

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 novembre 1989.

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

tendant à instituer un référendum d'initiative populaire,

PRÉSENTÉE

Par M. Charles PASQUA

et les membres du groupe du Rassemblement pour la République (1)
et apparentés (2),

Sénateurs.

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

(1) *Ce groupe est composé de :* MM. Michel Alloncle, Jean Amelin, Hubert d'Andigné, Honoré Bailet, Jean Barras, Henri Belcour, Jacques Bérard, Roger Besse, Amédée Bouquerel, Yvon Bourges, Jean-Eric Bousch, Jacques Braconnier, Paulette Brisepierre, Michel Caldaguès, Robert Calmejane, Jean-Pierre Camoin, Pierre Carous, Auguste Cazalet, Jean Chamant, Jacques Chaumont, Michel Chauty, Jean Chérioux, Henri Collette, Maurice Couve de Murville, Charles de Cuttoli, Luc Dejoie, Jacques Delong, Charles Descours, Michel Doublet, Franz Duboscq, Alain Dufaut, Pierre Dumas, Marcel Fortier, Philippe François, Philippe de Gaulle, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginesy, Adrien Gouteyron, Paul Graziani, Georges Gruillot, Yves Guèna, Hubert Haenel, Emmanuel Hamel, Mme Nicole de Hautecloque, MM. Bernard Hugo, Roger Husson, André Jarrot, André Jourdain, Paul Kauss, Christian de La Malène, Gérard Larcher, René-Georges Laurin, Marc Lauriol, Jean-François Le Grand, Maurice Lombard, Paul Masson, Michel Maurice-Bokanowski, Jacques de Menou, Mme Hélène Missoffe, MM. Geoffroy de Montalembert, Paul Moreau, Arthur Moulin, Jean Natali, Lucien Neuwirth, Paul d'Ornano, Jacques Oudin, Sosefo Makapé Papilio, Charles Pasqua, Alain Pluchet, Christian Poncelet, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Josselin de Rohan, Roger Romani, Maurice Schumann, Jean Simonin, Jacques Sourdille, Louis Souvet, Martial Taugourdeau, René Trégouët, Dick Ukeiwé, Jacques Valade, Serge Vinçon.

(2) *Apparentés :* MM. Raymond Bourguine, Désiré Debavelaere, Lucien Lanier, Claude Prouvoyer, Michel Rufin, André-Georges Voisin.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Rapprocher les institutions du citoyen devient un objectif prioritaire pour tous ceux qui sont attachés à l'esprit de la V^e République et à la volonté des constituants de 1958.

Notre Constitution fonde l'autorité de l'Etat et la légitimité du pouvoir sur le suffrage universel. Le principe de la République s'appuie sur « le gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple » (art. 2), « la Souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum » (art. 3).

Or, il apparaît que le peuple s'écarte de ses institutions. Les abstentions croissantes et renouvelées, à l'occasion de chaque consultation électorale, prouvent qu'il existe, entre l'opinion publique et la classe politique du pays, un décalage et qu'il s'aggrave au fil des ans.

Depuis 1958, la volonté de participation du citoyen s'est accrue. L'expression du besoin et la volonté d'accéder directement au mécanisme de la décision s'affirment aujourd'hui dès l'école, et dans les universités, comme dans l'entreprise ou la fonction publique.

La connaissance des affaires publiques s'est amplifiée au sein des couches les plus diverses de la population. Grâce à la télévision, les nouvelles du monde entrent tous les jours au sein de chaque foyer. La puissance, l'ampleur, la diversité des systèmes multiformes de la communication, du satellite, de l'ordinateur privilégient une information directe, à la fois globale et réductrice. Le débat politique traditionnel prend alors des airs désuets, sinon dérisoires. La classe politique perd du crédit. La communication gouvernementale, prisonnière de l'imbrication et de la spécificité des problèmes sociaux, économiques, monétaires et techniques, se dégage mal d'une expression bureaucratique et figée. Le décalage entre l'événement, l'espérance, ou le besoin, tels qu'ils sont perçus, et l'action des pouvoirs publics, donne à un grand nombre un sentiment d'impuissance, d'injustice ou de frustration.

Notre démocratie risque, à ce train, de ne plus puiser sa légitimité dans les seules consultations traditionnelles et à travers les assemblées qui en sont issues, car le peuple se détourne progressivement de ces procédures qui, avec les partis politiques, « concourent à l'expression du suffrage » (art. 4).

Il convient de renouveler le débat politique et de retrouver le peuple.

Il importe que nos concitoyens puissent, dans des conditions claires, s'exprimer directement, et de leur propre initiative, sur les grands problèmes du temps et les orientations majeures de notre société.

L'institution au niveau national et local du référendum d'initiative populaire répond à ce besoin.

Il doit permettre d'assurer un meilleur équilibre des pouvoirs en facilitant une communication renouvelée entre le Gouvernement, le Parlement, les collectivités et les citoyens, grâce à des rendez-vous périodiquement organisés, sur des thèmes sensibles, en conformité absolue avec notre Constitution et sous le contrôle du Conseil constitutionnel.

Car le texte proposé comporte les garanties de nature à éviter les dérives ou les abus. Tout en donnant à nos concitoyens la liberté d'initiative ou la possibilité du veto, la proposition de loi définit une procédure suffisamment élaborée pour éviter l'usage abusif d'un système qui ne doit pas provoquer de cassure entre le peuple et ses représentants.

La prééminence de l'unité nationale, avec son corollaire, l'indépendance et la souveraineté de la République, sont réaffirmées. Les contours de la réforme sont nettement délimités, afin qu'un usage abusif des procédures proposées ne puisse porter atteinte aux principes constitutionnels ni aux engagements internationaux de la France, ni remettre en cause les lois organiques, les lois de finances et les lois électorales.

Cette procédure doit être également possible à l'échelon d'une collectivité locale. La rédaction de l'article 72 de la Constitution a donné sur le sujet matière à interprétations diverses. Afin de clarifier le texte, il nous est apparu souhaitable de prévoir explicitement la possibilité de référendum local au niveau de ces collectivités.

Tel est l'objet de l'article 2 de la présente proposition de loi constitutionnelle que nous vous demandons de bien vouloir adopter.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

L'article 11 de la Constitution est complété par les dispositions suivantes :

« Un référendum d'initiative populaire est organisé pour décider de l'abrogation totale ou partielle ou de l'adoption d'une loi ordinaire, lorsqu'il est requis par cinq cent mille électeurs, ainsi que par cinq cents élus, maires ou membres des conseils généraux, des conseils régionaux, du Conseil de Paris, des assemblées territoriales des territoires d'outre-mer, choisis dans au moins trente départements ou territoires d'outre-mer, sans que plus d'un dixième d'entre eux puissent être les élus d'un même département ou territoire d'outre-mer.

« Le référendum d'initiative populaire ne peut modifier la Constitution, les lois organiques, les lois de finances, ni les lois relatives à l'élection des députés, des sénateurs, des membres des conseils généraux, des conseils régionaux ou des conseils municipaux.

« Le référendum ne peut remettre en cause les traités internationaux. En outre, il ne peut porter que sur les matières prévues à l'article 34 de la Constitution.

« La procédure du référendum d'initiative populaire ne peut être engagée dans les douze mois qui précèdent la date prévue pour l'élection du Président de la République, ni dans les douze mois qui suivent celle du renouvellement de l'Assemblée nationale.

« La proposition soumise au référendum est approuvée si la majorité des suffrages exprimés, représentant un quart au moins des électeurs inscrits, s'est prononcée en faveur de celle-ci.

« Elle est alors promulguée dans les conditions et délais prévus à l'article 11 de la Constitution.

« Aucune proposition de référendum ne peut être présentée si, dans les cinq années qui précèdent, un référendum ayant le même objet a été repoussé.

« La requête demandant un référendum d'initiative populaire est présentée au Conseil constitutionnel par mille citoyens jouissant de leurs droits civiques et choisis dans au moins trente départements ou territoires d'outre-mer, sans que plus d'un dixième d'entre eux soient inscrits

sur les listes électorales d'un même département ou territoire d'outre-mer.

« Après avoir vérifié que l'objet du référendum est conforme aux quatrième et cinquième alinéas ci-dessus, le Conseil constitutionnel donne acte de la requête qui est publiée au *Journal officiel* avec la liste complète des requérants.

« Dans un délai d'un mois à compter de la publication de la requête au *Journal officiel*, les mairies mettent à la disposition des citoyens les formulaires individuels destinés à recevoir les signatures favorables au référendum. Le maire atteste que le requérant figure bien sur les listes électorales de sa commune.

« Les formulaires sont signés dans les commissariats ou les gendarmeries qui vérifient l'identité des signataires.

« Les signatures ne peuvent être recueillies au-delà de deux mois à compter de la publication de la requête au *Journal officiel*.

« Les mairies ne délivrent qu'un seul formulaire par requérant.

« Le formulaire ne peut être signé par procuration.

« Le Conseil constitutionnel centralise les formulaires et vérifie la régularité des opérations de dépôt des signatures ainsi que les attestations délivrées par les maires.

« Si le Conseil constitutionnel juge la procédure suivie conforme à la loi, il transmet la requête au Président de la République qui fixe la convocation du corps électoral pour le référendum entre le trentième et le cinquantième jour à compter de la transmission de la requête. »

Art. 2.

Le deuxième alinéa de l'article 72 de la Constitution est rédigé comme suit :

« Ces collectivités s'administrent librement par les conseils élus ou par référendum dans les conditions prévues par la loi. »