsieur Namy, vous avez tort de m'interrompre car vous aurez moins de chemin à faire pour aller de chez vous à Versailles que pour vous rendre à Paris ! (*Nouveaux rires.*) D'ailleurs, vous veniez souvent à Versailles quand vous étiez conseiller général de Seine-et-Oise.

Je ne pense donc pas que le fait de passer une journée à Versailles provoque une quelconque difficulté. Cela nous permettra au surplus de côtoyer, dans le cadre du Congrès, à la fois les députés et nos collègues du Sénat.

C'est bien peu de chose que cette révision, dites-vous. Et bien ! c'est précisément pour cette raison que je ne comprends pas une telle hostilité. Pour ma part, c'est bien parce que c'est peu de chose que j'apporte volontiers mon accord à ce projet de loi.

En définitive, c'est parce qu'il n'est rien touché aux principes mêmes de la Constitution que je ne vois pas ce que l'on peut discuter, en l'espèce, sur le fond du problème. Tel n'était pas le cas pour la réforme du quinquennat, réforme qu'à cette même tribune — certains d'entre vous s'en souviendront peut-être — j'ai combattue parce qu'elle comportait une arrière-pensée : l'idée de modifier les bases mêmes de notre Constitution. Mais, la retouche de points de détail de ce genre ne portant atteinte à aucun principe de la Constitution, ne justifie pas un affrontement avec le Gouvernement pour l'empêcher de faire cette petite réforme, si toutefois il reconnaît que d'autres réformes constitutionnelles s'imposent — notre éminent rapporteur, dans ses déclarations, en a dressé le catalogue — dont certaines sont urgentes.

Cet après-midi, en commission, j'étais désolé de voter l'irréversibilité d'un amendement de notre ami M. Pelletier confiant à une loi organique le soin de fixer le nombre des commissions parlementaires. Je me souviens lui avoir répondu que je m'étais battu au sein du comité consultatif constitutionnel, en 1958, contre la mention dans la Constitution du nombre des commissions d'une assemblée. Seulement nous sommes saisis de projets visant à la modification de points précis. Dans la mesure où le Gouvernement vient nous dire : « c'est un premier petit train de réformes ; d'autres s'imposeront », je crois que nous aurions mauvaise grâce à ne pas lui donner satisfaction.

Notre excellent collègue M. Tailhades est venu dire que ce n'était pas le moment, que compte tenu de la crise actuelle le Gouvernement avait mieux à faire et le Parlement aussi. Je réponds : chaque chose en son temps. On peut peut-être reprocher au Gouvernement de ne pas faire suffisamment d'efforts dans le domaine socio-économique ou pour lutter contre l'inflation ; ce n'est pas pour cette raison que l'on devrait consacrer la totalité de notre temps à de telles discussions, sinon nous ne serions pas en session parlementaire et ce ne serait plus la peine de débattre de textes autres que ceux qui concernent les affaires économiques, financières et sociales.

Je pense effectivement que c'est beaucoup de bruit pour pas grand-chose et que les propositions du Gouvernement sont acceptables telles qu'elles sont, compte tenu du complément que j'indiquais tout à l'heure.

S'agissant de l'article 25 — je ne m'appesantirai pas à son sujet, monsieur le président ; je reste dans le domaine des arguments d'ordre général — reconnaissons qu'il est urgent de régler ce problème. Vis-à-vis de l'opinion publique qu'on invoque bien souvent, la situation des suppléants, à l'heure actuelle, est très mauvaise. Il faut que ceux qui n'ont plus de portefeuille ministériel et qui étaient députés ainsi que leurs suppléants sachent quel sera leur sort. Il est urgent aussi vis-à-vis de l'opinion publique de vider cet abcès.

Mes propos sur le texte même de l'article 61 seront donc très brefs. Certains ont dit — je pense en particulier à notre rapporteur — qu'il s'agissait d'une innovation de la Constitution de 1958. De même, les constituants ont tenu à consacrer un titre spécial — le titre VII — aux articles concernant le Conseil constitutionnel.

**M. Maxime Javelly.** Monsieur Mignot, me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. André Mignot.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. Javelly, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Maxime Javelly.** J'ai été moi-même suppléant. Je ne vois pas pourquoi on ferait une discrimination entre les suppléants des sénateurs qui deviendraient ministres et les suppléants des autres sénateurs. (*Très bien ! sur plusieurs travées.*) La suppression pure et simple des suppléants est la meilleure formule.

A mon avis, il faut donner au corps électoral le soin de choisir la personne qui doit remplacer celui qui disparaît, soit parce qu'il entre dans un Gouvernement, soit pour cause de décès ou autre.

**M. André Mignot.** Mon cher collègue, certains peuvent partager votre avis à cet égard. Il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'une innovation de la Constitution de 1958. Celle de 1946 avait prévu un Conseil constitutionnel...

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Un comité constitutionnel !

**M. André Mignot.** C'est exact, monsieur le rapporteur. Vous avez raison de me rappeler à l'ordre.

Pratiquement ce comité n'a joué aucun rôle car, d'une part, son contrôle s'exerçait *a posteriori*, d'autre part, les conditions de saisine, précisément, étaient très restrictives. Seuls le Président de la République et le président du conseil pouvaient demander qu'il soit saisi, après quoi il fallait réunir, au conseil de la République de l'époque, une majorité absolue en faveur de la saisine.

Ainsi, il s'agit bien d'une innovation. Il est donc, à la lumière de l'expérience, normal d'évoquer à nouveau ce problème car l'existence de ce Conseil constitutionnel est un élément nouveau apparu en 1958.

La Constitution lui a donné tout de même un certain nombre d'attributions, et pas seulement celles de l'article 61. Le Conseil constitutionnel est compétent, en dehors des questions d'ordre électoral, en matière de constitutionnalité de textes. Sont en cause : l'article 41 — c'est-à-dire lorsque, en cours de procédure, il existe une divergence entre le Gouvernement et le président d'une assemblée à propos du domaine de la loi — l'article 37, s'agissant d'apprécier si ressortit bien au domaine réglementaire un décret modifiant une loi ; l'article 54, qui vise la constitutionnalité des traités internationaux, et enfin cet article 61, qui est en cause aujourd'hui. Donc la compétence du Conseil constitutionnel est déjà large.

Jusqu'ici, l'expérience démontre que ce Conseil constitutionnel a parfaitement bien fonctionné et qu'en principe on peut parfaitement étendre sa mission et sa compétence. Cela se justifie par cette seule constatation de l'expérience.

Je pense, d'autre part, que ce conseil est fort bien composé. On peut critiquer le mode de désignation de ses membres, je le reconnais volontiers. On peut le changer. Mais personne ne mettra en cause la qualité des neuf membres de ce conseil, cela pour plusieurs raisons. D'abord — un certain nombre d'entre vous l'ont déclaré tout à l'heure — ils sont élus pour une longue période : neuf ans. Ensuite, ils sont soumis à des incompatibilités nombreuses. Enfin — ce que certains n'ont pas rappelé — ils ne sont pas renouvelables, ce qui est essentiel.

Donc, même si nous pouvons discuter le mode de désignation des membres du conseil, il n'est pas possible de contester leur objectivité et leur compétence.

Alors étendons ces compétences, et nous en sommes d'accord. Mais, là encore, l'opposition ne devrait pas repousser la disposition permettant à un certain nombre de parlementaires de saisir le Conseil constitutionnel. En effet, cette disposition va bien dans le sens de la défense des minorités ou de l'opposition ou des minorités de la majorité — peu importe le terme ! Il s'agit de rendre plus démocratique le droit de saisir le Conseil constitutionnel. C'est la raison pour laquelle personne ne peut s'opposer à cette proposition.

Par ailleurs à mon avis, monsieur le garde des sceaux — veuillez m'excuser de vous le dire — vous devriez suivre l'avis de la commission de législation. Des litiges importants ne peuvent être réglés par le Conseil d'Etat ou par la Cour de cassation et restent « en panne » — pardonnez cette expression vulgaire — parce que ces deux éminentes assemblées n'ont pu résoudre un problème de constitutionnalité qui se posait. Dès lors, la saisine préconisée par votre commission est tout à fait logique, de même que la saisine qui consiste à viser les ordonnances de l'article 38 et les textes de caractère législatif pris en application de l'article 16. C'est, au contraire, précisément parce qu'il n'y a pas de contrôle parlementaire. C'est d'autant plus nécessaire pour que la constitutionnalité de la loi ou des textes en faisant fonction puisse être établie. C'est pourquoi j'estime qu'il faut adopter les amendements présentés par votre commission.

Par contre, je n'étais pas d'accord en commission pour permettre de laisser annuler par le Conseil constitutionnel une loi déjà promulguée. Il n'y aurait rien de pis qu'une loi entrée en application parce que promulguée, puis annulée par le Conseil constitutionnel pour inconstitutionnalité. Ce serait dramatique vis-à-vis de l'ensemble de la nation. Aussi, en toute hypothèse, il ne doit être permis de statuer sur la constitutionnalité d'une loi qu'avant sa promulgation. C'est d'ailleurs ce qui résulte de l'article 67.

Par contre, monsieur le garde des sceaux, je vous remercie infiniment de faire chorus ou tout au moins d'admettre la thèse de l'Assemblée nationale et de la commission de législation du Sénat repoussant l'autosaisine.

J'invoquerais un argument différent de ceux qui ont déjà été développés. Du moment qu'on laisse non plus simplement les quatre plus importants personnages de l'Etat, mais aussi des minorités saisir effectivement le Conseil constitutionnel, il n'y a aucune chance que celui-ci ne soit saisi par les uns ou par les autres si vraiment un problème se pose à propos de la constitutionnalité d'une loi.

L'autre argument que je voudrais évoquer est le suivant : si, effectivement, le Conseil constitutionnel avait le pouvoir de se saisir lui-même, vous diminueriez son autorité.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** C'est exact.

**M. André Mignot.** En effet, sous la pression de la presse ou de l'opinion publique, il pourrait se sentir obligé d'intervenir ; en d'autres termes, on le contraindrait à se prononcer. Or, en droit français, les juges ne se saisissent pas eux-mêmes et, sur ce point, je rejoins notre collègue Marcihacy : c'est une juridiction spéciale peut-être, mais une juridiction quand même.

Aussi est-il éminemment souhaitable que cette autosaisine — appelons-la ainsi — soit écartée et je vous remercie à l'avance de bien vouloir, au nom du Gouvernement, y renoncer.

C'est pourquoi je suis persuadé que la plupart de mes amis apporteront leur appui au Gouvernement pour le vote de ces textes. (*Applaudissements à droite, au centre et sur les travées de l'U.C.D.P.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jourdan.

**M. Pierre Jourdan.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, j'ai le redoutable privilège de parler le dernier dans cette discussion générale. C'est une position inconfortable.

Nous avons entendu des discours très éloquentes. Notre rapporteur, M. Dailly, a présenté le problème d'une façon très schématique, mais synthétique, avec beaucoup de vigueur et de clarté. Par conséquent, vous savez maintenant comment se présente l'essentiel du projet.

M. le garde des sceaux a ensuite exprimé son opinion et celle du Gouvernement. Nous avons été sensibles à certains des arguments qu'il nous a présentés.

Moi-même, après mes collègues, je vous dirai tout simplement qu'une Constitution qui constitue par définition la base même des institutions ne doit pas présenter un caractère de fixité absolue et, tout à l'heure, M. Fréville disait en quelle estime il fallait tenir un tel texte en se référant à l'exemple de la Constitution américaine.

Il faut donc pouvoir modifier, amender, remodeler le texte constitutionnel lorsqu'il n'est plus conforme à la réalité.

Certes, il faut se méfier des bouleversements trop fréquents, des bouleversements en profondeur, tels que les Français n'auraient plus confiance en leur Constitution, car cette confiance est indispensable.

Mais, en même temps, il ne faut pas avoir peur des revisions, même si parfois elles ne présentent pas le caractère que l'on pourrait souhaiter.

Plusieurs orateurs nous ont dit que cette revision était anodine, voire même dérisoire, et que l'on ne voyait pas pourquoi le Gouvernement nous présentait un texte d'une aussi faible importance qui nous amènerait néanmoins à aller siéger à Versailles.

Cette façon de voir ne correspond pas exactement à la réalité. En effet, on ne peut pas dire que la revision qui nous est proposée entraîne des transformations essentielles de notre Constitution ; cependant, celles-ci sont d'importance. Je n'en prendrai pour preuve que l'acharnement mis à détruire ce que l'on a appelé « l'autosaisine ». Si la réforme proposée n'était pas importante, pourquoi manifester tant d'acharnement pour la combattre et la faire annuler ?

Par conséquent, un texte constitutionnel doit pouvoir être révisé lorsque la nécessité s'en fait sentir, même si les circonstances extérieures ne semblent pas favorables.

De nombreux orateurs nous ont dit que les Français avaient d'autres préoccupations dignes d'être prises en considération, que le Gouvernement devrait d'abord se pencher sur certains problèmes sociaux et économiques en vue de leur trouver une solution. Cela est vrai en partie, mais pourquoi cela empêcherait-il le Gouvernement de nous présenter simultanément un projet de réforme constitutionnelle, et l'Assemblée nationale et le Sénat, qui ont une vocation législative de se pencher sur des textes de revision constitutionnelle ?

Cela nous encouragera même à entreprendre le voyage à Versailles car, si cette réforme n'était pas adoptée, si le voyage à Versailles n'avait pas lieu, notre vocation de constituants, notre vocation à réformer la Constitution, risquerait de ne plus être crédible dans le pays.

On a souvent critiqué la voie référendaire qui avait été utilisée pour réformer la Constitution. Mais si, chaque fois que l'on nous propose la voie parlementaire, nous la repoussons ou nous la renvoyons aux calendes grecques, sous prétexte que la révision n'est pas assez substantielle, quelle sera l'opinion du pays vis-à-vis de la compétence constituante de notre assemblée ? (*Applaudissements à droite.*)

Il faut, par conséquent, faire un effort sur soi-même, examiner les textes, analyser leur contenu, essayer de les amender si cela est nécessaire, et ensuite tenter de faire passer dans la réalité la réforme qui nous est proposée.

C'est ce que fait le groupe des républicains indépendants. Il a décidé de prendre en considération ce texte en lui apportant les améliorations nécessaires.

Quelles sont-elles ? Ce texte comporte, on nous l'a expliqué tout à l'heure, deux volets essentiels. Le premier, c'est la possibilité offerte à un certain nombre de parlementaires de saisir directement le Conseil constitutionnel. Le deuxième volet est constitué par ce que l'on a appelé l'autosaisine, c'est-à-dire la faculté pour le Conseil constitutionnel de se saisir lui-même de certains textes « qui lui paraîtraient porter atteinte aux libertés publiques ».

Ces deux dispositions, M. le garde des sceaux nous l'a expliqué tout à l'heure, ont leur justification. Elles correspondent à une certaine tradition de notre droit.

Il faut regarder ces textes avec une grande objectivité.

En effet, ils se situent dans le cadre normal du contrôle de la constitutionnalité des lois.

Je sais bien qu'actuellement pour assurer ce contrôle le Conseil constitutionnel peut intervenir de deux façons : d'une part, la saisine est automatique et obligatoire pour les lois organiques et pour les règlements des assemblées ; d'autre part, une saisine facultative est conférée au Président de la République, au Premier ministre, au président du Sénat et au président de l'Assemblée nationale. Cependant, on peut estimer que, dans ces deux cas, le Conseil constitutionnel doit trancher avant tout une question de constitutionnalité et, s'il déclare, par exemple, que certains textes adoptés par le Parlement ne sont pas conformes à la Constitution, tout ou partie de ces textes peut être déclaré inconstitutionnel.

Le projet qui nous est présenté propose d'ajouter de nouvelles possibilités de saisine, facultative, en faveur du Conseil constitutionnel, soit à l'initiative d'un certain nombre de parlementaires, soit à celle du Conseil constitutionnel lui-même.

Ainsi, le projet de loi, en élargissant les possibilités de saisine, tend à rendre plus facile et plus complet le contrôle de la constitutionnalité des lois et à le rendre moins exceptionnel.

On a souvent reproché au contrôle constitutionnel de s'exercer dans des conditions difficiles et de ne pas être démocratique. Aujourd'hui, il nous est proposé d'élargir les conditions de saisine du Conseil constitutionnel, c'est-à-dire de démocratiser l'institution. Je ne vois pas pourquoi on s'opposerait à cette démocratisation, même si certains auteurs ont pu parler d'un gramme de démocratie.

En fait, le contrôle de la constitutionnalité des lois — tous les juristes l'ont reconnu — n'est réel que dans la mesure où il peut être largement ouvert, dans la mesure où les possibilités de saisir l'organe chargé du contrôle constitutionnel sont très nombreuses et facilement accessibles.

M. Fréville, dans un schéma de caractère historique, nous a retracé l'évolution du contrôle de la constitutionnalité des lois dans notre pays. La France, jusqu'en 1958, n'était pas spécialement favorable au contrôle de la constitutionnalité des lois. Cela s'explique par l'évolution du régime représentatif. Celui-ci, en effet, avait varié dans le sens du développement du pouvoir législatif et ce dernier n'était pas décidé à accepter, de gaieté de cœur, un certain contrôle.

En outre, depuis la Révolution française, il existait dans notre pays une certaine méfiance à l'égard du pouvoir judiciaire. On peut le déplorer, mais il faut tout de même le constater. C'est ainsi qu'a échoué toute tentative d'instauration du contrôle par la voie d'exception devant les tribunaux ordinaires.

En ce qui concerne la procédure du contrôle par voie d'action, elle n'a existé, en réalité, que sous le Premier et le Second Empire mais, dans les Constitutions de l'an VIII et de 1852, le Sénat, qui était chargé de ce contrôle de la constitutionnalité des lois, n'a pas, en réalité, rempli complètement cette mission. On pourrait même dire que ce fut un échec.

Par contre, le comité constitutionnel de 1946 a essayé d'étendre ce contrôle de la constitutionnalité des lois, mais il l'a fait très incomplètement car la Constitution ne lui permettait pas de le faire d'une façon réelle.

Le comité constitutionnel devait simplement dire si une loi justifiait une révision de la Constitution afin qu'il y ait conformité entre les deux textes. Finalement, la mission du comité constitutionnel était, avant tout, de mettre en accord le Conseil de la République et l'Assemblée nationale.

La Constitution de 1958, elle, a rompu avec la tradition constitutionnelle française puisqu'elle a essayé de dégager un véritable contrôle constitutionnel. Notre Constitution fait une place importante à cet organe chargé du contrôle auquel on a donné le nom de Conseil constitutionnel, ce qui a son importance, et celui-ci présente, tant par sa composition que par sa compétence, des caractéristiques propres qui en font une institution originale.

On s'est plus, dans cette Haute Assemblée, à vanter la compétence des membres qui ont composé le Conseil constitutionnel depuis son origine. On a parlé de leur indépendance, de leur impartialité et de leur capacité à trancher les problèmes qui leur étaient soumis.

Le Gouvernement, en nous présentant ce projet de loi, demeure fidèle à l'esprit de notre Constitution de 1958, car les dispositions nouvelles ne dénaturent nullement l'esprit même de nos institutions. Il s'agit simplement d'améliorer les conditions de fonctionnement de ce Conseil constitutionnel et, par là même, l'institution proprement dite qu'il était la base même de notre Constitution de 1958.

Notre groupe des républicains indépendants, qui est fermement attaché à ces institutions créées en 1958, ne voit donc pas d'objection à ce que ce Conseil constitutionnel soit réformé, mais dans le sens que je vais indiquer.

La première disposition — je n'y reviendrai pas longuement — tend à confier le droit de saisine du Conseil constitutionnel à un cinquième des membres de chaque assemblée, selon le texte du Gouvernement, et à un dixième, selon le texte voté par l'Assemblée nationale. Je ne m'attarderai pas sur ce calcul arithmétique ; notre commission de législation et notre groupe sont plutôt favorables au texte gouvernemental pour les raisons qui ont été indiquées tout à l'heure par M. Dailly.

Par conséquent, mes amis et moi, nous sommes d'accord pour accepter cette première réforme, car elle va, non seulement dans le sens d'un élargissement de la saisine du Conseil constitutionnel, mais aussi dans le sens de la démocratisation, car elle permettra aux minorités de s'exprimer, ce terme de « minorité » étant employé au sens le plus large. En effet, la minorité de l'Assemblée nationale peut très bien ne pas être celle du Sénat et la majorité d'aujourd'hui peut également devenir la minorité de demain.

De ce point de vue, il ne faut pas faire de fausse querelle au Gouvernement et il vaut mieux accepter le projet de loi tel qu'il nous le présente.

En ce qui concerne la deuxième disposition, c'est-à-dire celle qui intéresse l'autosaisine, je dois avouer que j'ai été très touché par les arguments de M. le garde des sceaux.

En effet, cette disposition, si on l'analyse au fond, n'est pas aussi critiquable que certains voudraient le prétendre. Pourquoi ? Tout simplement parce qu'en vertu de cette autosaisine — appelons-la ainsi puisqu'on a adopté ce terme — le Conseil constitutionnel pourrait se saisir lui-même de tout texte législatif dont il craindrait qu'il ne portât atteinte aux libertés publiques. Celles-ci dont définies par notre Constitution qui fait référence à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et au préambule de la Constitution de 1946. Par conséquent, l'intention me semble généreuse en confiant la saisine au Conseil constitutionnel lui-même. Celui-ci, gardien de la conformité des lois à la Constitution, est bien placé pour apprécier évidemment toute disposition pouvant maintenir cette conformité. Cette intention vise à protéger les citoyens contre certains errements, en particulier contre toute atteinte aux libertés publiques auxquelles nous sommes tous profondément attachés.

Le Gouvernement pense que cet organisme est le mieux placé, grâce à l'autosaisine, pour remédier à toute méconnaissance des règles constitutionnelles. En outre, cette procédure nouvelle permettra la dépolitisation en quelque sorte du problème, car les questions ne seraient plus soumises à une appréciation politique, mais, au contraire, à celle d'un organe qui jugerait en droit.

**M. Jacques Eberhard.** Le Conseil constitutionnel est un organisme politique !

**M. Pierre Jourdan.** J'y reviendrai tout à l'heure, mon cher collègue.

Cependant — et c'est peut-être sur ce point que je vous rejoins — cette procédure, aussi généreuse soit-elle dans ses ambitions, peut comporter des risques dans son application et c'est précisément ce qu'on pensait tous mes amis du groupe des républicains indépendants. Ils ont estimé, suivant en cela la majorité de l'Assemblée nationale et une grande partie de notre assemblée, qu'il valait mieux supprimer cette disposition. Tout à l'heure, M. le garde des sceaux a lui-même reconnu que les esprits n'étaient sans doute pas tout à fait préparés pour admettre cette mesure dans l'immédiat, qu'il fallait donc peut-être attendre des circonstances plus favorables et que l'évolution des esprits se soit faite dans le sens indiqué.

Cette mesure, si elle était appliquée dans l'immédiat, pourrait choquer certaines personnes qui craignent que ne s'instaure ce que l'on a appelé le « Gouvernement des Juges », surtout quand les juges ne sont pas de véritables juges et ont parfois une origine politique. Si cette mesure était adoptée, le Parlement risquerait de voir son action limitée et contrôlée d'une façon permanente. Ainsi, il aurait le sentiment d'avoir au-dessus de lui un organe pour superviser et contrôler son action. Sa liberté

serait diminuée, ce qui, à mon sens, n'est pas souhaitable, car, comme on l'a dit, dans notre régime, les prérogatives parlementaires ne sont pas tellement développées. Donc, il faut faire en sorte que celles qui existent soient maintenues. Certains ont craint que ne soit ainsi institué une sorte de droit de veto. Cependant, l'on peut affirmer que l'autosaisine serait l'amorce d'un développement du contrôle de la constitutionnalité. Certes, on ne va pas, dans le projet actuel, jusqu'à confier la saisine du Conseil constitutionnel aux citoyens, ce qui serait, évidemment, la méthode la plus démocratique, celle qui correspondrait le plus aux besoins des citoyens, mais il s'agit peut-être là d'une étape dans la voie de la démocratie, car les citoyens, si l'autosaisine existait, ne manqueraient pas de s'adresser au Conseil constitutionnel pour des textes pouvant porter atteinte à leur liberté.

Cependant, les réserves que j'ai exprimées ont été, chez mes amis, plus fortes que les sentiments qui pouvaient les pousser à accepter l'autosaisine.

C'est pourquoi, monsieur le garde des sceaux, je crois que vous avez bien fait de ne pas vous battre jusqu'au bout sur cette saisine du Conseil constitutionnel. Vous l'avez très bien dit, les esprits ne sont pas encore suffisamment préparés.

Par contre, mes amis et moi-même sommes d'accord pour l'essentiel en ce qui concerne les modifications à apporter dans le texte constitutionnel en faveur des ordonnances des articles 38 et 47. M. Dailly vous a expliqué cela tout à l'heure, de façon très brillante, et je n'y reviendrai pas.

Cependant, en mon nom personnel et au nom de mes amis, je voudrais insister sur l'article 16. En effet, cet article constitue un tout et nous estimons que cette disposition, qui doit assurer la sauvegarde de la République dans les moments difficiles, ne doit pas être mise en péril. Le Conseil constitutionnel doit être consulté. Par conséquent, il ne nous a pas paru souhaitable d'organiser une double consultation, l'une avant et l'autre après. Tel est notre point de vue et sous cette réserve nous acceptons les modifications proposées par M. le rapporteur.

Je terminerai, mes chers collègues, en vous disant que nous acceptons, mes amis et moi-même, le projet du Gouvernement. Je vous indiquais tout à l'heure quelles étaient nos réserves, mais nous souhaitons très fermement que ce projet aboutisse afin que nous puissions aller à Versailles pour procéder à cette révision. Notre crédibilité en tant que constituants pourrait être gravement compromise et nous risquerions de voir utiliser plus tard une autre procédure de révision de la Constitution si nous ne savions pas, aujourd'hui, mener cette réforme par la voie parlementaire à son terme. (*Applaudissements à droite et au centre.*)

**M. le président.** Le Sénat voudra sans doute suspendre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt-deux heures quinze. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt heures cinq minutes, est reprise à vingt-deux heures quinze minutes.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, portant révision de l'article 61 de la Constitution.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais vous faire part de l'impression de réconfort que j'ai retirée de la discussion générale sur la révision de la Constitution que j'ai l'honneur de vous présenter.

M. Auburtin, dans son intervention, a parfaitement perçu les intentions du Gouvernement lorsqu'il a déclaré son accord concernant des modifications certes importantes, mais de portée limitée, et manifesté son refus que j'avais moi-même exprimé à l'encontre de bouleversements qui atteindraient la substance même de nos institutions et qui remettraient en cause les fondements de notre Constitution.

M. Pierre Jourdan, comme M. Fréville et M. Mignot, a mis opportunément en lumière l'intérêt essentiel qui s'attache à la réforme sur laquelle vous aurez à vous prononcer au cours de cette soirée. Ces intervenants ont su mettre l'accent sur la nécessité de ne pas maintenir les institutions qui sont vivantes dans une fixité qui méconnaîtrait les évolutions et ils ont manifesté leur approbation pour les modifications qui n'entraînent pas de bouleversement. J'ai été particulièrement sensible au fait que M. Jourdan et M. Fréville ont, comme la plupart des collègues de leurs groupes respectifs, estimé que l'innovation que constitue l'existence du Conseil constitutionnel dans notre Constitution, aurait mérité d'être étendue par une sorte de consécration qui lui donnerait la capacité de se saisir lui-même de la vérification de la constitutionnalité des lois.

Je crois qu'en manifestant cette opinion, ils se sont placés à l'avant-garde d'une évolution qui n'est pas encore réalisée mais qui, je l'espère, s'accomplira dans l'avenir ; il est vrai que cet organisme destiné à régler les rapports entre l'exécutif et le législatif prendra, j'en suis convaincu, une importance de plus en plus grande, importance qui lui est reconnue par les deux assemblées et qui est maintenant connue de l'opinion. Les mêmes orateurs, faisant suite aux observations que j'avais présentées, reconnaissent que cet élargissement de la compétence du Conseil constitutionnel ne concorde pas avec l'état actuel des esprits, tout au moins de la majorité des membres du Parlement, et qu'il y a lieu, dès lors, de surseoir à la mise en œuvre de cette partie de la réforme.

M. Mignot a produit une observation supplémentaire que je tiens à relever : il a déclaré qu'aucun sénateur n'avait véritablement mis en cause l'utilité des dispositions qui vous sont présentées. Certes, il a émis, comme bien d'autres orateurs, le désir que, par la suite, d'autres modifications fussent envisagées.

J'ai moi-même eu l'occasion de déclarer, et je le confirme, que ce premier train de réformes, s'il parvenait jusqu'à son accomplissement devant le Congrès de Versailles, nous inciterait probablement à l'avenir, sans nous engager dans un remaniement permanent de nos institutions, à rechercher de nouvelles adaptations.

Je dirai avec la même simplicité que les critiques qui ont été formulées par les représentants de l'opposition, MM. Caillavet, Tailhades et Duclos, m'ont conforté dans la conviction que le Gouvernement avait pris une heureuse initiative en soumettant à votre examen de telles modifications constitutionnelles.

M. Caillavet a déclaré que, pour sa part, il répugnait à accepter le cadeau...

**M. Henri Caillavet. ...empoisonné !**

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux. ... que le Gouvernement offrirait à l'opposition.**

Je pense que, même si vous refusez ce cadeau — et je veux espérer que finalement vous reviendrez sur ce refus — vous accepterez de vous en servir si la modification est acquise.

Je ne doute pas que des parlementaires de l'opposition — et vous connaissez le respect que je témoigne à l'opposition — recourront à cette disposition constitutionnelle si elle devient finalement notre loi fondamentale. Comment imaginer que l'opposition refuserait d'utiliser un moyen qui lui permette de vérifier, si elle éprouvait un doute, la constitutionnalité d'une loi ? Ce n'est pas nourrir le dialogue d'une polémique que de présenter cette affirmation. Une chose est de dire qu'on n'accepte pas un cadeau, une autre est de l'accepter et de s'en servir une fois qu'il sera mis à votre disposition.

Pourquoi, dans ces conditions, ne pas dégager ce qu'un homme politique a appelé une majorité d'idées ? Pourquoi refuser une proposition qui est saine, salutaire, démocratique pour le seul motif qu'elle a été proposée par le Gouvernement auquel, par ailleurs, et c'est fort légitime, on oppose un refus politique global.

J'en parle avec infiniment de modestie et de simplicité car, dans cette assemblée, j'ai appartenu pendant une longue période de ma vie politique à ce qu'il est convenu d'appeler l'opposition. Il m'est arrivé dans de nombreuses circonstances d'approuver des projets de loi, lorsque je considérais qu'ils avaient un caractère positif et de manifester mon opposition à l'égard de ceux qui ne rencontraient pas mon agrément.

Pourquoi aujourd'hui, alors que pourrait être forgé un instrument établissant un premier élément d'un statut de l'opposition, pourquoi, par une sorte de manichéisme, dire que tout ce qui vient du Gouvernement est néfaste du fait même de cette origine, alors que l'on peut trouver dans le programme de l'opposition des propositions sinon strictement identiques du moins voisines de celles que le Gouvernement vient de vous proposer.

**M. Henri Caillavet.** Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur le garde des sceaux ?

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. Caillavet avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Henri Caillavet.** Je vous remercie, monsieur le ministre, de me permettre pour quelques instants de vous interrompre. Le chrétien que vous êtes pourrait, en effet, avoir une vue manichéenne du monde. Le libre penseur que je reste ne peut vous suivre dans ce débat. Mais il est certain que vous ne pouvez pas non plus avoir une telle prétention puisque le Gouvernement se saisit de propositions de l'opposition pour les faire siennes. S'il est un problème que je connais bien, c'est celui du divorce par consentement mutuel. Vous avez pillé dans notre jardin pour vous offrir, à notre détriment, des oripeaux.

Je reviens à votre propos. Je vous ai dit que globalement nous refuserions votre proposition de révision parce qu'elle ne nous paraît pas suffisamment dense. Il est certain qu'au cours de la discussion des amendements nous voterons les textes qui nous paraissent les moins médiocres et qui sont quelquefois même bons. Nous voterons, par exemple, l'amendement concernant la saisine parlementaire; mais, pour le surplus, dans le débat politique, car le choix d'une forme de révision est un élément politique, vous nous laisserez juges d'apprécier que nous ne pouvons pas vous faire confiance, globalement s'entend.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Monsieur Caillavet, je n'ai jamais vu d'oripeaux fleurir dans un jardin (*sourires*) et le manichéisme est, je crois, une hérésie chrétienne. Au demeurant, je n'ai pas à m'instaurer en docteur de l'orthodoxie chrétienne.

**M. Henri Caillavet.** Vous auriez pu ! (*Sourires.*)

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je ne retiens de votre réplique qu'un point : si je vous ai bien entendu, vous voterez le droit pour une minorité de s'adresser au Conseil constitutionnel.

**M. Pierre Brousse.** Bien sûr !

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je viens donc d'enregistrer un accord dont je vous remercie et qui me dispense de prolonger, à votre rencontre, la polémique. Je considère, par conséquent, que notre échange de vues a été positif et je m'en réjouis parce que je crois que, s'agissant notamment des institutions, nous devrions essayer de surmonter les divisions, par ailleurs naturelles — je le répète à nouveau — entre nouvelle majorité présidentielle et opposition. Il est des textes si importants, dont la valeur est si permanente qu'ils dépassent la conjoncture politique du moment et qu'ils méritent d'être soutenus à la fois par des membres de la majorité et par des membres de l'opposition.

Un autre reproche qui a été fait par des personnalités de l'opposition, essentiellement par M. Tailhades et par M. Duclos, consiste à dire que cette réforme est peu de chose et qu'elle ne vient pas au bon moment.

Elle est peu de chose ? Mais, dans le même temps, j'observe que les orateurs qui soutiennent cette thèse se contredisent en prétendant que la réforme constitutionnelle aurait dû être beaucoup plus profonde. Si elle l'avait été, elle aurait retenu, d'une manière beaucoup plus durable, l'attention du Parlement et je comprends mal le reproche qui nous est fait de nous occuper d'une réforme, certes limitée, mais qui, finalement, peut être réglée dans un délai assez court.

Il n'est pas juste — je l'ai dit dans mon propos introductif — de déclarer que le Gouvernement méconnaît les problèmes généraux de l'inflation, les difficultés économiques et les questions de l'emploi. Les décisions qui sont intervenues cette semaine même montrent avec quelle attention le Gouvernement suit ces problèmes.

Il n'est pas juste non plus de dire, au motif que les problèmes monétaires, économiques et sociaux constituent la dominante pour le Parlement comme pour le Gouvernement, que les assemblées ne peuvent pas disposer d'un peu de réflexion lorsqu'il s'agit du problème des libertés et des institutions. C'est là, me semble-t-il, une querelle assez contradictoire : demander une réforme plus profonde et contester le temps que consacre le Parlement à l'examen d'une réforme certes limitée.

J'ai exposé longuement les raisons pour lesquelles une réforme limitée, mais efficace devait être entreprise. C'est par cette idée que je vais conclure en m'adressant plus particulièrement à M. Marciilhacy. Il convient de faire la démonstration que le Parlement peut et veut procéder aux modifications qui adaptent la Constitution à l'évolution des mœurs politiques.

Ici, il convient de s'interroger. Le projet n'est pas modeste. M. Marciilhacy aurait pu en être le rapporteur : c'eût été l'indication qu'il y attachait personnellement une très grande importance.

Le fond du problème consiste à se demander si l'on sert mieux une constitution en la figeant d'une manière définitive ou si, au contraire, comme je le crois, on ne sert pas mieux les institutions en leur permettant d'évoluer et de s'adapter aux exigences des temps nouveaux.

Finalement, c'est le problème de la vie qui l'emporte sur les discussions théoriques et j'ai l'espoir que, dans quelques instants, le Sénat marquera sa volonté d'adapter la Constitution en restant fidèle aux inspirations de nos institutions. La majorité qui se dégagera constituera l'encouragement décisif et attendu pour que le Congrès du Parlement se réunisse à Versailles. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

#### Articles additionnels.

**M. le président.** Avant l'article 1<sup>er</sup>, je suis saisi par MM. Namy, Eberhard, Lefort et les membres du groupe communiste et apparenté de trois amendements qui tendent à insérer des articles additionnels.

Le premier, n° 7, tend à insérer un article ainsi rédigé :

« L'article 16 de la Constitution est supprimé. »

Le deuxième, n° 8, a pour objet d'insérer un article ainsi rédigé :

« L'article 56 de la Constitution est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le Conseil constitutionnel comprend neuf membres dont le mandat dure neuf ans et n'est pas renouvelable.

« Trois des membres sont élus par l'Assemblée nationale, trois par le Sénat, un membre est désigné par le Président de la République et deux par le Conseil supérieur de la magistrature.

« Le président du Conseil constitutionnel est élu par celui-ci parmi ses membres après chaque renouvellement. Il a voix prépondérante en cas de partage. »

Le troisième, n° 9, a pour but d'insérer un article ainsi rédigé :

« L'article 60 de la Constitution est complété par le nouvel alinéa suivant :

« Le Conseil constitutionnel exerce un contrôle préalable sur la clarté et le caractère non équivoque des questions et des dispositions constitutionnelles ou législatives soumises à référendum. Lorsque la procédure employée pour le référendum est celle de l'article 11 de la Constitution, le contrôle porte également sur sa conformité par rapport à la Constitution. »

La parole est à M. Namy.

**M. Louis Namy.** Monsieur le président, mes chers collègues, notre groupe demande d'abord l'insertion, avant l'article 1<sup>er</sup>, d'un article additionnel très simple destiné à supprimer l'article 16 de la Constitution.

Nous considérons — tout au long de notre discussion, ce texte a été évoqué — que cet article, qui permet au Président de la République de s'attribuer tous les pouvoirs en violation des règles démocratiques les plus élémentaires, ne devrait pas avoir sa place dans une constitution de caractère démocratique.

L'équilibre des pouvoirs étant ainsi rompu au profit du chef de l'Etat, il importe d'abroger cet article qui constitue une menace pour la République.

**M. le président.** Monsieur Namy, excusez-moi de vous faire observer qu'en vertu de l'article 48, alinéa 3, « les amendements ne sont recevables que s'ils s'appliquent effectivement au texte qu'ils visent ou, s'agissant d'articles additionnels, s'ils sont proposés dans le cadre du projet ou de la proposition. »

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Monsieur le président, je vous remercie d'avoir devancé l'observation que je voulais présenter. J'invoque les dispositions du troisième alinéa de l'article 48 du règlement du Sénat pour déclarer que ces amendements sont irrecevables. Je vise l'amendement n° 8 présenté par M. Namy, qui tend à modifier la composition du Conseil constitutionnel; je fais la même observation pour les amendements n° 9 et n° 7, ce dernier tendant purement et simplement à la suppression de l'article 16 de la Constitution.

Il est indiscutable, quelle que soit l'opinion que l'on puisse porter sur la composition du Conseil constitutionnel ou sur les pouvoirs que tire le Président de la République de l'article 16, que les dispositions proposées par ces différents amendements n'entrent pas dans le champ d'application du projet de loi qui vous est soumis.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** La commission, ayant délibéré de la faculté pour le Gouvernement de soulever l'exception d'irrecevabilité, considère que l'amendement est effectivement irrecevable.

**M. Louis Namy.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Namy.

**M. Louis Namy.** Les amendements en cause s'appliquent bien à la révision constitutionnelle. Par conséquent, ils devraient être recevables. A mon sens, c'est plutôt l'alinéa 4 de l'article 48 visant les cas litigieux qui s'applique. Je vous sou mets le problème, monsieur le président.

**M. Jacques Eberhard.** On révisé la Constitution !

**M. le président.** Je la connais aussi bien que vous et, à cette place, mon rôle consiste à la défendre. Le projet de loi porte sur l'article 61 de la Constitution et non sur l'article 16 que vous mettez en cause. Je suis obligé de vous rappeler l'article 48 de notre règlement et donc de consulter le Sénat sur la recevabilité de cet amendement.

**M. Louis Namy.** D'accord, monsieur le président, mais je pense que je pourrais bénéficier des dispositions de l'alinéa 4 de l'article 48.

**M. le président.** L'alinéa 4 de l'article 48, effectivement, vise les cas litigieux. Quand cette procédure est appliquée, seul l'auteur de l'amendement, un orateur « contre », la commission — chacun d'entre eux disposant de cinq minutes — et le Gouvernement peuvent intervenir. Aucune explication de vote n'est admise.

Etant donné que votre amendement ne porte pas sur l'article 61, mis en cause par le projet de loi constitutionnelle, je serai obligé de consulter le Sénat sur la recevabilité de votre amendement. (*Applaudissements à droite.*)

Vous pouvez cependant parler pendant cinq minutes contre l'irrecevabilité. Je vous redonne donc la parole.

**M. Louis Namy.** Monsieur le président, mes chers collègues, l'exception d'irrecevabilité a été invoquée contre notre amendement n° 7 et les suivants que nous avons déposés sur ce projet portant révision de la Constitution.

Ce faisant, nous avons voulu marquer notre souci d'utiliser ce très modeste convoi de révision constitutionnelle afin d'y accrocher quelques voitures qui pourraient justifier au moins notre déplacement à Versailles, des voitures qui nous semblent indispensables pour démocratiser tant soit peu cette constitution dont certains articles sont ou peuvent devenir insupportables, tel cet article 16 qui institue un pouvoir arbitraire dont nous pensons qu'il doit être abrogé.

La commission a considéré que l'exception d'irrecevabilité devait être soulevée contre nos amendements ; nous le regrettons, mais nous constatons qu'aucune modification constitutionnelle, dans ces conditions, n'aboutira jamais.

**M. Jacques Eberhard.** Très bien !

**M. Louis Namy.** Plus que jamais, nous en sommes convaincus, seule la pression des faits et des démocrates permettra d'aboutir à une révision substantielle qui s'impose. C'est ce qu'a précisé le programme commun de la gauche.

En conclusion, je demande au Sénat de repousser l'exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur Namy, la commission n'a jamais décidé que l'exception d'irrecevabilité devait être soulevée. Elle a décidé que, si elle l'était par le Gouvernement, elle constaterait qu'elle l'est à bon droit, car l'intitulé du texte est non pas « Projet de loi portant révision de la Constitution », comme vous venez de le dire, mais « Projet de loi constitutionnelle portant révision de l'article 61 de la Constitution ».

Quant à dire qu'aucune possibilité de révision n'existe plus, ce n'est pas exact. Il vous suffit de déposer une proposition de loi de révision constitutionnelle. Bien sûr, il faut que celle-ci trouve un écho à l'Assemblée nationale. Si elle en trouve un, la révision devient possible.

**M. le président.** Je rappelle que le Gouvernement oppose l'exception d'irrecevabilité à l'amendement n° 7. La commission a fait connaître son accord avec le Gouvernement.

Je consulte le Sénat sur la recevabilité de l'amendement n° 7. (*L'amendement est déclaré irrecevable.*)

**M. le président.** Le Gouvernement oppose également l'exception d'irrecevabilité à l'amendement n° 8 qui porte sur l'article 56 de la Constitution et à l'amendement n° 9 qui porte sur l'article 60 de la Constitution.

La commission estime également ces amendements irrecevables. Monsieur Namy, vous désirez intervenir ?

**M. Louis Namy.** Je ne veux pas abuser des instants du Sénat. Je n'ai pas d'autres explications à donner.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je consulte le Sénat sur la recevabilité de l'amendement n° 8. (*L'amendement est déclaré irrecevable.*)

**M. le président.** Je consulte le Sénat sur la recevabilité de l'amendement n° 9.

(*L'amendement est déclaré irrecevable.*)

#### Article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — « Le deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution est remplacé par la disposition suivante :

« Aux mêmes fins, les lois peuvent être déferées au Conseil constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat ou le dixième au moins des membres composant le Parlement. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 1, M. Dailly, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le texte proposé pour le deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution :

« Aux mêmes fins, les lois peuvent être déferées au Conseil constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat ou le cinquième au moins des membres composant l'une ou l'autre Assemblée. »

Par sous-amendement n° 11 à l'amendement n° 1 de la commission, M. Pelletier propose dans le texte modificatif présenté par l'amendement n° 1 de la commission pour le deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution, de remplacer les mots : « avant leur promulgation », par les mots : « dans les huit jours suivant leur adoption définitive ».

La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 1.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** L'amendement n° 1 vise simplement à reprendre le texte initial du Gouvernement. Celui-ci disait que le cinquième au moins des membres composant l'une ou l'autre assemblée disposait du pouvoir de saisine, jusqu'ici accordé seulement au Président de la République, au Premier ministre, au Président du Sénat et au Président de l'Assemblée nationale.

L'Assemblée nationale a remplacé les mots : « le cinquième au moins des membres composant l'une ou l'autre assemblée » par les mots : « le dixième au moins des membres composant le Parlement ».

J'ai expliqué, lors de la discussion générale, que si cette disposition ne nous paraissait pas mauvaise dans son esprit, nous n'en préférons pas moins le texte initial du Gouvernement, parce qu'il préservait l'individualité de chaque assemblée, parce qu'il facilitait le rassemblement des signatures nécessaires à la demande de saisine et parce que, en définitive, il assurait aussi une meilleure parité de traitement entre les deux assemblées.

En effet, mesdames, messieurs, à moins de décider qu'il faudra un nombre égal et fixe de députés ou de sénateurs, cinquante par exemple, ce qui est une autre solution — mais qui n'a pas été envisagée par la commission — pour assurer l'égalité entre l'Assemblée nationale et le Sénat, le fait de s'en remettre au dixième des membres constituant le Parlement oblige ou peut obliger — encore que ce soit une faculté — les membres d'une assemblée à rechercher dans l'autre assemblée le complément nécessaire.

Nous préférons que cette recherche se cantonne au sein de chaque assemblée, d'autant que les minorités, comme les majorités de l'une et de l'autre, peuvent très bien être différentes.

Pour toutes ces raisons, le texte initial du Gouvernement nous paraît meilleur et nous demandons au Sénat d'y revenir.

**M. le président.** Je donne la parole à M. Pelletier, pour présenter son sous-amendement n° 11.

**M. Jacques Pelletier.** Monsieur le président, mes chers collègues, ce sous-amendement a pour but de remplacer, dans le deuxième alinéa de cet article, les mots : « avant leur promulgation » par les mots : « dans les huit jours suivant leur adoption définitive ».

Je ne veux pas faire un procès d'intention au Gouvernement, encore moins au gardé des sceaux qui le représente aujourd'hui, mais il se peut qu'un jour un gouvernement X... veuille précipiter la promulgation d'une loi, peut-être un peu douteuse, pour éviter que le cinquième des membres composant l'une ou l'autre assemblée ou le dixième des membres composant le Parlement puisse saisir le Conseil constitutionnel. On peut très bien imaginer qu'une loi votée à vingt heures ou vingt et une heures — c'est un cas assez fréquent depuis quelque temps — soit promulguée au *Journal officiel* le lendemain matin.

Notre rapporteur M. Dailly a d'ailleurs très bien souligné ce point dans son exposé introductif. Il m'apparaît donc nécessaire, pour donner un véritable sens à la saisine du Conseil constitutionnel par les assemblées parlementaires, de conserver cette possibilité de saisine, même après promulgation de la loi visée, si cette promulgation est faite immédiatement après le vote par le Parlement.

Les assemblées devraient pouvoir disposer d'un délai de huit jours pour pouvoir saisir le Conseil constitutionnel. Je demande au Sénat de bien vouloir adopter mon sous-amendement qui tend à porter à huit jours le délai de saisine par le Conseil constitutionnel par les personnes qui y sont habilitées et aussi, je l'espère, par les assemblées parlementaires.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur le président, tout peut faire l'objet d'une discussion commune et, après tout, ce sous-amendement se greffant à notre amendement, il est bien naturel que vous ayez décidé de les appeler ensemble. Mais je voudrais tout de même faire remarquer que les deux dispositions qu'ils prévoient n'ont rien de commun.

Nous, nous voulons simplement que la saisine puisse être exercée par une minorité de l'une ou l'autre des assemblées du Parlement, sans aucune confusion entre elles et dans une proportion égale des membres composant chaque assemblée, le cinquième par exemple. Telle est notre proposition.

M. Pelletier, lui, propose de remplacer dans notre texte les mots : « avant leur promulgation » par les mots : « dans les huit jours suivant leur adoption définitive ».

La commission de législation a longuement délibéré de cette proposition et a décidé de la repousser. Il lui est apparu, en effet, qu'il serait encore plus dommageable de se trouver en présence de lois promulguées, par conséquent appliquées, et qu'il faudrait annuler. Je sais bien que cela arrive constamment en matière de décrets, mais c'est une raison supplémentaire pour ne pas étendre cet inconvénient très sérieux à la matière législative.

**M. Pierre Brousse.** Je ne comprends pas ce raisonnement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Monsieur le président, ainsi que vient de l'indiquer M. le rapporteur, le sous-amendement de M. Pelletier et l'amendement présenté par la commission des lois sont d'une nature très différente. Je vais donc les examiner successivement.

Je demande à M. Pelletier, au bénéfice des observations que je vais lui présenter, de bien vouloir retirer son amendement, sinon je serai au regret de devoir inviter le Sénat à le repousser.

M. Pelletier demande que le délai de saisine du Conseil constitutionnel soit de huit jours suivant l'adoption définitive de la loi. Or, nous nous sommes toujours opposés — et j'ai cru comprendre au cours de la discussion générale que tel était bien le sentiment du Sénat — à ce qu'une loi une fois promulguée puisse être remise en cause ou annulée.

La saisine du Conseil constitutionnel intervient dans la période intermédiaire entre le vote définitif de la loi par le Parlement et sa promulgation par le Président de la République. Si nous suivions la proposition de M. Pelletier, nous entrerions véritablement dans le système d'une Cour suprême qui aurait le pouvoir d'annuler les lois votées et promulguées, donc en vigueur.

La crainte qu'émet M. Pelletier d'un Président de la République se précipitant, à l'issue de la dernière lecture d'une loi, pour la promulguer avant même que sa constitutionnalité soit vérifiée, est une hypothèse un peu hyperbolique.

D'autre part, je crains, au prétexte d'un tel argument, qu'on ne modifie profondément le système institutionnel français. C'est pourquoi je lui demande de ne pas modifier l'équilibre des pouvoirs et de ne pas instituer, par une voie un peu oblique, une véritable Cour suprême.

A propos de l'amendement présenté par la commission des lois, je ne reviendrai pas sur les observations que j'ai développées dans la discussion générale. J'ai eu l'occasion de dire que les deux systèmes avaient leur mérite.

Le système proposé par le Gouvernement et auquel la commission accorde la préférence, selon lequel le cinquième des membres composant l'une ou l'autre assemblée peut saisir le Conseil constitutionnel, a le mérite de respecter le caractère original de chaque assemblée composant le Parlement. L'autre système celui de la saisine du Conseil constitutionnel par le dixième des membres composant le Parlement, abaisse, en quelque sorte, la barre permettant à une minorité de saisir le Conseil constitutionnel. Chacun de ces systèmes a donc ses avantages.

Je pressens quel sera le choix du Sénat et l'on peut prévoir que cette question ne sera pas définitivement tranchée aujourd'hui. Il faudra donc, sur ce point, trouver un terrain d'accord avec l'Assemblée nationale. L'essentiel ne doit pas être perdu de vue : c'est qu'une minorité, qu'elle appartienne à l'opposition ou à la majorité, puisse saisir le Conseil constitutionnel.

**M. Pierre Marcilhacy.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Marcilhacy pour répondre à la commission et au Gouvernement.

**M. Pierre Marcilhacy.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, je voudrais dire — au risque que vous me reprochiez de faire du juridisme, mais le texte en vaut la peine — que nous sommes tous passés à côté d'un problème : promulgation et publication, ce n'est pas la même chose.

Quand la saisine, quand le droit de recours appartenait aux présidents des assemblées, une sorte d'usage de haute courtoisie faisait que les problèmes de délais ne se posaient pas.

Maintenant, par cette innovation, un véritable recours pourra être exercé par un certain nombre de parlementaires.

Ce recours, il va falloir, pour qu'il soit recevable, qu'il s'exerce dans certains délais. Le terme de « promulgation », dans l'ancienne rédaction constitutionnelle, ne me gênait pas ; mais dans la nouvelle rédaction, un problème va se poser : où va se situer la date de promulgation ? Cela peut être une question d'heure. Il ne faut pas que le système proposé puisse buter sur un détail semblable. Il serait préférable — si je puis me permettre une suggestion — de parler de publication, c'est-à-dire de la date de parution du *Journal officiel*, plutôt que de promulgation. Les choses seraient plus claires. Mais je ne vais pas à cette heure ouvrir un débat sur les notions de « publication » et de « promulgation ». Des thèses entières traitent de ce sujet et je n'en ai lu qu'un très petit nombre.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** J'insiste pour que le Sénat n'adopte pas cette disposition.

Je me place dans l'hypothèse, qui ne s'est jamais produite, où un Président de la République promulguerait une loi dans la seconde qui suit son adoption définitive. Il est bien évident, monsieur Marcilhacy, qu'il y a une différence de date entre la promulgation, c'est-à-dire la signature du Président de la République, et la publication au *Journal officiel*. J'accepte donc votre thèse sur ce point.

Vous dites que l'on peut alors redouter que le cinquième des sénateurs ou des députés — ou le dixième des parlementaires — n'ait pas le temps matériel de se rassembler, de réunir les signatures pour déférer au Conseil constitutionnel la loi adoptée. C'est là un cas, je le répète, singulièrement hypothétique.

Laissez-moi vous dire — c'est pourquoi j'ai voulu reprendre la parole — qu'une loi de cette nature aura fait l'objet, par définition, d'un long débat et que le groupe des parlementaires — le cinquième ou le dixième selon l'hypothèse retenue — qui aurait une suspicion sur la constitutionnalité de la loi, aurait eu tout le temps nécessaire, au cours des discussions tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, comme au cours du jeu nécessairement prolongé des navettes, même en cas de procédure d'urgence, pour rassembler les signatures.

Des dispositions pratiques seront prévues par la loi organique pour la saisine du Conseil constitutionnel par une fraction de parlementaires.

Vous avez là une parade pratique et concrète. De grâce, ne remettez pas en cause les principes fondamentaux de notre Constitution en pareille matière ! La volonté dominante du Parlement — j'ai entendu des propos identiques à l'Assemblée nationale et au Sénat — est de ne pas voir le Conseil constitutionnel érigé à tort ou à raison en cour suprême.

Par cette voie oblique, alors que le Parlement ne court aucun risque, ne transformez pas aussi profondément nos institutions !

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Si je suis d'accord avec M. le garde des sceaux sur ses conclusions, je ne le suis pas sur son argumentation. Pourquoi ? Précisément parce que les travaux de la commission ont abouti à une argumentation différente que nous devons d'ailleurs à M. Marcilhacy.

En commission, j'avais proposé un amendement identique au sous-amendement de M. Pelletier ; il n'a pas été retenu.

Si la commission des lois a repoussé l'amendement que j'avais proposé, ce n'est pas du tout parce qu'elle craignait de donner au Conseil constitutionnel le caractère d'une cour suprême. Que le Conseil constitutionnel soit appelé à se prononcer sur l'inconstitutionnalité d'un texte entre le moment où il a été adopté et sa promulgation ou, au lendemain de sa promulgation, dans un délai très court, ce n'est pas cela, croyez-moi, qui changera en quoi que ce soit le caractère du Conseil constitutionnel et qui en fera le moins du monde une cour suprême.

En revanche, nous ne voudrions pas — et c'est M. Marcilhacy, lui qui a une solide expérience des recours en Conseil d'Etat, qui a appelé notre attention sur ce point — que des lois promulguées et qui auraient reçu un début d'application pendant quelques jours voient leurs effets remis en cause.

Nous ne craignons pas du tout de donner au Conseil constitutionnel le pouvoir de déclarer inconstitutionnelle une loi promulguée dans un délai restreint suivant son adoption définitive. Mais nous nous trouverions devant des situations inextricables dans la mesure où la loi aurait déjà reçu un début d'application. On a déjà assez de mal à régler celles qui résultent de l'annulation de décrets par le Conseil d'Etat pour ne pas en ajouter d'autres. C'est ce que j'ai entendu de la bouche de M. Marcilhacy. J'en ai fait mon profit et comme la commission s'est ralliée à son point de vue, je me devais d'en faire état ici.

La commission est donc hostile au sous-amendement n° 11 de M. Pelletier pour des motifs un peu différents de ceux de M. le garde des sceaux, mais elle rejoint ce dernier dans ses conclusions.

**M. Jacques Pelletier.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Pelletier.

**M. Jacques Pelletier.** Monsieur le président, j'ai bien pris la précaution de dire que je ne faisais pas un procès d'intention au Gouvernement actuel. Nous légiférons pour longtemps et nous ne savons pas quel gouvernement sera en place dans un, cinq ou dix ans.

Bien que beaucoup de monde soit contre moi — le rapporteur...

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** La commission !

**M. Jacques Pelletier.** ... et le ministre — il n'en demeure pas moins possible — je ne dis pas que cela arrivera — qu'une loi votée définitivement à vingt et une heures soit promulguée et publiée au *Journal officiel* le lendemain matin, à sept heures.

C'est ce que je voudrais éviter.

Je comprends le souci de M. le garde des sceaux qui souhaite qu'une loi promulguée ne puisse être déclarée inconstitutionnelle. Il est peut-être possible de trouver une solution intermédiaire.

Je me permets donc, monsieur le président, de vous proposer un sous-amendement n° 11 rectifié à l'amendement n° 1 présenté par la commission des lois. Il tendrait, après les mots : « Avant leur promulgation », à insérer les mots suivants : « qui ne peut intervenir avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures à compter de leur adoption définitive ».

Autrement dit, une loi adoptée définitivement dans nos assemblées ne pourrait être promulguée et publiée au *Journal officiel* que dans les quarante-huit heures, ce qui donnerait un délai suffisant pour la saisine du Conseil constitutionnel.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 11 rectifié à l'amendement n° 1 de la commission. Il tend, après les mots : « avant leur promulgation », à insérer les mots : « qui ne peut intervenir avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures à compter de leur adoption définitive ».

Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement rectifié ?

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** La commission souhaiterait d'abord entendre celui du Gouvernement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Le Gouvernement propose le rejet de la disposition présentée en dernière heure, sans analyse et sans consultation, par M. Pelletier.

**M. André Mignot.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Mignot.

**M. André Mignot.** Je suis désolé de dire à mon excellent collègue, M. Pelletier, que je suis contre son premier sous-amendement et contre le sous-amendement rectifié qu'il vient de présenter.

Dans le premier sous-amendement, M. Pelletier proposait de remplacer les mots : « avant leur promulgation », par les mots : « dans les huit jours suivant leur adoption définitive ». De deux choses l'une : ou on décrète qu'aucune loi ne sera publiée avant huit jours, et il est tout de même gênant de retarder systématiquement la publication des lois car certaines d'entre elles peuvent être urgentes. L'article 10 de la Constitution fait d'ailleurs obligation au Président de la République de faire publier la loi dans les dix jours qui suivent son adoption par le Parlement. Ou alors on admet qu'une loi sera promulguée avant, et on sera alors en opposition avec l'article 62 de la Constitution. Voilà un argument nouveau que j'ajoute à ceux de

M. le garde des sceaux et de la commission. *A contrario* — cela découle de l'article 62 — la disposition déclarée inconstitutionnelle ne peut être ni promulguée ni mise en application. Cela signifie que, par définition, le Conseil constitutionnel ne peut pas examiner des dispositions qui ont déjà été promulguées ou mises en application. Cela est éminemment souhaitable et c'est ce que j'ai soutenu devant la commission. Il serait tout de même aberrant de voir une loi, qui a été promulguée et qui a subi un début d'application, annulée du jour au lendemain. Vous voyez d'ici les recours dont serait passible l'Etat du fait de l'application de cette loi et de quel respect jouirait le Parlement qui l'a votée !

Vous venez, mon cher collègue, de nous suggérer une autre solution. Sur ce point, je m'en rapporte à l'opinion de la commission. Tous ces textes sont tellement précis et ont tellement besoin de réflexion qu'un sous-amendement de séance m'apparaît particulièrement dangereux.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Dailly.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Vous m'avez tout à l'heure demandé quel était l'avis de la commission, monsieur le président. Je me suis permis de vous dire que je souhaiterais le donner après avoir entendu celui du Gouvernement. Le Gouvernement a fait connaître son point de vue : il est contre l'amendement. S'il avait été pour, la commission aurait pu s'en remettre à la sagesse du Sénat. A partir du moment où le Gouvernement est opposé à l'amendement, la commission déclare qu'elle n'a pu examiner l'amendement puisqu'elle n'en a pas été saisie.

**M. Pierre Marcilhacy.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Marcilhacy.

**M. Pierre Marcilhacy.** Que M. le garde des sceaux m'excuse de lui dire que le propos que j'ai tenu, et qui ne visait pas l'amendement de M. Pelletier, posait un problème qu'il faudrait peut-être résoudre.

Promulgation et publication, ce n'est pas la même chose, je le regrette beaucoup.

« Publication » — je n'entre pas dans le débat sur le sous-amendement de M. Pelletier — nous savons ce que c'est. Pourquoi ne s'en est-on pas soucié en 1958 ? Mes souvenirs sont lointains et je ne sais pas si mes collègues se souviennent de ce que l'on a dit à l'époque. Encore une fois, étant donné que quatre « clients » peuvent intervenir auprès du Conseil constitutionnel, aucune difficulté ne peut surgir. Mais lorsqu'il va falloir collecter des signatures, un problème risque de se poser. Supposons qu'un collègue collecte soixante ou soixante-dix signatures, rédige son recours et le transmette au Conseil constitutionnel. Il importe que cet acte soit accompli dans un délai dont tout le monde soit rigoureusement sûr. Il ne faut pas que le malheureux collègue porteur de cette supplique d'un nouveau modèle se voit opposer une date de promulgation alors que, encore une fois, la date du *Journal officiel* ne prête pas à discussion.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Le sous-amendement de M. Pelletier, même rectifié, est deux fois irrecevable. Il l'est pour les raisons qu'a rappelées M. le rapporteur et qui tiennent au règlement du Sénat.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je n'ai jamais dit cela !

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** En tout cas, j'invoque le paragraphe 5 de l'article 49 du règlement du Sénat qui stipule : « Le Sénat ne délibère sur aucun amendement s'il n'est soutenu lors de la discussion, non plus que sur les amendements qui n'ont pas été soumis à la commission avant l'ouverture du débat lorsque le Gouvernement s'oppose à leur examen. » (*Murmures sur diverses travées à gauche.*)

Mais il y a plus grave. Ce que demande M. Pelletier, alors que nous sommes sur le terrain de l'article 61 de la Constitution, c'est de modifier l'article 10, si bien que l'irrecevabilité que j'ai été obligé d'invoquer à l'encontre des amendements présentés par M. Namy est également opposable.

L'article 10 dispose : « Le Président de la République promulgue les lois dans les quinze jours qui suivent la transmission au Gouvernement de la loi définitivement adoptée. »

Je précise que le délai de promulgation commence à courir à compter de la transmission de la loi au Gouvernement et l'Assemblée est naturellement maîtresse de la procédure.

Vous demandez, par la voie d'un sous-amendement rectifié en séance, de modifier l'article 10 de la Constitution. C'est irrecevable !

**M. Jacques Pelletier.** Je demande la parole.

**M. le président.** Veuillez m'excuser, monsieur Pelletier, mais je suis obligé de faire respecter le règlement qui dispose ceci : « Le Sénat ne délibère sur aucun amendement s'il n'est soutenu lors de la discussion, non plus que sur les amendements qui n'ont pas été soumis à la commission avant l'ouverture du débat lorsque le Gouvernement s'oppose à leur examen. »

Le Gouvernement vient de s'opposer à l'examen de votre amendement ; la discussion ne peut pas se poursuivre.

**M. Jacques Eberhard.** La commission peut se réunir et demander une suspension de séance !

**M. le président.** La commission n'a absolument rien demandé. Elle s'en est remise par avance, en cas de vote, à la sagesse du Sénat.

Le Gouvernement invoque l'article 49. Je suis obligé de l'appliquer.

**M. Pierre Marcilhacy.** Je demande la parole.

**M. le président.** Vous avez posé un problème qui n'a rien à voir avec l'amendement de M. Pelletier.

**M. Pierre Marcilhacy.** Je n'ai pas obtenu de réponse.

**M. le président.** Je ne peux pas vous donner la parole en ce moment.

Le Gouvernement s'oppose à l'examen de l'amendement de M. Pelletier en vertu de l'article 49 du règlement.

Monsieur Pelletier, je suis navré, mais la discussion de votre amendement ne peut se poursuivre. (*Protestations au centre.*)

Je consulte donc le Sénat sur l'amendement n° 1, présenté par la commission et accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. Pierre Marcilhacy.** On entérine une erreur !

**M. le président.** Je n'entérine rien du tout. Je fais respecter le règlement !

**M. Pierre Marcilhacy.** Ce n'est pas à vous, monsieur le président, que j'adressais cette remarque.

**M. le président.** Par amendement n° 2, M. Dailly, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* le texte présenté pour le deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution par les dispositions suivantes :

« Il en est de même, dans le délai de huit jours à compter de leur publication, des décisions prévues à l'article 16, lorsqu'elles interviennent dans les matières définies à l'article 34, ainsi que des dispositions du projet de loi de finances mises en vigueur par ordonnance en application de l'article 47. Lorsque le recours concerne une loi portant ratification expresse ou implicite d'une ordonnance prise en application de l'article 38, le contrôle du Conseil constitutionnel porte également sur les dispositions auxquelles il est ainsi conféré valeur législative. »

D'autre part, par sous-amendement n° 6, M. Pelletier propose, dans l'amendement n° 2 présenté par la commission pour compléter le deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution, après la première phrase, d'insérer la phrase suivante :

« Il en est également de même des projets de loi visés à l'article 11, avant leur soumission au référendum. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 2.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Ainsi que nous l'avons dit, dès lors que le projet de loi tend à réviser l'article 61 de la Constitution — et que là se limite son objet — je demande au Sénat de bien vouloir donner acte à la commission qu'elle n'a pas cherché à déborder l'objet du projet de loi et qu'elle a parfaitement admis qu'étaient irrecevables tous les amendements qui ne s'y appliquaient point.

Par contre, sur l'objet même du texte, il faut procéder à un certain nombre de rectifications de nature à pallier des imperfections ou à combler des lacunes.

Les lois peuvent, par conséquent, être déferées au Conseil constitutionnel avant leur promulgation par les hautes personnalités que l'on sait et, maintenant, par le cinquième au moins des membres composant l'une ou l'autre des assemblées.

La saisine est donc réglée, mais la saisine de quoi ? Eh bien, le Conseil constitutionnel doit obligatoirement être consulté sur le règlement des assemblées et les lois organiques. Les quatre personnalités et les minorités parlementaires peuvent le consulter sur les lois ordinaires.

Mais, à côté des lois organiques et des lois ordinaires, il y a d'autres textes. D'abord les décisions prises en vertu de l'article 16 dès lors, et dès lors seulement, qu'elles s'appliquent à une matière qui est normalement du domaine de la loi, c'est-à-dire de l'article 34.

Bien sûr, s'agissant de l'article 16 — auquel il n'est fait appel qu'en cas d'urgence — il ne faudrait pas que la saisine interrompe l'application de la décision prise, et si nous avons voulu que les présidents des assemblées — car bien entendu ce n'est pas le Président de la République qui pourrait consulter le Conseil constitutionnel sur une décision prise en vertu de l'article 16 — et les minorités parlementaires puissent interroger le Conseil constitutionnel sur ce genre de décision, sans toutefois en suspendre l'application, c'est pour la raison suivante : la décision initiale de mettre en application l'article 16 de la Constitution présente, selon le Conseil d'Etat, le caractère d'un acte de gouvernement dont il ne lui appartient ni d'apprécier la légalité ni de contrôler la durée d'application. Personne ne détient cette faculté et c'est bien ainsi, à nos yeux tout au moins.

Mais les décisions prises par le Président de la République en cours d'application de l'article 16 et en vertu de celui-ci ne constituent pas à proprement parler des actes de gouvernement. Dans ces conditions, il y a lieu de distinguer entre les mesures qui sont prises dans le domaine législatif et celles qui le sont dans le domaine réglementaire.

Le Conseil d'Etat se déclare incompétent pour apprécier la conformité à la Constitution d'une décision présidentielle touchant aux matières de la loi, c'est-à-dire aux matières énumérées à l'article 34 de la Constitution. Par conséquent, une telle décision, dans ce cas, et dans ce cas seulement, a valeur législative. Elle ne peut faire l'objet d'aucun recours, d'où la nécessité de pouvoir, sans en suspendre l'application, interroger le Conseil constitutionnel sur sa conformité à la Constitution.

A *contrario*, il résulte d'un arrêt du Conseil d'Etat du 2 mars 1962, l'arrêt Ruben de Servens, que les décisions du Président de la République qui interviennent dans des domaines qui ne sont pas réservés à la loi, c'est-à-dire qui relèvent du domaine réglementaire, donc de l'article 37, sont soumises au contrôle des juridictions administratives. A cette occasion, la légalité de ces décisions et leur conformité à la Constitution peuvent être examinées tout à fait normalement par le Conseil d'Etat. C'est ce qui résulte de son arrêt du 2 mars 1962.

A partir du moment où nous faisons la toilette de l'article 61, où nous voulons en combler les lacunes, mais bien entendu sans rien retirer au caractère particulier de l'article 16, nous nous garderons bien de dire et nous ne disons pas que la saisine en suspend l'application. Si vous vous reportez au tableau comparatif qui figure à la page 11 du rapport écrit, vous verrez que nous avons pris soin de le prévoir.

Il existe d'autres décisions qui échappent vraiment à tout recours, ce sont les ordonnances prises en vertu de l'article 47. C'est important ou cela peut le devenir.

L'article 47 de la Constitution permet au Gouvernement de promulguer par ordonnances la loi de finances, si elle n'est pas approuvée dans le délai de soixante-dix jours après son dépôt. Dans ce cas, nous sommes en présence d'une loi de finances avec ses voies et moyens et un budget promulgué par ordonnances. Nous sommes de surcroît — comme il s'agit des finances — avec des impôts levés. Vous voyez où cela peut nous mener en matière de recours.

Si nous consultons la doctrine, nous constatons que personne n'est d'accord. Sur les ordonnances de l'article 38, la doctrine est bien établie. Mais on ne s'est jamais servi de celles de l'article 47. Seulement qui sait si on ne le fera pas ? Etes-vous sûrs que, demain, l'Assemblée nationale ne va pas rencontrer des difficultés dans le vote du budget et dépasser ainsi les délais ou encore qu'après-demain, avec un autre gouvernement et une autre assemblée, nous ne nous trouverons pas dans ce cas ?

Il y a plusieurs écoles. D'abord M. Vedel qui considère que les ordonnances de l'article 47 seraient des délégations de pouvoir semblables à celles qui sont prévues par l'article 38 de la Constitution, bien qu'elles ne comportent ni loi d'habilitation, ni loi de ratification.

Le professeur Gaucher estime, pour sa part, que les ordonnances prises en vertu de l'article 47 sont l'exercice par le Gouvernement de la fonction législative, en conséquence de quoi elles ne seraient susceptibles d'aucun recours contentieux.

C'est aussi l'avis du professeur Lalumière, selon lequel les ordonnances de l'article 47 sont des actes de Gouvernement puisqu'elles concernent les rapports entre le Gouvernement et le Parlement. De ce fait, elles ne seraient susceptibles d'aucun contrôle juridictionnel.

Le seraient-elles que cela deviendrait extrêmement dangereux car, compte tenu des retards dans les jugements du Conseil d'Etat — s'il pouvait intervenir et je le conteste — l'ordonnance portant budget pourrait être annulée longtemps après la réalisation des recettes et des dépenses se trouveraient être annulées rétroactivement, leur exécution manquant de base légale. La situation juridique née de cette annulation serait inextricable puisque les impôts perçus devraient être restitués par

l'Etat et les dépenses effectuées remboursées à l'Etat. La seule solution possible résiderait dans une ratification, par le législateur du budget irrégulier avec effet rétroactif.

C'est justement ce que l'on a voulu éviter, et à bon droit, m'a-t-il semblé, puisque j'ai voté la Constitution qui autorise les ordonnances prises en vertu de l'article 47.

Dans ces conditions, le mieux serait de donner la faculté de saisine aux quatre personnalités, ainsi qu'aux minorités parlementaires. Elles seules pourraient demander au Conseil constitutionnel si tout ou partie de telle ordonnance ou encore si telle ou telle taxe est conforme ou non à la Constitution.

Mais une troisième sorte de décisions existe qui, présentement, échappent aussi à la saisine facultative : ce sont les ordonnances prises en vertu de l'article 38. Nous savons bien que la jurisprudence est formelle : tant que ces ordonnances ne sont pas ratifiées, le Conseil d'Etat est habilité à examiner tout recours, même en constitutionnalité ; mais, à la minute même où elles sont ratifiées, plus aucun recours n'est recevable. Par conséquent, si nous ne prévoyons pas la faculté de saisine pour ces ordonnances, nous risquons de nous trouver, là encore, devant un vide juridique.

On me répondra, bien entendu, que la loi de ratification étant une loi ordinaire, la faculté de saisine existe. Bien sûr, monsieur le garde des sceaux. C'est pourquoi nous nous bornons à dire : « Lorsque le recours concerne une loi portant ratification expresse ou implicite d'une ordonnance prise en application de l'article 38, le contrôle du Conseil constitutionnel porte également sur les dispositions auxquelles il est ainsi conféré valeur législative. » Ce qui va bien sans le dire — n'est-il pas vrai ? — encore mieux en le disant.

Voilà simplement ce qu'a voulu la commission. Elle a voulu faire un travail sérieux, un travail qui, dans ses conclusions concernant les décisions de l'article 16, décisions s'attachant au domaine de la loi, n'en suspendent pas l'application, mais, par contre, pour les ordonnances, les soumette aux mêmes règles que les lois ordinaires, les unes y étant déjà soumises au travers de la loi de ratification — mais il peut y avoir ambiguïté et mieux vaut donc l'écrire — et les autres — celles de l'article 47 — ne l'étant pas du tout.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 2

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je vais, je l'espère, à la fois convaincre le Sénat de ne pas adopter ces amendements et apporter tous apaisements à M. le rapporteur de la commission de législation.

M. Dailly propose de soumettre au Conseil constitutionnel, dans les mêmes conditions de saisine que les lois ordinaires, trois catégories de textes que vous trouvez énumérées dans le texte de son amendement n° 2.

Il s'agit d'abord des décisions prises en application de l'article 16 lorsque celles-ci interviennent dans le domaine législatif ; j'y reviendrai dans un instant car les dispositions préconisées, à cet égard, par la commission sont dangereuses.

Je veux d'abord traiter les deux autres catégories de textes qui sont d'ailleurs d'une nature très voisine, à savoir les ordonnances prises en vertu de l'article 47 et mettant en application le projet de loi de finances dans le cas — qui ne s'est jamais produit jusqu'à présent — où le Parlement ne se serait pas prononcé sur ce projet de loi de finances dans le délai de soixante-dix jours.

Plaçons-nous dans cette hypothèse puisque M. Dailly nous y invite ! Dans quelle situation juridique et constitutionnelle nous trouverions-nous ? La situation que je vais décrire serait d'ailleurs exactement la même pour les ordonnances prises en vertu de l'article 38. Cet article prévoit, en effet, des ordonnances qu'on appelait autrefois des « décrets-lois ». Une telle ordonnance acquiert un caractère législatif par sa ratification, qu'elle soit explicite ou implicite : l'ordonnance publiant la loi de finances — dans l'hypothèse où le Parlement n'a pas adopté celle-ci — au *Journal officiel* constitue un acte réglementaire.

L'ordonnance de l'article 47, comme celle de l'article 38, constitue un acte administratif puisqu'elle émane du Gouvernement et, comme tel, cet acte est naturellement justiciable du Conseil d'Etat. Celui-ci peut, et ne manque pas de le faire chaque fois qu'il en est besoin, invoquer l'inconstitutionnalité d'une disposition réglementaire. Par conséquent, le contrôle constitutionnel est assuré par la haute juridiction administrative.

J'ajoute un argument, monsieur le rapporteur. La Constitution a prévu un cas où une ordonnance a force de loi, c'est celui prévu à l'article 92, alinéa 1, auquel je vous prie de vous référer.

Excusez-moi de faire ainsi une analyse aussi poussée des situations juridiques possibles, mais elle a été suscitée par les scrupules, parfaitement légitimes, exprimés par votre commission. Lorsque l'ordonnance est publiée en l'absence d'un vote du

Parlement, elle a valeur d'un acte administratif qui relève, pour le contrôle de sa constitutionnalité, d'un recours devant le Conseil d'Etat.

Envisageons maintenant l'hypothèse où le Parlement poursuit l'examen de la loi de finances au-delà des soixante-dix jours, donc après la publication des ordonnances. Dans ce cas, la loi, finalement votée par le Parlement, vaut ratification des ordonnances intervenues ; nous retombons alors dans le cas général prévu par la Constitution, à savoir que cette loi de ratification peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil constitutionnel.

Donc, je conclus sur ce premier point que le contrôle de la constitutionnalité est assuré, dans les deux cas, que l'ordonnance constitue un acte administratif, ou que la ratification intervienne ultérieurement.

Enfin, j'en arrive au point le plus délicat de l'amendement présenté par M. Dailly, c'est-à-dire aux dispositions qui touchent à l'article 16 de la Constitution.

En effet, l'alinéa 3 de l'article 16 de la Constitution prévoit que le Conseil constitutionnel est consulté sur les mesures prises en application de cet article.

Je vais vous lire le texte de cet article car l'enjeu mérite un instant d'attention :

« Lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacés d'une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend les mesures exigées par ces circonstances, après consultation officielle du Premier ministre, des présidents des assemblées ainsi que du Conseil constitutionnel.

« Il en informe la Nation par un message.

« Ces mesures doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs publics constitutionnels, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission. Le Conseil constitutionnel est consulté à leur sujet... » et cela pour la deuxième fois. Je ne lirai pas la suite de l'article mais telles sont ses dispositions essentielles.

Ainsi, le Conseil constitutionnel est consulté sur les mesures prises en application de l'article 16. Certes, cette consultation *a priori* n'a pas le même caractère que le contrôle *a posteriori* souhaité par le rapporteur. Mais il me paraît peu opportun, pour ne pas dire illogique, de cumuler les contrôles *a priori* et *a posteriori*.

Telle est la première partie de ma réponse. J'en arrive, pour conclure, à une deuxième série d'observations sur l'article 16. Le contrôle de la constitutionnalité des décisions prises en vertu de cet article pourrait intervenir à la demande d'une fraction des membres du Parlement. J'estime — cette opinion ne s'inspire plus, vous le comprenez bien, de préoccupations juridiques, mais politiques — qu'un tel contrôle est peu compatible — je me retiens de dire incompatible — avec la situation exceptionnelle dans laquelle interviennent les décisions prises en vertu de l'article 16.

M. le rapporteur, prévoyant l'objection, a tenté de trouver une parade en déclarant que ce recours n'aurait pas un caractère suspensif ; mais, si un tel recours pouvait être introduit, il comporterait, en quelque manière, une suspicion et constituerait une atteinte aux décisions prises dans le cadre de l'article 16. Or cet article est mis en application dans une situation dont je souhaite que le pays n'ait jamais à la connaître à nouveau, qui exige des moyens d'extrême urgence mis en œuvre par le chef de l'Etat si la Nation est en danger.

Telles sont les raisons à la fois juridiques et politiques pour lesquelles je prie M. le rapporteur de la commission de législation de ne pas maintenir son amendement. Sur les derniers points, je crois lui avoir démontré que le contrôle de la constitutionnalité était assuré soit par le Conseil d'Etat, soit, après ratification des ordonnances, comme pour les lois ordinaires, par la vérification faite par le Conseil constitutionnel. Pour les décisions prises en vertu de l'article 16, ses dispositions se trouveraient atteintes par les mesures proposées par la commission.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur le garde des sceaux, nous sommes là au cœur du débat et j'ai le sentiment que la situation sera ensuite beaucoup plus claire. Mais le problème est important.

Vous avez dit, monsieur le garde des sceaux, que les ordonnances prises en vertu des articles 47 et 38 avaient un caractère identique. Or, pour celles prises dans le cadre de l'article 38, il faut préalablement une loi votée par le Parlement pour habiliter le Gouvernement ; puis, postérieurement, une autre loi doit être votée pour les ratifier. En revanche, les ordonnances visées à l'article 47 ne nécessitent pas de loi d'habilitation. Si, à l'issue

des soixante-dix jours qui suivent le dépôt de la loi de finances, celle-ci n'est pas adoptée, de ce seul fait, *ipso facto*, sans qu'il soit besoin d'aucune loi d'habilitation, elle est promulguée par ordonnance et cette dernière n'est susceptible d'aucun recours devant le Conseil constitutionnel. Il n'est pas non plus besoin de loi de ratification ultérieure.

Les ordonnances sont mises en application, qu'elles soient contraires ou non à la Constitution, et personne n'y peut rien.

Donc, à l'inverse de l'article 38, l'article 47 ne prévoit pas de loi de ratification et il n'est pas raisonnable de nous faire croire que le Gouvernement pourrait déposer *a posteriori* un projet de loi de ratification ! Cela aboutirait à discuter la loi de finances en deux temps. Dans un premier temps, le Parlement débattrait, pendant soixante-dix jours, d'un projet de loi de finances ; puis, dans un second temps, par le biais d'une loi de ratification, il discuterait, — et alors aussi longtemps qu'il le voudrait — d'un budget déjà en exercice ! Ce serait, monsieur le garde des sceaux — c'est trop évident pour qu'on y insiste — parfaitement contraire à l'esprit de la Constitution car l'interruption constitutionnelle de la discussion budgétaire au bout de soixante-dix jours aurait alors pour effet de permettre de la reprendre, sans limitation de durée ! Ce serait incohérent !

Ce serait tout à fait contraire à l'esprit de cet article 47 que, personnellement, je ne récusé pas mais à condition qu'on prévoie une possibilité de vérification de la constitutionnalité des dites ordonnances.

Or, tous les professeurs de droit — sauf un — expliquent qu'il ne s'agit pas là d'actes administratifs, mais d'actes de gouvernement qui échappent à tout contrôle.

Cela dit, monsieur le garde des sceaux, que craignez-vous donc du Conseil constitutionnel ? En quoi cela peut-il vous gêner que les présidents des assemblées ou le cinquième des membres des assemblées du Parlement puissent saisir le Conseil constitutionnel, si cette ordonnance prise en vertu de l'article 47, et promulguant la loi de finances, leur paraît non conforme à la Constitution ?

Que craignez-vous donc ? Voici un Conseil constitutionnel à qui vous voudriez donner le droit d'autosaisine et à propos de tout texte qui lui paraîtrait susceptible de mettre en cause les libertés publiques garanties par la Constitution ! En quoi cela peut-il, dès lors, vous gêner que les présidents des assemblées puissent le questionner sur la constitutionnalité d'ordonnances qui ont force de loi, mais qui entraînent la perception d'impôts, avec toutes les conséquences graves que cela peut comporter ? Pourquoi semblez-vous craindre le Conseil constitutionnel ? Serait-il donc vraiment cette machine exclusivement tournée contre le Parlement, comme l'écrivait le recteur Prelot — ce que j'ai rappelé dans la discussion générale ? Je crains, oui, je crains bien, qu'il n'ait raison !

Quant aux ordonnances prises en vertu de l'article 38, la jurisprudence est parfaitement claire : jusqu'à leur ratification, ce sont des actes administratifs. Ne commençons pas à remettre en question la jurisprudence ! Faisons-lui confiance ! Elle est formelle sur ce point, le Conseil d'Etat est compétent. Nous sommes donc tranquilles à ce moment.

Mais, à la minute même où elles sont soumises à ratification, alors de deux choses l'une : ou bien le Parlement repousse la ratification, c'est terminé et elles sont caduques ; ou bien le Parlement les ratifie soit expressément, en adoptant le projet de loi de ratification, soit implicitement, à l'occasion de l'adoption d'autres dispositions législatives et alors, à la minute même, ces ordonnances acquièrent valeur législative dans toutes leurs dispositions, y compris celles qui, normalement, en vertu de l'article 37 de la Constitution, sont du domaine réglementaire.

Alors, qu'est-ce que cela peut vous faire que nous disions que l'on peut consulter le Conseil constitutionnel sur le projet de loi de ratification en précisant que le contrôle du Conseil porte également sur les dispositions auxquelles il est ainsi conféré valeur législative. Voilà des ordonnances qui sont prises en vertu d'une loi d'habilitation mais sans aucune discussion parlementaire pour les éclairer, sans exposé des motifs, comme toute ordonnance. Il est tout de même assez naturel qu'une fois ratifiées, elles puissent être soumises au contrôle du Conseil constitutionnel. D'ailleurs vous ne le niez pas, je l'ai compris tout à l'heure. Mais alors qu'est-ce que cela peut bien vous faire que nous apportions cette précision qui nous donne toute tranquillité ?

Venons-en maintenant aux dispositions de l'article 16 dans le domaine législatif exclusivement et sans en suspendre l'application, bien entendu. Nous demanderons au Sénat un vote par division car les trois problèmes des articles 16, 47 et 38 sont différents.

Vous avez, M. le garde des sceaux, parlé de « parade ». C'est un mot que je n'ai pas aimé. Je n'ai pas voulu faire de parade en disant que l'application ne serait pas suspendue par la saisine. Nous avons voulu, au contraire — c'est tout à fait différent — rester dans l'esprit même de l'article 16. J'ai été très frappé

par l'intervention de M. Auburtin cet après-midi. Il a dit : « Si cette disposition avait été votée, Dieu sait ce qui serait arrivé en avril 1962 quand le général de Gaulle a mis en œuvre l'article 16. » Eh bien rassurez-vous ! Il ne serait rien arrivé du tout et pour une raison très simple : le général de Gaulle n'a pris au bénéfice de l'article 16 de décisions contraires à la Constitution. Le Conseil aurait répondu qu'elles étaient constitutionnelles. C'est tout.

Mais nous ne cherchons pas à nous prémunir contre les présidents de la République qui prendraient des décisions conformes à la Constitution en vertu de l'article 16. Nous cherchons à nous prémunir contre des présidents de la République qui pourraient prendre, dans le domaine législatif, des décisions envers lesquelles il n'est actuellement pas possible d'exercer un recours. S'il s'agit des décisions du domaine réglementaire, il existe au contraire un recours devant le Conseil d'Etat ainsi que l'a affirmé l'arrêt Rubin de Servens. Mais en matière législative nous n'en avons pas.

Il n'y a ni procès pour le passé — cela n'eût rien changé — ni procès pour l'avenir mais recherche d'une mesure de sécurité ; à partir du moment où l'on fait le ménage, car ce n'est plus de toilette dont il s'agit dans l'article 61, faisons-le une fois pour toutes et puis fermons la fenêtre et vivons tranquilles.

Je vous prie de m'excuser d'avoir été aussi long, mais la commission m'avait donné la consigne d'insister sur ce point.

**M. Pierre Marcilhacy.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Marcilhacy.

**M. Pierre Marcilhacy.** Une fois n'est pas coutume, je vais faire très peu de droit et un peu de politique. J'ai posé tout à l'heure une question qui me paraissait importante et personne ne m'a répondu. J'ai fait mon devoir. Cela n'a plus d'importance.

Je vais rappeler aux deux côtés de cette assemblée que, lors de l'élaboration de la Constitution de 1958, nous avons essayé d'insérer dans l'article 34 — la vraie révision, monsieur le garde des sceaux, se fera un jour, je le dis depuis assez longtemps, car l'administration, omnipotente par l'article 37, dispose des pouvoirs qui doivent être réservés au Parlement — toutes les matières qui nous paraissent essentielles pour que l'ordre républicain ne soit pas troublé.

Cet article concerne le statut des personnes, mais aussi, les nationalisations. Il peut arriver qu'un président de la République d'une obédience politique différente de celle de l'actuel président prenne avec la Constitution un certain nombre de libertés que le général de Gaulle se permettait et que le pays qui lui témoignait beaucoup de reconnaissance tolérât mais que d'autres pourraient peut-être accepter pour des raisons dissemblables.

Des nationalisations peuvent être décidées en vertu de l'article 16, malgré les garanties de l'article 34. Mais, les mesures concernant le statut des personnes peuvent être prises en vertu de l'article 37. Voilà pourquoi je vous expose très nettement ma position personnelle. Je crois qu'en tout état de cause, l'article 16 est mauvais ...

**M. Pierre Brousse.** Sûrement !

**M. Pierre Marcilhacy.** Il peut faire l'objet d'abus et je ne crois pas que, dans les périodes de troubles, la légalité joue un très grand rôle. Un modeste contrôle du Conseil constitutionnel en la matière est une petite garantie. Pourquoi le refuser ?

**M. le président.** Par sous-amendement n° 6 à l'amendement n° 2 de la commission des lois, M. Pelletier propose dans l'amendement n° 2 présenté par la commission des lois pour compléter le 2° alinéa de l'article 61 de la Constitution, après la première phrase, d'insérer la phrase suivante :

« Il en est également de même des projets de loi visés à l'article 11, avant leur soumission au référendum. »

La parole est à M. Pelletier.

**M. Jacques Pelletier.** Dans la mesure où l'on prévoit la possibilité pour le Conseil constitutionnel d'être saisi de toutes les lois en vue de s'assurer de leur conformité à la Constitution, il importe qu'aucune faille ne puisse subsister dans ce contrôle.

Or, à côté des lois votées par le Parlement, il existe les lois référendaires prévues à l'article 11.

Dans l'état actuel des textes, le Conseil constitutionnel s'estime incompétent pour en connaître. Nous en avons eu un exemple. Le sous-amendement a pour unique objet de combler cette lacune en faisant entrer ces projets référendaires prévus à l'article 11 dans le champ des possibilités de saisine du Conseil constitutionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** La commission a examiné l'amendement n° 6 de M. Pelletier. Elle l'a même examiné deux fois : une première fois, sur ma proposition, sous la forme d'une

saisine obligatoire puis, dans le texte de M. Pelletier, sous forme d'une saisine facultative. Elle a décidé tout à l'heure de repousser l'amendement par quinze voix contre onze.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Le Gouvernement demande le rejet de l'amendement présenté par M. Pelletier. J'indique d'ailleurs qu'en début de séance un amendement présenté par M. Namy et qui avait sensiblement le même objet a été écarté pour cause d'irrecevabilité.

**M. Louis Namy.** Hélas !

**M. le président.** C'est une interprétation que la présidence ne peut pas accepter.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 6, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur le président, ainsi que je l'ai annoncé tout à l'heure, la commission souhaiterait que vous consultiez le Sénat sur ce texte, par division.

**M. le président.** Je vais donc consulter le Sénat par division.

Je mets d'abord aux voix les mots : « Il en est de même, dans le délai de huit jours à compter de leur publication... »

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je souhaiterais, monsieur le président, que cette première partie de la phrase : « Il en est de même, dans le délai de huit jours à compter de leur publication », soit réservée jusqu'à ce que le Sénat se soit prononcé sur le passage : « des décisions prévues à l'article 16, lorsqu'elles interviennent dans les matières définies à l'article 34 » — étant entendu qu'à l'article 4 bis nouveau, je le répète encore une fois, il est bien prévu que dans ce cas la saisine ne suspend pas l'application — puis sur la fin de la phrase : « ainsi que des dispositions du projet de loi de finances mises en vigueur par ordonnance en application de l'article 47 ».

Le vote sur la première partie de la première phrase, qui ne fait qu'introduire les dispositions qui suivent, pourra alors intervenir, puis viendra la seconde phrase relative aux ordonnances de l'article 38.

**M. le président.** Les mots : « Il en est de même, dans le délai de huit jours à compter de leur publication... » font donc l'objet d'une demande de réserve de la part de la commission.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Ce texte est réservé.

Je mets aux voix les mots suivants : « des décisions prévues à l'article 16, lorsqu'elles interviennent dans les matières définies à l'article 34 », cette disposition étant, je le rappelle, repoussée par le Gouvernement.

(Ce texte n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je vais maintenant mettre aux voix les mots : « ainsi que des dispositions du projet de loi de finances mises en vigueur par ordonnance en application de l'article 47 ».

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur le président, dès lors que la première partie est rejetée, les termes « ainsi que » disparaissent.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Sur cette partie de l'amendement concernant les dispositions de l'article 47, je demande un scrutin public.

J'ai tenté d'expliquer, et je n'en reprends pas la démonstration, que lorsque l'ordonnance était à l'état d'acte administratif sa constitutionnalité était appréciée par le Conseil d'Etat.

Lorsque la ratification intervient, la loi de ratification peut être soumise au Conseil constitutionnel. Alors, ayant pris acte de ma démonstration, vous me dites : puisque les choses vont sans dire, elles vont encore mieux en le disant. Je vous réponds que vous chargez la Constitution de dispositions interprétatives alors qu'elle est faite pour disposer et non pour interpréter. Pour que les choses soient claires, je demande un scrutin public.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je crains, monsieur le garde des sceaux, qu'il y ait confusion et que votre raisonnement s'applique à la dernière phrase de l'article 38 lorsque le recours concerne une loi portant ratification, parce qu'à l'article 47, il n'y a ni loi d'habilitation ni loi de ratification. Il y a là des cas où le Conseil d'Etat n'est pas compétent.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je vous ai expliqué que même en ce qui concerne l'article 47...

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Nous ne nous convainçons pas !

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** ... les dispositions prises par voie d'ordonnance sont des actes administratifs qui peuvent être déferés au conseil d'Etat et que si le Parlement, au-delà des soixante-dix jours, reprend la discussion et la conclut par un vote, la loi ainsi adoptée peut être déferée au Conseil constitutionnel.

Vous voudriez que cela soit inscrit dans la Constitution. J'ai le souci d'une rédaction aussi claire que possible, mais non interprétative de la Constitution.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** M. le garde des sceaux vient de prononcer un mot capital. Il a dit : « ... et si la discussion reprend vous vous trouverez, lorsque la loi de ratification sera votée, dans les mêmes conditions ». Il a dit « si » et même si ce « si » devait en quoi que ce soit engager le Gouvernement auquel il appartient, il n'en va pas de même avec les gouvernements qui suivront.

Encore une fois, si on a prévu dans la Constitution un article 47 pour interrompre, au bout de soixante-dix jours, la discussion et promulguer par ordonnance la loi de finances, ce n'est pas pour que la discussion reprenne après, au bénéfice d'une loi de ratification. Si vous interprétez de cette façon, je suis bien tranquille que vos successeurs interpréteront de la même manière. Votre commission vous demande donc de la suivre.

**M. Pierre Carous.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Carous pour explication de vote.

**M. Pierre Carous.** Les explications que je vais présenter et qui seront d'ailleurs très brèves, sont valables pour ce texte comme pour d'autres qui vont venir ensuite.

Je viens de voter, avec de nombreux membres de cette assemblée, la modification de la Constitution qui entraîne la saisine du Conseil constitutionnel par un certain nombre de parlementaires. Je l'ai fait car j'estime que cette disposition permet à une minorité, qui s'est dégagée dans les assemblées, d'avoir quand même recours au Conseil constitutionnel. Mais j'ai l'impression maintenant que l'on veut à tout prix modifier et surcharger cette Constitution.

Je voterai donc contre ce texte comme je voterai, tout à l'heure avec mes amis, contre d'autres textes. Je vais rapidement vous dire pourquoi pour n'y plus revenir ultérieurement.

On peut se prononcer pour ou contre cette Constitution. Certaines constitutions, qui établissent un régime présidentiel, sont parfaitement démocratiques et ont fait leurs preuves dans certains pays. Mais ce n'est pas le modèle que je choisirais pour le nôtre.

La Constitution que nous avons adoptée en 1958 nous a permis de traverser tout de même un certain nombre de circonstances difficiles, voire de tempêtes, qui à deux reprises ont vu le Président de la République quitter ses fonctions : une première fois volontairement et la deuxième fois sous les coups d'un destin cruel et toujours les institutions ont parfaitement fonctionné.

Aujourd'hui nous en arrivons au stade des détails. On parle alors de « toilettage » de la Constitution. J'ai l'impression que ceux qui veulent faire cette « toilette » agissent comme un coiffeur à qui l'on demanderait de raccourcir un peu les cheveux de son client et qui en profiterait pour lui couper la tête. (Sourires.) Aujourd'hui, M. le rapporteur nous parle de « ménage ».

Lorsqu'il s'agit d'un sujet aussi grave que le remaniement de la Constitution, on ne parle pas de « toilettage ». C'est un terme réservé à l'entretien et à la tonte de certains animaux. On ne peut pas non plus parler de « ménage ».

En réalité, on veut modifier pour le plaisir de modifier et je ne l'admets pas. Aussi mes amis et moi nous ne voterons pas ce qu'on nous propose maintenant.

J'irai même plus loin en disant que si l'on touche à ce que nous considérons comme des points essentiels de la Constitution, nous serons appelés à reconsidérer notre vote sur l'ensemble. Autant nous acceptons les modifications qui nous paraissent utiles, nécessaires, voire urgentes, autant nous ne pourrions nous associer à des décisions qui porteraient atteinte à ce que nous considérons comme essentiel dans cette Constitution que certains n'aiment pas et qu'ils veulent modifier en y apportant par-ci par-là, des retouches dans des conditions plus ou moins désagréables. J'ai été parfaitement convaincu par les explications de M. le garde des sceaux. Je ne suivrai pas la commission, mais le Gouvernement.

**M. Léon Jozeau-Marigné**, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Léon Jozeau-Marigné**, président de la commission. Monsieur le président, mes chers collègues, j'ai le devoir de prendre la parole car, monsieur Carous, je ne peux laisser dire que la commission s'ingénie à modifier complètement ce texte. Ce n'est pas le cas.

**M. Pierre Carous.** Je n'ai pas visé la commission.

**M. Léon Jozeau-Marigné**, président de la commission. Vous faites partie de la commission et nous en sommes ravis. Vous y avez fourni un travail que nous apprécions tous. C'est pourquoi, en raison de l'autorité attachée à votre personne et à votre nom, je ne peux pas laisser passer votre propos prétendant que ce débat change de tournure et laisser dire que nous avons voulu nous ingénier à empêcher que ce texte aboutisse en faisant des ajouts constants. Ce n'est pas vrai.

Je suis obligé de vous rappeler que, ce soir encore, la commission s'est réunie et que de nombreux amendements lui ont été présentés. C'est à la majorité à laquelle vous apparteniez, monsieur Carous, que la commission — M. Namy et M. Pelletier en savent quelque chose — a pris une position qui n'a pas fait plaisir à certains quand elle a estimé que pouvait jouer l'irrecevabilité. Elle a voulu ainsi circonscrire le débat à l'article 61.

En ce qui concerne cet amendement, M. le garde des sceaux lui-même a bien voulu reconnaître — et c'est la vérité — qu'il comportait deux aspects : l'un politique, l'autre juridique.

L'aspect politique, c'était l'article 16. Sur ce point, le Sénat a tranché : il vient de rejeter l'amendement de la commission des lois et je tiens à bien le souligner.

Mais en ce qui concerne l'article 47 et l'article 38, je ne peux pas en toute honnêteté laisser dire qu'il s'agit d'un politique. C'est un juridique. Peut-être pouvez-vous penser que le texte est alourdi. En réalité, et nous l'avons vu maintes fois, au cours de débats entre l'Assemblée nationale et le Sénat, l'Assemblée nationale elle-même, comme le Gouvernement, ont reconnu que l'apport juridique du Sénat, souvent sur la proposition de sa commission, avait eu quelque valeur.

Mon propos n'est pas de vous faire changer d'idée, ce n'est pas mon rôle de président de commission, mais simplement de vous confirmer que cet amendement n'avait pas d'incidence politique. Chacun fera selon sa conscience, mais j'espérais qu'au cours des navettes vous pourriez mettre ce texte au point dont nous ne contestons pas la nécessité.

**M. André Fosset.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Fosset pour des explications de vote.

**M. André Fosset.** Notre groupe votera contre l'amendement de la commission. En émettant ce vote, je voudrais rendre hommage à son travail très précis, d'une perfection qui vise à atteindre le perfectionnisme. Je voudrais tout de même que ce scrupule de la commission, pour des aspects secondaires, ne fasse pas perdre de vue l'essentiel du débat, qui consiste à ouvrir à d'autres que ceux qui sont déjà prévus dans la Constitution, la possibilité de saisir le Conseil constitutionnel. C'est cela l'essentiel du débat, et je crois qu'il est nécessaire de veiller à ne rien introduire en annexe qui risque de compromettre le succès de la réforme qui vous est proposée et à laquelle nous attachons tous le plus grand prix.

C'est la raison pour laquelle, quel que soit l'intérêt — je le nie pas — que présentent les préoccupations de la commission, il est nécessaire de faire tout ce qui est possible pour assurer le succès de l'essentiel de la réforme, et, pour cela, d'éviter d'accompagner de dispositions annexes, un texte qui apporte des améliorations substantielles que nous devons veiller à obtenir.

**M. Pierre Marcilhacy.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Marcilhacy pour explication de vote.

**M. Pierre Marcilhacy.** Je regrette presque la demande de scrutin public présentée par le Gouvernement car, sur l'article 47, j'ai une déclaration à formuler que j'ai déjà faite en commission. Personnellement, je n'approuvais pas le texte de la commission. Je l'ai dit tout à l'heure. Pourquoi ? Parce que l'article 47 laissant au Gouvernement la possibilité de disposer du mécanisme financier de l'Etat, en cas de carence du Parlement, s'impose, parce qu'un Etat doit « tourner ». Nous l'avons très bien su, à l'époque, au Comité consultatif constitutionnel. C'est le moyen d'obliger le Parlement à faire son métier dans des délais raisonnables. Cela explique mon vote.

Mais il y a une chose que je ne peux pas accepter. Les ordonnances de l'article 47 ne sont pas déférables au Conseil d'Etat. Ce sont des actes qui échappent à son contrôle. Ce n'est d'ailleurs pas un mal.

Je ne dirai plus rien dans ce débat, mais je tiens à rappeler ce que j'ai déclaré voilà une quinzaine d'années. Il y a un énorme fossé dans lequel bien des choses sont précipitées sans contrôle. Ce n'est pas par une « toilette », ce n'est pas par des biais que l'on arrangera cette situation. Je tenais à vous faire ma déclaration de principe sur l'article 47. Pour le reste, je suis très optimiste. Nous irons une autre fois à Versailles pour des choses plus sérieuses.

**M. le président.** Il n'y a pas d'autre explication de vote ? Je mets aux voix la deuxième partie de l'amendement n° 2. Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du Gouvernement.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?..

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 3 :

Nombre des votants .....	278
Nombre des suffrages exprimés .....	277
Majorité absolue des suffrages exprimés..	139
Pour l'adoption .....	118
Contre .....	159

Le Sénat n'a pas adopté.

Reste donc en discussion la dernière phrase de l'amendement de la commission.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly**, rapporteur. M. le garde des sceaux vient d'indiquer que, sur ce texte, il allait également demander un scrutin. Pour m'efforcer de faire gagner du temps au Sénat, je voudrais lui demander de répéter d'une manière parfaitement claire que, dans son esprit, la suite de notre débat est inutile. Je voudrais entendre de sa bouche que toute saisine d'une loi de ratification d'une ordonnance prise en vertu de l'article 38 impliquera du même coup, pour le Conseil constitutionnel, l'obligation de se prononcer sur les dispositions de l'ordonnance ratifiée par ladite loi.

**M. Jean Lecanuet**, garde des sceaux. Je confirme absolument l'interprétation que vous venez de donner de ma pensée.

**M. Etienne Dailly**, rapporteur. Depuis quelques instants, nous ne faisons plus de droit.

**M. le président.** Vous croyez ? Nous en faisons depuis un moment !

**M. Etienne Dailly**, rapporteur. Que M. Carous me permette de le lui faire observer, car nous n'avons pas cherché à faire autre chose. Si l'expression, peut-être un peu triviale, que j'ai employée tout à l'heure ne lui a pas plu — j'ai dit qu'il fallait « faire le ménage » de l'article 61 — qu'il me pardonne. Nous avons cherché les imperfections, les lacunes ; nous avons cherché à les pallier, à les combler, et en « faisant du droit ».

Je constate, à l'examen de ce scrutin, que nous faisons présentement plutôt « de la politique », dans la seule perspective de ne pas alourdir le texte, comme le Gouvernement l'a demandé. Il est bien certain qu'un nouveau scrutin public va donner les mêmes résultats que le précédent. Alors, pour faire

gagner du temps au Sénat, avec la permission de M. le président de la commission de législation et compte tenu des assurances formelles que vient de donner M. le garde des sceaux, lesquelles, certes, n'engagent que ce Gouvernement et non le Conseil constitutionnel, mais dont ce dernier pourrait tout de même prendre connaissance, je retire l'amendement n° 2.

**M. le président.** L'amendement n° 2 est retiré.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 3, M. Dailly, au nom de la commission, propose un article additionnel 2 bis ainsi rédigé :

« Il est inséré dans l'article 61 de la Constitution, après l'alinéa 2, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Le Conseil constitutionnel se prononce également sur la conformité à la Constitution des actes administratifs qui peuvent lui être soumis par la plus haute juridiction de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire lorsque, à l'occasion d'une instance engagée devant elle, l'une de ces juridictions est saisie d'une demande mettant en cause la constitutionnalité d'un tel acte. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Nous allons tenter de refaire du droit pendant cinq minutes. C'est une lacune sérieuse de l'article 61 de la Constitution que votre commission vous propose de combler. Elle vous demande d'insérer un article additionnel qui accorde au Conseil d'Etat et à la cour de cassation la faculté — je dis bien : la faculté et non l'obligation — de saisir le Conseil constitutionnel lorsque, à l'occasion d'une instance engagée devant l'une de ces deux hautes juridictions, est mise en cause la constitutionnalité d'un acte administratif.

En effet, aux termes de l'article 62, deuxième alinéa, les décisions du Conseil constitutionnel — vous le savez, mes chers collègues — « s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles ». Seulement rien n'est prévu pour assurer le respect de cette règle impérative et, en particulier, pour harmoniser la jurisprudence du Conseil constitutionnel avec celle du Conseil d'Etat et de la cour de cassation.

C'est ainsi que récemment des décisions divergentes ont pu être rendues à l'occasion de la constitutionnalité des peines de prison édictées par voie réglementaire et cela sans qu'aucune solution à cette controverse ait pu être trouvée dans le cadre des procédures actuelles.

C'est donc pour assurer le respect de la règle posée par l'article 62 et mettre un terme à des imbroglios juridiques inextricables que la commission vous propose d'adopter cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je voudrais convaincre M. le rapporteur que c'est bien à faire du droit que nous nous consacrons et non à des échanges de vue de caractère politique. Mais je suis obligé de rejeter, pour les raisons que je vais exposer, l'amendement de la commission. S'il était maintenu, je demanderais un scrutin public contre cet amendement, voici pourquoi.

Le texte qui vous est proposé tend à donner au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, bien qu'ils ne soient pas cités dans le texte de l'amendement, la faculté de saisir le Conseil constitutionnel en vue de vérifier la constitutionnalité d'un acte administratif.

Je formulerai une série d'objections à l'encontre de cette proposition.

En premier lieu, celle-ci ferait du Conseil constitutionnel une juridiction et une juridiction d'un ordre nouveau couronnant l'ensemble du système juridictionnel français puisqu'il serait placé au-dessus de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat. Il s'agirait d'un véritable tribunal des conflits de constitutionnalité à côté du tribunal des conflits de compétence. Or, ni la composition, ni les attributions du Conseil constitutionnel ne correspondent à cette analyse. En dépit des apparences — je le répète — le Conseil constitutionnel n'est pas une juridiction. C'est un organisme — certains d'entre vous l'ont même qualifié de « politique », terme que je n'ai pas repris — un organisme régulateur des pouvoirs législatif et exécutif.

Deuxième observation : cette proposition aboutirait à une insécurité juridique par la multiplication des questions préjudicielles de nature constitutionnelle, procédures dont on sait qu'elles retardent la solution des procès et qu'elles sont une arme redoutable entre les mains de certains plaideurs.

La multiplication des contestations serait favorisée par le caractère très général du préambule de la Constitution, qui se réfère à la Déclaration de 1789 et au préambule de la constitution de 1946.

Dans ces conditions, et pour conclure, il ne me paraît pas possible, à l'occasion d'un amendement et compte tenu des très brefs délais dont nous disposons, d'étudier complètement une réforme qui touche de façon fondamentale à tout notre système juridictionnel et aux missions des Cours suprêmes.

Telles sont les raisons pour lesquelles je demande que l'amendement soit retiré, ou repoussé s'il était maintenu.

**M. Pierre Marcilhacy.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Marcilhacy.

**M. Pierre Marcilhacy.** Monsieur le garde des sceaux, pour répondre à la deuxième partie de votre observation, je dirai que l'envahissement que vous semblez redouter n'est pas à craindre puisque ce n'est qu'une facilité qui serait accordée à la Cour de cassation et au Conseil d'Etat au cas où une demande d'inconstitutionnalité leur serait soumise, ce qui reviendrait pour ces deux hautes juridictions à jouer en somme le rôle d'une chambre des requêtes. Mais les contacts que j'ai pris me permettent de vous dire qu'ils n'ont nullement l'intention d'en abuser et rejetteront tout ce qui pour eux ne ferait pas question.

Les deux hautes juridictions, dans un certain nombre de cas graves, sont placées devant des situations pour elles insolubles.

Cet amendement, ce n'est pas moi qui l'ai proposé. Il a été à l'origine médité et rédigé par un ancien président du Conseil constitutionnel qui, croyez-moi, avait lui aussi pris ses contacts.

Je puis vous dire que les deux plus hautes juridictions, avec un très grand sérieux, ont fait savoir à un certain nombre de personnes, dont votre serviteur, qu'elles souhaitaient pour le bien de la tâche qui est la leur, que cet amendement soit voté. Je n'attache à ce vote aucun caractère politique. Cet amendement, c'est le moyen, sans rien bouleverser, de rendre un service.

Vous allez me dire, monsieur le garde des sceaux, que nous allons en faire un tribunal. Je vous en prie, ne nous battons pas avec des mots car c'est avec les mots que l'on se fait le plus de mal et qu'on appréhende le moins bien les choses. Le Conseil constitutionnel est, me semble-t-il, le seul organe qui puisse rendre service aux deux plus hautes juridictions dans ce domaine.

Vous savez que lorsque le Conseil d'Etat est saisi d'une question mettant en cause l'interprétation d'un traité international, il consulte le ministère des affaires étrangères. Cette consultation, il se l'impose à lui-même. Dans ce domaine, une solution existe donc, mais, en matière constitutionnelle, il n'y en a point.

Je pense que l'occasion nous est offerte de faire là une œuvre constructive et d'ouvrir une possibilité qui, je le dis encore une fois, jouera très rarement.

Je m'empresse d'ajouter qu'il ne faut voir dans ma position ni malice, ni intention politique, mais la volonté de bien faire ou plutôt de mieux faire.

**M. Jacques Chirac, Premier ministre.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le Premier ministre.

**M. Jacques Chirac, Premier ministre.** Monsieur le président, c'est avec une certaine confusion que je prends la parole dans un débat d'experts juristes — catégorie à laquelle, malheureusement, je n'appartiens pas — entre M. le garde des sceaux dont la compétence est éminente, le président et le rapporteur de la commission et M. Marcilhacy.

Je n'aurai donc garde de vous exposer des arguments d'ordre juridique, car je pense que, sur ce plan, l'Assemblée est parfaitement informée du fond du problème.

Je voudrais simplement, si vous le permettez, faire une observation d'ordre politique. Il est important que le texte relatif à la réforme de l'article concernant le Conseil constitutionnel puisse être adopté, par le Congrès réuni à Versailles, à la majorité qualifiée. C'est important sur le plan politique parce que, le Parlement et le Gouvernement s'étant engagés dans une réforme, il est souhaitable qu'il apparaisse bien clairement qu'un aménagement constitutionnel ne touchant pas au fond des institutions ni à leur esprit, peut normalement être réalisé pour adapter nos institutions aux réalités d'aujourd'hui.

De la même façon, s'agissant d'étendre le régime des garanties de nos libertés publiques, il est important que nous puissions aboutir.

Or, il est bien évident qu'un amendement de cette nature, quels que soient les arguments juridiques développés pour le soutenir ou pour le combattre — arguments dans lesquels je n'entrerai pas — présente un inconvénient politique majeur.

Premièrement, si l'on n'est pas juriste et si l'on examine simplement la situation sur le plan politique, on ne peut pas contester que cet amendement n'est pas dans l'esprit de notre Constitution telle que nous l'appliquons. Il pose donc un problème politique de fond.

Deuxièmement, il est bien évident que la majorité de l'Assemblée nationale ne pourra en aucun cas — je le suppose tout au moins — suivre une telle suggestion.

**M. Jacques Eberhard.** Et pourquoi ?

**M. Jacques Chirac, Premier ministre.** Par conséquent, nous allons nous trouver dans une situation, je dirais conflictuelle, sur un élément, marginal, d'une réforme qui ne touche pas au fond — sur lequel nous sommes tous d'accord — mais qui permet d'étendre le champ des garanties de nos libertés publiques.

Cette situation conflictuelle, j'en suis persuadé, s'agissant d'une procédure excluant le système de la commission mixte paritaire, créera en fait un risque considérable de remise en cause — je le dis très clairement, notamment pour M. le rapporteur Dailly — de l'ensemble de la réforme.

Est-ce, véritablement, ce que nous souhaitons, au nom d'un perfectionnisme, voulu par certains, que je considère comme parfaitement légitime, mais qui ne me paraît pas aujourd'hui réaliste ? Ou voulons-nous véritablement et profondément progresser dans le sens d'une meilleure garantie de nos libertés publiques ?

C'est en raison de cet argument d'ordre politique et sans tenir compte des arguments d'ordre juridique — car M. Dailly me disait un jour, avec cet humour qui le caractérise, que le droit avait cette caractéristique merveilleuse de permettre de tout démontrer et le contraire aussi brillamment — ...

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** J'ai dit cela ? (*Sourires.*)

**M. Jacques Chirac, Premier ministre.** ... c'est, dis-je, en raison de cet argument juridique, que je souhaiterais vivement, mesdames, messieurs, que votre assemblée, comme l'Assemblée nationale, veuille bien s'en tenir à l'essentiel et par conséquent repousser l'amendement en question.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur le président, je voudrais immédiatement faire litière des derniers propos de M. le Premier ministre...

**M. Jacques Chirac, Premier ministre.** « Litière », ce n'est pas aimable. (*Rires.*)

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** C'est exact, excusez-moi monsieur le Premier ministre, j'aurais dû dire « réfuter ». Je voudrais donc réfuter nos derniers propos, monsieur le Premier ministre, ce que d'ailleurs vous venez de faire *mezza voce*, en me disant que vous avez confondu avec le rapporteur de l'Assemblée nationale. Vous pensez bien que je n'ai jamais tenu de tels propos. J'ai trop d'admiration — une admiration lointaine, mais réelle — pour ceux qui arrivent à démontrer tout et son contraire, pour penser une seule seconde que le droit, qui est une chose si sérieuse, puisse permettre de telles évolutions. Je vous remercie donc, monsieur le Premier ministre, d'avoir bien voulu convenir que je ne vous avais jamais dit cela. Voilà une première question réglée ; j'y tenais beaucoup, pour ma réputation ici.

Deuxième question : si je comprends bien, que faisons-nous, ici, monsieur le Premier ministre ? Car s'il s'agit seulement d'aller à Versailles, il n'y a qu'à tout voter conforme. Mais nous sommes des gens sérieux.

Je comprends très bien vos difficultés ; il faudrait être stupide pour ne pas les comprendre. Mais je vous demande aussi de comprendre ce qu'est le Sénat, ce qu'est cette maison et sa commission de législation qui a l'habitude d'étudier parfaitement tous les textes, d'essayer d'en combler les lacunes, d'en supprimer les imperfections. On a parlé de perfectionnisme. Ce n'est pas cela.

Seuls sont concernés les articles 61 et 25. La commission de législation a repoussé tous les amendements qui ne s'appliquaient pas à ces deux articles ; nous allions alors dans votre sens.

Même dans le cadre de ces deux articles, elle a repoussé certains amendements, comme celui concernant les lois référendaires, proposés par M. Pelletier — article 11 — amendement qui pourtant était recevable.

Souffrez dès lors que le Sénat fasse son travail. Si l'Assemblée nationale ne veut pas des dispositions que nous proposons, il sera bien temps lors de la seconde lecture, de voir ce que nous aurons à faire. Les navettes sont là pour cela.

Autant la Chambre Haute, la chambre de réflexion aurait tort de poser la question préalable. C'est à l'Assemblée nationale qu'il faut la poser. Par contre, nous sommes là pour relire la loi qui nous vient de l'Assemblée nationale. Alors permettez que nous les relisions avec conscience.

De surcroît vous nous imposez des objectifs bien déterminés : les articles 61 et 25. Dans ce cadre, permettez que nous essayions de faire notre travail.

Qui peut nier qu'il y a un problème et que la récente décision du Conseil constitutionnel sur les peines de prison édictées par voie réglementaire a créé un nouvel imbroglio juridique qui n'est pas réglé, qui ne peut pas l'être et qui ne le sera pas tant qu'un texte de cette nature ne sera pas pris. Il n'y a aucune politique dans cette affaire.

Croyez-vous que nos collègues députés seront assez sectaires et assez partisans pour ne pas examiner notre texte lorsqu'ils le recevront ? Ce texte vaut ce qu'il vaut et si par hasard, ils peuvent nous aider à en trouver un meilleur je n'y vois pas d'obstacle.

Comment pouvez-vous penser que les membres de l'Assemblée nationale puissent être assez sectaires et partisans, je le répète, pour ne pas examiner et adopter un texte de cette nature ? S'ils refusaient d'examiner ce texte, ce serait des législateurs qui manqueraient à leur conscience professionnelle, ce que nous ne voulons pas croire.

De toute façon, notre devoir est de les en saisir. Ils feront ce qu'ils voudront. Il n'y a pas de drame. Après la navette, nous verrons ce que nous ferons.

Car si on vous suivait, monsieur le Premier ministre, il faudrait tout adopter conforme.

Je ne voudrais pas faire de juridisme. Vous avez dit, à propos de cet amendement, que vous ne vouliez pas entrer dans un débat « entre des juristes comme le président de la commission des lois, M. Marilhac et le rapporteur ». Soyez très à l'aise : je n'ai pas ma capacité en droit. Du droit j'en fais par plaisir, je n'ai aucun titre. Vous en avez sûrement beaucoup plus que moi.

Permettez-moi encore une observation, mais là, vous serez un peu moins à l'aise, pardonnez-moi : Comment pouvez-vous dire que cet amendement n'est pas dans l'esprit de la Constitution ?

L'article 62 dispose en effet : « les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles. »

Nous allons donc bien dans ce sens. Permettez-moi toutefois de préciser, monsieur le garde des sceaux qu'en aucun cas, il ne s'agit d'ériger le Conseil constitutionnel en super-tribunal, en tribunal des conflits. Il s'agit simplement, par ce texte, de le mettre à la disposition, si elles entendent le consulter — et seulement si elles entendent le faire — des deux plus hautes juridictions c'est-à-dire celle de l'ordre administratif, le Conseil d'Etat et celle de l'ordre judiciaire, la Cour de cassation.

Il n'y a là aucune intention politique. Je ne crois pas que cela puisse compromettre le voyage à Versailles. S'il devait le compromettre, on verrait en seconde lecture ce qu'il conviendrait de faire. Car sinon où est donc notre rôle ?

Voilà ce que je voulais dire, très courtoisement, au Gouvernement. Il ne faudrait tout de même pas que le Gouvernement donne l'habitude au Sénat de manquer à ses traditions de sérieux dans son travail. Il peut demain avoir besoin du Sénat pour relire la loi avec sérieux. (*Applaudissements sur diverses travées à gauche et sur les travées socialistes et communistes.*)

**M. Maurice Schumann.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Schumann pour répondre à la commission.

**M. Maurice Schumann.** Tout à l'heure M. Marilhac — c'est à lui que je veux répondre — a rappelé que le ministre des affaires étrangères était parfois consulté sur la conformité d'un texte de droit interne à un engagement de droit international. M. Marilhac a raison. Pendant les quatre années au cours desquelles j'ai eu l'honneur de diriger le ministère des affaires étrangères, j'ai maintes fois été consulté sur un problème de cet ordre. Mais puis-je faire remarquer à M. Marilhac et au Sénat que l'amendement dont nous délibérons ne parle pas de « consultation », bien que M. le rapporteur de la commission des lois ait à son tour usé de ce terme il y a instant.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** « Peuvent saisir » !

**M. Maurice Schumann.** Dans l'amendement de la commission je lis ce qui suit : « Le Conseil constitutionnel se prononce également sur la conformité à la Constitution des actes administratifs qui peuvent lui être soumis par la plus haute juridiction de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire ». Si le

Conseil constitutionnel se prononce, M. le garde des sceaux n'a pas tort, mes chers collègues, de vous faire remarquer que vous le transformez sinon en un tribunal des conflits du moins en une juridiction d'appel.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Mais non !

**M. Pierre Marcilhacy.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Marcilhacy.

**M. Pierre Marcilhacy.** Je voudrais dire à M. le sénateur, ex-ministre des affaires étrangères, que si l'amendement qui est présentement soumis au Sénat est ainsi rédigé, c'est parce qu'on attache davantage d'autorité et de respect — au sens juridique du terme — au Conseil constitutionnel qu'à une administration, si respectable qu'elle soit.

Quant à dire que cet amendement transforme le Conseil constitutionnel en juridiction...

**M. Maurice Schumann.** D'appel !

**M. Pierre Marcilhacy.** ... je puis vous affirmer que ce n'est pas le cas, car chaque fois qu'il statue, que cela vous plaise ou non, il statue comme un juge, un point c'est tout.

Nous lui donnons seulement le moyen de dépanner de hautes juridictions qui, sans cela, ne pourraient dire le droit.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je demande un scrutin public.

**M. le président.** Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du Gouvernement.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 4 :

Nombre des votants.....	279
Nombre des suffrages exprimés.....	279
Majorité absolue des suffrages exprimés.	140

Pour l'adoption.....	127
Contre .....	152

Le Sénat n'a pas adopté.

J'avais été saisi d'un amendement n° 4, présenté par M. Dailly au nom de la commission, qui tendait à rétablir l'article 3 dans la rédaction suivante :

« Le début de l'avant-dernier alinéa de l'article 61 de la Constitution est modifié ainsi qu'il suit :

« Dans les cas prévus aux alinéas précédents... »

J'avais également été saisi d'un amendement n° 5, présenté par M. Dailly, qui avait pour objet, après l'article 3, d'ajouter un article additionnel n° 4 ainsi rédigé :

« Le dernier alinéa de l'article 61 de la Constitution est modifié ainsi qu'il suit :

« Dans ces mêmes cas, le saisine du Conseil constitutionnel suspend le délai de promulgation. Elle ne suspend pas l'application des décisions prises en application de l'article 16, des dispositions du projet de loi de finances mises en vigueur par ordonnance en application de l'article 47, ni celle des actes qui lui sont soumis par la plus haute juridiction de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire. »

Cet amendement n° 5 était assorti d'un sous-amendement, n° 12, présenté par M. Jacques Pelletier, qui visait, dans le texte modificatif proposé par l'amendement n° 5 de la commission des lois pour le dernier alinéa de l'article 61 de la Constitution, à rédiger comme suit la première phrase :

« Dans ces mêmes cas, la saisine du Conseil constitutionnel suspend le délai de promulgation des lois, et la soumission au référendum des projets de loi visés à l'article 11, ainsi que l'application des lois déjà promulguées. »

Mais, compte tenu du vote que le Sénat vient d'émettre, ces trois amendements et sous-amendement semblent devenus sans objet.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** En effet, monsieur le président.

#### Article additionnel.

**M. le président.** Par amendement n° 10, MM. Namy, Eberhard, Lefort et les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, à la fin du projet de loi, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 65 de la Constitution est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le Conseil supérieur de la magistrature est composé dans des conditions fixées par une loi organique pour moitié de membres désignés en nombre égal par le Président de la République, l'Assemblée nationale et le Sénat et pour moitié de membres élus par chaque catégorie de magistrats.

« Le Conseil supérieur de la magistrature élit son président parmi ses membres.

« Il pourvoit à la nomination et à l'avancement des magistrats du siège et des juges d'instruction, à l'établissement de la liste d'aptitude au tableau d'avancement. Il statue comme conseil de discipline des magistrats.

« Il est consulté sur les grâces dans les conditions fixées par une loi organique. »

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jean Lecanuet, garde des sceaux.** J'ai le regret de déclarer irrecevable l'amendement de M. Namy. Il concerne l'article 65 de la Constitution alors que le projet de loi porte sur l'article 61. Il suffit de rapprocher ces deux numéros d'article pour bien voir, monsieur le sénateur, que vous n'êtes pas dans le cadre de la réforme actuellement en discussion.

**M. le président.** Si vous désirez plaider la recevabilité, monsieur Namy, je puis vous donner la parole pendant cinq minutes.

**M. Louis Namy.** C'est inutile.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** La commission a délibéré sur le point de savoir quelle serait sa position si l'exception d'irrecevabilité était soulevée. Cette position est conforme à celle du Gouvernement : à ses yeux, l'amendement n'est pas recevable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je consulte le Sénat sur la recevabilité de l'amendement n° 10, contestée par le Gouvernement et par la commission.  
(L'amendement est déclaré irrecevable.)

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi constitutionnelle, je donne la parole à M. Fosset, pour explication de vote.

**M. André Fosset.** L'explication de vote que j'ai présentée à l'occasion de l'amendement, déposé par la commission, au deuxième alinéa du texte de l'article 61 de la Constitution, me dispensera maintenant de longs développements.

Mon groupe votera l'ensemble des dispositions qui nous sont présentées par le Gouvernement et qui viennent d'être discutées. Nous sommes heureux que le Gouvernement ait pris l'initiative de nous proposer une modification et une amélioration importantes de la Constitution ; elles manifestent l'esprit nouveau qui anime son action. Il s'agit de permettre à l'opposition de formuler, devant le Conseil constitutionnel, un recours pour contrôler la constitutionnalité des textes de loi concernant les libertés publiques.

Il est essentiel que cette réforme puisse être adoptée, mais il est plus essentiel encore qu'elle le soit normalement par les voies de procédure prévues à l'article 89 de la Constitution.

Nous avons eu ici de nombreux débats relatifs aux procédures de modification constitutionnelle. Je pense qu'il est important aujourd'hui d'apporter la démonstration que, s'agissant d'une amélioration du texte constitutionnel, le Congrès du Parlement est capable, sans qu'il soit besoin de recourir à d'autres procédures, d'adopter une telle modification.

C'est la raison pour laquelle mon groupe, tout au long de ce débat, a suivi le Gouvernement pour éviter que le texte ne soit alourdi par des améliorations secondaires, pour faciliter l'adoption d'un texte simple et clair et administrer la preuve de la validité de la procédure utilisée.

J'espère que la majorité qualifiée, qui est nécessaire pour de telles réformes, sera obtenue à l'Assemblée nationale, au Sénat, et ensuite au Congrès du Parlement. Le Parlement aura ainsi fait la preuve évidente de son efficacité, et je remercie le Gouvernement de lui en procurer l'occasion.

**M. le président.** La parole est à M. Champeix.

**M. Marcel Champeix.** Monsieur le Premier ministre, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, l'excellente intervention faite au nom du groupe socialiste par notre ami M. Tailhades me permettra d'abréger cette explication de vote, dont je voudrais ne donner qu'une explication sur l'esprit qui me semble présider à la démarche du Gouvernement.

Je me contenterai d'un faisceau d'observations, que je voudrais réduit en volume, mais toutefois assez dense pour mieux faire appréhender les raisons profondes, fondamentales qui sont pour nous une motivation impérative.

D'aucuns ont dit que ce projet était malvenu et insuffisant. Il est vrai que d'autres problèmes, dont chacun mesure l'inquiétante gravité, assaillent aujourd'hui le pays et le Gouvernement et eussent dû avoir le pas sur votre projet, ou plutôt vos projets de loi constitutionnelle.

Mais, monsieur le garde des sceaux — vous m'excuserez, monsieur le Premier ministre, de m'adresser plutôt au garde des sceaux qu'à vous, mais il nous a dit en confidence, ce matin, qu'il était le père de ce projet; il est bien entendu que je n'ignore pas la solidarité gouvernementale et je ne veux en rien diminuer l'autorité et la responsabilité du Premier ministre — monsieur le garde des sceaux, dis-je, puisque vous avez pris cette initiative, il eût fallu présenter un projet d'ensemble qui eût permis de faire ce qu'on a appelé « la toilette » de la Constitution.

Pour ne prendre qu'un exemple, qui ne soulève pas des oppositions doctrinales, comment peut-on conserver le titre XII sur la Communauté alors que celle-ci a disparu ?

A un projet d'ensemble vous avez préféré, très volontairement, deux petits projets apparemment anodins.

Je dis bien « apparemment » car, croyez-moi, nous percevons parfaitement vos desseins et le cheminement de votre action en matière constitutionnelle. Vous ne nous prendrez pas au dépourvu.

Cette présentation en deux textes est sans doute habile. Elle nous prive, en effet, de larges possibilités d'amendement puisque les amendements doivent porter uniquement et rigoureusement sur les articles soumis à notre délibération.

Nous nous inclinons de bonne grâce. Nous aurons bien d'autres rencontres — n'est-il pas vrai ? — sur le chemin de Versailles.

M. le Président de la République et, après lui, M. le Premier ministre ont formulé le souhait que la réunion en congrès du Parlement perde son caractère inhabituel et solennel.

Vous tenez à nous réapprendre et à nous faire prendre le chemin de Versailles. Alors, que n'avez-vous saisi l'occasion qui était à votre portée en présentant, au lieu de votre texte d'aménagement de l'article 25 — qui satisfait vos petites préoccupations subalternes — un texte simple supprimant la règle de l'incompatibilité ?

Sur ce point, le Sénat s'est déjà manifesté et il vous eût certainement suivi.

Pourquoi tenez-vous tant à garder cette étrange innovation constitutionnelle de 1958, dont l'*Aurore* a pu dire qu'elle était « une méchanceté » du général de Gaulle ?

Vous savez bien qu'elle aliène la liberté des ministres, qu'elle crée des parlementaires de deuxième zone et qu'il n'est pas toujours heureux qu'elle substitue des techniciens, trop imbus de théorie, aux politiciens plus près des réalités quotidiennes.

Vous savez, enfin — vous venez d'en faire l'expérience — qu'elle ne manque pas de vous créer de sérieux soucis électoraux !

Mais venons-en à l'article 61 qui est très vraisemblablement la raison première et profonde de votre initiative, l'article 25 ne devenant, ce me semble, qu'une sorte de dérivatif.

Vous nous demandez d'étendre les pouvoirs du Conseil constitutionnel, mais vous n'envisagez pas de modification quant à sa composition et à la désignation de ses membres et de son président.

De surcroît, vous nous avez demandé l'autosaisine par le Conseil constitutionnel.

Ainsi vous donneriez des droits exorbitants à cet organisme. Vous lui assureriez une suprématie sur le Parlement. Vous lui accorderiez comme un droit de veto. Vous en feriez une sorte de cour suprême. Mais il ne peut y avoir homologie entre le Conseil constitutionnel français et la cour suprême qui existe, par exemple, aux Etats-Unis, parce qu'il n'y a, d'ailleurs, aucune analogie entre les régimes des deux pays.

Le Conseil constitutionnel, tel que vous le concevez, est un organisme politique et non point un organisme juridique.

Certes, je ne conteste ni la valeur ni la probité intellectuelle des membres qui peuvent le composer. Mais l'objectivité m'est toujours apparue comme une des choses les plus difficiles et qui, souvent, demande beaucoup de courage.

Nous craignons que des hommes, choisis par vous, et même de bonne foi, obéissent à leurs sentiments politiques plutôt qu'aux seules préoccupations juridiques.

Je vais même jusqu'au bout de ma pensée : nous craignons que « votre » Conseil constitutionnel ne soit pour l'avenir un danger et ne puisse s'opposer à des textes portant réformes profondes. Car la légalité socialiste — je tiens à le dire — ne sera certes pas la légalité capitaliste. Elle sera pourtant la légalité et ce n'est pas nous qui pourrions jamais, sur le plan collectif, porter la moindre atteinte à la démocratie et, sur le plan individuel, la moindre atteinte à la personne humaine.

Ce que nous souhaitons, ce que nous voulons et que vous refusez c'est, à la fois, une séparation et un juste équilibre des pouvoirs.

Or que constatons-nous ? Tous les pouvoirs sont plus que jamais concentrés entre les mains du Président de la République. Il les exprime directement ou par la personne interposée de son ministre d'Etat. Le Premier ministre n'est pas ce qu'il devrait être, c'est-à-dire le chef d'un Gouvernement qui « détermine et conduit la politique de la nation ». Il n'est, en fait, contre son gré sans doute, que le Premier grand commis de l'Etat.

Plus que sous le général de Gaulle, pour qui avait seulement été créé le « domaine réservé », plus que sous le Président Pompidou, on évolue vers un régime présidentiel qui n'offre aucun contrepoids, aucune des garanties d'un régime présidentiel authentique.

Par petites touches successives, vous entendez faire légaliser la pratique de votre système « abâtardi » qui est contraire à la fois à l'esprit et à la lettre de la Constitution et au bon fonctionnement d'une démocratie véritable.

Le groupe socialiste n'accepte donc pas de vous suivre dans votre entreprise. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes ainsi que sur plusieurs travées à gauche.*)

**M. le président.** La parole est à M. Namy.

**M. Louis Namy.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, dans la discussion générale, le président de notre groupe, Jacques Duclos, a expliqué les raisons de notre hostilité à cette mini-réforme constitutionnelle qui occupe les instants du Parlement en un moment où il aurait certainement mieux à faire.

Comme nous l'avons dit et répété, nous considérons que la Constitution doit être réformée afin de la démocratiser. Cette réforme, il faut la faire à fond en tenant compte des graves lacunes, des dangers que comporte l'actuelle Constitution dans de nombreux domaines. C'est, d'ailleurs, ce que nous avons essayé de proposer avec quelques amendements déclarés irrecevables.

Beaucoup reconnaissent la nécessité de faire ce que l'on a appelé tantôt le « ménage », tantôt la « toilette » de cette Constitution. Nous pensons notamment à l'article 16, aux articles 34, 38, 43, 65, et j'en passe. Il y en a bien d'autres si l'on veut tendre à un fonctionnement normal, démocratique du Parlement et des institutions nationales.

Avec les deux textes de révision constitutionnelle qui font l'objet de nos débats d'aujourd'hui, nous n'en sommes pas là. Comme on l'a dit à l'Assemblée nationale et répété tout à l'heure à la tribune, c'est à un divertissement à Versailles que nous sommes invités. Tout cela est limité, mesuré, étrié et sans grandeur.

Plus : par certains côtés, à la faveur de cette réforme, de cette mini-réforme, des dispositions dangereuses comme l'autosaisine du Conseil constitutionnel auraient pu être introduites. Tout cela a été parfaitement ressenti ; je n'y reviens pas.

Il reste que cette petite réforme est à l'image de l'ampleur des changements annoncés et promis naguère par le plus haut personnage de l'Etat, et cela peut être grave.

Dans ces conditions, nous ne nous prêterons pas à cette aimable comédie constitutionnelle. Nous voterons contre le texte portant révision de l'article 61 de la Constitution.

Pour ne pas faire perdre de temps à notre assemblée, anticipant à l'égard du texte suivant, texte de circonstance qui a seulement pour but de rassurer les membres du Gouvernement, députés et sénateurs, concernant leur siège au Parlement, nous pensons qu'il convient de supprimer l'incompatibilité entre le mandat parlementaire et les fonctions ministérielles. Mais avec ce second texte, le problème est vu par le petit bout de la lorgnette et traité comme tel.

Pour toutes ces raisons, mes chers collègues, le groupe communiste votera contre ces deux textes portant révision de la Constitution. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Monichon.

**M. Max Monichon.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en guise d'explication de vote au nom du groupe des républicains indépendants d'action sociale, je désire formuler brièvement trois observations et une conclusion.

Le reproche d'une révision limitée peut-il expliquer un refus de révision au risque de figer les textes ?

Le Gouvernement ayant fait preuve d'esprit de conciliation à propos de l'autosaisine, que nous n'aurions pas pu voter, nous apprécions l'extension de la saisine au Parlement. Nous y voyons le souci de lui donner la possibilité de saisir le Conseil constitutionnel et nous pensons qu'une lacune de la Constitution de 1958 vient de disparaître au profit d'un meilleur esprit démocratique et d'une extension du pouvoir du Parlement.

Enfin, le Sénat peut ainsi participer à démontrer que le Parlement peut et veut procéder à une révision constitutionnelle.

En conclusion de ces remarques, mon groupe votera, dans le texte qui ressort de nos débats, l'article 61 de la Constitution.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi constitutionnelle.

Il y a lieu de procéder à un scrutin public en application de l'article 59 du règlement.

Il va y être procédé dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 5 :

Nombre des votants .....	278
Nombre des suffrages exprimés .....	277
Majorité absolue des suffrages exprimés..	139
Pour l'adoption .....	186
Contre .....	91

Le Sénat a adopté.

Le Sénat voudra sans doute, avant d'aborder la discussion du deuxième projet de loi constitutionnelle, suspendre ses travaux pendant quelques instants ? ... (Assentiment.)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue le jeudi 17 octobre 1974 à une heure vingt minutes, est reprise à une heure trente-cinq minutes.)

**M. le président.** La séance est reprise.

— 11 —

#### NOMINATION DE MEMBRES D'UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

**M. le président.** Je rappelle que la commission des lois a présenté des candidatures pour un organisme extraparlamentaire.

La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai prévu par l'article 9 du règlement.

En conséquence, ces candidatures sont ratifiées et je proclame MM. André Mignot, Jean Nayrou, Jacques Pelletier et Pierre Schiélé, membres du conseil national des services publics départementaux et communaux.

— 12 —

#### DEPOT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT

**M. le président.** J'informe le Sénat que j'ai été saisi d'une question orale avec débat dont je vais donner lecture.

Mme Catherine Lagatu attire l'attention de M. le Premier ministre sur la formation professionnelle féminine qui présente des insuffisances criantes à la fois en ce qui concerne la formation initiale et la formation continue. Elle lui demande : 1° quelles sont les mesures qu'il préconise pour y remédier ; 2° s'il entend donner une suite favorable à la proposition de loi tendant à établir un plan national pour assurer cette formation afin que, dans l'avenir, la promotion professionnelle des jeunes filles et des femmes soit enfin assurée. (N° 71).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement.

— 13 —

#### RETRAIT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT

**M. le président.** M. Henri Caillavet m'a fait connaître qu'il retire sa question orale avec débat n° 40 à M. le Premier ministre qui avait été communiquée au Sénat le 13 juin 1974 et qui est devenue sans objet.

— 14 —

#### REVISION DE L'ARTICLE 25 DE LA CONSTITUTION

##### Adoption d'un projet de loi constitutionnelle.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, portant révision de l'article 25 de la Constitution [N°s 23 et 32 (1974-1975).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, mes chers collègues, à l'heure avancée à laquelle nous nous trouvons, je vais m'efforcer d'être extrêmement bref. C'est l'article 23 qui a introduit dans la Constitution de 1958 l'incompatibilité entre les fonctions de membres du Gouvernement et l'exercice de tout mandat parlementaire. C'est là une des dispositions les plus décevantes de la Constitution. Pourquoi est-elle décevante ? Parce que les parlementaires devenus ministres continuent et n'ont jamais cessé — nous le constatons tous dans nos départements, c'est un fait, et je ne leur en fais pas grief — n'ont jamais cessé, dis-je, de s'occuper de leurs circonscriptions. Et puis, c'est une des dispositions dont le résultat est le plus décevant aussi parce que les parlementaires devenus ministres ont toujours tenté de retrouver leurs sièges de parlementaires lorsqu'ils quittaient leurs fonctions ministérielles, grâce à la démission d'un suppléant complaisant, encore que ce processus ait une tendance, ces temps derniers, à devenir plus aléatoire. Cette incompatibilité entre les fonctions ministérielles et parlementaires est d'ailleurs une disposition singulière, car elle n'existe que dans notre Constitution. Il y a même des pays, comme l'Angleterre, qui est tout de même la mère des Parlements, où il faut absolument être parlementaire pour être ministre, et quand on cesse d'être parlementaire, on est forcé de donner sa démission de ses fonctions ministérielles.

Cette situation n'avait pas échappé au Sénat, je le rappelle surtout à l'intention de nos nouveaux collègues. Dès 1967, le Sénat, à l'appel de M. Bruyneel avait adopté une proposition de loi supprimant les suppléants qui sont la conséquence directe de l'incompatibilité des fonctions ministérielles et des fonctions parlementaires. Et, le regretté recteur Prélot avait estimé qu'il ne suffisait point de supprimer les suppléants, et qu'il fallait aller plus loin ; sa proposition de loi était corrélatrice à celle de M. Bruyneel, également adoptée par le Sénat qui avait purement et simplement — c'était une proposition de loi constitutionnelle celle-là — supprimé l'incompatibilité que j'évoquais il y a quelques instants.

Ces deux textes sont en attente dans les cartons de l'Assemblée nationale depuis sept ans. Ils y sont en attente, j'allais dire : « comme le reste... », comme beaucoup de textes et M. le Premier ministre le sait bien puisque, lorsqu'il était ministre chargé des relations avec le Parlement et qu'il participait à notre conférence des présidents, il se voyait souvent rappeler la liste de ces textes dont nous aurions aimé, et aimerions toujours, que l'Assemblée nationale accepte de débattre.

Il est dommage qu'elle ne l'ait point fait car nos textes avaient le mérite de la clarté et de la rigueur juridique, ce qui, il faut bien en convenir, n'est pas le cas du texte qui nous est présentement soumis. Je vais vous proposer néanmoins de l'adopter mais il ne ressort pas des travaux de la commission que le texte de loi qui nous est soumis lui ait paru clair et rigoureux.

D'ailleurs, en soi, il ne représente pas grand-chose, et c'est naturel. Il permet, et c'est tout, de saisir le Parlement d'une loi organique dans les délais habituels, c'est-à-dire à partir du quinzième jour qui suit la ratification définitive de la modification de la Constitution. C'est dans la loi organique que nous trouverons le fond des choses.

Si ma mémoire est bonne, M. le Premier ministre, répondant à l'Assemblée nationale à la question d'un intervenant, a déclaré que, dans la loi organique, il serait précisé que six mois après la cessation des fonctions ministérielles du titulaire, le suppléant lui rendait son siège. Il appartiendra à M. le Premier ministre d'infirmier ce que je dis si par hasard je me trompe. Si j'ai bien compris cette restitution n'aura pas de caractère obligatoire, il faudra — je vois que M. le Premier ministre opine de la tête — que le titulaire le demande.

Voilà ce que nous trouverons dans la loi organique, la modification de l'article 25 de la Constitution qui nous est soumis ce soir n'ayant d'autre but d'en permettre le dépôt. Les arguments du Gouvernement, nous les connaissons et nous n'allons pas les rappeler à cette heure avancée. Il s'agit d'éviter des élections partielles. Et puis n'est-il pas plus conforme à la démocratie de faire siéger au Parlement celui que les électeurs ont choisi en premier plutôt que celui qui n'était que second. Mais ces

arguments militent aussi bien en faveur du texte qui vous est soumis qu'en faveur de celui du recteur Prélot sur la suppression pure et simple de l'incompatibilité entre les fonctions ministérielles et les fonctions parlementaires. Par conséquent, c'est dans un souci de conciliation que la commission de législation du Sénat vous propose, mes chers collègues, de prendre en considération le texte qui est présenté par le Gouvernement et qui a été adopté par l'Assemblée nationale. Elle eût préféré et préfère encore qu'on allât plus loin. Enfin, puisque c'est cela, eh bien, c'est au moins cela ! La commission de législation pense en effet qu'il est malsain que, dans un régime comme le nôtre, les parlementaires soient incités à refuser des fonctions ministérielles par crainte de perdre leur mandat parlementaire. On écarte ainsi du Gouvernement des hommes qui pourraient y rendre des services et en supprimant un tel risque ce texte va dans le sens de la démocratie et devrait permettre, dans l'avenir, de réduire le nombre des ministres techniciens dont la compétence n'est pas en cause, mais qui ne sont pas des élus, ce qui, aux yeux de notre commission, n'est pas souhaitable.

Et puis, ce texte devrait donner plus de liberté aux ministres. Ceux-ci, depuis la Constitution de 1958, ne sont pas toujours très libres puisque si, pour une raison quelconque, ils estiment que la politique du Gouvernement ne leur convient pas et s'ils sont pris de l'envie de démissionner pour marquer leur désapprobation, jusqu'ici ils sombrent dans le néant. Par conséquent, c'est aller dans le sens de la démocratie que d'adopter au moins ces dispositions parce qu'elles vont donner plus de liberté d'esprit et de décision aux membres du Gouvernement.

Il en sera de même pour le Président de la République et le Premier ministre pour le cas où — ce n'est certainement pas le cas actuellement, mais nous raisonnons sur des hypothèses d'école, pour des gouvernements à venir — ils auraient intérêt, à l'expérience, à se débarrasser d'un ministre incompetent. Cela leur donnera une certaine liberté et, dans ce sens, ce texte est par conséquent bon aussi.

Il va également éviter des situations un peu burlesques. Nous avons connu un député d'un département devenu secrétaire d'Etat et dont le suppléant l'avait remplacé à l'Assemblée nationale. Mais des élections sénatoriales intervenant dans son département, aussitôt il s'y présente, et puis, dans le mois qui suit il choisit de conserver des fonctions ministérielles et son suppléant que nous avons été heureux d'accueillir et dont nous connaissons la compétence et la courtoisie, siège au Sénat et lui n'est plus rien, ce qui est une affaire curieuse. Par parenthèse, il y aura lieu de se demander si un tel cas se reproduisait, quel est le suppléant qui lui rendrait son siège. Le suppléant à l'Assemblée nationale ou le suppléant au Sénat ? Il y a là quelque chose à creuser au niveau de la loi organique. Je me permets de signaler ce fait qui n'est pas risible. C'est une hypothèse qu'il faudra serrer de près lors de la rédaction de la loi organique. Mais ce n'est pas le problème qui nous préoccupe ce matin. Cependant, il méritait d'être signalé à l'attention du Sénat.

A l'inverse le texte voit citer d'autres situations un peu burlesques car je ne les crois pas machiavéliques. Je ne fais aucun procès d'intention au Gouvernement, mais l'intérêt bien compris d'un suppléant sera de ne jamais voter la censure. S'il la vote, six mois après il n'est plus rien, puisque son titulaire n'est plus ministre du fait de la censure qu'il a votée. Il va donc lui rendre son fauteuil. Bien évidemment ce n'est pas pour se préserver que le Gouvernement nous propose ce texte mais enfin, voici quelles peuvent en être les implications.

Il faut constater tout de même une certaine insuffisance au regard des décisions antérieures du Sénat. Il faut que nous cherchions à être conséquents avec nous-mêmes, car nous ne pouvons pas oublier ce que nous avons fait il y a sept ans dans ce domaine. Le texte même de la modification à l'article 25 qui est proposé par le Gouvernement et qui a été adopté par l'Assemblée nationale, paraît, en définitive, devoir être adopté sans amendement par le Sénat, parce qu'il est au moins préférable au système actuel.

Alors restent les dispositions transitoires.

A ce sujet, la commission des lois fait des réserves et ne partage pas le sentiment de l'Assemblée nationale. Elles constituent l'article 2 nouveau, qui n'est pas dans le texte initial du Gouvernement, et résultent d'un amendement du Gouvernement introduit devant l'Assemblée nationale.

Je le lis : « Les dispositions de la présente loi constitutionnelle s'appliqueront pour la première fois aux députés après le prochain renouvellement général de l'Assemblée nationale et aux sénateurs après le prochain renouvellement partiel du Sénat ».

Les motifs qui ont été invoqués à l'Assemblée nationale pour adopter ce texte sont des motifs qui tiennent essentiellement à des considérations d'ordre moral et selon lesquelles les

titulaires et les suppléants auraient, paraît-il, conclu, lorsqu'ils se sont présentés ensemble aux suffrages des électeurs, une sorte de contrat dont il serait anormal que la loi vint en modifier les termes.

La commission des lois conteste ce point de vue. D'abord — il faut bien le constater — si cet impératif d'ordre moral paraît pleinement satisfait, peut-être, en ce qui concerne les députés par l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions lors de la prochaine législature, il est très loin d'en être de même pour le Sénat.

La commission des lois de l'Assemblée nationale avait d'ailleurs envisagé d'apporter un sous-amendement pour dire que le nouveau système s'appliquerait au Sénat, au fur et à mesure du renouvellement de chaque série. Seulement, cet amendement n'a finalement pas été adopté sur l'observation du Premier ministre, et nous y sommes sensibles, que c'est au Sénat, a-t-il dit, qu'il appartenait et qu'il appartient de prendre une initiative, pour reprendre son expression tout au moins, aussi lourde de conséquences. Ce sous-amendement n'a donc pas été adopté.

Il est bien évident que le système qui en aurait résulté établi une très grande inégalité entre les sénateurs, au regard d'une acceptation éventuelle d'un éventuel mandat ministériel. Mais le texte voté aboutit au même résultat. Si cette acceptation est en effet possible pour les élus de la série renouvelable dans trois ans, elle demeure difficile pour ceux qui sont renouvelables dans six ans et hautement improbable pour ceux qui sont renouvelables dans neuf ans. Il suffit d'articuler cela pour en être convaincu. Il faut bien dire que la même inégalité subsiste dans le texte qui a été finalement adopté.

Par conséquent, on peut s'interroger sur la validité, pour le Sénat, de cette disposition. Et puis surtout, on peut s'interroger d'une manière plus générale sur cette argumentation d'ordre moral, sur cette espèce de contrat ou plus exactement sur les droits acquis par les suppléants. Il n'y a pas de droits acquis, messieurs, pour les suppléants, sauf pour ceux qui ont déjà remplacé leurs titulaires devenus ministres. Mais alors ceux-là ne sont plus suppléants : ce sont des parlementaires. Par conséquent, ceux qui ont accédé aux fonctions de députés ou de sénateurs ne sont pas concernés ; ils sont déjà parmi nous. Ceux qui ne sont pas là n'ont pas de droits acquis, ils disposent d'un droit éventuel et c'est tout.

A cet égard, notre collègue M. Gerbet, à l'Assemblée nationale, a tenu des propos que je partage. Il dit : « Les adversaires de l'application immédiate de la loi ont fait valoir que, à l'égard des suppléants, il y aurait violation des droits acquis ou même rupture du contrat moral que chaque parlementaire a passé avec son remplaçant éventuel du jour où il lui a demandé de lui apporter son concours.

« Juridiquement cette thèse est insoutenable. » Et il a raison M. Gerbet, c'est insoutenable, je ne veux pas le plagier, je préfère le citer.

« En matière de droit public, il n'existe pas de droit acquis ni de contrat, ni d'obligation morale. » Cela me paraît absolument évident. Il ajoute : « Le remplaçant éventuel n'a pas un droit acquis à voir son statut demeurer inchangé jusqu'à la fin de la législature. »

C'est d'ailleurs une « singulière thèse que celle de droits acquis ou de contrat moral, laquelle pourrait finalement interdire au Parlement de voter une loi quelconque au motif que son application immédiate pourrait apporter un changement aux droits des citoyens ! » On pourrait aller très loin, développer cette thèse. M. Gerbet a raison.

Il poursuit en disant : « En vertu de ce principe, les personnes mariées pourraient demain s'opposer à toute modification de la loi sur le divorce et prétendre qu'elle ne pourrait pas leur être applicable, ou à tout changement des règles de filiation sous le prétexte que, lors du mariage, existait une législation sous l'empire de laquelle elles ont accepté de convoler, puis de procréer et qu'on ne peut, dès lors, leur imposer un changement. »

Par conséquent, votre commission n'est pas sensible à l'argumentation de l'obligation morale et des droits acquis. Et puis, concernant le Sénat, elle n'est pas favorable aux dispositions transitoires.

S'il est peut-être vrai que certains suppléants de députés ont pu avoir en vue, au moment où ils ont accepté d'être les suppléants d'un candidat à la députation, les chances de leur titulaire d'accéder à des fonctions ministérielles, un tel raisonnement, hélas d'ailleurs, n'est guère de mise au Sénat, où bien peu de membres ont, depuis 1958, accédé à des fonctions ministérielles. Il y en a trois actuellement ; c'est un changement que nous saluons, mais auquel nous n'étions pas habitués et qui demeure malgré tout de dimension assez modeste. Si bien que, hormis en cas de décès, nos suppléants savent qu'ils n'ont que peu de chances de devenir sénateur. Comme en général ils ne souhaitent pas notre mort (*Sourires.*), il est permis de dire que

tous ceux qui sont nos suppléants ou qui, ayant été le suppléant d'autres, siègent aujourd'hui parmi nous ont été plus animés par des motifs d'intérêt général que par des motifs d'ambition personnelle.

Par conséquent, la commission pense que pour ce qui concerne le Sénat, il est hautement préférable de supprimer toutes dispositions transitoires. Seulement la commission ne veut pas prendre l'initiative d'établir une discrimination entre les deux assemblées. Elle n'entend donc pas supprimer des dispositions transitoires, le passage qui concerne le Sénat. Elle supprime tout, en vertu de cette règle traditionnelle qu'il n'appartient pas à la Haute Assemblée d'établir une discrimination entre les deux assemblées. Mais en vertu de cette autre règle traditionnelle qui veut qu'une assemblée ne se mêle pas des problèmes propres à l'autre assemblée, je suis chargé de dire ici que si l'Assemblée nationale, par contre, entend rétablir, la concernant, des dispositions transitoires, la commission proposera au Sénat de les adopter sans modification.

Alors résumons-nous. En supprimant les dispositions transitoires la loi ne concerne pas les ministres en fonction. Pourquoi ? Parce qu'ils ne sont plus parlementaires. Elle ne concerne par conséquent que les parlementaires.

Deuxièmement, elle s'appliquera dès que la loi organique, prise en vertu de cette révision, aura été promulguée, à tous les parlementaires en fonction.

Troisièmement, elle ne met nullement en cause la situation des suppléants qui sont devenus parlementaires.

La commission m'a prié de conclure en soulignant ceci : ou bien cette loi est urgente, ou bien elle ne l'est pas. Si elle est urgente, eh bien, votons-la, puisque nous vous proposons de la voter, mais ne l'assortissons d'aucune disposition transitoire. Qu'elle s'applique dès maintenant, sauf si l'Assemblée nationale veut établir des dispositions transitoires la concernant, auquel cas nous les ratifierons.

Voilà, mes chers collègues, très brièvement résumé compte tenu de l'heure, ce que la commission de législation pense du projet de loi constitutionnelle qui nous est soumis. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à M. le Premier ministre.

**M. Jacques Chirac, Premier ministre.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, votre rapporteur, M. Dailly, vient de donner, avec la précision qui lui est habituelle, le sentiment de la commission sur ce texte. Je voudrais simplement ajouter quelques observations sur le sentiment du Gouvernement.

La réforme que le Gouvernement vous propose d'apporter à l'article 25 de la Constitution ne bouleverse en aucune façon notre loi fondamentale. Il s'agit simplement d'aménager une règle, justifiée en elle-même, d'une manière différente de celle qu'avaient conçue les constituants de 1958.

Je rappelle en effet que ceux-ci, après avoir posé dans l'article 23 le principe nouveau de l'incompatibilité des fonctions gouvernementales avec le mandat parlementaire, ont prévu dans l'article 25 que les remplaçants des parlementaires tombant sous le coup d'une incompatibilité resteraient en fonctions jusqu'au renouvellement total ou partiel de l'assemblée à laquelle appartenaient les titulaires du mandat.

Le seul problème que pose le projet de loi constitutionnelle qui vous est soumis est celui de savoir s'il est vraiment opportun qu'un parlementaire devenu ministre ne puisse plus retrouver son siège après avoir quitté le Gouvernement.

Cette disposition prenait place, en 1958, dans tout un ensemble tendant à éviter le retour au régime d'assemblée. A la vérité, cet ensemble comporte des règles d'une beaucoup plus grande portée : ce sont notamment celles qui donnent de véritables pouvoirs au Président de la République, celles qui fixent une procédure précise pour la mise en jeu de la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée ou encore celles qui établissent le partage entre le domaine de la loi et celui du règlement.

L'interdiction du cumul des fonctions gouvernementales et du mandat parlementaire ne constitue pas une innovation dans notre histoire constitutionnelle, si riche, d'ailleurs, en précédents. Certaines constitutions, notamment sous la Révolution, comportaient cette prohibition. Elle est une application du principe de la séparation des pouvoirs que voulaient restaurer les constituants de 1958.

Sans doute notre Constitution n'établit-elle pas une stricte séparation des pouvoirs puisque le Gouvernement est responsable devant le Parlement. Mais les constituants ont voulu, à juste titre, rompre avec le passé. Ils ont voulu marquer que le Gouvernement, dans sa composition, n'est pas une simple émanation de l'Assemblée nationale ou du Sénat et que ses membres ne sont pas des parlementaires délégués pour un temps plus ou moins long dans des fonctions ministérielles. Ils ont eu aussi le souci de faire cesser la confusion entre le contrôleur et le

contrôlé : il y a quelque chose d'anormal, en effet, à voir des ministres prendre part à des scrutins dans lesquels s'exprime une appréciation sur l'action gouvernementale.

Nous pensons que ces considérations n'ont pas perdu, tant s'en faut, leur valeur. Peu importe que, dans la pratique, le membre du Gouvernement continue de se considérer comme le représentant virtuel de sa circonscription : n'est-ce pas lui, comme l'a souligné votre rapporteur, que le corps électoral a désigné en premier ? Mais si, sur le plan politique et sur le plan moral, les liens subsistent entre ses électeurs et lui, il demeure essentiel que, juridiquement, un autre ait pris sa place sur les bancs de l'une ou l'autre assemblée.

Au reste, le remplacement n'a pas seulement un intérêt juridique : il ne constitue pas un simple hommage au principe de la séparation des pouvoirs. Le remplacement a aussi une valeur pratique car les tâches ministérielles absorbent complètement celui qui les exerce. Il n'est pas possible de mener convenablement à la fois le travail d'un membre du Gouvernement et celui d'un parlementaire. C'est physiquement et pratiquement impossible. C'est là aussi que le suppléant apporte un concours indispensable.

Cependant, les constituants de 1958 ont aménagé d'une façon particulièrement stricte la règle d'incompatibilité. Ils ont voulu que le parlementaire qui accepte une fonction gouvernementale perde définitivement son mandat.

A cet égard, les constituants n'ont pas caché leur arrière-pensée : ils estimaient que cette disposition pouvait contribuer, parmi d'autres, à assurer la stabilité gouvernementale en assortissant d'un certain risque l'accès à des fonctions ministérielles. Il est vrai qu'en 1958 la méthode était de nature à modifier les comportements politiques.

Seize ans plus tard, on constate que la stabilité a été assurée. Mais il faut bien constater aussi qu'elle l'a été, fondamentalement, pour des raisons étrangères au principe d'incompatibilité posé par l'article 23 : c'est le caractère mixte de nos institutions, à la fois parlementaire et présidentiel, qui a empêché le retour au régime d'assemblée ; c'est aussi l'apparition du phénomène majoritaire qui a garanti cette stabilité.

Ainsi notre vie politique a changé grâce à la Constitution et elle a changé plus encore qu'on ne pouvait l'espérer en 1958. Dès lors, certaines précautions prises à l'époque apparaissent aujourd'hui probablement excessives. Mais je souligne que c'est le succès même de la mutation constitutionnelle qui les a rendues aujourd'hui inutiles.

Tel est le cas pour la perte définitive du mandat des parlementaires entrés au Gouvernement.

Il faut reconnaître aussi que cette règle présente bien des inconvénients. Elle en présente pour l'ancien ministre lui-même, placé, pour un temps qui peut être long, en dehors de la vie politique nationale. Or, sa désignation par le suffrage universel, l'expérience qu'il a acquise au Gouvernement rendent souhaitable son maintien au Parlement.

La règle donne-t-elle au moins des garanties aux suppléants ? En droit, oui ; mais, en fait, on sait que bien souvent ceux-ci démissionnent pour permettre aux anciens ministres de se présenter de nouveau devant les électeurs. Si les suppléants ne le font pas, des divergences d'opinion peuvent apparaître entre eux et l'ancien titulaire du mandat, divergences difficilement conciliables avec la notion même de représentation.

Il me semble, enfin, que le comportement des ministres et des secrétaires d'Etat au Gouvernement serait plus libre si ceux-ci n'avaient pas la perspective de perdre une part importante de leur rôle politique en même temps que leur portefeuille.

Le bilan des avantages et des inconvénients conduit naturellement, me semble-t-il, à la réforme proposée par le Gouvernement.

Restent ses incidences sur le statut des suppléants. On nous a objecté qu'entre les suppléants des ministres et ceux des parlementaires nommés au Conseil constitutionnel ou ayant accepté une mission de plus de six mois s'établirait une différence de régime injustifiable. Mais chacun sait que, quantitativement, l'incompatibilité joue surtout à l'égard des parlementaires nommés ministres. Chacun sait que, dans bien des cas, les suppléants se retirent d'eux-mêmes. Enfin, il n'est pas question de leur demander dans l'avenir de se retirer en quelque sorte sans délai. Le projet de loi organique qui sera déposé si la réforme est adoptée prévoira que l'incompatibilité ne cesse que six mois après que le ministre a quitté le Gouvernement.

Cette réforme pose également un problème d'application dans le temps. Le Gouvernement a été sensible au fait, contesté par votre commission, qu'un contrat moral a nécessairement été passé entre les parlementaires en fonctions aujourd'hui et leurs suppléants. Ce contrat se référerait, aux règles actuelles de la Constitution. Si votre commission a très probablement raison de souligner qu'il n'a aucune valeur juridique, il n'en existe pas moins sur le plan moral.

Dès lors, le Gouvernement estime que la révision ne peut pas prendre effet immédiatement. A l'égard de l'Assemblée nationale, il propose qu'elle s'applique à partir du début de la prochaine législature. La même règle, appliquée au Sénat, conduirait à la conséquence suivante : les sénateurs qui viennent d'être élus resteraient sous l'empire des dispositions constitutionnelles actuelles pendant toute la durée de leur mandat. Ces dispositions s'appliqueraient encore pendant trois ans pour les sénateurs soumis au prochain renouvellement et pendant six ans pour les sénateurs soumis au renouvellement suivant.

Nous pensons qu'une telle option n'est pas raisonnable parce qu'elle conduit pour les deux tiers des membres de votre assemblée, comme l'a très justement souligné M. le président Dailly, à des délais d'application manifestement trop longs. C'est pourquoi le Gouvernement estime qu'il faut retenir comme date d'effet de la réforme à l'égard des sénateurs celle du prochain renouvellement partiel. Il considère d'ailleurs — c'est ce qui l'a conduit à s'opposer à un amendement déposé à l'Assemblée nationale qui tendait à prendre l'option la plus longue — qu'il convient de ne se déterminer, dans un domaine qui l'intéresse au premier chef, qu'après que le Sénat se sera lui-même prononcé.

Nous vous proposons, en définitive, un dispositif équilibré. On peut certes lui adresser des critiques, mais ces critiques — nous l'avons constaté — se situent sur un plan théorique et ne tiennent pas compte de la pratique constitutionnelle qui s'est établie depuis 1958. Nous sommes persuadés que la mesure est de nature à améliorer le fonctionnement des assemblées et, en dernière analyse, à renforcer leur pouvoir de contrôle. Il faut, certes, se plier aux contraintes quand elles sont utiles ; or, la perte définitive du mandat pour les parlementaires devenus membres du Gouvernement a sans aucun doute perdu son utilité.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement vous demande d'abroger cette règle. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur le président, je souhaiterais demander à M. le Premier ministre de m'éclairer sur un point que je ne suis pas sûr d'avoir bien saisi. Je voudrais en effet être certain que l'interprétation de la commission est bien la bonne.

Il ne peut pas être question, avez-vous dit, d'appliquer cette disposition aux sénateurs dans six ou dans neuf ans. C'est le motif pour lequel nous avons décidé qu'elle s'appliquerait — car le délai serait trop long — dès le prochain renouvellement triennal du Sénat.

Si, pour le Sénat, la loi entre en vigueur lors du prochain renouvellement triennal, les sénateurs qui vont devenir ministres avant 1977 et qui appartiennent à la série renouvelable cette année-là n'éprouveront aucune difficulté à accepter un mandat ministériel. Ils se représenteront, redeviendront parlementaires, pendant un mois en tout cas s'ils sont encore ministres à cette date et, en cette qualité de parlementaire, la loi leur sera à l'époque applicable.

Mais si, d'ici à ce premier renouvellement triennal, sont nommés ministres, soit des collègues qui viennent d'être élus et qui ne seront susceptibles de l'être de nouveau que dans neuf ans, soit des collègues qui ont été élus voilà trois ans et qui ne pourront l'être de nouveau avant six ans, la loi ne s'appliquera pas à ces sénateurs qui seront alors ministres et non parlementaires. S'ils se trouvent renvoyés ou obligés de démissionner — peu importe, là n'est pas le problème — avant le renouvellement triennal ou tout de suite après — ce n'est pas le problème non plus — ils ne seront plus parlementaires lorsque la loi entrera en vigueur dans trois ans et je ne vois pas comment ils pourraient retrouver leur mandat avant six ans ou avant neuf ans et encore à condition d'être réélus à cette date. Si vous deviez me répondre que je me trompe, alors nous pourrions peut-être envisager un autre comportement. Mais comme, jusqu'à plus ample informé, c'est bien ainsi que ces textes vont s'appliquer, la commission a été obligée de supprimer les dispositions transitoires concernant le Sénat. Encore une fois, nous laissons à l'Assemblée nationale le soin de les rétablir si elle le désire en ce qui la concerne. Nous ratifions par avance ce qu'elle nous renverra la concernant.

**M. le président.** La parole est à M. le Premier ministre.

**M. Jacques Chirac, Premier ministre.** L'interprétation donnée par M. le rapporteur est parfaitement exacte et comporte un certain nombre de conséquences. La commission a raison. C'est pourquoi, dans l'analyse qu'elle en a fait, je comprends parfaitement sa position.

L'Assemblée nationale a raisonné sur un plan totalement différent concernant le contrat moral, contesté par votre commission, mais qui lui est apparu comme un élément important et même fondamental. C'est la raison pour laquelle l'Assemblée nationale n'a pas été sensible aux arguments développés par le rapporteur mais a été sensible à d'autres arguments d'une nature tout à fait différente, qui l'ont conduite à prévoir, en ce qui la concernait, une application de ce texte à compter du prochain renouvellement, de la prochaine législature.

Comme il fallait naturellement prévoir une disposition pour le Sénat, elle s'est prononcée, à la demande du Gouvernement, pour la solution qui laissait à cette Assemblée le plus de liberté d'appréciation possible, car j'ai demandé bien entendu à cet égard que rien ne soit fait qui ne laisse le maximum de liberté d'appréciation au Sénat.

Je confirme donc l'analyse faite par la commission et je dis simplement que si le texte est ainsi, c'est parce que l'Assemblée nationale a été sensible à des arguments d'une autre nature.

**M. le président.** La parole est à M. Caillavet.

**M. Henri Caillavet.** Monsieur le président, je voudrais m'adresser brièvement à cette heure tardive à M. le Premier ministre.

Lorsque tout à l'heure il est intervenu dans l'autre débat sur l'article 61, je l'ai approuvé, au plan politique, car il avait exactement situé le débat.

Les arguments qu'il vient de donner pour justifier la demande de révision de l'article 25 m'apparaissent quelque peu dérisoires.

Monsieur le Premier ministre, je voudrais attirer votre attention sur une difficulté mineure, c'est vrai ; mais, parmi bien d'autres, il est peut-être sage de la souligner.

Le parlementaire, le ministre, qui cessera ses fonctions redeviendra parlementaire aux termes d'un délai de six mois. Pourquoi dans ces conditions, puisqu'il est assuré de retrouver à nouveau son siège de député ou de sénateur, ne pas permettre au suppléant de siéger immédiatement et ne pas accorder au ministre un droit de repentir d'un mois, puisque vous le savez, pendant ce délai, selon le texte actuel, il a le droit d'accepter ou de ne pas accepter d'être ministre et de redevenir parlementaire ? Puisqu'il a la chance de pouvoir retrouver son siège de sénateur ou de député, on pourrait imaginer que le suppléant le remplaçât immédiatement.

Selon votre texte, nous allons aboutir à deux sortes de suppléants. Je ne reprends pas l'exemple cité tout à l'heure par M. Dailly au regard d'un suppléant qui devrait ou non voter la censure : c'est un drame de conscience qui se posera à certains, mais c'est peut-être une hypothèse d'école. En revanche, vous aurez désormais deux sortes de suppléants.

En effet, lorsqu'il y aura un décès, le suppléant deviendra définitivement et pour le délai qui reste à courir du mandat parlementaire un parlementaire à part entière. Si, au contraire, il y a l'élevation d'un parlementaire à une mission gouvernementale, vous aurez un suppléant à l'éclipse puisqu'il sera obligé d'abandonner son poste six mois après que le ministre aura quitté le Gouvernement. Il y a là, vous en conviendrez aisément, j'en suis sûr, quelque difficulté intellectuelle à concevoir cette situation.

Je voudrais répondre à un propos que vous avez tenu et ce sera ma conclusion : il est très difficile, avez-vous dit, d'être à la fois ministre et parlementaire. Souvenez-vous que nous sommes un certain nombre à avoir été ministre à une époque où, précisément, nous avions la charge d'un département tout entier, car nous étions élus dans le cadre départemental et non dans celui de l'arrondissement. Je ne vous ferai pas l'injure, vous que je connais et que j'apprécie, de penser qu'étant Premier ministre, vous n'êtes plus en sympathie profonde avec votre département et que vous ne vous comportez pas comme un parlementaire. Cet argument est donc un peu fallacieux.

En réalité, monsieur le Premier ministre, je comprends pourquoi vous avez déposé ce texte, je l'ai d'ailleurs dit à M. le garde des sceaux : il m'apparaît que vous avez imaginé de modifier l'article 61 pour mieux nous faire accepter la modification de l'article 25.

En réalité, vous entendez vous prémunir contre les caprices des suppléants qui, quelquefois, se sont rebellés — c'était la révolte des clercs, la révolte des humbles et des petits ; vous entendez vous prévenir également — cela je le comprends, surtout après les dernières élections — contre les affres du suffrage universel. Nous ne pourrions donc pas vous suivre. (*Applaudissements à gauche.*)

**M. le président.** La parole est à M. Tailhades.

**M. Edgar Tailhades.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, mes chers collègues, je voudrais exposer brièvement au Sénat la position du groupe socialiste au regard du texte qui nous est proposé.

Nous savons fort bien — on l'a déjà dit — quelle pensée animait le général de Gaulle lorsqu'il provoqua la rédaction de l'article de la Constitution décidant de l'incompatibilité des fonctions ministérielles et du mandat parlementaire : que finisse le ballet des ministres !

Celui qui accède à la table du conseil du gouvernement ne doit pas ignorer les risques qu'il encourt ; il doit en être pleinement conscient. De là, la naissance des remplaçants éventuels.

Le projet dont nous débattons, mes chers collègues, tend à permettre à ceux qui n'exercent plus des fonctions gouvernementales de retrouver leurs sièges de parlementaire sans l'obtention préalable de la démission de leur suppléant et sans qu'il soit indispensable de recourir à des élections partielles qui parfois, par leurs résultats, sont cause de surprise amère et de désillusion grave.

Je pourrais — mais je ne le ferai pas à l'heure où nous sommes — disséquer le texte du projet de loi et relever, comme on l'a déjà fait avec justesse, les distinctions existant entre plusieurs catégories de suppléants, M. Caillaud vient de le faire à l'instant même.

Je pourrais montrer aussi l'hésitation qui sera celle des députés remplaçant des ministres en fonction à exercer une censure qui, si elle était votée, aurait pour corollaire inévitable leur éviction de l'Assemblée nationale. Je ne me livrerai pas à un tel examen.

Je dis tout net que nous sommes hostiles au principe de l'incompatibilité parlementaire et ministérielle. La pratique instituée par la Constitution a été décevante — je reprends le terme de M. le rapporteur. Les faits ont prouvé que le ministre ne cessait de couvrir du regard sa circonscription, ce qui est parfaitement naturel et très humain. Il s'y rendait souvent et gardait ainsi le contact avec ceux qui l'avaient élu, bref il se comportait comme un véritable parlementaire ayant le légitime souci de satisfaire son corps électoral et de tout mettre en œuvre pour conserver le siège conquis.

En marquant son hostilité — et j'en termine — au principe de l'incompatibilité parlementaire et ministérielle, le groupe socialiste au nom duquel j'interviens est fidèle — et M. le rapporteur le rappelait également il y a quelques instants — à la volonté et à la pensée du Sénat qui, voici quelques années, a adopté une disposition supprimant l'incompatibilité en question. Le vote intervenu l'avait été à une très large majorité ; il avait le mérite de la clarté car il mettait en relief l'indépendance qui doit être la marque du parlementaire.

Afin de ne pas allonger le débat, j'indique dès maintenant que le groupe socialiste votera contre le projet qui nous est proposé. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Sauvage.

**M. Jean Sauvage.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, mes chers collègues, j'ai mission de vous présenter en cet instant la position du groupe de l'union centriste des démocrates de progrès.

Monsieur le Premier ministre, à l'annonce du projet de loi constitutionnelle nous nous sommes posé une double question. En proposant de modifier l'article 25 de la Constitution, le Gouvernement envisageait-il de procéder à une modification fondamentale du texte institutionnel ou bien entendait-il, compte tenu de l'expérience, modifier sur un point de fonctionnement pratique le système des suppléants ?

Nous pensons que ce projet de loi tend tout simplement à une adaptation du système en vigueur tenant compte, d'une part, des nécessités politiques et, d'autre part, du meilleur fonctionnement possible de nos institutions parlementaires.

Nous n'ouvrons donc pas sur ce texte une querelle doctrinale. Nous l'examinerons en toute sérénité et en toute objectivité.

Nous pensons que le texte initial proposé par le Gouvernement était préférable au texte voté par l'Assemblée nationale. Aussi l'avons-nous étudié avec l'unique préoccupation du bon fonctionnement de nos institutions, c'est-à-dire du respect de la séparation des fonctions de l'exécutif et du législatif. Notre vote final sur ce texte sera donc un vote uniquement dicté par le souci de l'efficacité.

En instituant un système de remplaçants des députés et des sénateurs par une personne élue en même temps qu'eux, les constituants de 1958 avaient en vue deux objectifs principaux : séparer la fonction parlementaire et la fonction gouvernementale — on vient de le rappeler à l'instant — et éviter autant que faire se peut des élections partielles.

Certes, le système de suppléants n'a pas toujours été heureux. Dès 1967 et 1968, notre assemblée avait adopté trois textes dont l'objet était de supprimer cette institution.

Le projet de loi gouvernemental est volontairement limité dans sa portée. Aussi, nous en tiendrons-nous à ce cadre, bien que nous eussions préféré que puisse s'engager un grand débat constitutionnel sur la nécessité de supprimer ou non l'institution des suppléants.

Le débat reste donc ouvert pour nous. Si l'expérience montrait à l'évidence que ce système n'a pas donné les résultats espérés par les constituants, nous serions les premiers à réclamer la disparition de cette institution.

Au demeurant, la preuve n'est pas complètement établie de la nocivité de cette institution. Nous avons vu des collègues à l'Assemblée nationale — je pense tout particulièrement au groupe des indépendants et à M. de Broglie — souhaiter une extension du rôle des suppléants et suggérer que soit défini un statut de ceux-ci.

Entre les partisans de leur suppression et ceux qui souhaitent l'extension de leur rôle, le projet gouvernemental traduit une position médiane. C'est dans cette perspective que, pour notre part, nous voulons le juger.

Bien entendu, le problème de la date d'application dans le temps de cette réforme est essentiel, mais entre une application rétroactive qui nous paraîtrait, en effet, contraire au principe de la non-rétroactivité des lois et une application qui ne produirait ses effets qu'après le prochain renouvellement de l'Assemblée nationale ou au terme du renouvellement complet du Sénat, il existe bien des positions intermédiaires, en particulier pour le Sénat.

Quoi qu'il en soit, nous pensons, en l'état actuel de la procédure, que le texte initial du Gouvernement, constituant lui aussi une position médiane à laquelle nous souscrivons, pourrait recevoir une application immédiate. Si telle est la position prise par le Sénat — et il nous semble normal que le Sénat l'adopte — et si telle est la position adoptée en définitive par la majorité de l'Assemblée nationale — ce que nous souhaitons — la loi organique pourrait préciser la date de l'entrée en vigueur de ce texte. Nous pensons donc que, d'une manière tout à fait normale, ce texte devrait être appliqué dès que le texte constitutionnel aura été voté.

Nous souhaitons que le projet de loi organique, monsieur le Premier ministre, puisse être soumis, aussi rapidement que possible, à la délibération du Parlement.

Vous me permettez de concrétiser ce souhait en raison du débat parlementaire qui va s'instaurer prochainement devant l'Assemblée nationale. Le Gouvernement pourrait déposer son projet de loi organique sur le bureau de notre assemblée. Ainsi l'application de la réforme pourrait être plus rapidement effectuée.

Parce que cette réforme ne remet pas en cause, d'une manière fondamentale, les principes constitutionnels, mais permet une adaptation plus souple des articles de la Constitution concernant les parlementaires et les membres du Gouvernement, nous voterons le projet de loi tel qu'il est soumis à nos délibérations, sur la base du rapport de la commission de législation. (*Applaudissements sur quelques travées à gauche, au centre et à droite.*)

**M. le président.** La parole est à M. Marcilhac.

**M. Pierre Marcilhac.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, la vie politique a quelquefois des paradoxes et des curiosités. Je vais être amené — fidèle à moi-même, comme l'a rappelé tout à l'heure M. Auburtin — à défendre la vraie position gaulienne en la matière. J'ai toujours été et je continue d'être partisan de la séparation entre la fonction parlementaire et la fonction ministérielle.

J'ai suivi votre exposé tout à fait percutant, monsieur le Premier ministre, avec infiniment d'attention. Vous avez fait preuve d'un grand optimisme et vous nous avez exposé que les arguments qui, en 1958, militaient en faveur de cette séparation avaient perdu de leur valeur, qu'une mutation s'était opérée et que, par conséquent, on ne courait plus de risque. Je n'en suis pas certain. J'ai toujours soutenu que le délai de repentir — comme l'a indiqué M. Caillaud — qui est d'un mois — un mois, c'est nettement trop court — et que, dans un certain nombre de cas où il est nécessaire, pour constituer un Gouvernement, de faire des opérations de concentration, il fallait que le parlementaire sache si l'opération de concentration était ou non viable.

Je ne dis pas que le système que vous adoptez est mauvais ; je dis que l'institution des suppléants est mauvaise et qu'au fond il n'y a pas de bonne solution en la matière.

La séparation des pouvoirs ne joue sans difficulté que dans les systèmes où existe la représentation proportionnelle intégrale car, alors, la montée aux dignités ministérielles des têtes de listes fait également monter aux postes de parlementaires ceux qui sont en queue de liste. Cela se passe très facilement et sans dommage.

Après avoir ainsi allégé ma conscience et vous avoir expliqué que je n'ai pas changé, je crains que le changement que vous nous proposez ne vous apporte des mécomptes ; mais enfin, c'est votre affaire, ce n'est point la mienne.

Si la réforme est bonne, je ne vois pas pourquoi on la renvoie aux calendes grecques. Je vais être très ferme. Evoquer la position du suppléant à l'égard de l'élu pour différer, aussi bien pour l'Assemblée nationale que pour le Sénat, l'application de cette loi, n'est pas convenable.

Nous sommes tous au service de la nation, les élus comme les suppléants. On ne fait pas de la politique pour faire une affaire, pour organiser sa vie. Nous savons tous par expérience qu'en général servir le pays, cela nous coûte de l'argent et beaucoup de peine. Ne ramenons pas cela à une notion de boutique, ce n'est pas convenable. Ou c'est bon, ou ce n'est pas bon. Si ce n'est pas bon, il faut voter contre ; si c'est bon — je crois qu'une large majorité va se dégager pour voter le texte — il faut décider que cette loi, comme toutes les autres, sera applicable tout de suite. Qu'on ne me parle pas de rétroactivité en la matière. La rétroactivité n'est ni concevable ni soutenable.

Monsieur le Premier ministre, je me suis cru revenu seize ans en arrière, à l'époque où j'étais le seul délégué parlementaire au comité consultatif constitutionnel — M. le président de Montalembert me le rappelait tout à l'heure — à avoir soutenu cette théorie. Personnellement, je ne l'ai jamais regretté. Pour la petite histoire je dirai qu'il m'est arrivé, à trois reprises différentes, d'écrire au chef de l'Etat pour appeler modestement son attention chaque fois que ce principe était mis en cause.

La République peut fort bien fonctionner sans cela mais, encore une fois, vous aurez peut-être des mécomptes et cette fois ils viendront non pas de l'opposition, mais de ceux qui vous soutiennent. *(Applaudissements sur quelques travées au centre.)*

**M. le président.** La parole est à M. Mignot.

**M. André Mignot.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, mes chers collègues, nous disions cet après-midi que la réforme constitutionnelle qui nous est proposée était tout à fait modeste. Elle l'est encore ce soir en ce qui concerne l'article 25 puisqu'elle ne remet pas en cause le principe même des suppléants posé par l'article 23.

Puisque notre collègue, M. Marclhacy, évoquait les souvenirs du comité constitutionnel consultatif de 1958, je me permets de rappeler qu'un certain nombre d'entre nous soutenaient, à l'encontre de la thèse de la suppléance, celle de la mise en congé de Parlement des ministres, ce qui était aussi une notion parfaitement défendable.

On dit que, sur le plan théorique, il est évidemment anormal, au nom du principe de la séparation des pouvoirs, qu'un ministre, membre de l'exécutif, puisse, en qualité de membre d'une assemblée parlementaire, contrôler et voter pour le Gouvernement dont il fait partie ; que, sur le plan moral, il est difficile de concilier les sujétions d'un mandat parlementaire, qui tend quelquefois à défendre les intérêts particuliers, avec la nécessité d'avoir pour unique souci l'intérêt général du pays ; que, sur le plan politique, un ministre qui demeure parlementaire risque d'être toujours sous la dépendance de son parti et contraint de défendre, au sein des conseils du Gouvernement, le point de vue de celui-ci.

Mais ces principes sont-ils vraiment respectés ? Combien de ministres sont-ils restés responsables de leur parti, combien s'intéressent-ils à leur circonscription et combien ne sont pas dégagés de leurs préoccupations électorales ? Ils ont le souci des intérêts locaux, comme les autres parlementaires, dont ils s'occupaient précédemment.

L'influence du ministre est toujours très appréciée de ses anciens électeurs. Ainsi, bien souvent, le ministre tient, sur le plan social, ses permanences et, s'il est élu local, il continue de consacrer une partie de son temps à l'exercice de son mandat. Nous constatons même que, lors d'élections générales, ce sont pratiquement tous les ministres qui sont candidats. Mieux, ceux qui avaient été choisis comme techniciens sont tentés aussi d'être candidats à des élections politiques.

En revanche, le rôle du suppléant a toujours été fort mal déterminé. C'est pourquoi il est très variable selon les cas. En règle générale, le suppléant n'a pas tellement participé à la réussite de l'élection du titulaire ; sa place n'est évidemment pas très enviable car les conséquences de sa situation sont très aléatoires et si, par exception, il est amené à siéger au Parlement simplement parce que le titulaire a accédé à un portefeuille ministériel, normalement sa situation de parlementaire est très temporaire puisque, *a priori*, si le titulaire perd son portefeuille, il est logique qu'il redonne sa place à celui-ci, ne serait-ce que pour ne pas priver les assemblées parlementaires du concours de certains de leurs membres.

Pourquoi ce problème est-il devenu d'actualité ? Parce que nous avons assisté à une réaction des suppléants de parlementaires qui, ne voulant pas jouer le jeu habituel, se sont rebiffés et n'ont pas voulu rentrer dans le rang — ce qui peut s'expliquer et se comprendre — pour rendre sa place au titulaire.

Il apparaît donc absolument essentiel de mettre un terme à cette situation vis-à-vis de l'opinion publique. Cela justifie bien évidemment la révision de l'article 25 qui prévoit simplement que le remplacement par le suppléant est temporaire. C'est ce problème que j'évoquerai pour terminer.

J'approuve pleinement la position de la commission des lois qui a écarté l'article 2 adopté par l'Assemblée nationale. En effet, on renvoie à un horizon lointain l'application d'un texte qu'il est logique d'appliquer dès qu'il est voté.

Quant à la notion de contrat, notre rapporteur s'en est expliqué en précisant que le contrat de droit public n'avait aucune valeur effective. J'ajoute que celui qui est passé entre le titulaire et le suppléant au moment de l'élection est aléatoire car, et fort heureusement, peu de parlementaires meurent et un petit nombre deviennent ministres. Le suppléant qui a donné son nom au titulaire n'espère pas devenir parlementaire le lendemain.

J'aimerais que M. le rapporteur soit attentif à un autre argument qui milite en faveur du rejet du texte de l'Assemblée nationale. Si l'on veut appliquer la loi à une échéance fixée, le moment est mal choisi. Cet argument me paraît déterminant parce que logique.

Par cette révision de l'article 25, le mandat du suppléant va devenir temporaire et les conditions dans lesquelles il sera exercé seront renvoyées à la loi organique.

Il y a un moyen bien simple de trancher la question, c'est de dire que l'article 2 qui a été voté par l'Assemblée nationale ne peut pas faire l'objet de la réforme constitutionnelle et qu'il doit être renvoyé à la loi organique, dans le cadre de l'application de la suppléance temporaire.

**M. le président.** La parole est à M. Jourdan.

**M. Pierre Jourdan.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, mes chers collègues, à cette heure avancée de la nuit, mes explications seront très brèves.

Le rapporteur de la commission des lois, M. Dailly, a exposé de façon fort complète le problème tel qu'il se pose à nous. Il l'a fait en évoquant les divers aspects de la situation des suppléants créée par le projet de loi portant révision de l'article 25 de la Constitution.

Monsieur le Premier ministre, vous avez vous-même schématisé l'ensemble de la question et vous l'avez rattachée au problème plus général de nos institutions. J'évoquerai plus particulièrement la loi constitutionnelle du 3 juin 1958 qui faisait obligation à nos constituants d'inscrire dans la Constitution le principe fondamental de la séparation des pouvoirs. Les constituants ont respecté cette obligation et cette séparation est effective dans nos institutions.

Cependant, une des conséquences de la séparation des pouvoirs a été la règle posée par l'article 23 de la Constitution sur l'incompatibilité de la fonction gouvernementale et du mandat parlementaire. Cette règle de l'incompatibilité voulait qu'un ministre ne soit que ministre et qu'un parlementaire ne soit que parlementaire. C'est pourquoi fut créée la suppléance. Puisque le ministre ne pouvait être que ministre et le parlementaire que parlementaire, il fallait que le parlementaire devenu ministre puisse avoir un suppléant qui le remplacerait sur les bancs de l'Assemblée dans laquelle il siégeait.

Ce système de la suppléance, M. Dailly l'a rappelé tout à l'heure avec éloquence, n'a pas toujours donné satisfaction. Il a même été très vivement critiqué et certains de nos collègues, au Sénat, avaient proposé purement et simplement la suppression de la suppléance.

Personnellement, j'estime que cette institution doit demeurer car elle fait partie intégrante de nos institutions politiques telles qu'elles existent actuellement. Elle est une des conséquences de la suppression des pouvoirs tels qu'ils existent dans notre régime.

La réforme qui nous est proposée, à mon sens, possède plusieurs avantages. Tout d'abord, elle ne dénature pas le régime politique actuel. En effet, cette mesure ne vient pas porter atteinte à ce principe de la suppression des pouvoirs et au système de la suppléance.

Vous savez très bien que notre régime actuel, qu'on le veuille ou non, est un régime hybride entre le régime présidentiel et le régime parlementaire, tout en reconnaissant que la part du premier est plus forte que celle du second, surtout depuis la réforme de 1962. Mais, de toute façon, nos institutions ne sont pas atteintes par cette modification du système de la suppléance.

Par conséquent, de ce point de vue-là, il n'y a pas atteinte à nos institutions politiques. Nous demeurons dans les principes mêmes qui ont présidé à l'élaboration de notre Constitution.

Ce système de la suppléance, tel qu'il sera modifié par le projet dont nous discutons, présentera un deuxième avantage — M. Dailly l'a évoqué tout à l'heure — à savoir qu'il évitera les démissions plus ou moins volontaires des suppléants lorsque le ministre perdra sa fonction gouvernementale. Par conséquent, on n'assistera pas à ces situations pénibles que nous avons connues ces derniers temps, et bien sûr seront évitées dans une certaine mesure des élections partielles trop fréquentes.

Je sais bien que les élections partielles ont leur avantage : elles permettent de consulter le peuple en dehors des élections normales, d'établir en quelque sorte un contact en vue de connaître l'état de l'opinion à un moment donné. Mais des élections partielles trop fréquentes présentent aussi un caractère d'instabilité et créent dans le pays une agitation qui n'est pas toujours favorable.

Le troisième avantage de cette réforme, c'est qu'elle évitera aux assemblées parlementaires d'être privées du concours de certains hommes politiques qui peuvent leur rendre de très grands services, car ils ont été élus, on peut le dire, en première ligne par les électeurs. Ceux-ci ont pensé que c'était cet élu qui devait siéger dans l'assemblée, et lui, retrouvera normalement son siège dans l'assemblée au sein de laquelle l'avaient envoyé ses électeurs. Ces derniers seront donc satisfaits et il n'y aura pas, pour eux, de changement de situation.

Enfin, un dernier avantage apparaît — et on l'a souligné tout à l'heure — à savoir que cette réforme permettra plus facilement à certains parlementaires d'accepter des fonctions ministérielles, car ils auront moins la crainte de perdre leur siège de parlementaire puisqu'ils seront assurés de le retrouver à l'issue d'un délai de six mois, comme cela a été indiqué tout à l'heure.

Par conséquent, cette réforme, aussi limitée soit-elle, ne trahit pas le sens profond de nos institutions. Elle apporte une amélioration à une institution qui a fonctionné avec des avantages et des inconvénients. Mais cette amélioration me paraît positive et c'est pour cela que moi-même et, je le crois, nos amis républicains indépendants, nous voterons cette réforme qui donne satisfaction sur le plan de l'esprit et sur le plan pratique. (*Applaudissements à droite.*)

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est M. Dailly.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je voudrais répondre brièvement à M. Mignot.

La commission propose de supprimer les dispositions transitoires. Vous dites que de toute manière elles ne devraient pas figurer dans le texte constitutionnel, qu'elles devraient trouver leur place quelles qu'elles soient, dans la loi organique. Est-ce bien là ce que vous avez dit ?

**M. André Mignot.** C'est exact.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Il faut que tout soit clair. Que ce soit au niveau du texte constitutionnel ou à celui de la loi organique, les conclusions de la commission concernant le Sénat demeurent identiques quant au fond. Nous sommes toujours bien d'accord ?

**M. André Mignot.** Oui.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je tiens beaucoup à ce qu'il n'y ait aucune ambiguïté à cet égard.

Il faut en effet qu'au moment de l'élaboration de la loi organique, conséquence de ce texte, M. le Premier ministre soit attentif à un point. Ici, nous ne sommes pas, M. le Premier ministre, tous élus de la même manière. Dans les départements qui comptent quatre sénateurs et moins, ceux-ci sont élus au scrutin uninominal ; dans ceux qui ont cinq sénateurs et plus, l'élection a lieu au scrutin de liste et à la proportionnelle.

Alors prenons le cas d'un département où l'élection a lieu au scrutin de liste. Supposez qu'il y ait deux élus appartenant à la même liste. Je vais les baptiser « un » et « deux ». « Un » devient ministre ; « trois » est appelé à le remplacer, mais dans l'intervalle « deux » meurt. Pourquoi pas ? « Quatre » est appelé à remplacer le numéro deux qui vient de décéder. Si « un » quitte ensuite ses fonctions ministérielles, quel est celui qui va s'en aller et lui rendre son siège : « trois » ou « quatre » ? (*Rires sur plusieurs bancs.*)

**M. Maurice Bayrou.** C'est théorique !

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Pas du tout. Ce n'est pas une hypothèse d'école. Je vous livre le problème. Il faudra bien qu'il soit résolu dans la loi organique.

Et je ne vous demande, monsieur le Premier ministre, pour l'instant, aucune réponse.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

#### Article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — L'article 25 de la Constitution est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 25. — Une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée, le nombre de ses membres, leur indemnité, les conditions d'éligibilité, le régime des inéligibilités et des incompatibilités.

« Elle fixe également les conditions dans lesquelles sont élus les personnes appelées à assurer le remplacement des députés et des sénateurs, en cas de vacance du siège, jusqu'au renouvellement total ou partiel de l'assemblée à laquelle ils appartenaient, ou leur remplacement temporaire en cas d'acceptation par eux de fonctions gouvernementales. »

Par amendement n° 1 rectifié, M. Jacques Pelletier propose à la fin du premier alinéa du texte modificatif présenté pour l'article 25 de la Constitution, après les mots : « le régime des inéligibilités et des incompatibilités » d'ajouter les mots suivants : « , le nombre des commissions permanentes. »

La parole est à M. Pelletier.

**M. Jacques Pelletier.** Il est logique de renvoyer à la loi organique le soin de fixer le nombre des commissions de nos assemblées de même que cette loi organique règle tous les autres problèmes énoncés dans ce paragraphe : la durée des pouvoirs de chaque assemblée, le nombre de ses membres, etc. Je crois qu'il n'est pas du tout logique que le nombre des commissions ne soit pas fixé dans cette loi organique.

Or, la fixation rigide du nombre des commissions à six peut être une source de gêne pour nos assemblées alors que tout le monde reconnaît l'importance du travail préalable effectué dans nos commissions, lequel ne cesse de s'accroître. Cette gêne est encore plus sensible au sein de l'Assemblée nationale dont le nombre de membres est encore plus élevé que celui des sénateurs.

Cet amendement, qui ne bouleverse en rien notre loi fondamentale, faciliterait beaucoup le travail de nos assemblées.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Chirac, Premier ministre.** Monsieur le président, M. Pelletier a déposé deux amendements qui ne peuvent pas être examinés l'un sans l'autre car ils sont strictement complémentaires. Or je voudrais faire apparaître à M. Pelletier, sans vouloir discuter du fond, qu'au regard de l'article 48, troisième alinéa, du règlement, ces deux amendements sont irrecevables car ils s'appliquent à un article de la Constitution qui est non pas l'article en discussion, mais l'article 10.

C'est la raison pour laquelle je suis obligé d'invoquer l'exception d'irrecevabilité.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur le président, la commission pense que l'irrecevabilité doit être reconnue mais ses motifs ne sont pas exactement ceux qu'a articulés M. le Premier ministre.

En effet, l'amendement n° 1 rectifié est parfaitement recevable puisqu'il ne fait qu'introduire, dans l'article 25, une disposition qui n'y est nullement étrangère. Seulement, il se trouve que cette disposition est parfaitement contraire avec celles de l'article 43, ce qui a d'ailleurs conduit notre collègue, par souci de ce qu'il appelle une « coordination », à introduire un amendement n° 2 pour rectifier l'article 43 de la Constitution aussitôt que l'amendement n° 1 rectifié aura été adopté.

Il s'en suivrait que l'on pourrait ainsi introduire, par voie d'amendement, un amendement recevable à un article en révision, mais qui serait contraire aux dispositions d'un article qui, lui, n'est pas soumis à révision. Vous voyez d'ici où nous pourrions aboutir ! C'est le motif pour lequel nous avons décidé que si l'exception d'irrecevabilité était invoquée par le Gouvernement, la commission la reconnaîtrait justifiée.

**M. Jacques Pelletier.** Je demande la parole.

**M. le président.** Je vous donne la parole cinq minutes pour contester l'irrecevabilité.

**M. Jacques Pelletier.** Dans ces conditions, il m'apparaît plus sage de retirer mon amendement n° 1 rectifié et, par avance, je renonce à défendre mon amendement n° 2.

**M. le président.** L'amendement n° 1 rectifié est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

## Article 2.

**M. le président.** « Art. 2. — Les dispositions de la présente loi constitutionnelle s'appliqueront pour la première fois aux députés après le prochain renouvellement général de l'Assemblée nationale, et aux sénateurs après le prochain renouvellement partiel du Sénat. »

Par amendement n° 3, M. Dailly, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur le président, je crois m'être suffisamment expliqué lors de la discussion générale pour n'y point revenir.

La commission attache beaucoup d'importance à cet amendement de suppression des dispositions transitoires et elle espère que le Sénat voudra bien la suivre.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Chirac, Premier ministre.** Je m'en suis également expliqué. Le Gouvernement considère que son texte est le plus conforme à l'intérêt général.

Cela étant, s'agissant d'une affaire qui concerne très directement l'assemblée, il sera attentif au vote qui sera émis ce soir.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'article 2 est supprimé.

Par amendement n° 2, M. Jacques Pelletier a proposé d'insérer *in fine* un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 43 de la Constitution est modifié de la façon suivante :

« Au deuxième alinéa, *in fine*, après les mots : « envoyés à l'une des commissions permanentes » ; les mots : « dont le nombre est limité à six dans chaque Assemblée » sont supprimés. »

Mais je rappelle au Sénat que cet amendement a été précédemment retiré par son auteur.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi constitutionnelle.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 6 :

Nombre des votants .....	277
Nombre des suffrages exprimés .....	276
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	139

Pour l'adoption .....	177
Contre .....	99

Le Sénat a adopté.

— 15 —

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 17 octobre 1974, à quinze heures :

1. — Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la profession d'opticien-lunetier détaillant et à la qualification d'adaptateur de prothèse optique de contact (titre IV du livre IV du code de la santé publique). [N° 19, 73, 256 (1973-1974) et 16 (1974-1975)]. — M. Robert Schwint, rapporteur de la commission des affaires sociales.

2. — Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, donnant vocation à la qualité de combattant aux personnes ayant participé aux opérations effectuées en Afrique du Nord, entre le 1<sup>er</sup> janvier 1952 et le 2 juillet 1962. [N° 259 (1973-1974) et 17 (1974-1975)]. — M. Lucien Grand, rapporteur de la commission des affaires sociales.

3. — Eventuellement, discussion en deuxième lecture du projet de loi constitutionnelle, portant révision de l'article 25 de la Constitution.

4. — Eventuellement, discussion en deuxième lecture du projet de loi constitutionnelle, portant révision de l'article 61 de la Constitution.

5. — Eventuellement, discussion des conclusions du rapport de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux économies d'énergie.

6. — Eventuellement, discussion en deuxième lecture du projet de loi, relatif au remboursement d'une nouvelle fraction des crédits de taxe sur la valeur ajoutée en faveur des exploitants agricoles.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 17 octobre 1974, à trois heures cinq minutes.)

Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
ANDRÉ BOURGEOT.

**Haute Cour de justice.**  
(Titre IX de la Constitution.)

Dans sa séance du mercredi 16 octobre 1974, le Sénat a élu juges titulaires à la Haute Cour de justice :

MM. Jean Colin, Louis Gros, René Chazelle, Jean Geoffroy, Amédée Bouquerel, Jacques Bordeneuve, Marcel Nuninger, Léon Jozeau-Marigné, Louis Brives, Claudius Delorme, André Rabineau et Mme Marie-Thérèse Goutmann.

**Remplacement d'un sénateur.**

Conformément à l'article 5 de l'ordonnance n° 58-1097 du 15 novembre 1958, M. le secrétaire d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer a fait connaître à M. le président du Sénat qu'en application de l'article 319 du code électoral, M. Lionel Cherrier est appelé à remplacer, en qualité de sénateur de Nouvelle-Calédonie, M. Henri Lafleur, décédé le 13 octobre 1974.

**Organisme extra-parlementaire.**

Dans sa séance du mercredi 16 octobre 1974, le Sénat a désigné MM. André Mignot, Jean Nayrou, Jacques Pelletier et Pierre Schiélé pour le représenter au sein du conseil national des services publics départementaux et communaux, en application de l'ordonnance n° 45-290 du 24 février 1945 et de l'arrêté du 10 mai 1974.

## QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 16 OCTOBRE 1974

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.

« Art. 75. — Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

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

*Petites entreprises : charges de main-d'œuvre.*

15069. — 16 octobre 1974. — M. Jean Blanc rappelle à M. le ministre du commerce et de l'artisanat que l'article 8 de la loi n° 73-1193 d'orientation du commerce et de l'artisanat du 27 décembre 1973 indiquait notamment : « un aménagement de l'assiette des charges sociales sera recherché pour tenir compte de l'ensemble des éléments d'exploitation de l'entreprise. Cet objectif devra être atteint au plus tard le 31 décembre 1977 ». Il lui demande de lui indiquer s'il envisage de saisir le Parlement de propositions destinées à mieux répartir les charges sociales, qui aujourd'hui pénalisent à l'excès les entreprises où les salaires tiennent une place particulièrement importante, afin de ne pas laisser s'accroître le déséquilibre entre les industries très mécanisées et les activités, notamment artisanales, ne pouvant éviter une forte proportion de main-d'œuvre. Compte tenu de la situation économique et sociale de plus en plus préoccupante de ce type d'entreprise employant une forte proportion de main-d'œuvre, il lui demande s'il ne lui paraît pas urgent de procéder à la réforme inscrite dans la loi.

*Maires : remboursement des communications téléphoniques.*

15070. — 16 octobre 1974. — M. Hubert Martin appelle l'attention de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, sur l'anomalie ci-après concernant le fonctionnement des mairies rurales. Alors qu'est justement admise l'installation du téléphone au domicile du maire, le remboursement des communications qu'il est appelé à échanger pour le compte de la commune n'est pas autorisé par l'autorité de tutelle, au motif que ces frais seraient couverts par l'indemnité de fonction. Une telle manière de voir paraît rigoureuse et peut amener certains maires, qui estiment à bon droit ne pas être tenus de supporter des frais incombant à la commune, à renoncer à l'utilisation du téléphone, qui constitue cependant un instrument indispensable dans la vie moderne. Il lui demande, en conséquence, s'il ne serait pas possible de prévoir le remboursement, soit forfaitairement, soit sur états, des frais dont il s'agit.

*Respect du droit syndical.*

15071. — 16 octobre 1974. — M. Hector Viron attire l'attention de M. le ministre du travail sur la décision regrettable et inopportune qu'il vient de prendre, en acceptant de confirmer le licenciement d'un délégué syndical d'une entreprise textile de Wattrelos. Ce licenciement refusé par le comité d'entreprise et accepté par l'inspection du travail de Roubaix, confirmé par ses services, intervient dans une période où le patronat textile de cette région tend à restreindre le droit syndical. De nombreux exemples de violation de ces droits ont été fournis à ses services par les organisations syndicales de la C.G.T. et de la C.F.D.T. Dans une récente intervention, il a pu lui-même faire état de cas de licenciements abusifs. Dans ces conditions, il lui demande de bien vouloir lui indiquer : la suite qu'il compte donner à la lettre du 2 octobre que lui ont adressée la C.G.T. et la C.F.D.T. concernant le licenciement précité d'un délégué ; les mesures qu'il compte prendre pour que ses services locaux fassent respecter le droit syndical dans les entreprises textiles.

*Protection sociale de tous les Français : projet du Gouvernement.*

15072. — 16 octobre 1974. — M. Marcel Souquet expose à M. le ministre du travail que le projet gouvernemental relatif à la protection sociale commune à tous les Français et à l'institution d'une compensation entre régimes de base de sécurité sociale obligatoires paraît retenir l'attention de toutes les catégories de Français. Se déclarant d'accord avec le principe d'extension de la sécurité sociale à des catégories autres que les salariés, il lui fait toutefois observer que le régime général supporte déjà 6 milliards de charges indûtes relevant du budget de l'Etat, de l'enseignement et du fonds national de solidarité. Manifestant, d'autre part, une extrême réserve sur le système de compensation envisagé qui, sous couvert de mesures sociales, risque d'entraîner le démantèlement de la sécurité sociale et d'aggraver le déficit actuel, il émet de vives inquiétudes sur l'augmentation éventuelle de la cotisation salariale et l'aggravation des conditions de travail du personnel dans la perspective de nouvelles limitations d'effectifs. En conséquence, il lui demande : 1° quelle est la position du Gouvernement à l'égard des droits acquis des travailleurs ; 2° si l'Etat n'envisage pas, comme il serait logique, d'assumer la totalité des nouvelles charges devant permettre à tous les assurés des divers régimes de percevoir normalement leurs prestations ; 3° s'il ne peut être envisagé, aux frais du budget national, le renforcement des personnels déjà surchargés par un travail considérable ; 4° comment il entend régler l'application de cette loi et les divers problèmes qui ne devraient en aucun cas remettre en cause le régime général des salariés.

## QUESTIONS ORALES

remises à la présidence du Sénat le 16 octobre 1974.

(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

*Développement de l'école maternelle.*

1489. — 16 octobre 1974. — Mme Marie-Thérèse Goutmann attire l'attention de Mme le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'éducation (enseignements préscolaire) sur la situation préoccupante des écoles maternelles. La rentrée scolaire s'est caractérisée par l'insuffisance des écoles neuves, la surcharge générale des effectifs, l'augmentation des listes d'attente et le manque de personnel. Les crédits prévus au budget 1975 ne permettront aucune amélioration réelle de la situation. Les réformes annoncées début septembre suscitent, à juste titre, les plus vives inquiétudes du personnel enseignant et des parents d'élèves qui y voient une menace de dégradation du rôle pédagogique des écoles maternelles. En conséquence,

elle lui demande : 1° quel effort financier le Gouvernement entend faire dans le cadre du budget pour assurer le développement des écoles maternelles et préserver la qualité de l'enseignement ; 2° de préciser ses intentions sur la réforme de l'école maternelle en ce qui concerne la formation des enseignants, le rôle pédagogique de l'école maternelle, les moyens de l'égalisation des chances.

*Financement de crèches.*

1490. — 16 octobre 1974. — **Mme Marie-Thérèse Goutmann** attire l'attention de **Mme le ministre de la santé** sur les carences de l'équipement du pays en crèches. Le programme de Provins prévoyait la construction de 2 000 crèches en cinq ans, soit 400 par an. Cette promesse a été réaffirmée par le ministre de la santé en 1973 qui a alors précisé que la participation de l'Etat au financement des crèches serait de 40 p. 100. Or, la somme de 30 000 000 francs allouée au titre du budget 1974, ne permet de construire que 60 crèches, ce qui représente déjà un retard considérable sur les promesses faites à Provins. Il semble donc indispensable d'apporter un complément financier aux crédits alloués par l'Etat. C'est l'objet de la proposition de loi déposée par les groupes communistes au Parlement qui prévoit l'installation d'une contribution patronale pour la construction de crèches. Cette proposition de loi a fait l'objet d'un vote favorable des commissions des affaires sociales de l'Assemblée nationale et du Sénat. En conséquence, elle lui demande : 1° quand le Gouvernement mettra à l'ordre du jour du Parlement la discussion de cette proposition de loi ; 2° quelles mesures financières elle compte prendre pour développer, dans l'immédiat, le nombre des crèches en France, en fonction des besoins.

*Femmes abandonnées : paiement des pensions alimentaires.*

1491. — 16 octobre 1974. — **Mme Catherine Lagatu** attire l'attention de **M. le ministre de la justice** sur le problème dramatique que constitue pour l'immense majorité des femmes abandonnées, séparées et divorcées, le non-paiement des pensions alimentaires dues aux enfants qui leur sont laissés ou confiés. Les dernières mesures législatives prises en ce domaine se sont avérées très insuffisantes. En conséquence, elle lui demande quelles mesures il entend prendre pour qu'une solution soit enfin trouvée à ce problème.

**ANNEXES AU PROCES-VERBAL**

DE LA

séance du mercredi 16 octobre 1974.

**SCRUTIN (N° 1)**

Sur le sous-amendement (n° 4) de **M. Carat** à l'amendement n° 1 de **M. Dailly**, au nom de la commission des lois, à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi organique tendant à modifier les articles L. O. 274 et L. O. 345 du code électoral relatifs à l'élection des sénateurs dans les départements de la métropole et dans les départements d'outre-mer (2<sup>e</sup> lecture).

Nombre des votants.....	273
Nombre des suffrages exprimés.....	260
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	131
Pour l'adoption.....	125
Contre.....	135

Le Sénat n'a pas adopté.

**Ont voté pour :**

- |   |  |   |
|---|--|---|
| MM.<br>Charles Alliès.<br>Auguste Amic.<br>Antoine Andrieux.<br>André Aubry.<br>Clément Balestra.<br>André Barroux.<br>Charles Beaupetit.<br>Gilbert Belin.<br>Georges Berchet.<br>René Billères.<br>Auguste Billiemaz.<br>Edouard Bonnefous.<br>Jacques Bordeneuve.<br>Roland Boscary-Monsservin.<br>Serge Boucheny.<br>Marcel Brégégère.<br>Louis Brives.<br>Pierre Brousse.<br>Henri Caillaudet.<br>Jacques Carat. | Marcel Champeix.<br>Fernand Chatelain.<br>Michel Chauty.<br>René Chazelle.<br>Bernard Chochoy.<br>Félix Ciccolini.<br>Georges Cogniot.<br>Francisque Collomb.<br>Georges Constant.<br>Maurice Coutrot.<br>Mme Suzanne Crémieux.<br>Charles de Cuttoli.<br>Etienne Dailly.<br>Georges Dardel.<br>Michel Darras.<br>Léon David.<br>René Debesson.<br>Jacques Descours Desacres.<br>Emile Didier. | Jacques Duclos.<br>Yves Durand (Vendée).<br>Emile Durieux.<br>Fernand Dussert.<br>Jacques Eberhard.<br>Léon Eeckhoutte.<br>Gérard Ehlers.<br>Jean Filippi.<br>Marcel Gargar.<br>Roger Gaudon.<br>Jean Geoffroy.<br>François Giacobbi.<br>Pierre Giraud (Paris).<br>Mme Marie-Thérèse Goutmann.<br>Lucien Grand.<br>Edouard Grangier.<br>Léon-Jean Grégory.<br>Raymond Guyot.<br>Jacques Habert. |
|---|--|---|

- Léopold Heder.  
Gustave Héon.  
Rémi Herment.  
Saïd Mohamed Jaffar el Amdjade.  
Paul Jargot.  
Maxime Javelly.  
Pierre Jeambrun.  
Pierre Jourdan.  
Jean Lacaze.  
Robert Lacoste.  
Mme Catherine Lagatu.  
Georges Lamousse.  
Adrien Laplace.  
Robert Laucournet.  
Fernand Lefort.  
Bernard Legrand.  
Léandre Létouquat.  
Pierre Marcihacy.  
Pierre Marzin.  
Marcel Mathy.  
André Méric.  
Gérard Minvielle.

- Paul Mistral.  
Josy-Auguste Moinet.  
Michel Moreigne.  
André Morice.  
Louis Namy.  
Jean Nayrou.  
Gaston Pams.  
Guy Pascaud.  
Jacques Pelletier.  
Albert Pen.  
Jean Périquier.  
Pierre Perrin.  
Pierre Petit (Nièvre).  
Hubert Peyrou.  
Maurice Pic.  
Jules Pinsard.  
Auguste Pinton.  
Edgard Pisani.  
Fernand Poignant.  
Victor Provo.  
Roger Quilliot (Puy-de-Dôme).  
Mlle Irma Rapuzzi.

- Joseph Raybaud.  
Victor Robini.  
Eugène Romaine.  
Jules Roujon.  
Guy Schmaus.  
Robert Schwint.  
Abel Sempé.  
Edouard Soldani.  
Marcel Souquet.  
Edgar Tailhades.  
Louis Talamoni.  
Henri Tournan.  
René Touzet.  
Pierre Vallon.  
Jean Varlet.  
Fernand Verdeille.  
Maurice Vérillon.  
Jacques Verneuil.  
Louis Virapoullé.  
Hector Viron.  
Emile Vivier.  
Joseph Voyant.  
Raymond de Wazières.

**Ont voté contre :**

- MM.  
Hubert d'Andigné.  
Jean Auburtin.  
Jean Bac.  
Jean de Bagneux.  
Octave Bajoux.  
René Ballayer.  
Hamadou Barkat Gourat.  
Edmond Barrachin.  
Maurice Bayrou.  
Jean Bénard Mousseaux.  
Jean Bertaud.  
Jean-Pierre Blanc.  
Maurice Blin.  
André Bohl.  
Roger Boileau.  
Eugène Bonnet.  
Charles Bosson.  
Jean-Marie Bouloux.  
Amédée Bouquerel.  
Philippe de Bourgoing.  
Louis Boyer.  
Jacques Boyer-Andrivet.  
Jacques Braconnier.  
Pierre Brun (Seine-et-Marne).  
Paul Caron.  
Pierre Carous.  
Charles Cathala.  
Jean Cauchon.  
Adolphe Chauvin.  
Auguste Chupin.  
Jean Cluzel.  
André Colin (Finistère).  
Jean Colin (Essonne).  
Jean Coltery.  
Jacques Coudert.  
Louis Courroy.  
Pierre Croze.  
Jean Desmarests.  
François Dubanchet.  
Hubert Durand (Vendée).  
François Duval.  
Yves Estève.  
Charles Ferrant.  
Jean Fleury.

- Louis de la Forest.  
Marcel Fortier.  
André Fosset.  
Jean Francou.  
Henri Fréville.  
Lucien Gautier.  
Jean-Marie Girault (Calvados).  
Jean Gravier.  
Mme Brigitte Gros (Yvelines).  
Louis Gros (Français établis hors de France).  
Paul Guillard.  
Paul Guillaumot.  
Jacques Henriot.  
Roger Houdet.  
René Jager.  
Léon Jozeau-Marigné.  
Louis Jung.  
Michel Kauffmann.  
Alfred Kieffer.  
Michel Kistler.  
Michel Labèguerie.  
Pierre Labonde.  
Maurice Lalloy.  
Arthur Lavy.  
Jean Legaret.  
Modeste Legouez.  
Edouard Le Jeune.  
Bernard Lemarié.  
Louis le Montagner.  
Georges Lombard.  
Marcel Lucotte.  
Paul Malassagne.  
Kléber Malécot.  
Raymond Marcellin.  
Georges Marie-Anne.  
Louis Marre.  
Hubert Martin (Meurthe-et-Moselle).  
Louis Martin (Loire).  
Michel Maurice-Bokanowski.  
Jacques Maury.  
Jacques Ménard.  
André Messager.  
André Mignot.  
Paul Minot.  
Michel Miroudot.

- René Monory.  
Claude Mont.  
Geoffroy de Montalembert.  
Jean Natali.  
Marcel Nuninger.  
Henri Olivier.  
Pouvanaa Oopa Tetuaapua.  
Paul d'Ornano.  
Louis Orvoen.  
Mlle Odette Paganí.  
Francis Palermo.  
Sosefo Makape Papilio.  
Henri Parisot.  
Guy Petit (Pyrénées-Atlantiques).  
André Picard.  
Jean-François Pintat.  
Richard Pouille.  
Henri Prêtre.  
Maurice PrévotEAU.  
Jean Proriot.  
Pierre Prost.  
André Rabineau.  
Jean-Marie Rausch.  
Georges Repiquet.  
Ernest Reptin.  
Roland Ruet.  
Jean Sauvage.  
Edmond Sauvageot.  
Mlle Gabrielle Scellier.  
Pierre Schiélé.  
François Schleiter.  
Robert Schmitt.  
Maurice Schumann.  
Albert Sirgue.  
Michel Sordel.  
Bernard Talon.  
Henri Terré.  
Jacques Thyraud.  
René Tinant.  
René Travert.  
Raoul Vadepier.  
Amédée Valeau.  
Jean-Louis Vigier.  
Michel Yver.  
Joseph Yvon.  
Charles Zwickert.

**Se sont abstenus :**

- MM.  
Pierre Bouneau.  
Claudius Delorme.  
Gilbert Devèze.  
Hector Dubois.

- Charles Durand (Cher).  
Jacques Genton.  
Baudouin de Haute-cloque.  
Marcel Lemaire.

- Jean Mézard.  
Max Monichon.  
Dominique Pado.  
Pierre Sallenave.  
Raymond Villatte.

**N'ont pas pris part au vote :**

- MM.  
Raymond Brun (Gironde).  
Lionel Cherrier.

- Yvon Coudé du Foresto.  
Ladislas du Luart.

- Paul Pillet.  
Roger Poudonson.  
Paul Ribeyre.

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Pierre-Christian Taittinger, qui présidait la séance.

**Ont délégué leur droit de vote :**

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Clément Balestra à M. Georges Lamousse ;  
 M. René Billères à M. Henri Caillavet ;  
 Mme Suzanne Crémieux à M. Jacques Bordeneuve ;  
 M. Charles Durand à M. Max Monichon ;  
 Mme Marie-Thérèse Goutmann à Mme Catherine Lagatu ;  
 M. Fernand Lefort à M. Louis Namy.  
 M. Léandre Létouart à M. Fernand Chatelain ;  
 M. Guy Pascaud à M. Georges Constant ;  
 M. Jules Roujon à M. Jean-François Pintat.

Ne peut prendre part aux scrutins (application de l'article premier de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution) : M. Roger Poudonson.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants .....	277
Nombre des suffrages exprimés .....	263
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	132
Pour l'adoption .....	125
Contre .....	138

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN (N° 2)**

Sur l'ensemble de la proposition de loi organique tendant à modifier les articles L.O. 274 et L.O. 345 du code électoral relatifs à l'élection des sénateurs dans les départements de la métropole et dans les départements d'outre-mer (2<sup>e</sup> lecture).

Nombre des votants .....	277
Nombre des suffrages exprimés .....	275
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	138
Pour l'adoption .....	273
Contre .....	2

Le Sénat a adopté.

**Ont voté pour :**

MM.  
 Charles Alliès.  
 Auguste Amic.  
 Hubert d'Andigné.  
 Antoine Andrieux.  
 Jaccé Aubry.  
 Jean Auburtin.  
 Jean Bac.  
 Jean de Bagneux.  
 Octave Bajeux.  
 Clément Balestra.  
 René Ballayer.  
 Hamadou Barkat Gourat.  
 Edmond Barrachin.  
 André Barroux.  
 Maurice Bayrou.  
 Charles Beaupetit.  
 Gilbert Belin.  
 Jean Bénard.  
 Mousseaux.  
 Georges Berchet.  
 Jean Bertaud.  
 René Billères.  
 Auguste Billiemaz.  
 Jean-Pierre Blanc.  
 Maurice Blin.  
 André Bohl.  
 Roger Boileau.  
 Edouard Bonnefous.  
 Eugène Bonnet.  
 Jacques Bordeneuve.  
 Roland Boscardy-Monsservin.  
 Charles Bosson.  
 Serge Boucheny.  
 Jean-Marie Bouloux.  
 Pierre Bouneau.  
 Amédée Bouquerel.  
 Philippe de Bourgoing.  
 Louis Boyer.  
 Jacques Boyer-Andrivet.  
 Jacques Braconnier.  
 Marcel Brégégère.  
 Louis Brives.  
 Pierre Brousse.

Pierre Brun (Seine-et-Marne).  
 Raymond Brun (Gironde).  
 Henri Caillavet.  
 Jacques Carat.  
 Paul Caron.  
 Pierre Carous.  
 Charles Cathala.  
 Jean Cauchon.  
 Marcel Champeix.  
 Fernand Chatelain.  
 Michel Chauty.  
 Adolphe Chauvin.  
 René Chazelle.  
 Bernard Chochoy.  
 Auguste Chupin.  
 Félix Ciccolini.  
 Jean Cluzel.  
 Georges Cogniot.  
 André Colin (Finistère).  
 Jean Colin (Essonne).  
 Jean Collery.  
 Francisque Collomb.  
 Georges Constant.  
 Jacques Coudert.  
 Louis Courroy.  
 Maurice Coutrot.  
 Mme Suzanne Crémieux.  
 Pierre Croze.  
 Charles de Cuttoli.  
 Etienne Dailly.  
 Georges Dardel.  
 Michel Darras.  
 Léon David.  
 René Debesson.  
 Claudius Delorme.  
 Jacques Descours Desacres.  
 Jean Desmarests.  
 Gilbert Devèze.  
 Emile Didier.  
 François Duplanche.  
 Hector Dubois.  
 Jacques Duclos.

Charles Durand (Cher).  
 Hubert Durand (Vendée).  
 Yves Durand (Vendée).  
 Emile Durieux.  
 Fernand Dussert.  
 François Duval.  
 Jacques Eberhard.  
 Léon Eeckhoutte.  
 Gérard Ehlers.  
 Yves Estève.  
 Charles Ferrant.  
 Jean Filippi.  
 Jean Fleury.  
 Louis de la Forest.  
 Marcel Fortier.  
 André Fosset.  
 Jean Francou.  
 Henri Fréville.  
 Marcel Gargar.  
 Roger Gaudon.  
 Lucien Gautier.  
 Jacques Genton.  
 Jean Geoffroy.  
 François Giacobbi.  
 Pierre Giraud (Paris).  
 Jean-Marie Girault (Calvados).  
 Mme Marie-Thérèse Goutmann.  
 Lucien Grand.  
 Edouard Grandier.  
 Jean Gravier.  
 Léon-Jean Grégory.  
 Mme Brigitte Gros (Yvelines).  
 Louis Gros (Français établis hors de France).  
 Paul Guillard.  
 Paul Guillaumot.  
 Raymond Guyot.  
 Jacques Habert.  
 Baudouin de Hauteclocque.

Léopold Heder.  
 Jacques Henriet.  
 Gustave Héon.  
 Rémi Herment.  
 Roger HouDET.  
 Saïd Mohamed Jaffar el Amdjade.  
 René Jager.  
 Paul Jargot.  
 Maxime Javelly.  
 Pierre Jeambrun.  
 Pierre Jourdan.  
 Léon Jozeau-Marigné.  
 Louis Jung.  
 Michel Kauffmann.  
 Alfred Kieffer.  
 Michel Kistler.  
 Michel Labèguerie.  
 Pierre Labonde.  
 Jean Lacaze.  
 Robert Lacoste.  
 Mme Catherine Lagatu.  
 Maurice Lalloy.  
 Georges Lamousse.  
 Adrien Laplace.  
 Robert Laucournet.  
 Arthur Lavy.  
 Fernand Lefort.  
 Modeste Legouez.  
 Bernard Legrand.  
 Edouard Le Jeune.  
 Marcel Lemaire.  
 Bernard Lemarié.  
 Louis Le Montagner.  
 Léandre Létouart.  
 Georges Lombard.  
 Ladislav du Luart.  
 Marcel Lucotte.  
 Paul Malassagne.  
 Kléber Malécot.  
 Raymond Marcellin.  
 Pierre Marcihacy.  
 Georges Marie-Anne.  
 Louis Marre.  
 Hubert Martin (Meurthe-et-Moselle).  
 Louis Martin (Loire).  
 Pierre Marzin.  
 Marcel Mathy.  
 Michel Maurice-Bokanowski.  
 Jacques Maury.

Jacques Ménard.  
 André Méric.  
 André Messenger.  
 Jean Mézard.  
 André Mignot.  
 Paul Minot.  
 Gérard Minvielle.  
 Michel Miroudot.  
 Paul Mistral.  
 Josy-Auguste Moinet.  
 Max Monichon.  
 René Monory.  
 Claude Mont.  
 Geoffroy de Montalembert.  
 André Morice.  
 Louis Namy.  
 Jean Natali.  
 Jean Nayrou.  
 Marcel Nuninger.  
 Henri Olivier.  
 Pouvanaa Oopa Tetuaapua.  
 Paul d'Ornano.  
 Louis Orvoen.  
 Mlle Odette Pagani.  
 Francis Palmero.  
 Gaston Pams.  
 Sosefo Makape Papilio.  
 Henri Parisot.  
 Guy Pascaud.  
 Jacques Pelletier.  
 Albert Pen.  
 Jean Périquier.  
 Pierre Perrin.  
 Guy Petit (Pyrénées-Atlantiques).  
 Pierre Petit (Nièvre).  
 Hubert Peyrou.  
 Maurice Pic.  
 André Picard.  
 Paul Pillet.  
 Jules Pinsard.  
 Jean-François Pintat.  
 Auguste Pinton.  
 Edgard Pisani.  
 Fernand Poignant.  
 Richard Pouille.  
 Henri Prêtre.  
 Maurice PrévotEAU.  
 Jean Proriot.  
 Pierre Prost.  
 Victor Provo.

Roger Quilliot (Puy-de-Dôme).  
 André Rabineau.  
 Mlle Irma Rapuzzi.  
 Jean-Marie Rausch.  
 Joseph Raybaud.  
 Georges Repiquet.  
 Ernest Reptin.  
 Paul Ribeyre.  
 Victor Robini.  
 Jules Roujon.  
 Roland Ruet.  
 Pierre Sallenave.  
 Jean Sauvage.  
 Edmond Sauvageot.  
 Mlle Gabrielle Scellier.  
 Pierre Schiélé.  
 François Schleiter.  
 Guy Schmaus.  
 Robert Schmitt.  
 Maurice Schumann.  
 Robert Schwint.  
 Abel Sempé.  
 Albert Sirgue.  
 Edouard Soldani.  
 Michel Sordel.  
 Marcel Souquet.  
 Edgar Tailhades.  
 Louis Talamoni.  
 Bernard Talon.  
 Henri Terré.  
 Jacques Thyraud.  
 René Tinant.  
 Henri Tournan.  
 René Touzet.  
 René Travert.  
 Raoul Vadepié.  
 Amédée Valeau.  
 Pierre Vallon.  
 Jean Varlet.  
 Fernand Verdeille.  
 Maurice Verillon.  
 Jacques Verneuil.  
 Jean-Louis Vigier.  
 Raymond Villatte.  
 Louis Virapoullé.  
 Hector Viron.  
 Emile Vivier.  
 Joseph Voyant.  
 Raymond de Wazières.  
 Michel Yver.  
 Joseph Yvon.  
 Charles Zwicker.

**Ont voté contre :**

MM. Jean Legaret, Dominique Pado.

**Se sont abstenus :**

MM. Michel Moreigne, Eugène Romaine.

**N'ont pas pris part au vote :**

MM. Lionel Cherrier, Yvon Coudé du Foresto, Roger Poudonson.

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Pierre-Christian Taittinger qui présidait la séance.

**Ont délégué leur droit de vote :**

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Clément Balestra à M. Georges Lamousse ;  
 M. René Billères à M. Henri Caillavet ;  
 Mme Suzanne Crémieux à M. Jacques Bordeneuve ;  
 M. Charles Durand à M. Max Monichon ;  
 Mme Marie-Thérèse Goutmann à Mme Catherine Lagatu ;  
 M. Fernand Lefort à M. Louis Namy.  
 M. Léandre Létouart à M. Fernand Chatelain ;  
 M. Guy Pascaud à M. Georges Constant ;  
 M. Jules Roujon à M. Jean-François Pintat.

Ne peut prendre part aux scrutins (application de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958, portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution) : M. Roger Poudonson.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants .....	278
Nombre des suffrages exprimés .....	276
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	139
Pour l'adoption .....	274
Contre .....	2

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN (N° 3)**

Sur la partie de l'amendement n° 2 de la commission des lois à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi portant révision de l'article 61 de la Constitution, depuis les mots : « ... des dispositions du projet de loi de finances » jusqu'aux mots : « ... en application de l'article 47 ».

Nombre des votants.....	278
Nombre des suffrages exprimés.....	276
Majorité absolue des suffrages exprimés....	140
Pour l'adoption ..... 118	
Contre ..... 158	

Le Sénat n'a pas adopté.

**Ont voté pour :**

MM.  
Charles Alliès.  
Auguste Amic.  
Antoine Andrieux.  
André Aubry.  
Clément Balestra.  
André Barroux.  
Charles Beaupetit.  
Gilbert Belin.  
Georges Berchet.  
René Billères.  
Auguste Billiemaz.  
Edouard Bonnefous.  
Jacques Bordeneuve.  
Serge Boucheny.  
Marcel Brégégère.  
Louis Brives.  
Pierre Brousse.  
Henri Caillavet.  
Jacques Carat.  
Charles Cathala.  
Marcel Champeix.  
Fernand Chatelain.  
René Chazelle.  
Bernard Chochoy.  
Félix Ciccolini.  
Georges Cogniot.  
Jean Colin (Essonne).  
Georges Constant.  
Maurice Coutrot.  
Mme Suzanne Crémieux.  
Charles de Cuttoli.  
Etienne Dailly.  
Georges Dardel.  
Michel Darras.  
Léon David.  
René Debesson.  
Emile Didier.  
Jacques Duclos.  
Emile Durieux.  
Fernand Dussert.

Jacques Eberhard.  
Léon Eeckhoutte.  
Gérard Ehlers.  
Jean Filippi.  
Marcel Gargar.  
Roger Gaudon.  
Jean Geoffroy.  
François Giacobbi.  
Pierre Giraud (Paris).  
Mme Marie-Thérèse Goutmann.  
Lucien Grand.  
Edouard Grangier.  
Léon-Jean Grégory.  
Paul Guillard.  
Raymond Guyot.  
Léopold Heder.  
Gustave Héon.  
Roger Houdet.  
Paul Jargot.  
Maxime Javelly.  
Pierre Jeambrun.  
Léon Jozeau-Marigné.  
Jean Lacaze.  
Robert Lacoste.  
Mme Catherine Lagatu.  
Georges Lamousse.  
Adrien Laplace.  
Robert Laucournet.  
Fernand Lefort.  
Bernard Legrand.  
Léandre Létouquat.  
Marcel Mathy.  
André Mignot.  
Gérard Minvielle.  
Paul Mistral.  
Josy-Auguste Moinet.  
Michel Moreigne.  
André Morice.  
Louis Namy.

Jean Nayrou.  
Gaston Pams.  
Guy Pascaud.  
Jacques Pelletier.  
Albert Pen.  
Jean Péridier.  
Pierre Perrin.  
Pierre Petit (Nièvre).  
Hubert Peyou.  
Maurice Pic.  
Jules Pinsard.  
Auguste Pinton.  
Edgard Pisani.  
Fernand Poignant.  
Victor Provo.  
Roger Quilliot (Puy-de-Dôme).  
Mlle Irma Rapuzzi.  
Joseph Raybaud.  
Victor Robini.  
Eugène Romaine.  
Guy Schmaus.  
Robert Schwint.  
Abel Sempé.  
Edouard Soldani.  
Marcel Souquet.  
Edgar Tailhades.  
Louis Talamoni.  
Henri Tournan.  
René Touzet.  
René Travert.  
Jean Varlet.  
Fernand Verdeille.  
Maurice Verrillon.  
Jacques Verneuil.  
Louis Virapoullé.  
Hector Viron.  
Emile Vivier.  
Joseph Voyant.  
Raymond de Wazières.

**Ont voté contre :**

MM.  
Hubert d'Andigné.  
Jean Auburtin.  
Jean Bac.  
Jean de Bagneux.  
Octave Bajoux.  
René Ballayer.  
Hamadou Barkat Gourat.  
Edmond Barrachin.  
Maurice Bayrou.  
Jean Bénard Mousseaux.  
Jean Bertaud.  
Jean-Pierre Blanc.  
Maurice Blin.  
André Bohl.  
Roger Boileau.  
Eugène Bonnet.  
Roland Boscarry-Monsservin.  
Charles Bosson.  
Jean-Marie Bouloux.  
Pierre Bouneau.  
Amédée Bouquerel.  
Philippe de Bourgoing.  
Louis Boyer.  
Jacques Boyer-Andrivet.  
Jacques Braconnier.  
Pierre Brun (Seine-et-Marne).  
Raymond Brun (Gironde).

Paul Caron.  
Pierre Carous.  
Jean Cauchon.  
Michel Chauty.  
Adolphe Chauvin.  
Auguste Chupin.  
Jean Cluzel.  
André Colin (Finistère).  
Jean Collery.  
Francisque Collomb.  
Yvon Coudé du Foresto.  
Jacques Coudert.  
Louis Courroy.  
Pierre Croze.  
Claudius Delorme.  
Jacques Descours Desacres.  
Jean Desmarets.  
Gilbert Devèze.  
François Dubanchet.  
Hector Dubois.  
Charles Durand (Cher).  
Hubert Durand (Vendée).  
Yves Durand (Vendée).  
François Duval.  
Yves Estève.  
Charles Ferrant.  
Jean Fleury.  
Louis de la Forest.

Marcel Fortier.  
André Fosset.  
Jean Francou.  
Henri Fréville.  
Lucien Gautier.  
Jacques Genton.  
Jean-Marie Girault (Calvados).  
Jean Gravier.  
Mme Brigitte Gros (Yvelines).  
Louis Gros (Français établis hors de France).  
Paul Guillaumot.  
Jacques Habert.  
Jacques Henriet.  
Rémi Herment.  
Saïd Mohamed Jaffar El-Amdjade.  
René Jager.  
Pierre Jourdan.  
Louis Jung.  
Michel Kauffmann.  
Alfred Kieffer.  
Michel Kistler.  
Michel Labéguerie.  
Pierre Labonde.  
Maurice Lalloy.  
Arthur Lavy.  
Jean Legaret.  
Modeste Legouez.  
Edouard Le Jeune.  
Marcel Lemaire.

Bernard Lemarié.  
Louis Le Montagner.  
Georges Lombard.  
Ladislav du Luart.  
Marcel Lucotte.  
Paul Malassagne.  
Kléber Malécot.  
Raymond Marcellin.  
Georges Marie-Anne.  
Louis Marre.  
Hubert Martin (Meurthe-et-Moselle).  
Louis Martin (Loire).  
Pierre Marzin.  
Michel Maurice-Bokanowski.  
Jacques Maury.  
Jacques Ménard.  
André Messager.  
Jean Mézard.  
Paul Minot.  
Michel Miroudot.  
Max Monichon.  
René Monory.  
Claude Mont.  
Geoffroy de Montalembert.

Jean Natali.  
Marcel Nuninger.  
Henri Olivier.  
Pouvanaa Oopa Tetuaapua.  
Paul d'Ornano.  
Louis Orvoen.  
Dominique Pado.  
Mlle Odette Pagani.  
Francis Palmero.  
Sosefo Makape Papilio.  
Henri Parisot.  
Guy Petit (Pyrénées-Atlantiques).  
André Picard.  
Paul Pillet.  
Jean-François Pintat.  
Richard Pouille.  
Henri Prêtre.  
Maurice PrévotEAU.  
Jean Proriol.  
Pierre Prost.  
André Rabineau.  
Jean-Marie Rausch.  
Georges Repiquet.  
Ernest Reptin.

Paul Ribeyre.  
Jules Roujon.  
Roland Ruet.  
Pierre Sallenave.  
Jean Sauvage.  
Edmond Sauvageot.  
Mlle Gabrielle Scellier.  
François Schleiter.  
Robert Schmitt.  
Maurice Schumann.  
Albert Sirgue.  
Michel Sordel.  
Pierre-Christien Taittinger.  
Bernard Talon.  
Henri Terré.  
Jacques Thyraud.  
René Tinant.  
Raoul Vadepied.  
Amédée Valeau.  
Pierre Vallon.  
Jean-Louis Vigier.  
Raymond Villatte.  
Michel Yver.  
Joseph Yvon.  
Charles Zwickert.

**S'est abstenu :**

M. Baudouin de Hauteclouque.

**N'ont pas pris part au vote :**

MM. Lionel Cherrier, Pierre Marcilhacy, Roger Poudonson, Pierre Schiélé.

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. André Méric qui présidait la séance.

**Ont délégué leur droit de vote :**

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Clément Balestra à M. Georges Lamousse ;  
M. René Billères à M. Henri Caillavet ;  
Mme Suzanne Crémieux à M. Jacques Bordeneuve ;  
M. Charles Durand à M. Max Monichon ;  
Mme Marie-Thérèse Goutmann à Mme Catherine Lagatu ;  
M. Fernand Lefort à M. Louis Namy ;  
M. Léandre Létouquat à M. Fernand Chatelain ;  
M. Guy Pascaud à M. Georges Constant ;  
M. Jules Roujon à M. Jean-François Pintat.

Ne peut prendre part aux scrutins (application de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958, portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution) : M. Roger Poudonson.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants.....	278
Nombre des suffrages exprimés.....	277
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	139

Pour l'adoption .....	118
Contre .....	159

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN (N° 4)**

Sur l'amendement n° 3 de M. Dailly, au nom de la commission des lois, tendant à insérer un article 2 bis (nouveau) dans le projet de loi constitutionnelle portant révision de l'article 61 de la Constitution.

Nombre des votants.....	278
Nombre des suffrages exprimés.....	278
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	140

Pour l'adoption.....	125
Contre .....	153

Le Sénat n'a pas adopté.

**Ont voté pour :**

MM.  
Charles Alliès.  
Auguste Amic.  
Antoine Andrieux.  
André Aubry.  
Clément Balestra.  
André Barroux.  
Charles Beaupetit.

Gilbert Belin.  
Jean Bénard Mousseaux.  
Georges Berchet.  
René Billères.  
Auguste Billiemaz.  
Roger Boileau.  
Edouard Bonnefous.

Jacques Bordeneuve.  
Serge Boucheny.  
Marcel Brégégère.  
Louis Brives.  
Pierre Brousse.  
Henri Caillavet.  
Jacques Carat.  
Charles Cathala.

Marcel Champeix.  
Fernand Chatelain.  
René Chazelle.  
Bernard Chauchoy.  
Félix Ciccolini.  
Georges Cogniot.  
Jean Colin (Essonne).  
Georges Constant.  
Maurice Coutrot.  
Mme Suzanne Crémieux.  
Charles de Cuttoli.  
Etienne Dailly.  
Georges Dardel.  
Michel Darras.  
Léon David.  
René Debesson.  
Emile Didier.  
Jacques Duclos.  
Emile Durieux.  
Fernand Dussert.  
Jacques Eberhard.  
Léon Eckhoutte.  
Gérard Ehlers.  
Jean Filippi.  
Marcel Gargar.  
Roger Gaudon.  
Jean Geoffroy.  
François Giacobbi.  
Pierre Giraud (Paris).  
Mme Marie-Thérèse Goutmann.  
Lucien Grand.  
Edouard Grangier.  
Léon-Jean Grégory.  
Paul Guillard.

Raymond Guyot.  
Baudouin de Haute-cloque.  
Léopold Heder.  
Gustave Héon.  
Roger Houdet.  
Paul Jargot.  
Maxime Javelly.  
Pierre Jeambrun.  
Léon Jozeau-Marigné.  
Jean Lacaze.  
Robert Lacoste.  
Mme Catherine Lagatu.  
Georges Lamousse.  
Adrien Laplace.  
Robert Laucournet.  
Fernand Lefort.  
Bernard Legrand.  
Léandre Létouart.  
Ladislas du Luart.  
Pierre Marilhac.  
Marcel Mathy.  
Jacques Ménard.  
André Mignot.  
Gérard Minvielle.  
Paul Mistral.  
Josy-Auguste Moinet.  
Michel Moreigne.  
André Morice.  
Louis Namy.  
Jean Nayrou.  
Gaston Pams.  
Guy Pascaud.  
Jacques Pelletier.  
Albert Pen.

Jean Périquier.  
Pierre Perrin.  
Pierre Petit (Nièvre).  
Hubert Peyou.  
Maurice Pic.  
Jules Pinsard.  
Auguste Pinton.  
Edgard Pisani.  
Fernand Poignant.  
Victor Provo.  
Roger Quilliot (Puy-de-Dôme).  
Mlle Irma Rapuzzi.  
Joseph Raybaud.  
Victor Robini.  
Eugène Romaine.  
Jean Sauvage.  
Guy Schmaus.  
Robert Schwint.  
Abel Sempé.  
Edouard Soldani.  
Marcel Souquet.  
Edgar Tailhades.  
Louis Talamoni.  
Henri Tournan.  
René Touzet.  
René Travert.  
Jean Varlet.  
Fernand Verdeille.  
Maurice Vérillon.  
Jacques Verneuill.  
Louis Virapoullé.  
Hector Viron.  
Emile Vivier.  
Joseph Voyant.  
Raymond de Wazières.

#### Ont voté contre :

MM.  
Hubert d'Andigné.  
Jean Auburtin.  
Jean Bac.  
Jean de Bagneux.  
Octave Bajeux.  
René Ballayer.  
Hamadou Barkat Gourat.  
Edmond Barrachin.  
Maurice Bayrou.  
Jean Bertaud.  
Jean-Pierre Blanc.  
Maurice Blin.  
André Bohl.  
Eugène Bonnet.  
Roland Boscary-Monsservin.  
Charles Bosson.  
Jean-Marie Bouloux.  
Pierre Bouneau.  
Amédée Bouquerel.  
Philippe de Bourgoing.  
Louis Boyer.  
Jacques Boyer-Andrivet.  
Jacques Braconnier.  
Pierre Brun (Seine-et-Marne).  
Raymond Brun (Gironde).  
Paul Caron.  
Pierre Carous.  
Jean Cauchon.  
Michel Chauty.  
Adolphe Chauvin.  
Auguste Chupin.  
Jean Cluzel.  
André Colin (Finistère).  
Jean Collery.  
Francisque Collomb.  
Yvon Coudé du Foresto.  
Jacques Coudert.  
Louis Courroy.  
Pierre Croze.  
Claudius Delorme.  
Jacques Descours Desacres.  
Jean Desmarets.  
Gilbert Devèze.  
François Dubanchet.  
Hector Dubois.  
Charles Durand (Cher).  
Hubert Durand (Vendée).

Yves Durand (Vendée).  
François Duval.  
Yves Estève.  
Charles Ferrant.  
Jean Fleury.  
Louis de la Forest.  
Marcel Fortier.  
André Fosset.  
Jean Francou.  
Henri Fréville.  
Lucien Gautier.  
Jacques Genton.  
Jean-Marie Girault (Calvados).  
Jean Gravier.  
Mme Brigitte Gros (Yvelines).  
Louis Gros (Français établi hors de France).  
Paul Guillaumot.  
Jacques Habert.  
Jacques Henriet.  
Rémi Herment.  
Saïd Mohamed Jaffar El-Amdjide.  
René Jager.  
Pierre Jourdan.  
Louis Jung.  
Michel Kauffmann.  
Alfred Kieffer.  
Michel Kistler.  
Michel Labéguerie.  
Pierre Labonde.  
Maurice Lalloy.  
Arthur Lavy.  
Jean Legaret.  
Modeste Legouez.  
Edouard Le Jeune.  
Marcel Lemaire.  
Bernard Lemarié.  
Louis Le Montagner.  
Georges Lombard.  
Marcel Lucotte.  
Paul Malassagne.  
Kléber Malécot.  
Raymond Marcellin.  
Georges Marie-Anne.  
Louis Marre.  
Hubert Martin (Meurthe-et-Moselle).  
Louis Martin (Loire).  
Pierre Marzin.  
Michel Maurice-Bokanowski.  
Jacques Maury.  
André Messenger.  
Jean Mézard.  
Paul Minot.

Michel Miroudot.  
Max Monichon.  
René Monory.  
Claude Mont.  
Geoffroy de Montalémbert.  
Jean Natali.  
Marcel Nuninger.  
Henri Olivier.  
Pouvanaa Oopa Tetuaapua.  
Paul d'Ornano.  
Louis Orvoen.  
Dominique Pado.  
Mlle Odette Pagani.  
Francis Palmero.  
Sosefo Makape Papiilo.  
Henri Parisot.  
Guy Petit (Pyrénées-Atlantiques).  
André Picard.  
Paul Pillet.  
Jean-François Pintat.  
Richard Pouille.  
Henri Prêtre.  
Maurice PrévotEAU.  
Jean Proriot.  
Pierre Prost.  
André Rabineau.  
Jean-Marie Rausch.  
Georges Repiquet.  
Ernest Reptin.  
Paul Ribeyre.  
Jules Roujon.  
Roland Ruet.  
Pierre Sallenave.  
Edmond Sauvageot.  
Mlle Gabrielle Scellier.  
Pierre Schiélé.  
François Schleiter.  
Robert Schmitt.  
Maurice Schumann.  
Albert Sirgue.  
Michel Sordel.  
Pierre-Christian Taittinger.  
Bernard Talon.  
Henri Terré.  
Jacques Thyraud.  
René Tinant.  
Raoul Vadepiéd.  
Amédée Valeau.  
Pierre Vallon.  
Jean-Louis Vigier.  
Raymond Villatte.  
Michel Yver.  
Joseph Yvon.  
Charles Zwickert.

#### N'ont pas pris part au vote :

MM. Lionel Cherrier et Roger Poudonson.

#### N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. André Méric, qui présidait la séance.

#### Ont délégué leur droit de vote :

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Clément Balestra à M. Georges Lamousse ;  
M. René Billères à M. Henri Caillavet ;  
Mme Suzanne Crémieux à M. Jacques Bordeneuve ;  
M. Charles Durand à M. Max Monichon ;  
Mme Marie-Thérèse Goutmann à Mme Catherine Lagatu ;  
M. Fernand Lefort à M. Louis Namy ;  
M. Léandre Létouart à M. Fernand Chatelain ;  
M. Guy Pascaud à M. Georges Constant ;  
M. Jules Roujon à M. Jean-François Pintat.

Ne peut prendre part aux scrutins (application de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution) : M. Roger Poudonson.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants.....	279
Nombre des suffrages exprimés.....	279
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	140

Pour l'adoption..... 127

Contre ..... 152

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

#### SCRUTIN (N° 5)

Sur l'ensemble du projet de loi constitutionnelle portant révision de l'article 61 de la Constitution (scrutin de droit en application de l'article 59 du règlement).

Nombre des votants.....	277
Nombre des suffrages exprimés.....	276
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	139

Pour l'adoption..... 185

Contre ..... 91

Le Sénat a adopté.

#### Ont voté pour :

MM.  
Hubert d'Andigné.  
Jean Auburtin.  
Jean Bac.  
Jean de Bagneux.  
Octave Bajeux.  
René Ballayer.  
Hamadou Barkat Gourat.  
Edmond Barrachin.  
Maurice Bayrou.  
Charles Beaupetit.  
Jean Bénard Mousseaux.  
Jean Bertaud.  
Jean-Pierre Blanc.  
Maurice Blin.  
André Bohl.  
Roger Boileau.  
Edouard Bonnefous.  
Eugène Bonnet.  
Roland Boscary-Monsservin.  
Charles Bosson.  
Jean-Marie Bouloux.  
Pierre Bouneau.  
Amédée Bouquerel.  
Philippe de Bourgoing.  
Louis Boyer.  
Jacques Boyer-Andrivet.  
Jacques Braconnier.  
Pierre Brousse.  
Pierre Brun (Seine-et-Marne).

Raymond Brun (Gironde).  
Paul Caron.  
Pierre Carous.  
Charles Cathala.  
Jean Cauchon.  
Michel Chauty.  
Adolphe Chauvin.  
Auguste Chupin.  
Jean Cluzel.  
André Colin (Finistère).  
Jean Colin (Essonne).  
Jean Collery.  
Francisque Collomb.  
Yvon Coudé du Foresto.  
Jacques Coudert.  
Louis Courroy.  
Mme Suzanne Crémieux.  
Pierre Croze.  
Charles de Cuttoli.  
Etienne Dailly.  
Claudius Delorme.  
Jacques Descours Desacres.  
Jean Desmarets.  
Gilbert Devèze.  
François Dubanchet.  
Hector Dubois.  
Charles Durand (Cher).

Hubert Durand (Vendée).  
Yves Durand (Vendée).  
François Duval.  
Yves Estève.  
Charles Ferrant.  
Louis de la Forest.  
Marcel Fortier.  
André Fosset.  
Jean Francou.  
Henri Fréville.  
Lucien Gautier.  
Jacques Genton.  
Jean-Marie Girault (Calvados).  
Lucien Grand.  
Edouard Grangier.  
Jean Gravier.  
Mme Brigitte Gros (Yvelines).  
Louis Gros (Français établis hors de France).  
Paul Guillard.  
Paul Guillaumot.  
Jacques Habert.  
Baudouin de Haute-cloque.  
Jacques Henriet.  
Gustave Héon.  
Rémi Herment.  
Roger Houdet.

Saïd Mohamed Jaffar El-Amdjade.  
René Jager.  
Pierre Jeambrun.  
Pierre Jourdan.  
Léon Jozeau-Marigné.  
Louis Jung.  
Michel Kauffmann.  
Alfred Kieffer.  
Michel Kistler.  
Michel Labèguerie.  
Pierre Labonde.  
Maurice Lalloy.  
Arthur Lavy.  
Jean Legaret.  
Modeste Legouez.  
Bernard Legrand.  
Edouard Le Jeune.  
Marcel Lemaire.  
Bernard Lemarié.  
Louis Le Montagner.  
Georges Lombard.  
Ladislav du Luart.  
Marcel Lucotte.  
Paul Malassagne.  
Kléber Malécot.  
Raymond Marcellin.  
Georges Marie-Anne.  
Louis Marre.  
Hubert Martin (Meurthe-et-Moselle).  
Louis Martin (Loire).  
Pierre Marzin.  
Michel Maurice-Bokanowski.  
Jacques Maury.  
Jacques Ménard.  
André Messenger.

Jean Mézard.  
André Mignot.  
Paul Minot.  
Michel Miroudot.  
Max Monichon.  
René Monory.  
Claude Mont.  
Geoffroy de Montalembert.  
André Morice.  
Jean Natali.  
Marcel Nuninger.  
Henri Olivier.  
Pouvanaa Oopa Tetuaapua.  
Paul d'Ornano.  
Louis Orvoen.  
Dominique Pado.  
Mlle Odette Pagani.  
Francis Palmero.  
Sosefo Makape Papilio.  
Henri Parisot.  
Jacques Pelletier.  
Pierre Perrin.  
Guy Petit (Pyrénées-Atlantiques).  
André Picard.  
Paul Pillet.  
Jean-François Pintat.  
Richard Pouille.  
Henri Prêtre.  
Maurice PrévotEAU.  
Jean Proriol.  
Pierre Prost.  
André Rabineau.  
Jean-Marie Rausch.

Joseph Raybaud.  
Georges Repiquet.  
Ernest Reptin.  
Paul Ribeyre.  
Victor Robini.  
Eugène Romaine.  
Jules Roujon.  
Roland Ruet.  
Pierre Sallenave.  
Jean Sauvage.  
Edmond Sauvageot.  
Mlle Gabrielle Scellier.  
Pierre Schiélé.  
François Schleiter.  
Robert Schmitt.  
Maurice Schumann.  
Albert Sirgue.  
Michel Sordel.  
Pierre-Christian Taittinger.  
Bernard Talon.  
Henri Terré.  
Jacques Thyraud.  
René Tinant.  
René Touzet.  
René Travert.  
Raoul Vadepiéd.  
Amédée Valeau.  
Pierre Vallon.  
Jean-Louis Vigier.  
Raymond Villatte.  
Joseph Voyant.  
Raymond de Wazières.  
Michel Yver.  
Joseph Yvon.  
Charles Zwickert.

**Ont délégué leur droit de vote :**

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Clément Balestra à M. Georges Lamousse ;  
M. René Billères à M. Henri Caillavet ;  
Mme Suzanne Crémieux à M. Jacques Bordeneuve ;  
M. Charles Durand à M. Max Monichon ;  
Mme Marie-Thérèse Goutmann à Mme Catherine Lagatu ;  
M. Fernand Lefort à M. Louis Namy ;  
M. Léandre Létouart à M. Fernand Chatelain ;  
M. Guy Pascaud à M. Georges Constant ;  
M. Jules Roujon à M. Jean-François Pintat.

Ne peut prendre part aux scrutins (application de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1953 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution) : M. Roger Poudonson.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants.....	278
Nombre des suffrages exprimés.....	277
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	139
Pour l'adoption.....	186
Contre .....	91

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN (N° 6)**

Sur l'ensemble du projet de loi constitutionnelle portant révision de l'article 25 de la Constitution (scrutin public de droit en application de l'article 59 du règlement).

Nombre des votants.....	273
Nombre des suffrages exprimés.....	272
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	137
Pour l'adoption.....	174
Contre .....	98

Le Sénat a adopté.

**Ont voté pour :**

MM.  
Hubert d'Andigné.  
Jean Auburtin.  
Jean Bac.  
Jean de Bagneux.  
Octave Bajoux.  
René Ballayer.  
Hamadou Barkat Gourat.  
Edmond Barrachin.  
Charles Beaupetit.  
Jean Bertaud.  
Jean-Pierre Blanc.  
Maurice Blin.  
André Bohl.  
Roger Boileau.  
Edouard Bonnefous.  
Eugène Bonnet.  
Roland Boscardy-Monsservin.  
Charles Bosson.  
Jean-Marie Bouloux.  
Pierre Bouneau.  
Amédée Bouquerel.  
Philippe de Bourgoing.  
Louis Boyer.  
Jacques Boyer-Andrivet.  
Jacques Braconnier.  
Pierre Brun (Seine-et-Marne).  
Raymond Brun (Gironde).  
Paul Caron.  
Pierre Carous.  
Charles Cathala.  
Jean Cauchon.  
Michel Chauty.  
Adolphe Chauvin.

Auguste Chupin.  
Jean Cluzel.  
André Colin (Finistère).  
Jean Colin (Essonne).  
Jean Collery.  
Francisque Collomb.  
Yvon Couédu du Foresto.  
Jacques Coudert.  
Louis Courroy.  
Mme Suzanne Crémieux.  
Pierre Croze.  
Charles de Cuttoli.  
Etienne Dailly.  
Claudius Delorme.  
Jean Desmarests.  
Gilbert Devèze.  
François Dubanchet.  
Hector Dubois.  
Charles Durand (Cher).  
Hubert Durand (Vendée).  
Yves Durand (Vendée).  
François Duval.  
Yves Estève.  
Charles Ferrant.  
Louis de la Forest.  
Marcel Fortier.  
André Fosset.  
Jean Francou.  
Henri Fréville.  
Jacques Genton.  
Jean-Marie Girault (Calvados).  
Jean Gravier (Jura).

Mme Brigitte Gros (Yvelines).  
Louis Gros (Français établi hors de France).  
Paul Guillard.  
Paul Guillaumot.  
Jacques Habert.  
Baudouin de Haute-cloque.  
Jacques Henriet.  
Gustave Héon.  
Roger Houdet.  
Saïd Mohamed Jaffar el Amdjade.  
René Jager.  
Pierre Jeambrun.  
Pierre Jourdan.  
Léon Jozeau-Marigné.  
Louis Jung.  
Michel Kauffmann.  
Alfred Kieffer.  
Michel Kistler.  
Michel Labèguerie.  
Pierre Labonde.  
Maurice Lalloy.  
Arthur Lavy.  
Jean Legaret.  
Modeste Legouez.  
Bernard Legrand.  
Edouard Le Jeune.  
Marcel Lemaire.  
Bernard Lemarié.  
Louis Le Montagner.  
Georges Lombard.  
Ladislav du Luart.  
Marcel Lucotte.  
Paul Malassagne.  
Kléber Malécot.

**Ont voté contre :**

MM.  
Charles Alliès.  
Auguste Amic.  
Antoine Andrieux.  
André Aubry.  
Clément Balestra.  
André Barroux.  
Gilbert Belin.  
Georges Berchet.  
René Billères.  
Auguste Billiemaz.  
Jacques Bordeneuve.  
Serge Boucheny.  
Marcel Brégégère.  
Louis Brives.  
Henri Caillavet.  
Jacques Carat.  
Marcel Champeix.  
Fernand Chatelain.  
René Chazelle.  
Bernard Chochoy.  
Félix Ciccolini.  
Georges Cogniot.  
Georges Constant.  
Maurice Coutrot.  
Michel Darras.  
Léon David.  
René Debesson.  
Emile Didier.  
Jacques Duclos.  
Emile Durieux.  
Fernand Dussert.

Jacques Eberhard.  
Léon Eeckhoutte.  
Gérard Ehlers.  
Jean Filippi.  
Marcel Gargar.  
Roger Gaudon.  
Jean Geoffroy.  
François Giacobbi.  
Pierre Giraud (Paris).  
Mme Marie-Thérèse Goutmann.  
Léon-Jean Grégory.  
Raymond Guyot.  
Léopold Heder.  
Paul Jargot.  
Maxime Javelly.  
Jean Lacaze.  
Robert Lacoste.  
Mme Catherine Lagatu.  
Georges Lamousse.  
Adrien Laplace.  
Robert Laucournet.  
Fernand Lefort.  
Léandre Létouart.  
Pierre Marcihacy.  
Marcel Mathy.  
Gérard Minvielle.  
Paul Mistral.  
Josy-Auguste Moinet.  
Michel Moreigne.  
Louis Namy.

Jean Nayrou.  
Gaston Pams.  
Guy Pascaud.  
Albert Pen.  
Jean Périodier.  
Pierre Petit (Nièvre).  
Hubert Peyou.  
Maurice Pic.  
Jules Pinsard.  
Auguste Pinton.  
Edgard Pisani.  
Fernand Poignant.  
Victor Provo.  
Roger Quilliot (Puy-de-Dôme).  
Mlle Irma Rapuzzi.  
Guy Schmaus.  
Robert Schwint.  
Abel Sempé.  
Edouard Soldani.  
Marcel Souquet.  
Edgar Tailhades.  
Louis Talamoni.  
Henri Tournan.  
Jean Varlet.  
Fernand Verdeille.  
Maurice Vérillon.  
Jacques Verneuil.  
Louis Virapoullé.  
Hector Viron.  
Emile Vivier.

**S'est abstenu :**

M. Jean Fleury.

**N'ont pas pris part au vote :**

MM. Lionel Cherrier, Georges Dardel, Roger Poudonson.

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. André Méric, qui présidait la séance.

Raymond Marcellin.  
Georges Marie-Anne.  
Louis Marre.  
Hubert Martin (Meurthe-et-Moselle).  
Louis Martin (Loire).  
Pierre Marzin.  
Jacques Maury.  
Jacques Ménard.  
André Messenger.  
Jean Mézard.  
André Mignot.  
Paul Minot.  
Michel Miroudot.  
Max Monichon.  
René Monory.  
Claude Mont.  
Geoffroy de Montalembert.  
André Morice.  
Jean Natali.  
Marcel Nuninger.  
Henri Olivier.  
Pouvanaa Oopa Tetuapua.  
Paul d'Ornano.  
Louis Orvoen.  
Dominique Pado.

Mlle Odette Pagani.  
Francis Palmero.  
Sosefo Makape Papilio.  
Henri Parisot.  
Jacques Pelletier.  
Guy Petit (Pyrénées-Atlantiques).  
André Picard.  
Paul Pillet.  
Jean-François Pintat.  
Richard Pouille.  
Henri Prêtre.  
Maurice PrévotEAU.  
Jean Proriol.  
Pierre Prost.  
André Rabineau.  
Jean-Marie Rausch.  
Joseph Raybaud.  
Georges Repiquet.  
Ernest Reptin.  
Paul Ribeyre.  
Victor Robini.  
Eugène Romaine.  
Jules Roujon.  
Roland Ruet.  
Pierre Sallenave.

Jean Sauvage.  
Edmond Sauvageot.  
Mlle Gabrielle Scellier.  
Pierre Schiélé.  
François Schleiter.  
Robert Schmitt.  
Albert Sirgue.  
Michel Sordel.  
Pierre-Christian Taittinger.  
Bernard Talon.  
Henri Terré.  
Jacques Thyraud.  
René Tinant.  
René Touzet.  
René Travert.  
Raoul Vadepied.  
Amédée Valeau.  
Pierre Vallon.  
Jean-Louis Vigier.  
Raymond Villatte.  
Joseph Voyant.  
Raymond de Wazières.  
Michel Yver.  
Joseph Yvon.  
Charles Zwicker.

Maurice Pic.  
Jules Pinsard.  
Auguste Pinton.  
Edgard Pisani.  
Fernand Poignant.  
Victor Provo.  
Roger Quilliot (Puy-de-Dôme).

Mlle Irma Rapuzzi.  
Guy Schmaus.  
Robert Schwint.  
Abel Sempé.  
Edouard Soldani.  
Marcel Souquet.  
Edgar Tailhades.  
Louis Talamoni.

Henri Tournan.  
Jean Varlet.  
Fernand Verdeille.  
Maurice Vérillon.  
Jacques Verneuil.  
Louis Virapoullé.  
Hector Viron.  
Emile Vivier.

**S'est abstenu :**

M. Jacques Descours Desacres.

**N'ont pas pris part au vote :**

MM. Maurice Bayrou, Lionel Cherrier, Georges Dardel, Jean Fleury, Michel Maurice-Bokanowski, Roger Poudonson, Maurice Schumann.

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. André Méric, qui présidait la séance.

**Ont délégué leur droit de vote :**

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Clément Balestra à M. Georges Lamousse ;  
M. René Billères à M. Henri Caillavet ;  
Mme Suzanne Crémieux à M. Jacques Bordeneuve ;  
M. Charles Durand à M. Max Monichon ;  
Mme Marie-Thérèse Goutmann à Mme Catherine Lagatu ;  
M. Fernand Lefort à M. Louis Namy ;  
M. Léandre Létoquart à M. Fernand Chatelain ;  
M. Guy Pascaud à M. Georges Constant ;  
M. Jules Roujon à M. Jean-François Pintat.

Ne peut prendre part aux scrutins (application de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution) : M. Roger Poudonson.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants.....	277
Nombre des suffrages exprimés.....	276
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	139
Pour l'adoption.....	177
Contre .....	99

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

**Ont voté contre :**

MM.  
Charles Alliès.  
Auguste Amic.  
Antoine Andrieux.  
André Aubry.  
Clément Balestra.  
André Barroux.  
Gilbert Belin.  
Jean Bénard Mousseaux.  
Georges Berchet.  
René Billères.  
Auguste Billiemaz.  
Jacques Bordeneuve.  
Serge Boucheny.  
Marcel Brégégère.  
Louis Brives.  
Pierre Brousse (Hérault).  
Henri Caillavet.  
Jacques Carat.  
Marcel Champeix.  
Fernand Chatelain.  
René Chazelle.  
Bernard Chochoy.  
Félix Ciccolini.  
Georges Cogniot.

Georges Constant.  
Maurice Coutrot.  
Michel Darras.  
Léon David.  
René Debesson.  
Emile Didier.  
Jacques Duclos.  
Emile Durieux.  
Fernand Dussert.  
Jacques Eberhard.  
Léon Eeckhoutte.  
Gérard Ehlers.  
Jean Filippi.  
Marcel Gargar.  
Roger Gaudon.  
Lucien Gautier.  
Jean Geoffroy.  
François Giacobbi.  
Pierre Giraud (Paris).  
Mme Marie-Thérèse Goutmann.  
Lucien Grand.  
Edouard Grangier.  
Léon-Jean Grégory.  
Raymond Guyot.  
Léopold Heder.  
Rémi Herment.

Paul Jargot.  
Maxime Javelly.  
Jean Lacaze.  
Robert Lacoste.  
Mme Catherine Lagatu.  
Georges Lamousse.  
Adrien Laplace.  
Robert Laucournet.  
Fernand Lefort.  
Léandre Létoquart.  
Pierre Marcihacy.  
Marcel Mathy.  
Gérard Minvielle.  
Paul Mistral.  
Josy-Auguste Moinet.  
Michel Moreigne.  
Louis Namy.  
Jean Nayrou.  
Gaston Pams.  
Guy Pascaud.  
Albert Pen.  
Jean Périquier.  
Pierre Perrin.  
Pierre Petit (Nièvre).  
Hubert Peyou.