

N° 569

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 mai 2012

## PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

*portant abrogation de l'article 40 de la Constitution,*

PRÉSENTÉE

Par Mmes Nicole BORVO COHEN-SEAT, Marie-France BEAUFILS, Éliane ASSASSI, MM. Christian FAVIER, Éric BOCQUET, Thierry FOUCAUD, Michel BILLOUT, Mmes Laurence COHEN, Cécile CUKIERMAN, Annie DAVID, Michelle DEMESSINE, Évelyne DIDIER, M. Guy FISCHER, Mme Brigitte GONTHIER-MAURIN, MM. Robert HUE, Gérard LE CAM, Michel LE SCOUARNEC, Mmes Isabelle PASQUET, Mireille SCHURCH, MM. Paul VERGÈS et Dominique WATRIN,

Sénateurs

*(Envoyée 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.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le mandat de M. Nicolas SARKOZY à la Présidence de la République a souligné les risques inhérents à la V<sup>ème</sup> République d'une dérive des institutions au profit de ce que l'on a appelé l'hyperprésidence.

La Constitution française revêt cette particularité de n'être ni un régime parlementaire, ni un régime présidentiel. Elle est, selon les constitutionnalistes, un régime semi-présidentiel.

Cette incertitude sur la qualification du régime français laissait ouverte la possibilité d'une telle dérive.

Il est temps aujourd'hui de s'orienter vers une République pleinement respectueuse des citoyens et rompant avec un système politique et institutionnel qui apparaît aujourd'hui coupé de la réalité de notre pays, de notre société.

Le parlement, régénéré, consolidé et relégitimé, doit être l'un des éléments clef de ce nouveau démocratique et citoyen.

Il doit être le lieu d'élaboration de la politique de la Nation. L'exécutif, comme son nom l'indique pourtant, doit exécuter la volonté du peuple et de ses représentants.

Il est possible de restaurer, dès à présent, les prérogatives parlementaires par l'adoption de mesures immédiates.

La politique budgétaire constitue le socle des choix politiques effectués pour la vie du pays.

Aujourd'hui, l'article 40 de la Constitution et l'application absolue qui en est préconisée par le Conseil Constitutionnel privent les assemblées d'un pouvoir budgétaire réel. Son contenu est clair.

Comme l'indiquait avec humour un ancien Premier ministre, le poids de l'initiative budgétaire au parlement au regard du budget de l'État équivaut à celui du prix d'un enjoliveur de voiture au regard de l'ensemble du véhicule.

Non seulement le Parlement ne peut voter une augmentation des dépenses par rapport au projet de loi de finances présenté par le gouvernement, mais surtout un parlementaire, une commission

parlementaire même, ne peut soumettre au débat une contre-proposition budgétaire.

Ne serait-il pas de l'ordre du service minimum démocratique de permettre à un député ou sénateur, à un groupe parlementaire, à une opposition parlementaire de présenter des contre mesures, voire un contre budget ?

Cela n'est pas possible en France et la LOLF, la loi organique relative aux lois de finances, autorise du bout des lèvres, dans son article 47, des possibilités de modifier la répartition des programmes dans une même mission, à condition bien sûr, de ne pas augmenter le montant de celle-ci.

Il faut savoir qu'un parlementaire ne pouvait même pas soumettre au débat l'idée de développer l'aide à l'éducation comme les RASED (réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté) ou toute autre mesure en faveur de logement social ou de la santé publique en supprimant les dépenses liées au bouclier fiscal, du fait de l'article 40.

Alors que nombreux sont ceux qui constatent une défiance croissante des opinions françaises et européennes à l'égard des dirigeants et institutions politiques, n'est-il pas temps de revivifier le débat démocratique en prenant à contre-pied la règle d'or de Mme MERKEL et de la Banque centrale européenne qui interdit tout débat budgétaire en Europe, assurant le triomphe d'une pensée unique libérale, en ouvrant les vannes du débat démocratique.

Il faut desserrer l'étau que le Conseil constitutionnel avait encore resserré dans sa décision n° 2006-544 DC du 14 décembre 2006 en invitant fortement le Sénat à aligner son règlement sur celui de l'Assemblée nationale pour l'interdiction du droit de présentation en séance publique de propositions budgétaires alternatives, qui prévalait depuis 1958 au Sénat, à la différence de l'Assemblée nationale où l'interdiction du dépôt même d'amendements augmentant les dépenses, s'imposait depuis cette date.

Cette spécificité du Sénat s'expliquait historiquement par son impuissance constitutionnelle à renverser par ailleurs le gouvernement ne disposant pas du droit de le censurer, contrairement à l'Assemblée nationale.

Depuis 2009, les sénateurs sont ainsi privés du droit d'amender dont ils disposaient jusqu'alors.

L'article 40 porte donc gravement atteinte au droit d'amendement et au droit du Parlement. Il faut l'abroger.

En 2008, MM. Didier MIGAUD, alors président de la commission des finances de l'Assemblée nationale et Jean ARTHUIS, Président de la

commission des finances du Sénat, cosignaient dans le journal « Le Monde », un article préconisant l'abrogation de l'article 40.

Les deux parlementaires affirmaient ensemble qu'on ne pouvait « *sans hypocrisie, parler de revalorisation du rôle du parlement, tout en conservant intact l'article 40* »

M. MIGAUD enfonçait le clou en séance publique à l'Assemblée nationale puisqu'il indiquait le 23 mai 2008 : « *pour soutenir l'abrogation de l'article 40, nous estimons que le droit d'amendement doit être exercé dans toute sa plénitude par l'ensemble des parlementaires.* »

À l'heure où la revalorisation des pouvoirs du parlement est annoncée par le nouveau Président de la République, il apparaît d'une grande urgence de conférer, enfin, des pouvoirs budgétaires au parlement digne d'une réelle démocratie citoyenne.

Les auteurs tiennent à rappeler à l'ensemble des sénatrices et sénateurs, cette phrase de Jean-Jacques Rousseau dont le 200<sup>e</sup> anniversaire de la mort est célébrée cette année : « *Renoncer à sa liberté, c'est renoncer à sa qualité d'homme, aux droits de l'humanité et même à ses devoirs.* »

Pour reconquérir cette liberté, échapper aux carcans de l'orthodoxie libérale, l'abrogation de l'article 40 de la Constitution constituera un premier pas que les auteurs de cette proposition de loi constitutionnelle invitent à franchir.



**PROPOSITION DE LOI  
CONSTITUTIONNELLE**

**Article unique**

L'article 40 de la Constitution est abrogé.