

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du vendredi 20 juin 2008

(96^e jour de séance de la session)



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. CHRISTIAN PONCELET

1. Procès-verbal (p. 3092).

2. Rappel au règlement (p. 3092).

MM. Michel Charasse, le président, Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement ; Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.

3. Mise au point au sujet d'un vote (p. 3093).

MM. Dominique Braye, le président.

4. Modernisation des institutions de la V^e République. – Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle (p. 3093).

Article 5 (p. 3093)

Amendements identiques n^{os} 175 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, 363 de Mme Alima Boumediene-Thiery et 426 de M. Bernard Frimat ; amendements n^{os} 176 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, 267 rectifié de M. Jean-Paul Amoudry. – Mmes Josiane Mathon-Poinat, Alima Boumediene-Thiery, M. Jean-Pierre Sueur, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Michel Mercier, Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois, rapporteur ; Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice ; MM. Michel Charasse, Robert Badinter, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Hugues Portelli – Retrait de l'amendement n^o 267 rectifié ; rejet, par scrutin public, des amendements n^{os} 175, 363 et 426 ; rejet de l'amendement n^o 176.

Adoption de l'article.

Article 6 (p. 3098)

Amendements n^{os} 386 rectifié de M. Jean-Michel Baylet, 339 de Mme Alima Boumediene-Thiery, 427 de M. Bernard Frimat, 177 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et 8 rectifié de M. Michel Charasse. – M. Nicolas Alfonsi, Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. Bernard Frimat, Bernard Vera, Michel Charasse, le rapporteur, Mmes le garde des sceaux, Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Robert Badinter, Christian Cointat, Dominique Braye, René Beaumont. – Retrait de l'amendement n^o 339 ; adoption de l'amendement n^o 386 rectifié supprimant l'article, les autres amendements devenant sans objet.

Article 7 (p. 3106)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Michel Mercier.

Amendements identiques n^{os} 178 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, 329 de Mme Alima Boumediene-Thiery et 428 de M. Bernard Frimat ; amendement n^o 268 rectifié *ter* de M. Jean-Paul Amoudry. – Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat, Alima Boumediene-Thiery, MM. Richard Yung, Pierre Fauchon, le rapporteur, Mme le garde des sceaux, MM. Josselin de Rohan, Robert Badinter, Nicolas

Alfonsi, Michel Charasse, Hugues Portelli, Jean-Pierre Raffarin, Charles Pasqua, Michel Mercier. – Rejet, par scrutins publics, des amendements n^{os} 178, 329 et 428 ; retrait de l'amendement n^o 268 rectifié *ter*.

M. Jean-Pierre Bel, Mme Isabelle Debré, MM. Jean-Michel Baylet, Nicolas Alfonsi, Michel Charasse, Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. David Assouline, Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.

Adoption de l'article.

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE RICHERT

Article additionnel après l'article 7 (p. 3116)

Amendement n^o 9 rectifié *bis* de M. Michel Charasse. – Mme Nathalie Goulet, M. le rapporteur, Mme le garde des sceaux, MM. Michel Charasse, Robert Badinter. – Retrait.

Article additionnel après l'article 7, après l'article 8 ou avant l'article 9 (p. 3116)

Amendements n^{os} 179 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, 364 de Mme Alima Boumediene-Thiery et 429 à 431 de M. Bernard Frimat. – Mmes Éliane Assassi, Alima Boumediene-Thiery, MM. Bernard Frimat, Christian Cointat, au nom de la commission des lois ; Mme le garde des sceaux, MM. Robert Badinter, le rapporteur, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. le président, David Assouline, Mmes Nathalie Goulet, Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Michel Charasse. – Rejet, par scrutin public, des amendements n^{os} 179 et 429 ; rejet des amendements n^{os} 364, 430 et 431.

Article 8 (*supprimé*) (p. 3122)

Suspension et reprise de la séance (p. 3122)

PRÉSIDENTE DE M. CHRISTIAN PONCELET

5. Rappel au règlement (p. 3122).

Mme Alima Boumediene-Thiery, M. le président.

6. Mise au point au sujet d'un vote (p. 3122).

Mme Nathalie Goulet, M. le président.

7. Modernisation des institutions de la V^e République. – Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle (p. 3123).

Article 9 (p. 3123)

M. Bernard Frimat ; Mme Nicole Borvo Cohen-Seat ; MM. Richard Yung, Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.

Amendements n^{os} 102 de la commission, 269 rectifié de M. Michel Mercier, 413 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat ; amendements identiques n^{os} 10 rectifié *bis* de M. Michel Charasse, 300 rectifié de M. Jean Arthuis et 432 de M. Bernard Frimat. – MM. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois, rapporteur ; Michel Mercier, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Michel Charasse, Adrien Gouteyron, Jacques Mahéas, le secrétaire d'État. – Retrait des amendements n^{os} 269 rectifié, 10 rectifié *bis*, 300 rectifié et 432 ; adoption de l'amendement n^o 102, l'amendement n^o 413 devenant sans objet.

Amendement n^o 181 rectifié de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n^o 433 de M. Bernard Frimat. – MM. Yannick Bodin, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rectification.

Amendement n^o 437 de M. Bernard Frimat. – MM. Bernard Frimat, le rapporteur, le secrétaire d'État, Hugues Portelli, Éric Doligé, Michel Charasse, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Rejet.

Amendement n^o 39 rectifié de M. Christian Cointat ; amendements identiques n^{os} 11 rectifié *bis* de M. Michel Charasse, 271 rectifié de M. Yves Détraigne, 332 de Mme Alima Boumediene-Thiery, 409 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et 436 de M. Bernard Frimat ; amendements n^{os} 435 de M. Bernard Frimat et 325 de Mme Alima Boumediene-Thiery. – MM. Christian Cointat, Michel Charasse, Mmes Anne-Marie Payet, Alima Boumediene-Thiery, Josiane Mathon-Poinat.

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE RICHERT

MM. Bernard Frimat, Yannick Bodin, Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État, Henri de Raincourt, Charles Pasqua, Michel Charasse, Michel Mercier, Christian Cointat, Richard Yung, Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Nicolas Alfonsi, Robert Badinter, Hugues Portelli, David Assouline. – Retrait de l'amendement n^o 39 rectifié ; rejet, par scrutin public, des amendements n^{os} 11 rectifié *bis*, 271 rectifié, 332, 409 et 436 ; rejet des amendements n^{os} 435 et 325.

Amendement n^o 103 rectifié de la commission et sous-amendements n^{os} 296 rectifié de M. Yves Détraigne, 40 rectifié *ter* de M. Christian Cointat, 266 rectifié de M. Michel Mercier et sous-amendement n^o 12 rectifié *ter* de M. Michel Charasse ; amendements n^{os} 334 de Mme Alima Boumediene-Thiery, 272 rectifié de M. Claude Biwer ; amendements identiques n^{os} 182 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et 434 de M. Bernard Frimat ; amendement n^o 273 rectifié de M. Claude Biwer. – M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Payet, M. Christian Cointat, Michel Charasse, Mme Alima Boumediene-Thiery, M. Bernard Frimat, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. le secrétaire d'État, Christian Cointat, Jean-Pierre Raffarin, Robert Badinter, le président, Henri de Raincourt, Éric Doligé. – Retrait des sous-amendements n^{os} 40 rectifié *ter*, 266 rectifié et de l'amendement n^o 272 rectifié ; rejet des sous-amendements n^{os} 296 rectifié et 12 rectifié *ter* ; adoption, par scrutin public, de l'amendement n^o 103 rectifié, les autres amendements devenant sans objet.

Amendement n^o 249 de Mme Nathalie Goulet. – Mme Nathalie Goulet, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Retrait.

Amendement n^o 348 de Mme Alima Boumediene-Thiery. – Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État, Éric Doligé. – Rejet.

Amendement n^o 13 rectifié *bis* de M. Michel Charasse. – MM. Michel Charasse, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Retrait.

Amendement n^o 306 de M. Michel Charasse. – MM. Michel Charasse, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Retrait.

Adoption de l'article modifié.

MM. Michel Charasse, le secrétaire d'État, le président.

Articles additionnels
après l'article 9 (p. 3149)

Amendement n^o 327 de Mme Alima Boumediene-Thiery. – Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendements n^{os} 328 de Mme Alima Boumediene-Thiery, 439 et 440 de M. Bernard Frimat. – Mmes Alima Boumediene-Thiery, Nicole Bricq, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État, Jean-Pierre Sueur, David Assouline, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Michel Charasse. – Rejet des trois amendements.

Article 10 (p. 3153)

M. Adrien Gouteyron.

Amendement n^o 361 de Mme Alima Boumediene-Thiery. – Mme Alima Boumediene-Thiery, M. le rapporteur, Mmes Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice ; Nathalie Goulet. – Rejet.

Amendements identiques n^{os} 313 de M. Nicolas Alfonsi et 442 de M. Bernard Frimat ; amendements n^{os} 252 rectifié de M. Adrien Gouteyron et 299 de Mme Nathalie Goulet. – MM. Nicolas Alfonsi, Bernard Frimat, Mme Nathalie Goulet, M. le rapporteur, Mme le garde des sceaux, MM. Michel Charasse, Gérard Longuet, Josselin de Rohan, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Jean-Pierre Raffarin, Jean-Pierre Sueur, David Assouline. – Retrait de l'amendement n^o 299 ; rejet des amendements n^{os} 313 et 442.

8. Modification de l'ordre du jour (p. 3160).

M. le président, Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice ; Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois.

Suspension et reprise de la séance (p. 3160)

PRÉSIDENTE DE M. CHRISTIAN PONCELET

9. Modernisation des institutions de la V^e République. – Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle (p. 3160).

Article 10 (*suite*) (p. 3160)

Amendements n^{os} 444 et 445 de M. Bernard Frimat. – MM. Bernard Frimat, Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois, rapporteur ; Mmes Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice ; Monique Cerisier-ben Guiga, M. Pierre Fauchon, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Rejet des deux amendements.

Amendement n° 104 de la commission et sous-amendements n°s 343, 347 de Mme Alima Boumediene-Thiery et 270 rectifié de M. Michel Mercier ; amendements n°s 185 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, 443 de M. Bernard Frimat et 81 de M. Patrice Gélard. – M. le rapporteur, Mmes Alima Boumediene-Thiery, Anne-Marie Payet, Éliane Assassi, MM. Bernard Frimat, Hugues Portelli, Mme le garde des sceaux, MM. Michel Charasse, Charles Pasqua, Jean-Pierre Sueur, Richard Yung, Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Nicole Borvo Cohen-Seat – Retrait de l'amendement n° 81 et du sous-amendement n° 270 rectifié ; rejet des sous-amendements n°s 343 et 347 ; adoption de l'amendement n° 104, les amendements n°s 185 et 443 devenant sans objet.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels
après l'article 10 (p. 3169)

Amendement n° 374 de Mme Alima Boumediene-Thiery. – Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. le rapporteur, Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement ; Bernard Frimat. – Rejet.

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE RICHERT

Amendement n° 375 de Mme Alima Boumediene-Thiery. – Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État, Michel Charasse. – Rejet.

Amendement n° 331 de Mme Alima Boumediene-Thiery. – Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n° 14 rectifié *bis* de M. Michel Charasse. – Retrait.

Amendements n°s 184 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et 441 de M. Bernard Frimat. – Mme Brigitte Gonthier-Maurin, MM. Jean-Pierre Sueur, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Retrait de l'amendement n° 441 ; rejet de l'amendement n° 184

Amendement n° 183 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Brigitte Gonthier-Maurin, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Article additionnel avant l'article 10 *bis*
ou après l'article 10 (p. 3173)

Amendements n°s 186 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et 438 de M. Bernard Frimat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Bernard Frimat. – Retrait de l'amendement n° 438 ; rejet de l'amendement n° 186.

Article additionnel
avant l'article 10 *bis* (p. 3174)

Amendement n° 15 rectifié *bis* de M. Michel Charasse. – MM. Michel Charasse, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Retrait.

Article 10 *bis* (p. 3175)

Amendements identiques n°s 105 de la commission et 274 rectifié de M. Pierre Fauchon. – MM. le rapporteur, Pierre Fauchon, le secrétaire d'État, Michel Charasse, Bernard Frimat. – Adoption des deux amendements supprimant l'article.

Article 11 (*suite*) (p. 3177)

Mme Alima Boumediene-Thiery.

Amendement n° 187 rectifié *bis* de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. le rapporteur, Mme le garde des sceaux, M. Charasse. – Rejet.

Amendement n° 191 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. le rapporteur. – Retrait.

Amendements identiques n°s 83 de M. Patrice Gélard, 106 de la commission, 192 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, 275 rectifié de M. Michel Mercier, 446 de M. Bernard Frimat et 41 rectifié de M. Christian Cointat. – MM. Hugues Portelli, le rapporteur, Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat, Anne-Marie Payet, MM. Jean-Pierre Sueur, Christian Cointat, Mme le garde des sceaux, M. Pierre Fauchon. – Retrait de l'amendement n° 41 rectifié ; adoption des amendements n°s 83, 106, 192, 275 rectifié et 446.

Amendement n° 107 de la commission ; amendements identiques n°s 16 rectifié *bis* de M. Michel Charasse, 69 rectifié de M. Hugues Portelli, 189 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, 294 rectifié de M. Michel Mercier, 365 de Mme Alima Boumediene-Thiery et 448 de M. Bernard Frimat ; amendements n°s 17 rectifié *bis* de M. Michel Charasse et 84 de M. Patrice Gélard. – MM. le rapporteur, Michel Charasse, Hugues Portelli, Mme Éliane Assassi, M. Pierre Fauchon, Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. Richard Yung, Michel Charasse, Mme le garde des sceaux. – Adoption de l'amendement n° 107, les autres amendements devenant sans objet.

Amendement n° 503 rectifié de la commission et sous-amendement n° 504 de M. Christian Cointat ; amendement n° 151 rectifié *quinquies* (identique à l'amendement n° 503 rectifié) de M. Jean Puech et sous-amendement n° 155 rectifié *bis* de M. Christian Cointat ; amendements n°s 43 rectifié *bis* de M. Christian Cointat, 453 et 454 de Mme Monique Cerisier-ben Guiga. – MM. le rapporteur, Christian Cointat, Adrien Gouteyron, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, M. Richard Yung, Mme le garde des sceaux, M. Bernard Frimat. – Adoption du sous-amendement n° 504 et de l'amendement n° 503 rectifié modifié, l'amendement n° 151 rectifié *quinquies*, le sous-amendement n° 155 rectifié *bis* et les autres amendements devenant sans objet.

Amendements identiques n°s 42 rectifié *bis* de M. Christian Cointat et 452 de Mme Monique Cerisier-ben Guiga. – M. Christian Cointat, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, M. le rapporteur. – Retrait des deux amendements.

Amendement n° 59 rectifié de M. Jean-Paul Virapoullé, repris par la commission. – M. le rapporteur, Mme le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 450 de M. Bernard Frimat. – Mme Bariza Khiari, M. le rapporteur, Mme le garde des sceaux, M. Jean-Pierre Sueur. – Rejet par scrutin public.

Amendement n° 455 rectifié de M. Bernard Frimat. – MM. David Assouline, le rapporteur, Mme le garde des sceaux, M. Michel Charasse, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 12 (*supprimé*) (p. 3192)

Amendements identiques n^{os} 109 de la commission et 138 de M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis ; amendements n^{os} 188 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, 278 rectifié de M. Michel Mercier, 353 de Mme Alima Boumediene-Thiery et 456 de M. Bernard Frimat. – MM. le rapporteur, Josselin de Rohan, président de la commission des affaires étrangères, rapporteur pour avis ; Jean-François Voguet, Jean-Marie Vanlerenberghe, Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. Jean-Pierre Sueur, le secrétaire d'État, Michel Charasse, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. David Assouline, Nicolas Alfonsi – Adoption des amendements identiques n^{os} 109 et 138 rétablissant l'article, les autres amendements devenant sans objet.

Article additionnel
après l'article 13 (p. 3198)

Amendement n^o 461 de M. Bernard Frimat. – MM. Bernard Frimat, le rapporteur, Mme le garde des sceaux, M. Hugues Portelli. – Rejet.

Article additionnel après l'article 13
ou avant l'article 13 *bis* (p. 3198)

Amendements n^{os} 44 rectifié *ter* de M. Christian Cointat et 194 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – M. Christian Cointat, Mmes Odette Terrade, Bariza Khiari, M. le rapporteur, Mmes le garde des sceaux, MM. Jean-Pierre Sueur, Michel Charasse, David Assouline. – Rejet des deux amendements.

MM. Bernard Frimat, le rapporteur, le secrétaire d'État.

Renvoi de la suite de la discussion.

10. Dépôt d'une proposition de loi (p. 3202).**11. Ordre du jour** (p. 3202).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. CHRISTIAN PONCELET

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures cinquante.)

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

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

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

2

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour un rappel au règlement.

M. Michel Charasse. Monsieur le président, je souhaite appeler l'attention des autorités du Sénat et du Gouvernement sur l'ordre du jour de nos travaux.

Nous sommes maintenant dans la plus grande incertitude en ce qui concerne la journée de demain.

M. le président. La conférence des présidents a arrêté l'ordre du jour !

M. Michel Charasse. Je ne suis pas totalement sourd – cela viendra ! *(Sourires)* – et j'entends dire ici et là, dans les couloirs et à la buvette, que vous ne fréquentez pas, monsieur le président *(Rires)*, que nous pourrions ne pas siéger demain.

Cette assemblée est composée, comme il se doit, de parisiens et de provinciaux. Nous, les malheureux provinciaux, nous avons quelques dispositions à prendre pour réserver notre billet d'avion ou de train, d'autant plus que le samedi, comme tout le monde le sait – et cela ne date pas de « l'austérité sarkozienne » –, les services publics ne fonctionnent pas forcément comme les autres jours de la semaine.

Par conséquent, j'aimerais que l'on nous indique si possible quelles sont les perspectives pour demain, afin que nous soyons en mesure d'organiser notre retour dans nos départements respectifs. Il va de soi que je ne remets pas en cause l'intention, affirmée par la conférence des présidents, de poursuivre nos travaux lundi.

Il est bien évident que, si l'on nous apprend ce soir, à vingt-trois heures ou à minuit, que le Sénat ne siégera pas demain, je ne sais pas comment nous pourrions réserver notre billet d'avion ou de train, même si le bureau des transports est ouvert !

M. le président. Mon cher collègue, je ne peux vous répondre autre chose que ce que je viens de vous indiquer, à savoir que la conférence des présidents a établi l'ordre du jour.

Pour ce qui est des rumeurs que l'on entend ici ou là sur une éventuelle modification de l'organisation de nos travaux, je vous conseille de ne pas trop écouter ce qui se raconte ! *(Sourires.)*

Cela dit, monsieur le secrétaire d'État, qu'en pense le Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, la situation est simple : la conférence des présidents a établi que le Sénat pourrait siéger demain et lundi pour achever l'examen de ce texte.

Si les travaux s'étaient déroulés à un rythme plus soutenu, nous aurions pu envisager de ne les reprendre que lundi. Le moins que l'on puisse dire, c'est que, depuis le début de la discussion, les débats avancent si lentement qu'il paraît peu probable de supprimer des jours de séance prévus par la conférence des présidents.

M. Josselin de Rohan. C'est lent !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Mesdames, messieurs les sénateurs, je ne peux malheureusement pas vous en dire beaucoup plus. Il se peut qu'aujourd'hui nous assistions à un miracle... *(Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'exclame.)*

M. Bernard Frimat. Si nous sommes sages et ne parlons pas !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Vous ferez comme bon vous semble. Pour ma part, je n'ai pas d'état d'âme : l'examen du projet de loi constitutionnelle peut se poursuivre demain.

M. Michel Charasse. C'est très clair, mais on n'en sait toujours pas plus !

M. Alain Gournac. Avançons !

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, nous avons longuement débattu de sujets importants, mais qui ne constituaient guère le cœur du texte. Ainsi, hier soir, la question qui nous a occupés était extrêmement intéressante, mais elle reste périphérique par rapport à l'objet de la réforme.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Voilà !

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. D'ailleurs – et ce n'est pas un reproche –, un certain nombre de nos collègues qui se sont exprimés hier ne nous feront certainement pas l'honneur d'être présents aujourd'hui pour poursuivre l'examen de ce texte...

Mes chers collègues, c'est très simple : si nous avançons à un rythme satisfaisant, comme c'est le cas habituellement, nous pourrions progresser rapidement. Cela suppose que chacun veuille bien ne pas s'exprimer plusieurs fois sur le même sujet ! (*M. Alain Gournac sourit.*) Certains sont raisonnables : ils exposent leurs amendements, qui sont ensuite soumis au vote, sans demander la parole pour des explications de vote qui peuvent parfois durer plusieurs minutes ! (*M. Josselin de Rohan acquiesce.*)

Monsieur le secrétaire d'État, l'examen de ce texte est prévu jusqu'à lundi, mais nous verrons en fin d'après-midi où nous en sommes.

M. Michel Charasse. Vers dix-huit heures, ce serait bien qu'on nous tienne informés !

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. Je pense que nous aurons l'occasion de faire le point avec M. le président et M. le secrétaire d'État en fin d'après-midi.

Nous avons établi des projections : il paraît envisageable de clore nos débats dans de bonnes conditions mardi en fin de journée, à condition que nous siégeons aujourd'hui assez tard dans la soirée. Il va de soi que, si la séance est levée à minuit, nous ne pourrions achever l'examen de ce texte dans les délais.

Tout dépendra donc de la vitesse à laquelle se dérouleront nos travaux aujourd'hui.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. On perd du temps !

3

MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE

M. le président. La parole est à M. Dominique Brayé.

M. Dominique Brayé. Monsieur le président, lors du scrutin public n° 98 portant sur les six amendements tendant à supprimer l'article 1^{er} A du projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^e République, notre collègue Raymond Couderc a été déclaré comme votant pour, alors qu'il souhaitait voter contre.

M. le président. Acte vous est donné de cette mise au point, monsieur Brayé.

4

MODERNISATION DES INSTITUTIONS DE LA V^e RÉPUBLIQUE

Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, de modernisation des institutions de la V^e République (n^{os} 365, 387, 388).

Dans la suite de la discussion des articles, nous en sommes parvenus à l'article 5.

Article 5

L'article 16 de la Constitution est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Après trente jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels, le Conseil constitutionnel peut être saisi par le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat, soixante députés ou soixante sénateurs, aux fins d'examiner si les conditions énoncées au premier alinéa demeurent réunies. Il se prononce dans les délais les plus brefs par un avis public. Il procède de plein droit à cet examen et se prononce dans les mêmes conditions au terme de soixante jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels et à tout moment au-delà de cette durée. »

M. le président. Je suis saisi de six amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les trois premiers sont identiques.

L'amendement n° 175 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° 363 est présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

L'amendement n° 426 est présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Rédiger comme suit cet article :

L'article 16 de la Constitution est abrogé.

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat, pour présenter l'amendement n° 175.

Mme Josiane Mathon-Poinat. L'article 5 est exemplaire en ce qu'il contredit les affirmations du Président de la République sur le renforcement du rôle du Parlement.

L'article 16 de la Constitution, qui donne les pleins pouvoirs au Président de la République, est une anomalie profonde dans notre République. Il permet au Président de la République de se saisir de tous les pouvoirs en cas de nécessité. Motivées par le souvenir du désastre du mois de juin 1940, ses dispositions sont sans précédent dans la tradition républicaine. J'irai même jusqu'à dire qu'elles autorisent une véritable dictature, au sens romain du terme : durant la Rome antique, la dictature était définie comme un état de la république romaine où un magistrat se voyait confier de manière temporaire et légale les pleins pouvoirs en cas de trouble grave.

Aujourd'hui, il n'est évidemment pas question de parler de dictature, mais je rappelle que, lorsque le Général de Gaulle a utilisé les pleins pouvoirs en 1961, les capacités d'action des assemblées parlementaires ont été pour ainsi dire réduites à néant. Pour illustrer mon propos, je reprendrai l'analyse de Guy Carcassonne : « C'est d'abord dans son message au Parlement du 25 avril 1961 que le Général de Gaulle invite expressément les élus à ne pas s'immiscer dans les mesures «prises ou à prendre en vertu de l'article 16». *Exit* l'actualité ! C'est ensuite par une lettre à son Premier ministre du 31 août qu'il exclut que, hors les périodes normales de session, la réunion du Parlement «ait un aboutissement législatif». *Exit* la fonction législative ! C'est enfin le président de l'Assemblée nationale qui prend sur lui, le 19 septembre 1961, de décider qu'une «motion de censure déposée en dehors des sessions normales ne peut être reçue». *Exit* la fonction de contrôle ! »

Les propos de Guy Carcassonne sont sans appel. Le fait que l'article 5 encadre, très légèrement cependant, les conditions d'exercice de l'article 16 de la Constitution ne change pas sur le fond nos critiques.

En effet, il n'est proposé que de compléter l'article 16 afin de confier au Conseil constitutionnel, saisi par le président de l'Assemblée nationale ou du Sénat, ou par soixante députés ou sénateurs, le contrôle de la durée d'exercice des pouvoirs exceptionnels du Président de la République.

Cela s'explique notamment par la prolongation totalement injustifiée par le général de Gaulle des pleins pouvoirs en 1961. Il est indiscutable que les circonstances graves ayant motivé la mise en application de l'article 16 avaient cessé de l'être au bout d'une semaine, ce qui n'a pas empêché le général de Gaulle de maintenir ses pouvoirs exceptionnels jusqu'à la fin du mois de septembre.

Ce projet de loi ne limite pas totalement la durée d'exercice des pleins pouvoirs, puisque le Conseil constitutionnel ne peut être saisi qu'au terme de trente jours, puis, dans les mêmes conditions au terme de soixante jours, et à tout moment au-delà de cette durée.

L'article 5 du projet de loi prévoit donc un aménagement de l'article 16 qui ne correspond pas aux enjeux en cause pour la démocratie. C'est pourquoi nous demandons l'abrogation pure et simple de cet article 16 de la Constitution.

M. le président. La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery, pour présenter l'amendement n° 363.

Mme Alima Boumediene-Thiery. L'objet de cet amendement est de supprimer l'article 16 de la Constitution.

On a beau aménager les conditions d'exercice des pouvoirs exceptionnels, ils restent des pouvoirs exorbitants, puisqu'ils confèrent au Président de la République la faculté de se prononcer sur tout et à tout moment en ôtant littéralement au Parlement son pouvoir législatif. Quand un Président de la République décide seul, on n'est pas loin de la dictature, comme le disait tout à l'heure ma collègue Josiane Mathon-Poinat.

Aujourd'hui, on nous parle de monocratie contre la démocratie. Cela me rend inquiète, car je ne comprends pas dans quelle mesure il est possible de moderniser nos institutions sans supprimer une disposition qui avait, certes, son utilité de 1958 à 1962, mais qui est devenue aujourd'hui absolument inutile.

Dans les cas de crise grave, nous disposons de l'état d'urgence et de l'état de crise. Nul besoin de maintenir le fait du prince dans une Constitution modernisée.

On nous dit que cet article peut être utile dans des cas qui n'entrent pas dans le champ de l'état d'urgence ou de l'état de crise. On évoque les actes de terrorisme pour justifier son maintien.

Mais je vous le demande : dans quelle démocratie le Parlement est-il totalement destitué de ses pouvoirs au profit du Chef de l'État, qui, je le répète, peut se prononcer à tout moment, quand il le veut, en interrompant tout processus démocratique ?

On s'évertue à associer le Parlement pour toute intervention des forces armées, on lui soumet la prolongation de cette intervention et on lui permet de contrôler les états de siège et d'urgence. En somme, on associe le Parlement dans toutes les situations de crise. Voilà un article 16 qui est aujourd'hui une aberration constitutionnelle, car aucune démocratie, pas même les États-Unis, ne prévoit une telle suspension des pouvoirs du Parlement afin de donner tout pouvoir au Président !

Par ailleurs, en cherchant à encadrer l'article 16, qui n'a servi qu'une fois en avril 1961, vous ne faites que le restaurer et lui donner une actualité qu'il ne mérite plus. Je vous propose au contraire de le supprimer.

M. Alain Gournac. Eh non !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Nous pouvons toujours faire des propositions !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour présenter l'amendement n° 426.

M. Jean-Pierre Sueur. Le débat sur l'article 16 est très important. Vous savez que les formations politiques de la gauche ont, depuis 1972, demandé à chaque occasion la suppression de l'article 16 de la Constitution.

M. Alain Gournac. Pourquoi François Mitterrand ne l'a-t-il pas fait ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Bonne question !

M. Michel Charasse. Il l'a proposé !

M. Dominique Braye. Nous aurions préféré qu'il ne le propose pas et qu'il le fasse !

Un sénateur de l'UMP. On perd du temps !

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, j'aimerais, avec votre permission, pouvoir continuer !

M. le président. Monsieur Sueur, ne vous laissez pas interrompre !

M. Jean-Pierre Sueur. Vous me connaissez, je suis toujours très calme !

En ce qui concerne cet article très important, je me demande si l'encadrement qui est proposé ne complique pas et n'aggrave pas les choses par rapport à la situation actuelle, puisque le Conseil constitutionnel se voit saisi d'une possibilité de donner des avis, voire davantage, et cela finalement au détriment des pouvoirs du Parlement.

Nous ne comprenons pas du tout pourquoi, en situation de crise, le Parlement n'a plus rien à dire, sinon saisir le Conseil constitutionnel pour qu'il donne un avis sur l'opportunité de maintenir l'article 16.

Nous ne voulons absolument pas d'une banalisation de l'usage de l'article 16, qui n'a été appliqué qu'une seule fois. Nous pensons qu'une démocratie moderne et sûre d'elle-même ne peut se permettre de déléguer à un homme seul la gestion d'une situation exceptionnelle, dans une version

modernisée de nos institutions. Ce sont l'ensemble des pouvoirs publics qui doivent s'attacher à affronter les états de crise exceptionnelle.

Madame la garde des sceaux, vous avez déclaré à l'Assemblée nationale que nous n'étions pas à l'abri de circonstances particulières liées au terrorisme. Attention ! Si, à chaque menace terroriste, on envisage une mesure aussi radicale, on risque de réduire le niveau de gravité à partir duquel les pleins pouvoirs pourraient s'appliquer, et d'élargir les cas d'application aux exigences de la sûreté de l'État ou de la sécurité publique.

Bien entendu, nous sommes pleinement conscients des responsabilités qui sont celles du Chef de l'État et de l'ensemble des pouvoirs publics en cas de crise. Mais nous pensons qu'il n'est pas nécessaire d'avoir recours à l'article 16, qu'il est très important de supprimer.

Pour terminer, mes chers collègues, je voudrais avancer un dernier argument. Vous savez que l'article 16 est une exception dans la tradition démocratique du monde occidental. Aucun des pays développés démocratiques d'Europe ne possède un dispositif juridique autorisant une telle concentration de compétences aussi contraire aux principes républicains.

M. le président. L'amendement n° 152 rectifié, présenté par M. Lecerf, est ainsi libellé :

Au début de cet article, ajouter un paragraphe ainsi rédigé :

... – Avant le dernier alinéa de l'article 16 de la Constitution, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Il ne peut être recouru aux pouvoirs exceptionnels lorsque l'Assemblée Nationale est dissoute. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 176, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Remplacer le second alinéa de cet article par trois alinéas ainsi rédigés :

« Le Conseil constitutionnel peut être saisi à tout moment par le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat, soixante députés ou soixante sénateurs, un groupe politique, aux fins d'examiner si les conditions énoncées au premier alinéa sont réunies. Il se prononce dans un délai d'un jour franc par un avis public.

« Il procède de plein droit à cet examen.

« Une fois l'avis rendu public, le Parlement se prononce à la majorité des trois cinquièmes par un vote après un débat en séance publique. »

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

Mme Josiane Mathon-Poinat. Il s'agit d'un amendement de repli, qui a déjà été défendu.

M. le président. L'amendement n° 267 rectifié, présenté par MM. Amoudry, Deneux et Merceron, Mme Morin-Desailly, MM. Nogrix, Badré et Biwer, Mme Dini, M. Fauchon, Mmes Férat et Payet, MM. J.L. Dupont, Dubois, C. Gaudin, Zocchetto et les membres du groupe Union centriste – UDF, est ainsi libellé :

Dans la première phrase du second alinéa de cet article, remplacer le mot :

trente

par le mot :

quinze

La parole est à M. Michel Mercier.

M. Michel Mercier. Notre groupe est favorable au maintien de l'article 16, parce qu'il est le fruit de l'histoire et que des circonstances exceptionnelles peuvent justifier de telles dispositions dans la Constitution. Nous souhaitons simplement l'encadrer un peu plus. Tel est l'objet de cet amendement.

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

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, rapporteur. On ne peut écarter, à l'avenir, que des circonstances exceptionnelles justifient le recours aux pouvoirs exceptionnels. Je pense aux risques liés au terrorisme mondialisé.

Le comité Ballardur, qui a longuement réfléchi sur ce sujet, a conclu que l'absence de toute disposition visant à contrôler la durée d'exercice des pouvoirs du Président de la République était une des faiblesses de l'article 16, qui devait être corrigée. Le Gouvernement a d'ailleurs repris cette proposition, en décidant de maintenir cet article, mais en l'encadrant.

La commission souhaite donc le maintien de l'article 16 de la Constitution et émet un avis défavorable sur les amendements identiques n°s 175, 363 et 426.

L'amendement n° 176 va au-delà des dispositions proposées par le projet de loi constitutionnelle pour l'article 16.

La saisine du Conseil constitutionnel serait possible à tout moment. Le Parlement pourrait se prononcer à la majorité des trois cinquièmes, une fois l'avis rendu public.

Nous estimons qu'il faut laisser au Président de la République le temps de prendre des mesures nécessaires au rétablissement du fonctionnement régulier des pouvoirs publics. La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

Quant à l'amendement n°267 rectifié, monsieur Mercier, la faculté donnée au président du Sénat, à celui de l'Assemblée nationale ainsi qu'à soixante sénateurs ou députés de saisir le Conseil constitutionnel après trente jours d'exercice des pouvoirs constitue une réelle avancée. Ce délai nous paraît raisonnable.

En revanche, un délai de quinze jours serait trop court pour permettre au Président de la République de rétablir le fonctionnement régulier des pouvoirs publics.

Par conséquent, je sollicite le retrait de l'amendement n° 267 rectifié.

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

Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice. Je voudrais rappeler que la mise en œuvre des pouvoirs exceptionnels exige la réunion de deux conditions.

La première est l'existence d'une menace grave et immédiate pesant sur les institutions de la République, l'indépendance de la nation, l'intégrité du territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux.

La seconde condition est l'interruption du fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels.

Je répondrai aux auteurs des amendements identiques n°s 175, 363 et 426 que l'article 16 de notre Constitution est lié à des circonstances historiques, notamment aux

événements de 1940, et qu'il n'a été mis en œuvre qu'une seule fois lors de la guerre d'Algérie, en 1961. Il est donc difficile de dire que son utilisation a été abusive.

Mais ce n'est pas parce que cet article n'a pas été utilisé depuis quarante ans qu'il est inutile.

Depuis 1945, nous avons eu une grande chance, aucune guerre n'a affecté le territoire. Malheureusement, nous vivons aujourd'hui dans un monde où des risques graves existent, même s'ils ont changé de nature.

Nous avons déjà eu un débat sur les attaques terroristes à l'Assemblée nationale, où l'on m'avait opposé que leur nature ne pouvait les faire entrer dans le champ de l'article 16. Or ces attaques pourraient viser simultanément, on l'a vu dans d'autres pays, plusieurs institutions du pays et interrompre le fonctionnement régulier des pouvoirs publics.

On ne peut donc totalement exclure que nous connaissions une situation tout à fait exceptionnelle dans ces circonstances. Si cela arrive, il faut que le Président de la République puisse exercer les pouvoirs exceptionnels pour y faire face.

C'est pourquoi le Gouvernement a considéré qu'il était sage de maintenir cette disposition dans notre Constitution. L'expérience de 1961 a montré que la difficulté résidait non pas dans sa mise en œuvre abusive, mais plutôt dans la durée et l'encadrement de son application. C'est ce qui est proposé par l'article 5 du projet de loi constitutionnelle.

Par conséquent, le Gouvernement est défavorable à ces trois amendements identiques.

Avec les amendements n^{os} 176 et 267 rectifié, vous souhaitez qu'on aille encore plus loin dans le renforcement du contrôle opéré sur la prolongation du recours à l'article 16.

Dans un premier temps, vous proposez, par le biais de l'amendement n^o 176, que le Conseil constitutionnel puisse exercer un contrôle à tout moment et que le Parlement se prononce à la majorité des trois cinquièmes par un vote après un débat en séance publique.

Avec l'amendement n^o 267 rectifié, vous proposez que la seconde consultation du Conseil constitutionnel intervienne au bout de quinze jours au lieu de trente jours.

Les dispositions du projet de loi qui prévoient des rendez-vous au bout de trente jours, de soixante jours, puis « à tout moment » respectent l'équilibre que vous réclamez.

Cette solution nous paraît satisfaisante et il n'est pas nécessaire de permettre une nouvelle saisine du Conseil constitutionnel dès l'expiration du délai de quinze jours, alors qu'il a déjà été consulté au moment de la mise en œuvre des pouvoirs exceptionnels.

Donc, le Gouvernement est défavorable à ces deux amendements.

M. le président. Monsieur Mercier, l'amendement n^o 267 rectifié est-il maintenu ?

M. Michel Mercier. Ayant été complètement convaincu par M. le rapporteur et par Mme le garde des sceaux, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n^o 267 rectifié est retiré.

La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote sur l'amendement n^o 176.

M. Michel Charasse. Il est vrai que depuis 1958 l'article 16 de la Constitution fait l'objet de polémiques. C'est d'ailleurs ce qui a conduit, à cette époque, au moment du référendum, les socialistes à se diviser,...

M. Dominique Braye. Cela leur arrive ?

M. Michel Charasse. ... certains ayant voté oui et d'autres non, principalement sur la question de l'article 16. C'est donc un sujet de controverse.

Je considère que l'article 5 du projet de loi constitutionnelle est absolument inutile, dans la mesure où, à l'occasion de la seule mise en œuvre de l'article 16 de la Constitution depuis 1958, il a été constaté – et personne n'est revenu sur ce point – que les décisions prises dans ce cadre peuvent porter sur tous les domaines, y compris une suspension temporaire de la Constitution ; en effet, une décision prise en application de l'article 16 a supprimé temporairement l'inamovibilité des magistrats du siège en Algérie, donc une disposition de nature constitutionnelle.

Madame le garde des sceaux, on peut ajouter tout ce que l'on voudra dans la Constitution pour prendre toutes les précautions du monde, mais cela ne sert à rien puisque l'article 16 ne limite pas le champ d'intervention des décisions du Président de la République.

Par ailleurs, cet article est difficile à mettre en œuvre, puisqu'il requiert le respect d'un certain nombre de conditions cumulatives. Je dois rappeler que, en 1961, sa mise en œuvre a été vraiment « tirée par les cheveux. » Certes, l'indépendance de la nation, l'intégrité de son territoire, les institutions de la République et le respect de nos engagements internationaux étaient en cause. Il existait alors un problème grave en raison du putsch en Algérie, mais on ne peut pas considérer que, parce que le ministre des transports était retenu par les putschistes en Algérie, « le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels » était interrompu. C'est pourtant le seul élément que le général de Gaulle et ses collaborateurs ont trouvé alors pour soutenir que les conditions de la mise en œuvre de l'article 16 étaient réunies.

Je suis très attaché à l'autorité publique et à l'autorité de l'État, tout le monde le sait, en tout cas plus que le courant de pensée actuel. Je suis de ceux qui considèrent que l'on a peu de risques de se retrouver dans la situation de 1940 ou de 1961 parce que, aujourd'hui, la guerre ne prend pas les mêmes formes. De surcroît, nous disposons déjà d'un certain nombre de moyens.

À mon avis, on se fait peur pour rien. D'ailleurs, je le répète, l'article 16 n'a été invoqué qu'une seule fois depuis 1958.

Je terminerai mon intervention par deux considérations. Tout d'abord, monsieur Sueur, l'article 16 n'est pas la seule disposition de cette nature existant dans les grands États. Je rappelle que la constitution d'Atatürk, qui règle, actuellement, le fonctionnement des institutions turques, comporte l'obligation pour l'armée de prendre le pouvoir pour garantir la laïcité.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ah !

M. Michel Charasse. J'attends avec intérêt le jour où la Turquie entrera dans l'Europe et où siègera, parmi les chefs d'État et de Gouvernement, réunis à un sommet européen, le général chef d'état-major de l'armée turque gouvernant provisoirement la République d'Ankara...

M. Alain Gournac. C'est du baratin !

M. Dominique Braye. On va siéger dimanche si cela continue !

M. Michel Charasse. En réalité, je pense que tout cela ne sert à rien.

Par ailleurs, étant donné que le comité Vedel, en 1993, a envisagé la suppression de l'article 16 et que le président François Mitterrand a déposé, en mars 1993, un projet de loi de révision constitutionnelle prévoyant la suppression de l'article 16, par fidélité à sa mémoire et à sa pensée – et il avait un haut sens de l'État, plus que beaucoup aujourd'hui –, je voterai en faveur des amendements de suppression.

M. le président. La parole est à M. Robert Badinter.

M. Robert Badinter. Monsieur le président, madame le garde des sceaux, mes chers collègues, j'attire votre attention sur l'importance des adjonctions dans le cadre de la révision constitutionnelle.

Pour ma part, je suis radicalement opposé à l'article 16 de la Constitution. Je comprends parfaitement que le général de Gaulle, ayant vécu le désastre national dans lequel se sont « englouties » les institutions de la République et ayant sauvé l'honneur de la nation, ait été obsédé par la volonté de pouvoir incarner la nation et sa légitimité, dans des circonstances exceptionnelles.

Nous nous souvenons tous des événements de la guerre d'Algérie. Je ne pense pas qu'ils aient justifié le recours à l'article 16. Que le général de Gaulle l'ait utilisé, soit ! Il s'agissait d'un putsch. Depuis lors, plus personne n'a songé à ce qu'on puisse appliquer cet article. Si la France subit une invasion ou si une insurrection fait disparaître les institutions de la République, le recours à l'article 16 ne servira à rien.

Mes chers collègues, j'attire votre attention sur le fait que, si l'article 16 impose la réunion de certaines conditions, que l'on connaît, la disposition qui nous est proposée aujourd'hui tend à le rendre pérenne.

Actuellement, et ce sont les conditions fixées par le général de Gaulle, le Parlement se réunit de plein droit et l'Assemblée nationale ne peut être dissoute. De surcroît, le Conseil constitutionnel est consulté pour avis.

Aux termes de l'article 5 du projet de loi constitutionnelle, des périodes successives s'enchaînent, comme si les dispositions de l'article 16 pouvaient, en quelque sorte, s'installer dans la durée. Il ne s'agit pas de l'état de siège ou de l'état d'urgence.

Ainsi, « après trente jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels », ce laps de temps est, selon moi, fort long, « le Conseil constitutionnel peut être saisi », selon la procédure habituelle, « aux fins d'examiner si les conditions énoncées au premier alinéa demeurent réunies. » Cette instance rend alors un avis, que le Président de la République n'est pas du tout obligé de suivre. À quoi sert donc un tel avis ?

Après cette période, le Conseil constitutionnel « procède de plein droit à cet examen et se prononce dans les mêmes conditions au terme de soixante jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels et à tout moment au-delà de cette durée ». Mais, si le Parlement se réunit de plein droit, comme le prévoit l'article 16, pourquoi le Conseil constitutionnel donnerait-il des avis en s'autosaisissant, ce qui n'est en rien sa mission ? C'est au Parlement, à soixante députés ou soixante sénateurs, de le saisir et de prendre des résolutions.

Je vous demande très fermement, mes chers collègues, de ne pas accepter cette forme de dessaisissement des pouvoirs des assemblées réunies, qui peuvent alors adopter toutes les résolutions nécessaires, dans une hypothèse que je ne conçois même pas. Quoi qu'il en soit, on ne peut dessaisir le Parlement au profit d'une instance juridictionnelle !

Imaginez la Cour suprême des États-Unis se réunissant. Aucune cour constitutionnelle n'a jamais eu ce pouvoir. Donc ne le donnons pas au Conseil constitutionnel. On sait pourtant que je fais volontiers l'éloge de ses pouvoirs. Mais, dans ce cas précis, si une instance doit se prononcer, c'est le Parlement. En tout cas, il doit au moins avoir le droit de saisine.

Tel qu'il est rédigé, l'article 5 est inutilisable et dangereux.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Au-delà de l'ironie de certains et du fait que l'article 16 serait pérenne, nous sommes censés accroître les pouvoirs du Parlement. Par conséquent, notre discussion mériterait plus de sérieux.

Cet article est une spécificité nationale, même si M. Charasse vient de faire observer que la constitution de la Turquie comporte une disposition analogue. Il est une survivance d'un pouvoir autoritaire ; il découle de notre histoire.

Comment imaginer le maintien d'un article qui donne les pleins pouvoirs au Président de la République, dans des conditions aussi larges ? On se plaît à évoquer les menaces de terrorisme. Mais c'est extrêmement flou.

On sait que les personnes qui détiennent des pouvoirs exceptionnels ont tendance à en abuser. De surcroît, ces pouvoirs pourraient être exercés pendant un mois renouvelable, ce qui est aberrant.

Pour le moins, il faudrait prévoir que le Parlement puisse se prononcer sur la prolongation de l'état d'urgence, qui, en tout état de cause, ne pourrait être que très bref. En fait, on légitime la détention par le Président de la République, et sur une longue durée, des pouvoirs exceptionnels. Ce n'est pas admissible !

M. le président. La parole est à M. Hugues Portelli.

M. Hugues Portelli. Je souhaite revenir sur les propos qu'a tenus M. Badinter. Je partage le début de son raisonnement. Aujourd'hui, tous les textes qui ont trait aux situations de crise sont obsolètes.

Rappelons-nous que l'article 16 de la Constitution a été rédigé en 1958, eu égard aux événements de 1940 et du 13 mai 1958. Il a été utilisé pendant six mois pour faire face à un coup d'état qui a duré deux jours !

L'amendement déposé par M. Lecerf – et qui, je le regrette, n'a pas pu être examiné – tendait à reconnaître que l'on ne peut pas recourir pendant six mois à une disposition exceptionnelle qui trouverait sa justification dans deux jours de crise.

La mise en œuvre de l'article 16 repose sur un certain nombre d'outils, non seulement juridiques, mais aussi militaires. Après les propos que nous avons entendus cette semaine sur l'avenir de la défense nationale, nous pouvons nous demander si la réorganisation de cette dernière, telle qu'elle est prévue, est compatible avec le recours à l'article 16.

Les autres dispositions législatives qui concernent la défense nationale et les pouvoirs de crise sont également dépassées. Je vous rappelle qu'une ordonnance de 1959, toujours en vigueur officiellement, prévoit des cas de figure surréalistes d'utilisation des pouvoirs, non par le Président de la République, mais par le Gouvernement, en période de guerre ou de crise. Elle est inapplicable.

De surcroît, les lois relatives à l'état de siège et à l'état d'urgence, comme nous avons pu le constater voilà peu de temps, sont, elles aussi, inapplicables, car elles font référence à des situations qui n'ont plus rien à voir avec les situations de crise que nous pourrions connaître aujourd'hui.

Selon moi, l'ensemble de ce dispositif constitutionnel, hors loi organique et loi ordinaire, est obsolète. Il faudrait le réécrire intégralement.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. On revoit la Constitution la semaine prochaine.

M. Hugues Portelli. La meilleure solution serait de conserver l'article 16 actuel, avant de tout remettre à plat. Comme le disait M. Badinter, de toute façon, l'article 16 est actuellement inapplicable. Gardons à l'esprit que nous devons réécrire tout le dispositif normatif en la matière.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. C'est une plaisanterie !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Robert Badinter a apporté des éléments nouveaux dans le débat. Il a mis en évidence la situation absurde dans laquelle l'article 16 serait appliqué. À partir de ce moment-là, le Parlement se réunit de plein droit, aux termes de la Constitution. Par la suite, il faut attendre trente jours pour que soixante sénateurs, soixante députés, le président du Sénat ou celui de l'Assemblée nationale sollicitent un avis du Conseil constitutionnel.

Puis, au terme de soixante jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels, ce qui porte à quatre-vingt-dix jours la durée d'application de l'article 16 et de l'état d'urgence, le Conseil constitutionnel pourra procéder de plein droit à cet examen et donner un avis sans être saisi par personne. C'est vraiment aberrant !

Nous savons bien que le rôle du Conseil constitutionnel est de statuer sur la constitutionnalité des textes de loi. Mais le Parlement, qui représente la souveraineté nationale et se réunit de plein droit, peut également s'exprimer à tout moment ! Que signifie ce recours baroque au Conseil constitutionnel dans de telles circonstances ?

Nous sommes pour la suppression de l'article 16. C'est la raison pour laquelle nous nous associons à la demande de scrutin public sur ces amendements.

Mais ne pensez-vous pas, madame la garde des sceaux, monsieur le rapporteur, qu'il serait utile, à la suite des remarques très pertinentes formulées par Robert Badinter, de revoir votre position ou, tout au moins, de déposer un amendement, comme vous pouvez le faire à tout moment, afin d'éviter cette situation aussi absurde !

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 175, 363 et 426.

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

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

(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^o 106 :

Nombre de votants.....	329
Nombre de suffrages exprimés.....	329
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	165
Pour l'adoption	127
Contre	202

Le Sénat n'a pas adopté.

Je mets aux voix l'amendement n^o 176.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

Article 6

L'article 17 de la Constitution est ainsi rédigé :

« Art. 17. – Le Président de la République a le droit de faire grâce à titre individuel. Il exerce ce droit après avis d'une commission dont la composition est fixée par la loi. »

M. le président. L'amendement n^o 386 rectifié, présenté par MM. Baylet, A. Boyer, Collin, Delfau, Fortassin, Vendasi et Alfonsi, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Nicolas Alfonsi.

M. Nicolas Alfonsi. Le droit de grâce est une prérogative attachée à la fonction présidentielle.

L'article 6 du projet de loi constitutionnelle supprime la grâce collective et ne maintient que la grâce individuelle. Nous souhaitons, pour notre part, que l'article 17 de la Constitution demeure en l'état.

Nous avons le sentiment que le Président de la République veut seulement maintenir le droit de grâce individuelle pour des convenances personnelles.

Nous n'ignorons pas que le droit de grâce collective a été quelque peu dénaturé par la pratique des amnisties collectives. Par ailleurs le Président de la République n'a pas exercé son droit de grâce collective à l'occasion de l'amnistie présidentielle. Nous pouvons comprendre les motivations de ce choix personnel. Mais nous considérons que nous ne sommes pas à l'abri de circonstances exceptionnelles nécessitant le recours au droit de grâce collective. Nous souhaitons très fortement que ce droit soit maintenu.

C'est la raison pour laquelle nous demandons la suppression de cet article.

M. le président. L'amendement n^o 339, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit cet article :

L'article 17 de la Constitution est abrogé.

La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Les Verts considèrent que le droit de grâce, même encadré par une commission dont on ne connaît d'ailleurs pas la nature, est une survivance insupportable de l'Ancien Régime.

M. Michel Charasse. Comme dirait José Bové !

Mme Alima Boumediene-Thiery. La Constitution de 1958 doit se débarrasser de ses oripeaux monarchiques. Le droit de grâce est selon nous un fait du prince, dont le maintien ne nous permettra pas de moderniser nos institutions.

De quel droit le Président de la République pourrait-il effacer une peine prononcée par un juge au nom du peuple ?

Le Gouvernement a évoqué, pour justifier le maintien de cette prérogative du Président de la République, la nécessité de désengorger les prisons.

Madame la garde des sceaux, ce n'est pas le droit de grâce qui doit jouer le rôle de « soupape républicaine limitant l'engorgement des prisons », pour reprendre les mots du professeur Guy Carcassonne. Seule une volonté politique peut remédier à l'état catastrophique de nos prisons.

Je n'ouvrirai pas un débat que nous aurons tout le loisir de mener lors de l'examen de la loi pénitentiaire, si elle arrive un jour. Je dirai simplement, en conclusion de cette intervention, que ce pouvoir exorbitant dont dispose le Président de la République n'est pas justifié.

Nous ne sommes plus au temps de l'affaire Dreyfus et il est urgent, si nous voulons moderniser nos institutions, d'en finir avec toutes les dispositions qui ne sont rien d'autre que des faits du prince.

M. le président. L'amendement n° 427, présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Supprimer la seconde phrase du texte proposé par cet article pour l'article 17 de la Constitution.

La parole est à M. Bernard Frimat.

M. Bernard Frimat. Au début de son intervention, Mme Boumediene-Thiery a parlé au sujet du droit de grâce de survivances monarchiques. Nous sommes d'accord avec elle sur ce point, mais cette prérogative ne nous semble pas insupportable.

Il est nécessaire de conserver le droit de grâce, qui existe d'ailleurs dans d'autres pays. Ce droit constitue un ultime recours dont il ne faut pas nous priver, car il peut offrir une issue satisfaisante dans des situations particulières.

Le droit de grâce, qui consiste à revenir sur une décision de justice, peut être exercé à n'importe quel moment par le Président de la République et n'a plus le même sens depuis que, sur l'initiative du président François Mitterrand et de Robert Badinter, la peine de mort a été abolie.

En revanche, l'article 6 du projet de loi constitutionnelle dispose que le Président de la République exerce ce droit après avis d'une commission dont la composition est fixée par la loi. Au-delà du problème de la grâce collective visant à désengorger les prisons – je rappelle qu'il y a plus de 66 000 détenus pour 50 000 places –, qui ne peut laisser personne indifférent, c'est la référence à la commission qui nous gêne.

Le droit de grâce est une prérogative du Président de la République qui, avant de l'exercer, a la possibilité de prendre tous les conseils et les avis qu'il juge utiles. Qu'est-il besoin de créer une commission, dont nous ignorons tout de la composition et de la nature de l'avis ?

Si le Président de la République suit l'avis de la commission, le droit de grâce sera transféré à la commission, dont l'avis servira d'alibi aux décisions présidentielles, ce qui ne nous semble pas sain.

Il doit assumer pleinement le fait de gracier ou non, car ce droit est attaché à sa fonction. L'amendement n° 427 tend donc à supprimer la référence à la commission.

Nous acceptons le principe du droit de grâce individuel, mais nous nous interrogeons très fortement sur la nécessité de conserver le droit de grâce collective, ne serait-ce que conjoncturellement, compte tenu de la situation de surpopulation carcérale que nous connaissons.

M. le président. L'amendement n° 177, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Remplacer la seconde phrase du second alinéa de cet article par deux phrases ainsi rédigées :

Il exerce ce droit après avis des bureaux de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil supérieur de la magistrature. Sa décision est contresignée par le Premier ministre et le garde des sceaux.

La parole est à M. Bernard Vera.

M. Bernard Vera. Notre volonté, tout au long de ces débats, est de moderniser l'exercice par le chef de l'État de ses attributions, non pour renforcer ses pouvoirs propres mais, au contraire, pour les démocratiser.

Nombre de nos amendements visent donc à limiter les prérogatives du Président de la République, auxquelles le Gouvernement n'a pas souhaité toucher ou, comme c'est le cas avec celui-ci, à mieux encadrer le dispositif proposé par le projet de loi.

Nous reconnaissons l'avancée que constitue la limitation du droit de grâce, prérogative qui se situe plus dans une tradition monarchique que républicaine.

L'article 6 prévoit, fort opportunément, de cantonner ce droit de grâce aux grâces individuelles, ce qui prive *de facto* le Président de la République du droit d'accorder des grâces collectives.

Ces grâces devaient être abandonnées. Elles constituaient, en effet, une sorte de soupape de la justice républicaine, selon l'expression de M. Guy Carcassonne, puisque la tradition de telles grâces tenait lieu de mécanisme de régulation de l'engorgement des lieux de détention.

En revanche, la suppression des grâces collectives devrait être l'occasion pour le Gouvernement de nous donner des éléments sur l'action qu'il compte mener, s'agissant, comme vient de l'indiquer M. Frimat, des 63 838 détenus qui peuplent nos prisons depuis le 1^{er} juin, alors que nous ne dénombrons que 50 746 places disponibles.

Nous avons toujours contesté les grâces collectives en raison des sorties sèches, sans accompagnement des détenus, qu'elles entraînent, mais la suppression de cette prérogative présidentielle doit, madame le garde des sceaux, vous conduire à revoir votre politique pénale et votre régulation de la population carcérale.

Je referme cette parenthèse, qui me semble néanmoins capitale, pour en revenir à l'article 6, dont je rappelle les termes : « Le Président de la République a le droit de faire grâce à titre individuel. Il exerce ce droit après avis d'une commission dont la composition est fixée par la loi. »

Si nous sommes d'accord sur le premier point, il nous semble, en revanche, que le second pose problème.

Certes, il est nécessaire d'encadrer le droit de grâce à titre individuel afin d'éviter tout risque de dérive, mais qu'il le soit par une commission dont nous ignorons tout de la composition, puisqu'elle sera déterminée par une loi ultérieure, n'est pas acceptable.

Ce choix est d'autant plus difficilement compréhensible que, avant la révision constitutionnelle de 1993, c'était le Conseil supérieur de la magistrature qui donnait son avis au chef de l'État avant que celui-ci exerce son droit de grâce. C'est également ce que proposait le comité Balladur.

Aussi, dans le prolongement de cette idée, nous proposons que le droit de grâce présidentielle soit plus strictement encadré, puisque exercé après avis, d'une part, des bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat et, d'autre part, du Conseil supérieur de la magistrature », plutôt que, comme je viens de le dire, après avis d'une énième commission dont nous ne savons rien.

Nous proposons également que le décret de grâce soit « contresigné par le Premier ministre et le garde des sceaux », et ce afin de marquer politiquement une décision qui sera nécessairement politique.

C'est pourquoi, mes chers collègues, je ne doute pas que vous voterez en faveur de cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 8 rectifié, présenté par M. Charasse, Mme N. Goulet et MM. Fortassin et Laffitte, est ainsi libellé :

Dans la seconde phrase du texte proposé par cet article pour l'article 17 de la Constitution, après le mot :

avis

insérer le mot :

éventuel

La parole est à M. Michel Charasse. Mon cher collègue, soyez concis tout en étant précis, s'il vous plaît !

M. Michel Charasse. Monsieur le président, il y a quand même quelques moments où l'on est bien obligé d'aborder les questions sérieuses. Nous avons dû en examiner suffisamment qui n'étaient pas sérieuses depuis trois jours pour, lorsque nous en arrivons aux questions sérieuses, nous y attarder un instant.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Pas plus de cinq minutes !

M. Michel Charasse. Le droit de grâce est un élément de la fonction d'État au sens le plus noble et le plus élevé du terme. Par conséquent, dans la mesure où il convient de laisser au Président de la République le libre choix, je suis par principe contre toutes les dispositions qui visent à encadrer son exercice.

La question d'une éventuelle suppression du droit de grâce peut toujours se poser mais, si l'on supprime tous les éléments qui permettent à la société et à la République de respirer, on finit par être coincé dans des situations absolument épouvantables et inextricables.

S'agissant de la grâce collective, je suis, moi, partisan de ne rien changer, étant entendu que la grâce collective relève de la seule appréciation du Président de la République.

Vers la fin de son second septennat, le Président François Mitterrand considérait que la grâce collective n'était pas de son ressort. Il disait : « J'en ai assez de pratiquer une espèce

d'amnistie à la place du Parlement. Après tout, le Parlement, s'il veut vider les prisons, n'a qu'à prendre ses responsabilités. »

Il avait donc envisagé, en 1993-1994, un système dans lequel il aurait, par décret, déterminé les modalités et les contours d'une grâce collective dont la mise en œuvre individuelle aurait été laissée au juge de l'application des peines agissant au regard de l'ordre public.

Il a finalement renoncé car c'était compliqué en raison de la cohabitation.

En revanche, j'insiste sur le fait que désormais la grâce serait accordée après avis d'une commission. Le Président de la République, avant d'accorder la grâce, – il faut quand même le savoir : nous sommes quelques-uns, ici, à avoir vécu de tels épisodes – consulte qui il veut.

Autrefois, la procédure prévoyait la consultation facultative du Conseil supérieur de la magistrature, sauf pour les condamnés à mort. Elle était alors obligatoire. La peine de mort ayant été abrogée – notre collègue du groupe communiste républicain et citoyen vient de le rappeler –, n'en parlons plus !

Savez-vous, mes chers collègues, qu'il y a environ 100 000 demandes de grâce par an ?

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Non, 7 000 !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. En effet, 7 000 !

M. Michel Charasse. Je parle du paquet complet, y compris, donc, des demandes fantaisistes et irrecevables, car plusieurs milliers de demandes de grâce par an arrivent directement à l'Élysée plutôt qu'à la Chancellerie.

Ladite commission se trouverait fort encombrée, mais passons !

Je souhaiterais surtout insister sur une situation que j'ai vécue aux côtés du Président Mitterrand : un avion est détourné à Téhéran ou ailleurs, les terroristes menacent de tuer un passager tous les quarts d'heure si n'est pas sorti de prison un individu incarcéré à Lannemezan, à Muret ou ailleurs ! Seul le droit de grâce peut permettre d'agir. Il est quatre heures du matin et, à quatre heures du matin, il faut réunir une commission Théodule pour donner un avis dont le Président de la République se fiche et se contrefiche, parce qu'il a déjà décidé ce qu'il va faire.

Par conséquent, je propose, par cet amendement, de préciser que la consultation de la commission, si on y tient vraiment, est éventuelle, mais pas obligatoire.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement n° 386 rectifié, car il lui paraît que l'avis préalable aux mesures de grâce accordées par le Président de la République permettra d'éclairer sa décision de façon plus collégiale que ne le fait aujourd'hui un chef de bureau des grâces de la Chancellerie.

La composition de la commission devra intégrer des personnes compétentes en matière de justice pénale, en particulier. Nous aurons bien entendu notre mot à dire lors de l'examen du projet de loi aux termes duquel elle sera fixée.

L'amendement n° 339 vise à abroger l'article 17 de la Constitution. Certes, le droit de grâce peut être perçu comme un héritage de la monarchie,...

M. Michel Charasse. La grandeur de la France aussi !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. ... mais cela ne suffit pas à le rendre condamnable. D'ailleurs, de telles mesures existent dans presque toutes les grandes démocraties.

Il s'agit d'un dispositif essentiel à la justice des hommes, qui est faillible. J'admire votre optimisme, madame Boumediene-Thiery : selon vous, il ne peut pas y avoir d'erreur judiciaire !

Ce dispositif correspond à la nécessité d'accorder, de façon très exceptionnelle, un geste de pardon, pour des raisons morales ou humanitaires, parce que ce geste peut être ce qui permettra à son bénéficiaire de se reconstruire et de retrouver une place dans la société.

N'oublions pas que le droit de grâce a permis au président Émile Loubet de rendre la liberté au capitaine Dreyfus en 1899, six années avant que son innocence soit enfin reconnue après la révision de son procès, en 1906.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. C'est vrai !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. La révision est une procédure longue, incertaine. Si l'erreur judiciaire paraît évidente, alors, le droit de grâce permet de mettre fin immédiatement à l'injustice.

Le droit de grâce paraît donc relever de ces gestes qui sauvent la dignité humaine face à l'intolérable.

C'est pourquoi la commission est défavorable à la suppression du droit de grâce.

Concernant l'amendement n° 427, j'ai déjà répondu : l'avis de la commission permettra d'éclairer de façon collégiale la décision du chef de l'État en matière de droit de grâce. Aussi, j'émetts un avis défavorable.

L'amendement n° 177 tend à ce que les bureaux de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil supérieur de la magistrature donnent leur avis sur les demandes de grâce. Il leur faudrait donc examiner quelque 7 000 demandes de grâce par an. Cela ne manquerait pas de transformer l'activité du bureau des assemblées. Monsieur le président, vous pourriez réunir jour et nuit le bureau du Sénat pour examiner toutes ces requêtes !

M. Alain Gournac. Ce serait sympathique !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Autrefois, l'avis du Conseil supérieur de la magistrature était requis pour les mesures de grâce visant les condamnations à la peine de mort.

La tâche du CSM est d'assister le Président de la République dans sa mission de garantie de l'indépendance de l'autorité judiciaire, en exerçant des compétences relatives à la nomination et à la discipline des magistrats.

Le droit de grâce est d'une portée différente. Il s'agit d'un geste de pardon social, accordé par le Président de la République au nom du peuple souverain, sur le fondement de considérations morales et humaines...

M. Michel Charasse. Ou de toute autre considération !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. ... ou d'autres considérations que je n'imagine pas.

M. Michel Charasse. Voilà ! Il ne faut pas être restrictif !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Seul le chef de l'État, élu de la nation tout entière, est habilité à accorder la grâce. Les dispositifs d'aménagement de peine ont fortement réduit l'utilisation de la grâce à titre individuel.

Il paraît suffisant et approprié de soumettre l'exercice de cette prérogative présidentielle au simple avis d'une commission, qui sera mise en place par la loi.

Le Parlement, qui vote la loi pénale, ne saurait intervenir dans ce processus qui consacre l'application des décisions de justice. Ce serait assez contradictoire avec le principe de séparation des pouvoirs.

Enfin, l'amendement n° 8 rectifié vise à ce que l'avis de la commission soit éventuel.

S'agissant des demandes de grâce infondées, la commission établira sans doute rapidement un mode de traitement efficace, comme le fait le bureau des grâces, d'ailleurs.

Il paraît utile, dans l'objectif d'encadrement des prérogatives du chef de l'État, de prévoir un avis de cette commission des sages.

Aussi, je suis défavorable à cet amendement.

À plusieurs reprises, ont été évoquées ici les grâces collectives. Le droit de grâce était à l'origine conçu comme individuel. Son utilisation à des fins de gestion pénitentiaire...

M. Michel Charasse. Pour vider les prisons !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. ... n'est pas satisfaisante.

Nous examinerons le projet de loi pénitentiaire à l'automne. J'espère que toutes les mesures qui seront proposées permettront enfin de résoudre ce problème, lequel est, pour notre République, une humiliation – n'est-ce pas, monsieur le président Badinter ? –, et que nous disposerons de tous les moyens permettant de faire progresser les choses en ce domaine.

En tout état de cause, les grâces collectives seraient plutôt du ressort du Parlement, à travers l'amnistie.

M. Michel Charasse. Eh oui !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Il y a eu des lois d'amnistie, mais, désormais, elles ne sont plus d'actualité. Or lorsque c'est collectif, peut-être cela relève-t-il de la responsabilité du Parlement ?

En résumé, la commission émet, hélas ! un avis défavorable sur tous ces amendements.

Mes chers collègues, j'ai été très long, mais j'incite chacun d'entre vous à être bref lorsqu'il expliquera son vote. (*Sourires.*)

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

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Le Gouvernement veut mettre fin aux grâces collectives, car, à son avis, il ne s'agit pas d'un bon système. Le droit de grâce ne doit pas servir à réguler le taux d'occupation des prisons. (*Mme Alima Boumediene-Thiery s'exclame.*)

Je rappellerai quelques chiffres.

En 1987, est lancé le premier grand programme de construction, le « programme 13 000 », mené par M. Chalandon et qui prévoit la création de 13 000 places supplémentaires. En 1997, on dénombrait 49 791 places de prison.

De 1997 à 2002, la gauche, qui était alors au pouvoir, décide la fermeture de 4 % des places. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*) Ce sont les chiffres, il suffit de les regarder ! Le nombre de places passe donc de 49 791 à

48 021. Les personnes incarcérées dans des cellules faisant l'objet d'une fermeture sont transférées dans d'autres cellules.

En 2002, la surpopulation carcérale est flagrante, à cause des choix politiques de la gauche.

M. David Assouline. Pas la gauche !

M. Dominique Braye. Et c'est comme cela que l'on remet les délinquants dans la rue !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Je fais ce rappel pour expliquer que nous, nous ne souhaitons pas nous servir de la grâce comme d'un outil de régulation de la population carcérale, pour la simple raison que cela favorise la récidive.

Aucune place de prison supplémentaire n'a été prévue, non plus qu'aucun aménagement de peine. La fermeture de places de prison était légitime, d'ailleurs, entre 1997 et 2002, compte tenu de l'insalubrité des prisons. C'est vrai, vous avez raison : les prisons ne sont pas forcément à l'honneur de la France.

Ainsi donc, 4 % des places sont fermées, ce qui aboutit, en 2002, à une surpopulation carcérale.

Un programme assez ambitieux de construction de places de prison est alors lancé, puis repris en 2007. Notre pays compte aujourd'hui 50 500 places de prison. Entre 2002 et 2007, de nombreuses places ont été fermées ou réhabilitées, des établissements ont été ouverts.

Le programme qui est en cours va aboutir, en 2012, à 13 200 places supplémentaires ; 3 000 places seront créées en 2008 ; d'ici à la fin de l'année, 2 850 places de plus seront disponibles. De nouveaux établissements sont en cours de construction.

Il y a deux moyens de lutter contre la surpopulation carcérale, afin que les personnes qui sont privées de leur liberté ne soient pas privées également de leur dignité.

Le premier consiste à avoir des prisons qui fassent honneur à la France. Un programme de construction est donc en cours.

Le second moyen de lutter contre la surpopulation carcérale, c'est d'aménager les peines, car nous n'avons qu'un seul objectif : lutter contre la récidive. Or, vous l'avez tous dit, les sorties sèches favorisent cette récidive.

M. David Assouline. La surpopulation aussi !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. La surpopulation, il faut également s'en occuper. Nous rattrapons le retard accumulé.

Mme Josiane Mathon-Poinat. Et la détresse sociale ?

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Je le rappelle, les réductions de peine automatiques, que l'opinion publique ne comprend pas, ne facilitent pas la réinsertion des personnes détenues et favorisent au contraire la récidive.

Sans grâce collective, sans réduction de peine, entre mai 2007 et mai 2008, la population carcérale n'a augmenté que de 4 %. Nous luttons donc efficacement contre la récidive. Certes, le taux d'aménagement de peine a connu, sur cette même période, une augmentation sans précédent, pour atteindre 34 %. Mais, je le rappelle, l'aménagement de peine est une décision prononcée par des juges indépendants. Voilà la réalité statistique ! Quant au placement sous bracelet électronique, il a progressé de 52 %. Ce dernier est un outil efficace dans le cadre d'un aménagement de peine,...

Mme Isabelle Debré. Exactement !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. ... car il favorise la réinsertion sociale.

Par ailleurs, je suis plus favorable, à titre personnel, à la libération conditionnelle qu'à la réduction de peine automatique : la première, comme son nom l'indique, c'est une libération sous condition ; avec la seconde, il n'y a aucune contrepartie.

Alors que le taux de libération conditionnelle stagnait depuis 2002, et était de l'ordre de 5 % à 6 %, nous avons relancé ce dispositif, avec une augmentation de plus de 10 % constatée de mai 2007 à mai 2008.

Mesdames, messieurs les sénateurs, les chiffres sont là pour le prouver : nous luttons de manière ferme et efficace contre la délinquance et la récidive ; nous avons augmenté le taux d'aménagement des peines sans avoir à déplorer un accroissement de la surpopulation.

Lors de l'adoption des dispositions législatives relatives à la récidive et à la rétention de sûreté, certains d'entre vous avaient prédit une augmentation de plus de 10 000 détenus entre juillet et décembre 2007. Tel n'a pas été le cas, grâce à notre politique volontariste d'aménagement des peines et de réinsertion.

Par ailleurs, le contrôleur général des lieux de privation de liberté, qui aurait pu être mis en place dès 2000, c'est nous qui l'avons institué. Vous le voyez, nous mettons donc tout en œuvre pour favoriser la réinsertion des personnes détenues, tout en veillant à ne pas les priver de leur dignité.

Dans ces conditions, la grâce doit être réservée à des situations exceptionnelles et humanitaires. Pour cela, nous souhaitons que le Président de la République ne puisse plus statuer tout seul. Il sera éclairé sur des demandes de grâce individuelle par une commission restreinte de dix membres, composée de parlementaires,...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Non, pas de parlementaires !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. ... d'universitaires, de spécialistes de la criminologie. Nous avons proposé la participation éventuelle de deux membres de la Cour de cassation. Il y a certes le bureau des grâces à la Chancellerie, mais ladite commission pourra aider le Président de la République à prendre des décisions souvent très difficiles.

Monsieur le rapporteur, vous l'avez précisé, 7 000 demandes de grâce ont été déposées l'année dernière.

M. Michel Charasse. Vous ne recensez que les seules demandes recevables !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Sur ces 7 000 demandes, 12 %, soit environ 800, étaient irrecevables.

M. Jean-Pierre Bel. Ce n'était pas la gauche !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Nous avons souhaité, conformément à l'engagement du Président de la République, mettre fin aux grâces collectives. Il n'y en a pas eu l'année dernière, et il n'y en aura pas plus cette année.

Toutefois, nous souhaitons vraiment conserver le droit de grâce à titre individuel. Il peut rester utile, comme je le rappelais, pour des raisons humanitaires ou exceptionnelles. Son usage est d'ailleurs modéré, puisque 43 grâces ont été accordées en 2007, et une centaine pour les deux années

précédentes. Elles concernaient souvent des personnes condamnées à de simples amendes. Le droit de grâce n'a donc pas été utilisé de manière abusive.

Monsieur Charasse, le Gouvernement n'est pas favorable à l'amendement n° 8 rectifié, par lequel vous proposez de rendre l'avis de la commission facultatif.

M. Michel Charasse. Alors, à quatre heures du matin, on fait comment ?

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Si l'on veut que la commission prévue joue pleinement son rôle, il convient qu'elle rende un avis pour chaque demande de grâce. Il sera tout à fait possible de la réunir de manière urgente.

L'exemple de la demande de libération de tel ou tel détenu à l'occasion d'un acte terroriste, que vous avez donné tout à l'heure, n'entre pas dans le cadre d'une demande de grâce. (*M. Charles Pasqua s'exclame.*) Cela relève d'un autre registre.

M. David Assouline. Lequel ?

M. Dominique Braye. M. Charasse a voulu nous enfumer !

M. Michel Charasse. Me permettez-vous de vous interrompre, madame le garde des sceaux ?

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Je vous en prie, monsieur le sénateur.

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, avec l'autorisation de Mme le garde des sceaux.

M. Michel Charasse. M. Hyst me le signale très justement, dans la situation d'urgence que vous décrivez, où il faut prendre une décision à quatre heures du matin, c'est d'une libération conditionnelle qu'il s'agit.

Il se trouve que j'ai un cas en mémoire où le juge a refusé. Comme c'était un juge du siège, et non un parquetier, on ne pouvait pas lui donner d'ordre.

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Mais qu'a-t-il refusé, monsieur Charasse ?

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. La remise en liberté !

M. Michel Charasse. Par conséquent, il n'y avait que la grâce qui était envisageable, c'est tout.

Vous allez me dire, dans ces conditions, si le texte est voté, une telle mesure de grâce pourra être considérée comme irrégulière. Les personnes concernées par la détention de l'intéressé, à savoir les victimes, auront la possibilité de saisir le Conseil d'État et de faire casser la mesure, ce qui serait vraiment très agréable pour le Président de la République ! Mais je n'insiste pas !

Mes chers collègues, c'est un problème qui touche au cœur du fonctionnement de l'État. Alors, on peut évidemment souhaiter, dans la Constitution, s'occuper de tout sauf du cœur du fonctionnement de l'État. Mais il n'empêche que de tels cas existent.

M. le président. Veuillez poursuivre, madame le garde des sceaux.

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Monsieur Charasse, si le juge refuse, c'est ainsi. Il est dans son rôle, il n'a pas de prérogative spéciale en la matière.

M. Michel Charasse. Dans ce cas-là, on laisse les types se faire flinguer à Téhéran !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Je le répète, le juge n'a pas de prérogative de grâce. Dans votre exemple, il ne s'agit pas d'une demande de grâce.

M. Michel Charasse. Et la libération conditionnelle ?

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. La libération conditionnelle, c'est une décision du juge de l'application des peines. C'est une libération sous certaines conditions, explicitées dans le code de procédure pénale.

M. Michel Charasse. Rappelez-vous l'affaire Gordji !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Il n'était pas jugé !

M. Alain Gournac. Et pas condamné !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Le droit de grâce est une prérogative du Président de la République. Ce n'est pas le rôle du juge.

Dans votre exemple, on est en dehors du droit de grâce et de la libération conditionnelle.

M. Michel Charasse. On est où, alors ?

M. le président. Madame le garde des sceaux, ne vous laissez pas interrompre !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Il s'agit de mesures exceptionnelles. Ce n'est ni une mesure de grâce ni une mesure de libération conditionnelle.

M. Alain Gournac. Il n'était pas condamné !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Absolument !

En ce qui concerne l'amendement n° 177, mesdames, messieurs les sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen, vous proposez une procédure qui consiste, en définitive, à recueillir trois avis : celui du Conseil supérieur de la magistrature et ceux des bureaux des deux assemblées.

Tout d'abord, une telle procédure paraît lourde, d'autant que certains de vos collègues souhaitent l'alléger en la rendant facultative.

Ensuite, le Conseil supérieur de la magistrature n'est pas le mieux placé pour donner un avis sur le droit de grâce. Son domaine de compétences porte sur le fonctionnement de la magistrature, sur les promotions, les nominations et l'avancement des magistrats. Ce n'est pas son rôle que de donner un avis sur la grâce ou les demandes de grâce. C'était le cas avant, en matière de peine de mort. C'est d'ailleurs pourquoi une telle précision a été exclue lors de la révision constitutionnelle de 1993.

Telles sont les raisons pour lesquelles le Gouvernement émet un avis défavorable sur tous les amendements.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote sur l'amendement n° 386 rectifié.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Madame la ministre, je le reconnais, la procédure d'avis que nous proposons est un peu lourde et s'inspire effectivement davantage du droit de grâce tel qu'il existait à l'époque de la peine de mort. Néanmoins, le fait d'encadrer la décision me paraît tout à fait justifié.

Certes, vous nous avez dispensé de bonnes paroles sur votre politique pénitentiaire, mais vous avez oublié la politique pénale !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Cela va ensemble !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Nous aurons donc l'occasion d'en discuter au moment de l'examen de la loi pénitentiaire, si, du moins, celle-ci nous est soumise. En effet, telle l'Arlésienne, nous en parlons beaucoup, mais nous ne la voyons jamais ! D'après ce qui a été annoncé, elle pourrait être débattue à la rentrée. Nous verrons bien ce qu'il en est.

Franchement, madame la ministre, l'augmentation du nombre de détenus est tout de même très directement liée à l'application de la loi pénale, sans cesse aggravée, qui a eu pour conséquences de remplir nos prisons.

Vous nous l'avez expliqué, les dispositions votées visent à lutter contre la récidive. Mais nous le savons ! Nous avons tous participé aux débats lors de l'adoption, en un temps record, des huit lois successives mettant en œuvre cette politique d'« aggravation pénale ».

Il faudrait donc aussi s'intéresser à l'incarcération elle-même et à ce qui se passe pendant le temps de détention. Nous aurons d'ailleurs l'occasion, me semble-t-il, d'en discuter au moment de l'examen de la loi pénitentiaire.

Il s'agit d'une question très sérieuse, et vous ne pouvez pas vous contenter de dire que, depuis votre arrivée au ministère, les libérations conditionnelles se sont accrues.

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Bien sûr que si ! Ce sont des décisions judiciaires !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je ne mets pas du tout en cause votre volonté d'agir en ce sens. Pour autant, n'oubliez pas de préciser que la politique menée par vous-même et par vos prédécesseurs immédiats a contribué à augmenter, jour après jour, le nombre de personnes détenues. En effet, le fait d'être passé, en quelques années, de 40 000 détenus au nombre actuel n'est tout de même pas anodin !

M. Josselin de Rohan. Cela vous a réussi de les relâcher !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Que dites-vous ?

M. Josselin de Rohan. Laxisme !

Mme Éliane Assassi. Mais à qui parlez-vous ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Il doit sûrement s'adresser à moi. Apparemment, il croit que j'étais chargée de la politique pénale !

M. Dominique Braye. Ne vous adressez pas à M. de Rohan de cette façon ! Il préside tout de même la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

M. Josselin de Rohan. Vous souteniez les gouvernements d'alors !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Tout ce que vous faites, c'est de nous faire perdre du temps !

M. Dominique Braye. Vous parlez en experte !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je ne continue pas tant que vous m'interrompez !

M. Josselin de Rohan. Restez donc muette !

M. Dominique Braye. Cela nous arrange !

M. le président. Un peu de silence, mes chers collègues !

Veuillez poursuivre, madame la sénatrice.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Vous ajoutez que vous faites construire des places de prison. Là aussi, est-ce pour remplacer les cellules complètement délabrées, indignes

d'un pays démocratique, ou est-ce pour avoir la possibilité de mettre sans cesse de plus en plus de gens en prison ? Je m'interroge !

En tout cas, vous l'avez dit vous-même et vous ne pouvez donc pas me contredire, tout cela ne prendra effet qu'à partir de 2012. Par conséquent, quoi que vous fassiez, surtout dans la logique de la politique pénale qui est la vôtre, jusqu'en 2012, nos prisons seront surpeuplées et le problème perdurera.

Il faudrait tout de même, me semble-t-il, avoir un regard plus réaliste sur ce qu'il se passe dans les prisons. C'est pourquoi nous maintenons notre position sur cette question des grâces collectives.

M. le président. La parole est à M. Robert Badinter, pour explication de vote.

M. Robert Badinter. Monsieur le président du Sénat – et non pas monsieur le président de la Cour ! –, madame la ministre, nous ne sommes pas en train de traiter de la loi pénitentiaire et de nous interroger sur la meilleure politique pénale à mener.

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. C'est vous qui l'avez évoquée !

M. Robert Badinter. Nous sommes sur la question, très importante, du droit de grâce du Président de la République, tel que la Constitution l'a défini. À cet égard, l'article 17 est clair, concis et correspond à ce qui a été notre tradition républicaine : « Le Président de la République a le droit de faire grâce. » À mon sens, nous devons nous en tenir là.

M. Jean-Pierre Sueur. Très bien !

M. Robert Badinter. Je soutiens donc en particulier l'amendement défendu par M. Alfonsi, et ce pour deux raisons.

Premièrement, vous souhaitez ajouter à cet article l'exigence de la création d'une commission : le Président de la République ne pourrait alors exercer son droit de grâce qu'après avoir recueilli l'avis de cette dernière.

Pourquoi voulez-vous inscrire, dans la Constitution, la création d'une commission, qui sera définie par une loi organique mais qui ne pourra pas être supprimée sans réviser la Constitution ?

M. Michel Charasse. Exactement !

M. Robert Badinter. Puisqu'il ne s'agit que d'émettre un avis, le Gouvernement pourrait parfaitement envisager, à l'occasion de telle ou telle loi, de nous demander d'instaurer une commission consultative auprès du Président de la République. J'ajoute d'ailleurs, comme l'a très bien dit Michel Charasse, que celui-ci a toute latitude aujourd'hui pour consulter qui il entend, à commencer – je peux en témoigner ! – par le garde des sceaux et les services de la Chancellerie.

Vous voulez instaurer une commission : pourquoi pas ? Mais ne l'inscrivez pas dans la Constitution ! Cela ne fera que créer des problèmes : il faudra, d'abord, la réunir, dans les conditions prévues, puis s'assurer que le droit de grâce aura été exercé conformément à l'avis ainsi émis.

Ce faisant, nous nous créons, à nous-mêmes et au Président de la République, des difficultés parfaitement inutiles. Cela n'a rien à voir, cela n'a pas à figurer dans la Constitution.

M. Roland du Luart. Il a raison !

M. Robert Badinter. Deuxièmement, le Président de la République, Nicolas Sarkozy, mène une politique en ce qui concerne le droit de grâce qui relève de son appréhension souveraine. Il refuse de procéder à des grâces collectives, contrairement à ses prédécesseurs, MM. Chirac, Mitterrand et Giscard d'Estaing. C'est son choix personnel ; j'ajouterai que c'est une prérogative constitutionnelle. Nous ne sommes pas là pour apprécier. Cela a déjà été dit.

Le droit de grâce s'exerce face à des situations souvent imprévisibles, dont l'une, que je connais bien, a été mentionnée. Je pourrais en évoquer d'autres, tout aussi imprévisibles. Le droit de grâce est possible au regard de la Constitution. Mais pourquoi le Président nous demandait-il de supprimer pour l'avenir – car les mandats prennent toujours fin – une prérogative que ses prédécesseurs ont utilisée parce qu'elle était nécessaire pour faire face à des crises de surpopulation pénale ?

Pourquoi constitutionnaliser un choix personnel de politique pénale et en faire non seulement une loi, mais également un principe constitutionnel liant ses successeurs, confrontés à une situation qui peut, croyez-en mon expérience, être dramatique ? Face à tel ou tel événement, on ne pourra pas faire grâce faute de pouvoir réviser la Constitution. Il y aura 1 000 ou 1 200 dossiers en instance, avec le risque d'émeutes étudiantes, de troubles sociaux ou de surpopulation carcérale.

Que le Président Sarkozy choisisse de refuser le principe de la grâce collective, c'est une chose. Mais que l'on n'entrave pas dans la Constitution le droit de ses successeurs !

Nous savons qu'il souhaite que l'on ne puisse exercer que deux mandats. On ne doit pas compromettre le droit de ses successeurs à utiliser ce qui peut se révéler nécessaire dans les circonstances les plus extrêmes. Le droit de grâce, c'est la prérogative du Président de la République. Il existe pour faire face à des situations exceptionnelles. Il n'y a pas de raison de constitutionnaliser un choix personnel de politique pénale en matière de grâce.

M. le président. La parole est à M. Christian Cointat, pour explication de vote.

M. Christian Cointat. Les débats dans l'hémicycle sont faits pour échanger des arguments, pour confronter des idées, afin de faire émerger l'opinion la plus largement partagée possible.

C'est ce qui vient de se produire, puisque mon idée a évolué après avoir écouté les arguments de mes collègues Charasse et Badinter : on doit en tenir compte, car ils sont très pertinents. Cela explique que, bien qu'ayant voté contre ces amendements en commission, dans cette enceinte, j'en voterai un.

D'ailleurs, il n'a pas été très difficile de me faire changer d'avis, puisque, par nature, je n'aime pas qu'on touche aux compétences du Président de la République telles qu'elles sont définies dans la Constitution du général de Gaulle. Chaque fois qu'on met en cause son appréciation, sa faculté de décision, en l'entourant d'avis plus ou moins autorisés, je ne suis pas naturellement enclin à l'accepter !

J'ai donc pu être facilement convaincu. C'est la raison pour laquelle je voterai l'amendement du groupe socialiste qui supprime la seconde phrase du texte proposé pour l'article 17 de la Constitution, c'est-à-dire celle qui a trait à une commission.

Nous savons très bien que les présidents ne rendent une grâce qu'après avoir recueilli les avis autorisés. Il n'est pas nécessaire de l'inscrire dans la Constitution.

En plus, comme on l'a fait remarquer, cela peut créer des difficultés en cas d'urgence...

M. Michel Charasse. Bien sûr !

M. Christian Cointat. ... et nous devons être vigilants à cet égard.

Tout le monde connaît la fameuse phrase de Montesquieu : « On ne touche à la loi que d'une main tremblante. » La prudence est encore plus de mise quand il s'agit de la Constitution.

Voilà pourquoi si cet amendement n'était pas adopté, je me rallierai à celui de M. Charasse. Certes, je n'adhère pas totalement à la rédaction – je n'aime pas beaucoup le mot « éventuel » et je préférerais que lui soit substituée, par exemple, l'expression « le cas échéant ». Mais l'essentiel, pour moi, c'est de bien montrer qu'il ne doit pas y avoir un avis liant préalablement le Président de la République, lequel doit conserver toute liberté de manœuvre dans ce domaine.

M. le président. La parole est à M. Hugues Portelli, pour explication de vote.

M. Hugues Portelli. Je veux simplement dire que je partage totalement le point de vue du président Badinter.

M. le président. La parole est à M. Dominique Braye, pour explication de vote.

M. Dominique Braye. Je voulais rappeler, madame le garde des sceaux, un chiffre qui m'a profondément marqué. Établi par un observatoire installé dans les Yvelines, ce chiffre concerne la délinquance et le problème des places de prison.

Sur une durée d'un an, dans les Yvelines, vingt-six individus sont responsables, à eux seuls, de 30 % de la délinquance.

M. David Assouline. C'est hors sujet !

M. Dominique Braye. Et, en moyenne, sur une période de six mois, ces individus sont passés devant le juge de cinq à dix-huit fois.

M. David Assouline. Hors sujet !

M. Dominique Braye. Manifestement, il faut revoir les choses pour permettre aux citoyens de vivre tout à fait normalement. (*Mme Nicole Bricq s'exclame.*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Et vous allez convoquer la presse ?

M. Dominique Braye. Pour en revenir au débat qui nous occupe, je rejoins, comme M. Cointat, les propositions de nos collègues Alfonsi et Charasse. Elles reflètent tout à fait à l'idée que je me fais des prérogatives du Président de la République, lequel ne manque pas de s'entourer de précautions et d'avis avant de prendre une décision de cet ordre. (*M. David Assouline s'exclame.*)

M. le président. La parole est à M. Nicolas Alfonsi, pour explication de vote.

M. Nicolas Alfonsi. Je vais intervenir brièvement pour clarifier le débat et resituer les choses. Le problème porte non pas sur les aspects de la politique pénitentiaire, mais sur le droit de grâce. (*Très bien ! sur les travées de l'UMP.*)

M. Roland du Luart. Il a raison !

M. Nicolas Alfonsi. L'amendement que j'ai déposé se suffit à lui-même et n'a pas besoin d'être assorti d'amendements de substitution s'agissant, notamment, de l'exercice du droit de grâce individuelle.

Sur les causes de la suppression de la grâce collective, Mme le garde des sceaux a répondu en liant ce problème exclusivement aux problèmes pénitentiaires. La grâce collective peut continuer d'exister, les problèmes pénitentiaires peuvent être réglés tout autant.

Par conséquent, je maintiens l'amendement, et je souhaite qu'on le vote.

M. le président. La parole est à M. René Beaumont, pour explication de vote.

M. René Beaumont. Étant par nature plus biologiste que juriste, j'arrive mal à cerner les différences entre l'amendement de M. Alfonsi et celui de M. Frimat, que je m'apprêtais à voter. Je crois comprendre qu'ils sont les mêmes, l'un précédant l'autre. Ce que je souhaite, moi, c'est que la commission soit supprimée. Dans ces conditions, quel amendement dois-je voter ? (*Exclamations sur plusieurs travées, où certains suggèrent à l'orateur de voter l'amendement n° 386 rectifié et d'autres l'amendement n° 427.*)

M. le président. La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Les arguments développés par M. Badinter m'ayant convaincue, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 339 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. La commission des lois aurait souhaité qu'on ne modifie pas le texte voté par l'Assemblée nationale.

M. Charles Pasqua. Nous sommes souverains !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. On peut faire ce qu'on veut, mais si on détricote le texte d'un bout à l'autre, il va finir par être difficile de progresser.

L'amendement de M. Alfonsi en reste à la situation actuelle. Celui de M. Frimat vise à supprimer les grâces collectives, mais aussi la commission chargée d'émettre un avis sur les grâces individuelles. Je le dis à l'intention de M. Beaumont, ce ne sont pas les mêmes.

Certains souhaitent en rester à la situation actuelle. Ce qui m'apparaît, c'est que nombreux sont ceux qui ne veulent pas que le droit de grâce du Président de la République soit encadré. Mais, en même temps, ils ne souhaitent pas le maintien des grâces collectives. C'est une autre chose, la nuance est importante.

M. Michel Charasse. Le Président de la République fait ce qu'il veut !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 386 rectifié.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 6 est supprimé et les amendements n°s 427, 177 et 8 rectifié n'ont plus d'objet.

Article 7

L'article 18 de la Constitution est ainsi modifié :

1° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Il peut prendre la parole devant le Parlement réuni à cet effet en Congrès. Sa déclaration peut donner lieu, hors sa présence, à un débat qui ne fait l'objet d'aucun vote. » ;

2° Dans le dernier alinéa, les mots : « le Parlement est réuni » sont remplacés par les mots : « les assemblées parlementaires sont réunies ».

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, sur l'article.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, l'article 7 constitue en quelque sorte le prétexte du dépôt de ce projet de loi constitutionnelle.

En effet, la réforme de nos institutions, qui nous réunit aujourd'hui, est principalement issue du souhait de l'actuel Président de la République de venir s'exprimer devant le Parlement. C'était d'ailleurs un désir qu'il avait exprimé au préalable lorsqu'il n'était que candidat à l'élection présidentielle. Je ne reprendrai que quelques mots de son programme de campagne, mais ils sont significatifs.

Nicolas Sarkozy tenait alors ces propos : « Je rendrai compte régulièrement de mon action devant les Français et devant le Parlement. » Il est donc clair qu'il se voyait en chef de l'exécutif. « Je renforcerai les pouvoirs de celui-ci, notamment de l'opposition, parce que je ne veux pas gouverner seul et que je pense qu'une démocratie se protège des risques de dérive lorsqu'elle est capable d'organiser et d'accepter ses propres contre-pouvoirs. ».

Je ne suis pas la seule à le dire, on peine à trouver le renforcement des pouvoirs du Parlement et ceux de l'opposition. Mais, en tout cas, on voit bien la concrétisation législative de la première idée du Président.

Le risque de dérive existe donc bel et bien, puisque le Parlement ne disposera pas des moyens de résister à la pression politique exercée par le Président lors de sa venue devant le Congrès.

Le projet de loi ne prévoit aucune contrepartie à cet article, puisque le débat ne sera même pas suivi d'un vote et le Président ne sera évidemment pas responsable devant l'Assemblée nationale. Le Président de la République nous propose bel et bien, contrairement à ce qu'il affirmait durant la campagne présidentielle – les propos de campagne, on sait ce que cela vaut ! – de gouverner seul. Là encore, les mots sont importants.

Dans notre Constitution, ce n'est pas le Président qui gouverne, mais le Premier ministre et le Gouvernement. Cependant, le fait de venir s'exprimer, autant de fois qu'il le souhaitera, devant le Parlement aura justement pour effet de rendre en réalité caduque la responsabilité du Gouvernement.

À l'avenir, il n'est pas difficile d'imaginer que c'est le Président qui, à la tribune du Congrès, fera le discours de politique générale que fait aujourd'hui le Premier ministre.

Ce faisant, il devient officiellement le chef de l'exécutif, le chef de la majorité parlementaire – ce qu'il est déjà dans les faits – et perd *de facto* sa qualité d'arbitre et de Président censé représenter tous les Français.

Sur ce sujet, on a déjà dit beaucoup de choses : il est aussi le chef du parti de la majorité et, lors de ses visites en province, il réunit les parlementaires de la majorité, mais aussi les militants du parti majoritaire... Tout cela est déjà connu, et on nous propose de le constitutionnaliser !

Voilà pourquoi cet article rompt à l'évidence l'équilibre déjà fragile de nos institutions : il met en cause le principe de la séparation des pouvoirs, que la Constitution avait précisément entendu respecter en instaurant, certes de façon bien imparfaite et insuffisante, quelques contre-pouvoirs égalisant un tant soit peu les relations entre l'exécutif et le législatif. Et encore, je n'évoquerai ni le droit de dissolution, ni l'article 16 de la Constitution !

M. Alain Gournac. Non, surtout pas !

M. le président. Veuillez conclure, madame Nicole Borvo Cohen-Seat !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Cet article, qui est tout à fait révélateur, peut donc se définir en quelques mots : prééminence institutionnelle et irresponsabilité politique du président. À ce titre, il est totalement inacceptable.

M. le président. La parole est à M. Michel Mercier, sur l'article.

M. Michel Mercier. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, je n'ai pas déposé d'amendement sur cet article. Je souhaite simplement indiquer que mon groupe est très favorable à l'intervention directe du Président de la République devant le Parlement.

En effet, dans une démocratie moderne, il n'y a aucune raison pour qu'un tel dialogue n'ait pas lieu. Il me semble tout à fait normal et actuel que le chef du pouvoir exécutif puisse venir s'exprimer devant le Parlement. Pour ma part, je souhaite même que cette intervention soit suivie d'un débat et que le Président de la République reste présent pour l'écouter.

En effet, dans le cas contraire, nous nous réunirons tous à Versailles, le Président de la République s'exprimera et à la fin de son intervention tout le monde partira aussitôt, sans qu'il y ait de débat, et nous aurons donc manqué l'occasion d'inscrire dans la Constitution la modernité et la sérénité de notre vie politique. D'ailleurs, je suis certain que le Président de la République serait heureux de nous écouter.

M. Christian Cointat. Alors, pourquoi avez-vous cosigné un amendement qui l'interdit ?

M. le président. Je suis saisi de quatre amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les trois premiers sont identiques.

L'amendement n° 178 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° 329 est présenté par Mmes Boumediène-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

L'amendement n° 428 est présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour présenter l'amendement n° 178.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Mes chers collègues, honnêtement, quelle raison aurions-nous de maintenir cet article dans le projet de loi constitutionnelle, si ce n'est la volonté de satisfaire l'obsession d'omniprésence de l'actuel chef de l'État ?

Le Président de la République veut être partout et occuper toutes les fonctions dans le moindre détail. Un jour il est chef de l'État, un autre ministre de la pêche ou de l'industrie. Il multiplie les déplacements, au Guilvinec, à Gandrange, à Rungis, mais aussi les annonces, qui d'ailleurs relèvent avant tout de l'affichage.

On a même vu, ce qui est tout de même terrible quand il s'agit d'un Président de la République, des annonces présidentielles qui sont aussitôt contredites par des membres du Gouvernement ou de la majorité, et qui finalement disparaissent – qu'on se rappelle la proposition de faire « parrainer » par chaque élève de primaire un enfant victime de la Shoah.

Aujourd'hui, le Président de la République veut également occuper le poste de Premier ministre, ce qui a au moins le mérite d'être cohérent. Contrairement à la lettre de la Constitution, Nicolas Sarkozy veut diriger l'action du Gouvernement officiellement et sans intermédiaire. Que lui manque-t-il pour parvenir à ses fins, sinon la prérogative, dont seul le Premier ministre dispose, de s'exprimer devant le Parlement ?

Telle est l'unique raison de l'inscription de cette disposition dans le projet de loi constitutionnelle. Je le répète, nous doutons qu'il respecte le principe de la séparation des pouvoirs, mais nous ne sommes pas les seuls à être circonspects : la quasi-unanimité des personnalités entendues par la commission des lois ont exprimé leur scepticisme quant à cette disposition. Afin de vous éclairer, mes chers collègues, je reprendrai les propos qu'elles ont tenus lors de ces auditions.

M. Jean-Pierre Duprat, professeur de droit public à l'université Montesquieu Bordeaux-IV, a relevé quelques contradictions. Ainsi, le Président de la République se verrait autorisé à prendre la parole devant le Parlement réuni en Congrès, suivant l'exemple américain, alors que son droit de dissoudre l'Assemblée nationale se trouverait maintenu – mes chers collègues, nous devrions tout de même réfléchir sur ce point !

Il a également estimé que le projet de loi constitutionnelle fragilisait l'institution du Premier ministre – tout le monde le savait ! –, déjà mise à mal par la réduction à cinq ans de la durée du mandat du Président de la République.

De son côté, M. Jean-Claude Colliard, professeur à l'université de Paris-I Panthéon-Sorbonne et ancien membre du Conseil constitutionnel, s'est montré sceptique quant à l'apport de l'amendement, adopté par les députés, qui tend à permettre au Président de la République de prendre la parole devant le Parlement réuni à cet effet en Congrès, mais qui prévoit que sa déclaration pourra donner lieu à un simple débat, organisé « hors sa présence » et, de surcroît, ne faisant l'objet d'aucun vote.

Il s'est en outre demandé si ce nouveau droit d'expression accordé au chef de l'État, et qui est susceptible de traduire une forte impulsion politique, n'était pas contraire au rôle d'arbitre reconnu au Président de la République par la Constitution – pour ma part, j'en suis persuadée !

Enfin, – nous avons déjà évoqué ce point en défendant la motion d'irrecevabilité que nous avons déposée – Mme Élisabeth Zoller, professeur à l'université de Paris-II, a

considéré que la modification du droit de message proposée par ce texte entraînerait un bouleversement institutionnel, qu'elle a qualifié de « changement de régime ». Comme tout le monde, elle a noté que l'on entendait inscrire dans notre Constitution des dispositions calquées sur le modèle américain,...

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Quelle horreur ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. ... mais avec cette différence que le président des États-Unis ne dispose pas du droit de dissoudre le Congrès. Les interventions du président Sarkozy, que l'on peut qualifier de partisans, montrent parfaitement que l'ambition du chef de l'État ne peut guère être transposée dans notre Constitution. D'ailleurs, – c'est un signe qui ne trompe pas ! – les critiques formulées sur cet article sont venues de toute part, y compris, je vous le fais observer, mes chers collègues, de membres de la majorité !

M. Alain Gournac. Cette intervention est bien longue !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je crois qu'il faut revenir à la raison : nous ne sommes pas là pour constitutionnaliser l'emploi du temps du Président de la République !

C'est pourquoi nous demandons la suppression de cet article.

M. le président. La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery, pour présenter l'amendement n° 329.

M. Alain Gournac. C'est le même amendement !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Oui, monsieur Gournac, mais je le défendrai avec un argumentaire différent, si vous me le permettez, et je serai certainement plus brève.

Même si cette disposition a déjà suscité bien des commentaires, il me semble important de rappeler qu'elle participe d'une réelle défiance à l'égard du Parlement, tout comme d'ailleurs l'article 16 de la Constitution. Dans une réforme qui vise à moderniser notre loi fondamentale, elle n'est donc pas la bienvenue.

En effet, le Président de la République est aujourd'hui partout. Il n'y a pas un champ qu'il ne puisse investir, pas un média où on ne l'ait pas vu, que ce soit en famille, au travail ou en vacances. Il est omniprésent et souhaite même désormais être omniscient ! L'interdiction qui lui est faite de s'exprimer devant le Parlement se justifie à mon sens aussi bien historiquement que politiquement et juridiquement. Elle s'appuie sur plusieurs raisons, dont la première est l'irresponsabilité politique du chef de l'État : celui-ci ne doit pas se présenter devant une chambre sur laquelle il dispose par ailleurs pratiquement d'un droit de vie et de mort.

Par conséquent, l'article 7 du projet de loi constitutionnelle sert tout simplement, me semble-t-il, à permettre à M. Sarkozy de faire sauter le seul verrou qui lui résiste à ce jour, le seul endroit où il reste *persona non grata*, c'est-à-dire le Parlement.

Si cette réforme vise à rééquilibrer les pouvoirs, je ne vois pas la pertinence de cette disposition, à laquelle je m'oppose au nom de la séparation des pouvoirs.

M. le président. La parole est à M. Richard Yung, pour présenter l'amendement n° 428.

M. Richard Yung. Nous examinons un projet de loi constitutionnelle qui vise prétendument la modernisation des institutions, et en l'occurrence du droit de message, mais qui selon nous ne modernise rien !

Si le Président de la République souhaite s'adresser à la nation, il en a la possibilité, et il en use déjà quotidiennement ! Cette disposition, qui lui permettrait de s'exprimer devant les deux chambres réunies en Congrès à Versailles, symbolise à nos yeux une évolution, lourde de conséquence, de nos institutions vers un régime que certains qualifieraient de « présidentiel », mais qui ne l'est pas vraiment, tant il prend en réalité dans tous les systèmes afin de concentrer tous les pouvoirs entre les mains d'une seule personne. Or ce régime, nous ne l'appelons pas de nos vœux.

Selon nous, cette mesure mettrait gravement en cause l'équilibre actuel des institutions, parce qu'en même temps qu'elle permettrait au Président de la République de s'exprimer devant le Parlement, elle amoindrirait les pouvoirs du Premier ministre, qui est le chef naturel de la majorité.

En outre, cette atteinte à la composante parlementaire du régime ira *crescendo*, car le Président de la République ne s'arrêtera pas à un seul discours : nous serons bientôt réunis tous les deux mois à Versailles pour entendre la bonne parole !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Formidable ! (*Sourires sur les travées du groupe CRC.*)

M. Richard Yung. Quant au Premier ministre, il se verra de plus en plus cantonné dans un rôle de coordinateur, peut-être même seulement de collaborateur.

L'intervention du Président de la République devant le Congrès ne fera qu'ajouter à la confusion observée aujourd'hui entre les deux têtes de l'exécutif, en rendant leurs rapports plus difficiles encore.

Par ailleurs, on ne peut tracer un parallèle entre les discours prononcés par le Président de la République devant les deux chambres réunies à Versailles et ceux qu'il tient devant les parlements étrangers : dans ce dernier cas, le chef de l'État évoque les questions internationales et la relation du pays où il se trouve avec la France – les présidents étrangers qui s'expriment devant le Parlement français font d'ailleurs de même.

On affirme que le Président de la République, s'il ne dispose pas du droit de prendre la parole devant l'Assemblée nationale et le Sénat, sera encouragé à aller s'exprimer ailleurs. Mais c'est précisément ce qu'il fait, tous les jours !

Nous reprenons donc à notre compte l'analyse développée par Mme Élisabeth Zoller, professeur de droit constitutionnel américain à l'université de Paris-II, que certains orateurs ont déjà évoquée. Celle-ci, au cours d'une audition très marquante, à laquelle certains d'entre vous ont assisté, mes chers collègues, a dénoncé cette réforme en des termes forts.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Yung !

M. Richard Yung. Elle a souligné qu'avec cette disposition nous retournerions au régime consulaire, celui de la Constitution de l'an VIII !

Pour toutes ces raisons, nous demandons la suppression de l'article 7 du projet de loi constitutionnelle.

M. le président. L'amendement n° 268 rectifié *bis*, présenté par MM. Amoudry, Badré et Biwer, Mme Dini, MM. Fauchon et Merceron, Mme Morin-Desailly, MM. J. L. Dupont, Dubois, Zocchetto, Pozzo di Borgo et les membres du groupe Union centriste-UDF, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit la seconde phrase du second alinéa du 1° de cet article :

Sa déclaration peut donner lieu, hors sa présence, à un débat. Elle ne fait l'objet d'aucun vote.

La parole est à M. Pierre Fauchon.

M. Pierre Fauchon. « Nous retournerions au régime consulaire » ! Voilà typiquement un fantasme de professeur de droit ! (*Sourires sur les travées de l'UC-UDF et de l'UMP.*) Mes chers collègues, nous sommes très loin du Consulat ! Je vous signale que nous sommes en 2008 ! Ces propos ne sont pas sérieux !

M. Alain Gournac. Tout à fait !

M. Pierre Fauchon. J'entends dire que le Président de la République peut intervenir partout, à la radio comme à la télévision, qu'il a la possibilité de réunir les parlementaires à l'Élysée, qu'il dispose d'innombrables moyens pour s'exprimer, et que, par conséquent, il ne doit pas bénéficier en outre de cette occasion-là.

Mais précisément, c'est parce qu'il dispose de tous les autres moyens de s'exprimer qu'il doit pouvoir, aussi, avoir recours à celui-là, qui est le plus sûr ! (*M. Nicole Borvo Cohen-Seat s'esclaffe.*) Madame Nicole Borvo Cohen-Seat, je suis content de vous faire rire, car généralement vous me faites la grimace ! Pour une fois que je vous mets en joie, j'en suis ravi, continuez ! Votre réaction m'encourage à vous dire que s'il existe un milieu que le Président de la République ne peut influencer par des effets oratoires suspects, c'est bien, du moins je l'espère, le Parlement, dont les membres en ont vu et en verront d'autres !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ça, c'est vrai !

M. Pierre Fauchon. Nous entendrons donc le chef de l'État, dont je suis content qu'il se donne la peine de nous exposer sa politique directement, plutôt qu'à travers de petites lucarnes ou à l'Élysée lors de réunions particulières ou de cocktails – qui sont d'ailleurs excellents, je le reconnais bien volontiers, et je ne sais pas si l'on fera aussi bien à Versailles ! (*Sourires.*)

Nous nous faisons une montagne d'une procédure banale.

Madame Alima Boumediene-Thiery, vous avez affirmé que, depuis un an, le Président de la République se répandait dans tous les médias, en abusait, savait tout, *etc.* Mais avez-vous vu le résultat de cette politique dans l'opinion ? Ne croyez-vous pas que s'il avait été un peu moins présent, sa cote serait un peu moins basse dans les sondages ? Apparemment, le peuple français, lui aussi, en a vu d'autres et conserve sa liberté d'appréciation,...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Plus que les parlementaires en tout cas !

M. Pierre Fauchon. ... tout autant, bien sûr, que le Parlement.

Monsieur le président, je rectifie cet amendement n° 268 rectifié *bis*, pour y supprimer les mots : « hors sa présence », car cette précision, elle aussi, est puérile. Pour le coup, il s'agit d'un cérémonial qui fleure bon l'Ancien Régime, avec un personnage qui prononce son discours puis s'en va, tandis que les parlementaires ont fait à grands frais le déplacement à Versailles !

M. Alain Gournac. Le Président de la République ne doit pas se faire insulter !

M. Pierre Fauchon. Mais mon cher collègue, il ne sera pas assommé, nous ne sommes pas des sauvages ! Pour ma part, je préfère faire confiance. Comme le disait le cardinal de Retz, que j'ai déjà cité hier : « L'on est plus souvent dupe par la défiance que par la confiance ».

Sous le signe de la confiance, je vous propose donc de préciser que la déclaration du Président de la République pourra donner lieu, en sa présence, à un débat. Naturellement, il ne faut pas que celui-ci soit suivi par un vote, car dans ce cas nous changerions de régime.

Comme je l'ai expliqué hier, je suis partisan d'un régime présidentiel, dans lequel, par conséquent, le Président de la République et le Parlement disposent tous deux de la plénitude de leurs pouvoirs et de leurs responsabilités. Le présent amendement me semble tout à fait cohérent avec ce souci.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 268 rectifié *ter*, présenté par MM. Amoudry, Badré et Biwer, Mme Dini, MM. Fauchon et Merceron, Mme Morin-Desailly, MM. J.L. Dupont, Dubois, Zocchetto, Pozzo di Borgo et les membres du groupe Union centriste-UDF, et qui est ainsi libellé :

Rédiger comme suit la seconde phrase du second alinéa du 1° de cet article :

Sa déclaration peut donner lieu à un débat. Elle ne fait l'objet d'aucun vote.

Quel est l'avis de la commission sur cette série d'amendements ?

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Beaucoup d'entre nous considèrent, ainsi que je l'ai dit dans la discussion générale, que les dispositions de l'article 18 étaient un anachronisme et qu'elles étaient d'ailleurs très datées historiquement. (*Mme Nicole Bricq s'exclame.*) Mme Nicole Bricq m'interrompt tout le temps, monsieur le président, je vais me plaindre, si ça continue.

M. Bernard Frimat. C'est une rivalité locale ! (*Sourires.*)

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Pas du tout, il n'y a aucune rivalité entre nous !

M. Michel Charasse. C'est l'amour ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. La commission émet un avis défavorable sur les amendements de suppression ainsi que sur l'amendement présenté par M. Fauchon, à partir du moment où les mots « hors sa présence » ont été supprimés.

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

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

Je rappellerai simplement que le droit de message du Président de la République a besoin d'être modernisé, ce qui, bien entendu, ne signifie ni hyperprésidentialisation ni confusion des genres.

Une telle modernisation tient simplement compte du fait que le Président de la République peut d'ores et déjà s'exprimer à la télévision pour annoncer les grandes orientations de la nation. Il serait peut-être plus pertinent qu'il s'adresse directement aux représentants de la nation dans le cadre du Congrès. Bien évidemment, son allocution ne serait suivie d'aucun vote, de telle sorte que cela ne modifie en rien la nature du régime ou l'équilibre des institutions de la V^e République.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement est défavorable à tous les amendements.

M. le président. La parole est à M. Josselin de Rohan, pour explication de vote sur les amendements identiques n^{os} 178, 329 et 428.

M. Josselin de Rohan. C'est avec un intérêt amusé que j'ai écouté ce débat.

En effet, quand Adolphe Thiers, dont tout le monde connaissait l'éloquence, a été accusé par ses adversaires de certaines pratiques que l'on reproche aujourd'hui à Nicolas Sarkozy, à savoir un activisme excessif, c'est la majorité monarchiste de l'Assemblée nationale qui lui a mis des bâtons dans les roues pour l'empêcher de venir s'exprimer devant l'Assemblée !

Aujourd'hui, c'est la gauche qui reprend cet argumentaire.

M. Dominique Braye. Ce sont en fait des conservateurs !

M. Josselin de Rohan. Il est assez plaisant d'entendre cela, surtout quand on est l'arrière petit-fils de l'un des députés qui avaient alors interdit à M. Thiers de venir s'exprimer devant l'Assemblée nationale !

D'ailleurs, les monarchistes étaient un peu gênés, Thiers étant tout de même le libérateur du territoire. C'est ce qui explique qu'ils ne lui avaient pas interdit expressément de parler, mais ils y avaient mis tellement de réserves que le Président de la République de l'époque avait estimé qu'il ne pourrait jamais surmonter les obstacles qu'on lui opposait et que, dans ces conditions, il était préférable de démissionner, ce qu'il avait fait.

Par conséquent, dès les débuts de la III^e République, le Président de la République avait la possibilité de s'exprimer devant l'Assemblée nationale.

Les pratiques ont changé, mais, aujourd'hui, le Président de la République désire s'exprimer devant le Parlement. Le général de Gaulle l'avait lui-même souhaité,...

M. Alain Gournac. Oui !

M. Josselin de Rohan. ... mais les juristes qui l'entouraient lui avaient fait remarquer que cela n'était pas possible. Dès lors, quand le général de Gaulle souhaitait faire passer des messages à sa majorité, il réunissait très régulièrement les parlementaires à l'Élysée et communiquait avec eux. Je pense d'ailleurs que ses successeurs ont tous fait la même chose.

Le fait que le Président de la République puisse venir s'exprimer devant le Parlement ne représente donc pas un bouleversement.

Pourquoi, alors qu'il peut s'exprimer à la télévision et dans toutes les autres enceintes, lui serait-il interdit d'expliquer les grandes orientations de sa politique devant les parlementaires ?

M. Jean-Pierre Raffarin. Ce serait curieux !

M. Josselin de Rohan. Simplement, il convient d'y mettre les formes.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ah !

M. Josselin de Rohan. Le Président de la République, qui représente l'État et la République, ne peut pas, lorsqu'il s'adresse aux parlementaires, être traité comme le chef d'un gouvernement qui serait responsable devant l'Assemblée, tant la nature des fonctions est différente.

Lorsque le président des États-Unis s'adresse au Congrès américain lors du message sur l'état de l'Union, les pires de ses adversaires – je dis bien « les pires » – se lèvent pour l'accueillir, pour l'applaudir, et pour l'écouter dans le silence le plus respectueux, même si aucun d'entre eux ne partage sa vision de ce que doivent être les États-Unis ! (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'exclame.*)

Je souhaite que lorsque le Président de la République française vient devant le Parlement exposer les grandes lignes de sa politique, il soit écouté avec l'attention et le respect que mérite sa fonction !

M. Jean-Pierre Raffarin. Exactement !

M. Josselin de Rohan. Telles sont les raisons pour lesquelles je suis fondamentalement opposé à ce que l'on débâte en sa présence.

M. Michel Charasse. Voilà !

M. Josselin de Rohan. Chacun des groupes politiques qui composent le Parlement doit avoir une attitude responsable lorsque le chef d'État est devant lui. Et je dis d'avance que si certains veulent traiter le Président de la République comme ils traitent un certain nombre de membres du Gouvernement dans nos deux hémicycles,...

M. Alain Gournac. Tout à fait !

M. Josselin de Rohan. ... ce n'est pas le Président de la République qui en sortira diminué, ce sont ceux qui se comporteront de cette manière, car cela se fera au vu et au su de tout le monde ! (*MM. Jean-Pierre Raffarin et Alain Gournac applaudissent.*)

M. Dominique Braye. Eh oui ! Le Président de la République est le représentant de tous les Français.

M. Josselin de Rohan. Par conséquent, vous ne devez pas nous présenter le Président de la République comme un Bonaparte venant imposer sa loi devant les parlementaires ! Il s'agit certes d'une innovation, mais elle ne met pas en cause l'équilibre des pouvoirs et la République : soyons un peu sérieux ! (*Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Robert Badinter, pour explication de vote.

M. Robert Badinter. Monsieur le président, madame le garde des sceaux, c'est avec un grand intérêt que j'ai écouté notre collègue M. de Rohan. J'ai d'ailleurs appris à cette occasion que l'un de ses arrière-grands-pères avait voté une certaine loi, alors que, pour sa part, il souhaite aujourd'hui aller dans le sens opposé ; c'est son choix ! Mais le problème n'est pas là.

Dans le monde où nous vivons, le Président de la République dispose de tous les moyens d'information et peut faire venir à l'Élysée, quand il le veut, les caméras de télévision. Il peut alors choisir le monologue – c'est-à-dire l'adresse solennelle au pays –, à l'occasion du journal de vingt heures regardé par tout le monde et qui est en quelque sorte un porte-drapeau. Toute la solennité de l'État est en jeu : le chef de l'État s'adresse à la nation, donc à chacun d'entre nous. Il ne lui est par conséquent pas difficile, dans des circonstances qu'il estime importantes, de s'adresser en même temps à la nation et au Parlement.

Aussi, je me suis interrogé : pourquoi cette innovation nous est-elle proposée ? Le général de Gaulle l'avait lui-même souhaitée, avez-vous dit. Or il me semble connaître suffisamment les travaux préparatoires de la Constitution

pour affirmer que si le général de Gaulle l'avait voulue, il l'aurait eue ; je note, d'ailleurs, qu'aucun de ses successeurs n'a jamais souhaité disposer d'une telle prérogative.

J'ai finalement compris que, derrière son aspect après tout plutôt anodin, je dirais presque médiatique, se cachait autre chose.

Le Président a beaucoup de talent, on le sait, et le fait qu'il soit entendu par le Congrès réuni, les télévisions relayant l'événement dans le cadre républicain ne me posait pas de problème *a priori*. En effet, s'il pense que c'est là une manière plus heureuse de mettre en scène son talent, pourquoi pas ?

Or, par la suite, je me suis dit : cela ne va pas. En réalité, que le Président en soit ou non conscient, cette disposition est beaucoup plus importante qu'il n'y paraît.

En effet, physiquement, que va-t-il se passer ? Le Président de la République monte à la tribune, mais, contrairement au président des États-Unis lorsqu'il lit le message sur l'état de l'Union, il ne viendra pas rendre compte au Parlement, ce n'est pas son rôle. En effet, par définition, en tant que Président de la République, il n'est pas responsable devant le Parlement. Par conséquent, ce qu'il va faire nécessairement, c'est exposer son programme. Il ne viendra pas discourir ; il viendra exposer son programme.

M. Josselin de Rohan. Tout à fait !

M. Robert Badinter. Qu'est-ce que cela signifie ? Dans la Constitution, le chef de la majorité parlementaire, c'est le Premier ministre. C'est donc celui-ci qui expose le programme du Gouvernement.

Or, de par la mise en scène que j'ai évoquée, le Président de la République, venant exposer son programme, après avoir été nécessairement applaudi par toute la majorité debout et, ensuite, à la fin de son discours, ovationné par cette même majorité, se transformera inévitablement en chef de la majorité présidentielle (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat opine*), alors que, dans les institutions, il est supposé ne pas l'être.

Par ailleurs et surtout, cette présence entraîne une conséquence que je vous demande, mes chers collègues, de bien méditer : l'effacement du Premier ministre, déjà si caractéristique compte tenu de l'actuelle pratique présidentielle. Cet effacement sera ici visuellement acquis, car le Premier ministre lorsqu'il interviendra n'apparaîtra plus que comme la doublure du Président.

Pourtant, dans une République conçue au départ comme étant une république où le Président de la République définit les grandes orientations, les grands choix et, chacun le sait, s'occupe par-dessus tout de maintenir la place de la France dans le monde, le Premier ministre est le chef de la majorité parlementaire.

Donc, c'est clair. D'un seul coup, avec cette pratique, qui aura un formidable retentissement médiatique, vous changez, sans que l'on s'en aperçoive, la fonction présidentielle...

M. Alain Gournac. Pas du tout !

M. Robert Badinter. ... et, surtout, vous réduisez considérablement celle du Premier ministre.

J'ai parfaitement entendu le vœu de M. de Rohan et il serait effectivement souhaitable que, dans l'éventualité où le Président de la République viendrait à s'exprimer devant le Congrès, les choses se passent comme il l'a dit.

Toutefois, ne vous y trompez pas, mes chers collègues : si le Président prend la place de chef du Gouvernement devant le Parlement, croyez-moi, il y aura toujours des parlementaires de l'opposition qui interviendront.

M. le président. Eh oui !

M. Robert Badinter. J'ajoute que cela sera désagréable car, inévitablement, c'est de ces incidents-là que la télévision s'emparera. La tentation sera en effet trop forte et personne n'y gagnera rien !

M. Jean-Pierre Sueur. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Nicolas Alfonsi, pour explication de vote.

M. Nicolas Alfonsi. Je voterai contre ces amendements, à titre conservatoire.

M. de Rohan vient de nous dire que le Président de la République doit être accueilli avec solennité ; je partage totalement ce sentiment. Néanmoins, étant donné que je ne sais pas s'il viendra rarement ou souvent devant le Parlement, je redoute que le régime ne soit peu à peu dénaturé. La raison essentielle de mon vote est donc la suivante : on risque de ne plus rien maîtriser.

J'ajoute que, dans le cas très hypothétique où l'article 16 de la Constitution serait mis en œuvre, il est prévu que le Président de la République informe la nation par un message. Selon moi, cette disposition n'est pas exclusive de sa présence devant le Parlement.

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote.

M. Michel Charasse. Certes, je peux comprendre les motifs qui poussent le Président de la République à souhaiter venir s'exprimer devant le Parlement. Il n'est d'ailleurs pas le premier à y avoir pensé, même si ce ne fut pas le cas du président Pompidou ; je ne sais pas qu'elle était exactement la position du président Giscard d'Estaing à ce sujet, mais tel n'était sûrement pas le souhait de François Mitterrand ni, je crois, celui du président Chirac.

Cela étant dit, je pense, mes chers collègues, que cette disposition est un mélange des genres peu souhaitable.

En tout cas, compte tenu du fait que le seul endroit de la République – séparation des pouvoirs oblige – où le Président de la République n'est pas chez lui mais où il sera reçu est le Parlement, il faudra, à mon avis, beaucoup de retenue de part et d'autre pour ne pas aboutir à une première séance épouvantable ! Par conséquent, cette mesure si elle était votée – et elle le sera – risque de tomber vite en désuétude.

Et je ne parle pas de la situation d'un président de la République qui viendra, en période de cohabitation, s'exprimer devant un Parlement qui lui sera majoritairement hostile !

Par conséquent, monsieur le président, je suis plus que réservé, mais on me permettra tout de même une note d'humour : ceux qui n'ont pas digéré l'élection de Nicolas Sarkozy et qui pensent tous les jours à ne lui faire que des méchancetés, qui vont mettre des cierges pour qu'il lui arrive des malheurs, devraient penser simplement que c'est l'abus de la tribune parlementaire qui a permis de débarasser la République naissante de l'insupportable M. Thiers. (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Hugues Portelli, pour explication de vote.

M. Hugues Portelli. Je rappelle que Thiers avait obtenu de l'Assemblée nationale le titre de Président de la République mais qu'il était en même temps chef du Gouvernement.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Tout à fait !

M. Michel Charasse. Absolument !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Bien sûr !

M. Hugues Portelli. Il cumulait la fonction de chef du Gouvernement et le titre de Président de la République et c'est dans ce contexte tout à fait particulier que l'Assemblée nationale l'a empêché de venir s'exprimer devant elle, pour les raisons qu'a très bien rappelées M. de Rohan. (*M. Michel Charasse s'exclame.*)

Ensuite, lorsqu'on a adopté une Constitution en bonne et due forme avec les lois constitutionnelles de 1875, le système a été pérennisé, mais la majorité de l'époque a agi ainsi dans l'espoir de transformer rapidement le Président de la République en monarque. (*M. Michel Charasse opine.*)

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Eh oui !

M. Hugues Portelli. C'était un monarque présomptif auquel on accordait un certain nombre de pouvoirs assortis de limites.

On ne peut donc pas aujourd'hui raisonner en faisant des comparaisons avec la III^e République, même si ce système a été maintenu sous la III^e République et sous la IV^e République.

D'ailleurs, je trouve assez drôle l'accusation de « comportement consulaire » pour caractériser le risque de ce type de dispositif quand on sait le mépris qu'avait Bonaparte pour les assemblées, qu'il ne réunissait jamais. La seule fois où il s'est approché des assemblées, cela a été pour les faire disperser par la force. C'est donc un contresens historique.

La question qui se pose aujourd'hui et qu'a très bien rappelée M. Michel Charasse est d'ordre pratique. Je suis pour ma part totalement « agnostique » sur ce sujet et je n'ai donc rien contre le fait que le Président de la République puisse s'exprimer devant les parlementaires, s'il le souhaite. Pourquoi ne le ferait-il pas lui aussi puisque d'autres le font ?

Mais la pérennisation de ce système que personnellement je voterai repose sur la pratique et sur l'état d'esprit des uns et des autres. Si nous sommes capables de donner quelque dignité à cet usage, il se pérennisera, mais, dans le cas contraire, il disparaîtra, comme beaucoup d'autres dispositions constitutionnelles.

M. Michel Charasse. Voilà !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Raffarin, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Raffarin. Je vais tenter de convaincre M. Badinter, en reprenant ses deux arguments et en prenant le second pour démontrer le premier.

Vous nous dites en premier que le Président de la République va être tenté de faire un discours de politique générale et vous nous dites en second que le Parlement ne pourra pas respecter un climat de sérénité. C'est la raison pour laquelle le Président de la République ne fera pas un discours de politique générale. Son intérêt et l'intérêt de sa fonction seront justement de faire un discours très différent d'un discours de politique générale prononcé par un Premier ministre.

Comme les deux fonctions sont différentes dans notre République, c'est aussi l'occasion d'affirmer clairement et devant la représentation nationale ce qu'est l'essentiel de la fonction du Président de la République, les grandes orientations, et donner à notre vie politique la hauteur nécessaire. Il y a là, au contraire, une occasion de revaloriser la fonction présidentielle, pivot de notre V^e République.

Enfin, cette intervention n'aura rien à voir avec un discours de politique générale car le Premier ministre sera de toute façon obligé d'aller devant le Parlement pour poser la question de la confiance lors de son discours de politique générale.

On voit bien aujourd'hui, en effet, qu'il ne peut y avoir de Gouvernement sans confiance et que le Premier ministre est obligé d'aller faire valider cette confiance devant le Parlement, si ce n'est tous les ans comme le souhaitait le président Chirac, du moins au début de sa prise de fonction.

Voilà pourquoi le risque d'un discours de politique générale du Président peut être écarté. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Michel Charasse. C'est une question de pratique !

M. Michel Mercier. Nous l'avons toujours dit : la Constitution, c'est une question de pratique !

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Monsieur Raffarin, vous n'êtes pas très convaincant.

Revenons un peu en arrière.

Le comité Balladur, composé majoritairement de partisans du régime présidentiel, avait clairement donné le ton et la philosophie de cette réforme, puisque, de fait, le Président de la République devenait le chef de l'exécutif et le Premier ministre devenait en quelque sorte un « coordinateur » de l'action gouvernementale, le comité proposant de modifier l'article 5. Les choses étaient claires.

Peut-être cette réforme n'était-elle pas très largement souhaitée dans votre propre majorité, ou pas assez largement souhaitée ? Je n'en sais rien. Toujours est-il que, dans l'avant-projet de M. Fillon, la modification de l'article 5 avait déjà disparu. M. Fillon, qui d'ailleurs ne se cache pas d'être présidentieliste, disait que la réforme constitutionnelle constituait une première étape et que l'on irait ensuite plus loin en supprimant purement et simplement la fonction de Premier ministre et en la remplaçant par un « coordinateur » ou un vice-président comme aux États-Unis.

Bref, tout cela a été écrit, expliqué et soutenu par un certain nombre de personnes aujourd'hui au pouvoir : le Président de la République, le Premier ministre actuel, des membres de la majorité, M. Balladur.

Donc, ne vous cachez pas derrière votre petit doigt en disant que l'on fait quelque chose qui n'est pas gênant ; vous vous référez même aux balbutiements de la République, avant 1875.

En réalité, nous allons vers un changement de régime et vers un régime présidentiel. Si d'aucuns parmi vous y sont favorables, qu'ils le disent et que ceux qui n'y sont pas favorables le disent également.

Alors allez jusqu'au bout de la démarche. En effet, si vous voulez vraiment aller vers un régime présidentiel, il faut supprimer le droit de dissolution.

M. Jean-Pierre Raffarin. Non !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ainsi, ça sera plus clair !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ne vous cachez pas derrière des arguties qui n'en sont pas. Vos arguments ne tiennent absolument pas la route. Nous sommes convaincus, en vous entendant, qu'il ne faut pas voter cet article.

M. de Rohan nous dit qu'il faudra accueillir le Président de la République avec dignité,...

M. Josselin de Rohan. Vous n'en êtes pas capables !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. ... sous-entendant que les parlementaires de l'opposition n'en sont pas capables. On peut vous retourner le compliment. Il faudrait déjà que le Président de la République ne se permette pas des écarts de vocabulaire !

Mme Nicole Bricq. Oui, c'est vrai !

M. Josselin de Rohan. N'importe quoi !

M. le président. La parole est à M. Charles Pasqua, pour explication de vote.

M. Charles Pasqua. Nous sommes en réalité au cœur du débat, parce que la révision constitutionnelle aurait dû, en fait, consister en un seul article : celui-là. (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat applaudit.*) N'applaudissez pas trop vite, madame !

Le Président de la République souhaite venir s'exprimer devant le Parlement.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Voilà !

M. Jean-Pierre Bel. Exactement !

M. Charles Pasqua. En ce qui me concerne, cela ne me gêne absolument pas. Ce qui me dérangerait, c'est qu'il y ait un débat.

M. Michel Charasse. En sa présence !

M. Charles Pasqua. Oui, s'il y avait un débat en sa présence, je serais absolument contre.

Mais je ne vois pas pour quelle raison le Président de la République serait interdit de venir devant le Parlement. Cela me semble parfaitement déraisonnable. Aussi, je voterai cette disposition. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n°s 178, 329 et 428.

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

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

(*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° 107 :

Nombre de votants.....	328
Nombre de suffrages exprimés.....	327
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	164
Pour l'adoption	125
Contre	202

Le Sénat n'a pas adopté.

La parole est à M. Michel Mercier.

M. Michel Mercier. En déposant mon amendement, je pensais que nous étions dans une démocratie apaisée, qui nous permettrait d'organiser une séance au cours de laquelle le Président de la République s'exprimerait devant tous les parlementaires présents qui l'écouteraient avec le respect dû à sa fonction, avant de débattre en sa présence ou non. Mais puisque l'on vit encore dans un tout autre système, mon amendement n'a plus lieu d'être. Aussi, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 268 rectifié *ter* est retiré.

La parole est à M. Jean-Pierre Bel, pour explication de vote sur l'article 7.

M. Jean-Pierre Bel. Je serai très bref, monsieur le président, ce qui réjouira nos collègues.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. On a voté contre la suppression de cet article !

M. Jean-Pierre Bel. Je me félicite de ce que nous venons de vivre à l'instant, grâce à M. Pasqua, qui a livré un élément de clarification tout à fait intéressant.

On nous avait annoncé que cette réforme serait une étape importante du renforcement des droits du Parlement. Or la réalité est tout autre : M. Pasqua vient de dire que nous étions là pour exaucer un désir, satisfaire une volonté, un diktat, un caprice du Président de la République (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)...

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Pitié, monsieur Bel ! C'est pathétique !

M. Jean-Pierre Bel. ... qui souhaitait s'exprimer devant le Parlement !

Nous nous sommes exprimés sur ce sujet. La pratique est certes un élément important par rapport aux dispositions qui seront adoptées. Nous constatons que la clarification est venue ce matin d'un sénateur de l'UMP,...

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. C'est cela !

M. Jean-Pierre Bel. ...et je vous en remercie. (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat applaudit.*)

M. Alain Gournac. Pas de caricature !

M. le président. La parole est à Mme Isabelle Debré.

Mme Isabelle Debré. Je tiens simplement à dire à M. Bel qu'il peut tout de même avoir un minimum de respect pour le Président de la République. On ne parle pas de « caprice » à propos du Président de la République ! (*M. Christian Cointat applaudit. – Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Mme Éliane Assassi. Il insulte bien les gens, lui !

M. le président. Mes chers collègues, je vous en prie.

La parole est à M. Jean-Michel Baylet.

M. Jean-Michel Baylet. Lorsque je suis intervenu il y a quelques jours dans la discussion générale de ce projet de loi constitutionnelle, j'ai rappelé la position des radicaux de gauche en faveur d'un régime présidentiel, allant même jusqu'à demander la suppression de la fonction de Premier ministre, du droit de dissolution et de l'article 49-3 de la Constitution. Aussi, par cohérence, nous ne sommes pas opposés à la venue du Président de la République devant le Parlement réuni en Congrès.

Cela étant dit, je vous rappelle, monsieur de Rohan, vous qui êtes, comme moi, un parlementaire de longue date, que la gauche et la droite se partagent les apostrophes, les épithètes et les qualificatifs à l'encontre des différents ministres et Premiers ministres. En revanche, je vous rejoins pour demander une démocratie plus apaisée et plus respectueuse.

Mme Isabelle Debré. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Nicolas Alfonsi, pour explication de vote.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. On a voté contre la suppression de l'article 7 ; tout le monde a expliqué son vote ! Je vais finir par demander l'application du premier alinéa de l'article 38 de notre règlement !

M. Nicolas Alfonsi. Dès lors qu'il y a un scrutin public, vous le savez, mes chers collègues, le groupe du RDSE rencontre des difficultés pour exprimer sa position, compte tenu des sensibilités différentes qui sont représentées en son sein. Le propos de M. Baylet n'engage pas totalement notre groupe. Personnellement, j'ai voté contre la suppression de l'article 7. Lors d'un scrutin public, la manipulation des bulletins est toujours un exercice très difficile.

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse.

M. Michel Charasse. Monsieur le président, dans cette assemblée, chacun fait ce qu'il veut ! Il est désagréable d'entendre dire que nous délibérerions sous la pression et la menace !

Mme Isabelle Debré. Absolument !

M. Michel Charasse. Nous sommes une assemblée libre !

M. Alain Gournac. Oui, libre !

M. Michel Charasse. Il y a trop de pays dans le monde où les parlementaires n'ont pas le droit de voter contre ceci ou cela sans se retrouver en prison à la sortie de l'hémicycle...

M. Alain Gournac. Absolument !

M. Michel Charasse. ... pour que j'accepte ces propos ! *(Applaudissements sur quelques travées de l'UMP – M. le rapporteur applaudit également.)*

M. le président. La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Je pose une question très simple : en quoi le mot « caprice » serait-il une injure ? Ce terme dénote tout simplement un trait de caractère...

M. Christian Cointat. Le Président de la République n'est pas un enfant !

Mme Éliane Assassi. Il n'y a pas que les enfants qui sont capricieux !

Mme Alima Boumediene-Thiery. ... que l'on trouve d'ailleurs souvent chez les enfants.

Mme Isabelle Debré. Franchement !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Ce mot n'en est rien injurieux !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. On avance !

M. le président. La parole est à M. David Assouline.

M. David Assouline. J'ai perçu une grande émotion au banc du Gouvernement lorsque Jean-Pierre Bel a simplement rappelé l'intervention, qui est peut-être passée

inaperçue, de M. Pasqua, laquelle avait au moins le mérite de ne pas donner lieu à interprétation ! Je vérifierai les mots exacts qu'il a utilisés dans le compte rendu des débats.

Pour ma part, j'aurais été favorable à ce qu'un seul article vise à réformer la Constitution en autorisant le Président de la République à s'exprimer devant les assemblées.

M. Dominique Braye. C'est l'avis d'un parlementaire !

M. David Assouline. Certes ! Mais, en général, je dis les choses assez crûment et je ne tourne pas autour du pot !

M. Dominique Braye. Quand ça vous arrange ! On vous le rappellera parce que vous ne dites pas toujours cela !

M. David Assouline. Et nos collègues de droite nous parlent de respect et nous donnent des leçons en la matière ! Ne m'étant pas beaucoup exprimé ce matin, je voudrais exposer mon point de vue, en une minute.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Ça suffit !

M. David Assouline. Pour autant, je ne souhaite pas remuer le couteau dans la plaie.

M. Josselin de Rohan. Il n'y a pas de plaie !

M. David Assouline. Dès l'annonce de cette réforme constitutionnelle, les parlementaires de gauche – qui méritent aussi le respect – ont pensé que le Président de la République n'était animé que par la volonté de faire inscrire cette disposition dans la Constitution, et que tout le reste n'était qu'habillage.

Mais, loin de faire un procès d'intention, nous avons participé au débat en nous disant que nous allions peut-être y découvrir autre chose...

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Ce n'est pas vrai !

M. David Assouline. ... notamment une démocratisation de la Constitution et de nos institutions !

M. Alain Gournac. Baratin !

M. David Assouline. Nous avons donc posé des marqueurs sur quatre ou cinq questions. Or nous constatons un verrouillage complet sur toutes nos propositions.

M. Jean-Pierre Raffarin. Ce n'est pas vrai !

M. Alain Gournac. C'est faux !

M. David Assouline. Quand nous parlons du droit de vote des étrangers, on nous répond : circulez, il n'y a rien à voir !

M. Alain Gournac. Vous n'étiez pas là ! C'est faux !

M. Dominique Braye. Ce n'est pas dans la Constitution !

M. David Assouline. C'est la même chose quand nous évoquons le rôle des médias !

M. Alain Gournac. Arrêtez !

M. David Assouline. Je dispose de cinq minutes pour expliquer mon vote !

M. Christian Cointat. Les cinq minutes sont écoulées !

M. David Assouline. Vous remarquerez, monsieur le président, que je suis interrompu. Mais ce n'est pas grave. Mes chers collègues, votre énervement montre quelque chose !

M. Dominique Braye. Nous ne sommes pas énervés !

M. David Assouline. Monsieur Braye, nous savons bien que vous n'êtes pas énervé ! D'ailleurs, vous ne l'êtes jamais ! *(Sourires sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.)*

M. Dominique Braye. Pasqua et Assouline, c'est pareil !

M. David Assouline. M. Braye va même sans doute nous expliquer comment nous devons nous comporter quand l'un de nos collègues s'exprime dans cette enceinte !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ça, c'est formidable !

M. David Assouline. Imaginez un Président de la République de gauche dans une assemblée où siège M. Braye ! (*Sourires.*)

M. Dominique Braye. Ce n'est pas demain la veille ! Je n'aurai pas l'occasion de le voir !

M. David Assouline. M. Bel n'a fait que rappeler un élément important, en pointant le fait que M. Pasqua avait fait une révélation. Il n'y a pas à s'en indigner !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. N'importe quoi !

M. David Assouline. Vous, mesdames, messieurs les parlementaires de l'UMP, que je respecte, vous n'allez pas essayer de déceler dans chaque intervention d'un parlementaire de gauche un terme qui pourrait blesser le Président de la République afin de nous faire taire (*Mme Isabelle Debré s'exclame*) et de faire pression sur nous pour que nous disions *amen* lorsqu'il viendra s'exprimer à Versailles,...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. On demande au Président de la République de respecter les citoyens !

M. David Assouline. ... tandis que vous, vous l'acclamerez debout !

En votant cet article, vous prenez des risques, alors que nous, nous prenons nos responsabilités !

M. Dominique Braye. Assouline et Pasqua, même combat !

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Je veux rappeler à M. Assouline que le seul Président de la République qui ait fait prendre des sanctions contre des parlementaires pour des propos qu'il estimait déplacés à son égard, c'est François Mitterrand à l'Assemblée nationale,...

M. Michel Charasse. C'est faux !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. ... contre Jacques Toubon et certains autres collègues !

M. Michel Charasse. Il n'a jamais rien demandé ! C'est faux !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. En tout cas, le président de l'Assemblée nationale a affirmé que c'était à la demande du Président de la République !

M. Michel Charasse. C'est archifaux !

M. Jean-Michel Baylet. C'est l'Assemblée nationale qui a sanctionné !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Monsieur Charasse, ne revenons pas sur ce point !

Monsieur Bel, j'ai sincèrement beaucoup de respect pour vous, comme pour l'ensemble des parlementaires qui sont ici, parce que j'ai longtemps siégé à vos côtés et que j'estime que la démocratie est un combat. Elle se mérite et se conquiert.

Mais nous présenter les propos d'un parlementaire, aussi respectable soit-il, comme la vérité du Gouvernement et le fondement de la réforme constitutionnelle,...

M. Jean-Pierre Bel. Je n'ai pas dit cela !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. ... c'est une manière de légitimer...

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Tout à fait !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. ... par avance votre opinion. En fait, avant même que nous n'entamions ce débat, vous ne vouliez pas de la réforme !

M. Jean-Pierre Bel. Vous savez bien que non !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Jamais, à l'Assemblée nationale, les élus socialistes, ou communistes, d'ailleurs, n'ont dit, pendant tout le débat, que la réforme se réduisait à cette question. La preuve en est, plus de vingt amendements de gauche ont été adoptés sur le référendum d'initiative populaire et sur l'extension des pouvoirs du Parlement.

M. Alain Gournac. Eh oui !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Le vrai débat concerne l'extension des pouvoirs du Parlement. Vous savez parfaitement que la réforme est centrée sur cette question (*M. Jean-Pierre Bel fait un signe de dénégation*), et vous essayez *a priori* de trouver des prétextes pour ne pas l'accepter !

M. Dominique Braye. En fait, vous la refusez !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Je vous le dis, monsieur Bel, ou bien nous travaillons ensemble pour trouver un terrain d'entente sur l'ensemble des pouvoirs du Parlement, ou bien vous dites d'office que vous ne souhaitez pas avancer sur ce point,...

M. David Assouline. Quelles avancées ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. ... et là, c'est vous qui fermez le débat ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Michel Charasse. Un mot pour l'Histoire, monsieur le président !

M. le président. Vous vous êtes déjà exprimé, mon cher collègue !

M. Michel Charasse. Je ne puis laisser dire – mais M. Karoutchi a pu se tromper – que le président Mitterrand a demandé des sanctions contre des parlementaires !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. C'est ce qu'a dit le président de l'Assemblée nationale !

M. Michel Charasse. Lorsque M. Toubon l'a interpellé violemment à l'Assemblée nationale, c'est un groupe de députés de droite résistants dirigé par le général de Bénouville...

M. Robert Badinter. Tout à fait !

M. Michel Charasse. ... qui a demandé aux autorités de l'Assemblée nationale de prendre des sanctions ! François Mitterrand était trop fier pour s'abaisser à ce genre de choses !

En revanche, monsieur le secrétaire d'État, lorsque le député socialiste Berson a mis en cause publiquement et gravement Roger Frey, alors président du Conseil constitutionnel, en l'accusant de s'opposer aux nationalisations pour défendre ses intérêts personnels, le Président de la République a publié un communiqué pour regretter ces propos, soulignant en particulier qu'ils visaient une personne qui, en raison de son statut et de sa stricte obligation de réserve, ne pouvait se défendre publiquement.

L'incident est clos, mais, je vous en prie, ne mêlez pas François Mitterrand à ce type de bassesse !

M. Jean-Michel Baylet. Très bien !

M. Jean-Pierre Bel. Concernant l'intervention de M. le secrétaire d'État, puis-je avoir un droit de réponse, monsieur le président ?

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Non !

M. le président. Non, cette discussion est close !

M. Jean-Pierre Bel. Je ne peux vraiment pas répondre ?

M. le président. C'est terminé !

M. Bernard Frimat. Vive la démocratie !

M. le président. Je mets aux voix l'article 7.

(L'article 7 est adopté.)

(M. Philippe Richert remplace M. Christian Poncelet au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE RICHERT

vice-président

Article additionnel après l'article 7

M. le président. L'amendement n° 9 rectifié *bis*, présenté par M. Charasse, Mme N. Goulet et MM. Fortassin, Laffitte, Marsin et A. Boyer, est ainsi libellé :

Après l'article 7, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans l'article 19 de la Constitution, les références : « 56 et 61 » sont remplacées par les références : « 56, 61 et 65 ».

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Alors que le président de la République, aux termes de l'article 64 de la Constitution, « est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire », il est la seule des autorités de nomination énumérées à l'article 65 de la Constitution qui est soumise à la règle du contre-seing pour nommer une personnalité qualifiée au Conseil supérieur de la magistrature.

Les présidents des assemblées, le défenseur des droits des citoyens et le président du Conseil économique et social n'étant soumis à aucune formalité particulière, hormis les consultations parlementaires préalables, il est suggéré d'ajouter l'article 65 à la liste des formalités que le président de la République peut accomplir sans contre-seing. Il est en effet la seule personne à être tenue à cette obligation.

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

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. La règle du contre-seing n'apparaît pas, en l'occurrence, comme une limitation du pouvoir de nomination du président de la République, qui sera par ailleurs soumis à l'avis du Parlement.

Par définition, il n'y a pas de contre-seing pour les autres autorités, puisque le président de la République est le seul ! Par conséquent, cet amendement ne nous paraît ni indispensable, ni même très utile, et la commission des lois y est défavorable.

Nous verrons pour la désignation des membres du Conseil supérieur de la magistrature.

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

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Pour les mêmes raisons, le Gouvernement émet un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote.

M. Michel Charasse. Le président de la République ne peut pas être la seule autorité à avoir besoin d'un contre-seing pour désigner librement un membre du Conseil supérieur de la magistrature ! On pourrait quand même ajouter l'article 65 à la liste des actes dispensés de contre-seing.

Le président du Conseil économique et social, qui est élu dans les conditions que vous savez, pourrait librement désigner, et le président de la République, après l'avis de la commission, ne pourrait nommer que si le Premier ministre veut bien contresigner ? Non, mais, franchement !

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

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Je vous rappelle que nous ne souhaitons pas que le défenseur des droits des citoyens et le président du Conseil économique et social désignent des membres du Conseil supérieur,...

M. Michel Charasse. D'accord !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. ...sinon on tombe dans l'anecdotique !

M. Michel Charasse. Mais les présidents des assemblées n'ont pas besoin de contre-seing !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Par définition ! Tous les pouvoirs du président de la République nécessitent un contre-seing.

M. Michel Charasse. Non, pas tous !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Quand ce n'est pas le cas, il y a des raisons !

M. Michel Charasse. Des exceptions !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Mais il y a des raisons majeures !

Personnellement, je ne suis donc pas favorable à votre amendement.

M. le président. La parole est à M. Robert Badinter, pour explication de vote.

M. Robert Badinter. Je me rallie à ce que vient de dire M. Hiest.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 9 rectifié *bis*.

M. Michel Charasse. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 9 rectifié *bis* est retiré.

Article additionnel après l'article 7, après l'article 8 ou avant l'article 9

M. le président. Je suis saisi de cinq amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 179, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Avant l'article 9, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le premier alinéa de l'article 23 de la Constitution, le mot : « parlementaire » est remplacé par le mot : « électif ».

La parole est à Mme Éliane Assassi.

Mme Éliane Assassi. L'article 23 de la Constitution stipule que « Les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire, de toute fonction de représentation professionnelle à caractère national et de tout emploi public ou de toute activité professionnelle ».

En 1997, la décision du gouvernement Jospin d'ajouter à cette liste d'incompatibilités tout mandat exécutif local a créé une véritable jurisprudence, reconduite par les gouvernements successifs et qui, à quelques exceptions près, est devenue la norme.

Véritable progrès démocratique, adopté par des gouvernements de gauche comme de droite, cette règle aurait dû tout naturellement passer du statut coutumier au statut constitutionnel. C'est d'ailleurs ce que proposait le comité présidé par M. Balladur.

Je vous épargne des épisodes récents – dont beaucoup des acteurs sont aujourd'hui ministres ou secrétaires d'État – qui illustrent combien cette règle a été largement abandonnée, permettant aux cumulés des mandats de croître de nouveau !

Madame le garde des sceaux, vous êtes bien placée pour savoir que la tâche de ministre est exigeante et qu'elle demande une disponibilité quasiment absolue, peu conciliable avec une fonction d'élu.

Il nous paraît absolument nécessaire de redonner aujourd'hui à la règle de non-cumul toute sa place en l'inscrivant dans l'article 23 de la Constitution.

M. le président. L'amendement n° 364, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Après l'article 8, insérer un article additionnel ainsi rédigé : Le premier alinéa de l'article 23 de la Constitution est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les fonctions de membre de Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire, la présidence d'un exécutif ou d'une assemblée d'une des collectivités territoriales mentionnées à l'article 72, les fonctions de maire, toute fonction de représentation professionnelle à caractère national, tout emploi public et toute activité professionnelle.

« Un membre du Gouvernement ne peut exercer qu'un seul mandat électif au sein d'une assemblée territoriale. »

La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. La question de la possibilité pour les ministres d'être également élus est une question centrale. Elle a fait l'objet d'une attention particulière de la part du comité Balladur. Selon un extrait de son rapport, « rien ne justifie qu'un ministre ne se consacre pas exclusivement à sa tâche ».

Je vous rappelle que le Président lui-même était favorable à la règle de non-cumul de la fonction de ministre avec l'exercice d'un mandat exécutif local. Je vous renvoie à sa lettre de mission envoyée au Premier ministre à l'époque. Bref, nous avions là un consensus, mais sa traduction a disparu du projet de loi constitutionnelle...

Nous pensons aujourd'hui qu'il est inconcevable d'être ministre et maire d'une commune, notamment de plus de 20 000 habitants. La fonction de ministre est une fonction à plein temps. À défaut de preuve scientifique du don d'ubi-

quité, cette fonction est incompatible avec toute fonction exécutive ou tout emploi. C'est la raison du dépôt de cet amendement.

Je vous rappelle que les ministres disposeront bientôt d'un parachute leur permettant de retrouver leur siège de parlementaire : il me semble qu'il s'agit là d'une compensation suffisante à l'interdiction de cumul des mandats.

M. Alain Gournac. Et pour Mme Voynet, qu'est-ce qu'on fait ?

Mme Alima Boumediene-Thiery. Elle est cosignataire, donc décidée à s'appliquer la règle. (*Exclamations sur les travées de l'UMP*)

M. le président. Mes chers collègues, je vous propose d'arrêter les discussions particulières, sinon M. Frimat ne pourra pas présenter ses excellents amendements !

L'amendement n° 429, présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après l'article 7, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le premier alinéa de l'article 23 de la Constitution, le mot : « parlementaire » est remplacé par le mot : « électif ».

L'amendement n° 430, présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'article 8, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le premier alinéa de l'article 23 de la Constitution, après les mots : « mandat parlementaire, », sont insérés les mots : « de tout mandat de maire dans une commune de plus de 3 500 habitants, de toute fonction de président de conseil général ou de conseil régional, de toute fonction exécutive au sein d'un établissement public de coopération intercommunale, ».

L'amendement n° 431, présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après l'article 8, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le premier alinéa de l'article 23 de la Constitution est ainsi rédigé :

« Les incompatibilités applicables aux membres du Parlement le sont également aux membres du Gouvernement. »

Vous avez la parole, monsieur Bernard Frimat.

M. Bernard Frimat. Je vous remercie, monsieur le président, d'avoir qualifié ces amendements d'excellents. C'est un jugement de valeur qui me va droit au cœur (*Sourires*), d'autant qu'ils reprennent, pour partie, les amendements qui ont été défendus par Mme Assassi et par Mme Boumediene-Thiery. Je constate que la présidence trouve son chemin de Damas, ce qui ne peut que réjouir celui qui ne connaît pas ce chemin !

L'amendement n° 430 est une disposition de repli par rapport à l'amendement n° 429, qui pose le problème, important me semble-t-il, de l'exercice des fonctions ministérielles.

Nous sommes tout à fait persuadés que, même en ces temps de travail précaire ou de développement du travail à mi-temps, la fonction de ministre exige d'être exercée à plein temps. On ne peut pas être ministre trois jours par semaine et, le reste de la semaine, regagner son département, sa collectivité territoriale, sa ville. Cela ne nous semble pas sain.

Dans l'opinion publique, d'ailleurs, cette idée se répand de plus en plus. Le président de la République lui-même – Alima Boumediene-Thiery le rappelait –, dans sa lettre de mission, avait clairement évoqué ce thème dans le sens du non-cumul de la fonction ministérielle et de l'exercice d'un quelconque mandat électif. L'ancien Premier ministre Édouard Balladur et les membres de son comité, à l'unanimité, sont arrivés à une conclusion identique.

Par conséquent, il nous semble que cette modification est nécessaire dans un souci de modernisation.

Monsieur Karoutchi, vous devez être sensible à ce sujet de cumul de fonctions ministérielles avec d'éventuelles autres fonctions. Mais ne dites pas que nous abordons ce débat de manière fermée. Nous avons suffisamment dit que nous attendions de connaître l'attitude du Gouvernement et que nous l'écouterions dans le débat. Or de quoi nous apercevons-nous ? Après les déclarations qui sont faites, quand nous engageons le débat, les positions ne varient jamais !

Pourtant, une telle modification s'inscrit vraiment dans la modernisation de la vie politique. Le fait que des ministres soient des ministres à plein temps semble être une nécessité.

Permettez-moi, monsieur le président, de faire allusion à quelque chose que vous avez bien connu dans une vie antérieure : le développement de la décentralisation. Les fonctions au sein des collectivités locales ont connu un tel développement que, de la même façon, elles réclament un temps de plus en plus important. En vérité, c'est le problème général du cumul qui est posé.

Ne sombrons pas dans le travers qui consiste à nous renvoyer les exemples de la situation d'un tel ou d'un tel. Dépassons ce stade ! Si nous voulons véritablement que les ministres assument leurs fonctions, il faut qu'ils l'exercent à plein temps. À mes yeux, il en va de même pour les parlementaires.

Voilà les raisons pour lesquelles nous soutenons ces amendements de principe. Ces dispositions seront d'autant plus comprises par les citoyens qu'elles correspondent parfaitement à leur attente.

Certes, je comprends très bien le déchirement qu'elles provoqueront pour un certain nombre des personnes qui cumulent aujourd'hui des fonctions. Il faudra sans doute que le changement s'opère à une vitesse permettant qu'un tel déchirement ne se transforme pas en arrachement, mais ce changement est nécessaire.

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

M. Christian Cointat, *au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* Le président Jean-Jacques Hyest, rapporteur, m'a demandé de le remplacer quelques instants. Je vais donc m'efforcer de le suppléer le mieux possible.

Mes chers collègues, là encore, ces amendements constituent une série cohérente traitant du même sujet : le cumul des mandats.

La majeure partie de ces amendements tend à restreindre les règles d'incompatibilité applicables aux fonctions gouvernementales.

Ainsi, l'amendement n° 429 mais aussi l'amendement n° 364 de Mme Boumediene-Thiery et l'amendement n° 179 du groupe CRC interdisent tout cumul entre une fonction gouvernementale et un mandat électif.

L'amendement n° 430 du groupe socialiste est plus restrictif en posant une incompatibilité entre une fonction gouvernementale et une fonction exécutive locale, à l'exception du mandat de maire d'une commune de moins de 3 500 habitants, et l'amendement n° 431 des mêmes auteurs prévoit l'application aux ministres des incompatibilités en vigueur pour les parlementaires, définies aux articles L.O. 137 à L.O. 153 du code électoral.

Sur la forme, il faut tout d'abord souligner que la révision constitutionnelle examinée ne traitait pas initialement de ce sujet et que l'article 23 de la Constitution n'a pas été modifié par le projet de loi initial.

Bien sûr, monsieur Frimat, les ministres doivent bénéficier d'assez de temps pour assumer leurs responsabilités. Mais, si j'en crois le nombre de ministres qui ont aujourd'hui un mandat local, c'est tout à fait possible, car ils remplissent parfaitement leur mission. De plus, cet ancrage local est, à notre sens, tout à fait essentiel pour un membre du Gouvernement qui doit vraiment « coller » à la réalité du terrain.

Un mandat local peut précisément aider un ministre « à garder un pied dans la réalité », puisqu'il est sollicité par les électeurs de sa commune ou de sa circonscription, et qu'il a donc à justifier ses choix devant eux.

En outre, je l'ai dit, l'amendement n° 431 du groupe socialiste prévoit d'appliquer l'intégralité des incompatibilités parlementaires aux membres du Gouvernement. Mais, vous le savez, mes chers collègues, il faudrait au préalable « nettoyer » le droit existant, car ces incompatibilités ne sont souvent plus adaptées, visant des fonctions obsolètes ou oubliant certaines fonctions essentielles aujourd'hui.

Pour toutes ces raisons, la commission des lois est défavorable à ces différents amendements.

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

Mme Rachida Dati, *garde des sceaux.* Pour compléter les observations qui viennent d'être faites, je dirai que les amendements limitent ou excluent la possibilité pour un ministre d'exercer des responsabilités locales.

Le Gouvernement considère que ce n'est absolument pas une bonne idée, puisque les Français reprochent souvent – on l'a constaté lors des dernières élections – à ceux qui les gouvernent d'être éloignés de leurs préoccupations. Il est donc utile que les ministres puissent avoir un ancrage local ou en tout cas le conserver quand ils l'ont déjà.

Ils doivent disposer du temps suffisant pour se consacrer à leurs responsabilités nationales. Il n'est absolument pas impossible, on l'a d'ailleurs vu, de concilier une fonction ministérielle et la responsabilité d'élus d'une collectivité.

Par conséquent, le Gouvernement n'est pas favorable à une interdiction pure et simple. Il ne l'est pas non plus à la limitation que certains d'entre vous proposent, à savoir une distinction selon la taille de la commune, car elle n'est pas pertinente. En effet, beaucoup de maires de petites communes sont extrêmement sollicités sur le terrain et ont

une tâche parfois aussi lourde que des maires de grandes villes qui, eux, sont entourés de collaborateurs et dotés d'une administration.

Par ailleurs, je rappelle que, dans beaucoup de grandes démocraties, le parlementaire qui devient ministre demeure parlementaire. Ce n'est pas le cas dans notre régime, puisque notre Constitution interdit radicalement le cumul des fonctions ministérielles et parlementaires.

Il faut donc laisser le dernier mot aux électeurs : soit un élu est capable d'assumer à la fois des fonctions ministérielles et un mandat local, soit il ne le peut pas, et les électeurs trancheront.

Le Gouvernement est donc défavorable à l'ensemble de ces amendements.

M. le président. La parole est à M. Robert Badinter, pour explication de vote sur l'amendement n° 179.

M. Robert Badinter. Il s'agit d'une question essentielle dont, malheureusement, du moins je le crains, on ne mesure pas l'importance dans la perception qu'ont les citoyens français de la vie politique.

Être ministre de la République, c'est un grand honneur ! Les citoyens considèrent avec raison qu'on doit alors tout son temps au gouvernement de la France.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Et Mauroy ? Et Fabius ?

M. Robert Badinter. Ils considèrent qu'on ne doit pas se consacrer, fût-ce partiellement, à une fraction du territoire national, qu'on ne doit à aucun moment détourner son attention de cette première responsabilité.

M. Josselin de Rohan. Et Gaston Defferre ?

M. Robert Badinter. Le cumul est un mal français. Que des ministres en exercice cumulent leur devoir – qui devrait les accaparer sans discontinuer, même pendant les jours de repos, et plus encore au moment de la construction européenne – et la gestion d'une collectivité territoriale – c'est tout à fait respectable, mais cela relève d'une autre fonction –, à laquelle ils consacrent une partie de leur temps, de leur énergie et de leur réflexion, est un défi jeté aux citoyens.

Mes chers collègues, je vais vous dire ce que pensent les citoyens. Selon eux, la seule chose qui intéresse ceux qui assument des responsabilités nationales, c'est leur carrière, qui, politiquement, se joue d'abord sur le terrain.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Ça suffit !

M. Robert Badinter. On y pourvoit maintenant précisément par la disposition concernant le ministre lorsqu'il est parlementaire. N'allez pas au-delà ! Ce n'est pas sans raison que tous les comités, les uns après les autres, préconisent la fin des cumuls.

C'est un défi que vous lancez à la face de tous les citoyens : on pourrait être ministre et s'occuper d'une grande ville ou d'un exécutif local !

M. Josselin de Rohan. Et M. Mauroy ?

M. Robert Badinter. Vous plaisantez ! Quand on veut véritablement assumer un ministère, on est occupé le matin, l'après-midi et le soir, monsieur de Rohan !

M. Dominique Braye. Pas d'exagération !

M. Robert Badinter. À cet égard, il n'y a pas de surhomme ! Et dites-vous bien que les citoyens ne croient pas au surhomme ! Ils croient en la réalité du cumul des fonctions et ils nous interpellent sur ce sujet !

M. Dominique Braye. Calmez-vous !

M. Josselin de Rohan. Oui, calmez-vous !

M. Robert Badinter. Pour ma part, je n'ai jamais cumulé deux fonctions !

M. Dominique Braye. Vous n'êtes pas assez proche des citoyens !

M. Robert Badinter. Écoutez-moi bien, monsieur de Rohan. Le nom que portent ceux qui se livrent à cette double activité, c'est celui de cumulard ! Je vous le laisse.

M. Josselin de Rohan. Comme Mme Voynet !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Monsieur Badinter, c'est indigne !

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Je dis toujours qu'il ne faut pas cumuler des fonctions qu'on ne peut pas assumer, ce qui n'est pas la même chose.

M. Michel Charasse. Très bien !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Quand on a des mandats locaux, on doit parfois y renoncer, parce qu'on estime qu'on ne peut pas tout accomplir.

Monsieur Badinter, je conçois très bien votre position et je la respecte. D'ailleurs, avec toutes les fonctions que vous avez occupées, vous ne pouviez pas, en outre, avoir des mandats locaux !

M. Josselin de Rohan. Tout le monde n'était pas comme ça !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Vous avez tellement d'activités, d'ailleurs extrêmement importantes, sur le plan international !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Il cumule aussi !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Quoi qu'il en soit, ne dites pas, monsieur Badinter, que des Premiers ministres ou des ministres – je pourrais vous citer de nombreux noms – n'ont pas assumé pleinement leurs fonctions alors même qu'ils conservaient des mandats locaux importants.

Je pense notamment à un maire de Lille, pour qui j'ai beaucoup de respect et qui siège dans notre assemblée. Il fut parallèlement Premier ministre. A-t-on considéré à l'époque qu'il faisait du mi-temps ? Non, il faisait du double temps ! En tant que maire, il était apprécié de ses concitoyens lillois. Pour autant, on ne peut pas dire qu'il était un mauvais Premier ministre, même si je n'avais pas les mêmes idées que lui.

M. Josselin de Rohan. Et Gaston ?

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. On pourrait également évoquer, en effet, Gaston Defferre, ou encore Laurent Fabius !

M. Christian Cambon. Très bien !

M. Dominique Braye. Et Dominique Voynet !

M. David Assouline. Elle n'est pas ministre !

M. Christian Cambon. Et Montebourg ! Donc, pas de leçons !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Il ne faut pas avoir de position définitive sur ce sujet, bien que je conçoive très bien qu'on ait une position théorique.

Vous avez fait allusion, mon cher collègue, à ce qui s'est passé sous le gouvernement de Lionel Jospin. Cette jurisprudence avait abouti à la situation suivante : les maires n'étaient plus maires, mais premiers adjoints. Parfois, ils occupaient toujours leur bureau de maire, en attendant de quitter leur fonction de ministre. Franchement, dans ce cas, l'hypocrisie était encore plus grande !

Par conséquent, j'estime que nous n'avons pas à légiférer dans ce domaine. Ce sont les citoyens qui jugeront si un ministre, ou un parlementaire, continue à bien s'occuper de sa ville ou de son département.

Il est vrai que l'aggravation des charges entraînée par la décentralisation devrait inciter certains à ne pas cumuler plusieurs fonctions. Mais cela relève de la responsabilité de chacun.

M. le président. La parole est à Mme Monique Cerisier-ben Guiga, pour explication de vote.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. Écoutez nos compatriotes ! Partout, ils n'ont que le mot de « cumulard » à la bouche !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Ce n'est pas vrai !

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. Ils critiquent les parlementaires, et plus encore les ministres, qui cumulent différents mandats, parce qu'ils ne croient pas au surhomme ! (*Exclamations de plus en plus vives sur les travées de l'UMP.*)

M. Christian Cambon. Allez le dire à M. Fabius, qui préside une communauté d'agglomération de 500 000 habitants !

M. le président. Je vous en prie, mes chers collègues ! Écoutons les orateurs, lesquels doivent respecter, autant que possible, leur temps de parole, ce qui permettra au débat d'avancer. Ensuite, nous voterons. Il est donc inutile de s'enflammer ! En intervenant calmement et lucidement, les arguments porteront tout autant !

Veillez poursuivre, madame Cerisier-ben Guiga.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. Comme je le disais, nos compatriotes ne croient ni aux surhommes ni aux femmes supérieures capables de tout faire à la fois. Ils constatent simplement ce que nous avons observé lors de la dernière campagne pour les élections municipales, à savoir le grand vide des ministères. Il n'était pas possible, à cette période, pour un parlementaire, d'obtenir une réponse à un courrier ou à une question écrite ! Ce n'était là qu'un moment de crise. Hors ces circonstances, en l'absence du ministre plusieurs jours par semaine,...

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. C'est faux !

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. ... les responsabilités ministérielles sont laissées à des collaborateurs certes de qualité, mais qui ont besoin d'être dirigés et qui ne sont pas habilités à prendre des décisions engageant la responsabilité de l'État.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Les ministres passent leur temps à Bruxelles !

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. Cela entraîne un lourd dysfonctionnement des ministères.

Il faut bien le reconnaître, si les ministres tiennent à conserver leur mandat local, c'est, comme le disent d'ailleurs tous nos compatriotes, pour assurer leur avenir politique lorsque l'intermède ministériel sera terminé.

Enfin, il y a réellement un conflit d'intérêt entre un mandat exécutif national et un mandat exécutif local. Les cumuls donnent lieu régulièrement à des choix aberrants concernant l'implantation, dans telle ou telle ville ou tel ou tel département, d'industries, d'administrations et de pôles de compétence ou d'influence, lorsqu'un ministre en exercice a confondu l'intérêt de l'État avec celui de sa ville ou de sa région, au détriment de l'intérêt de l'État. (*M. Robert Badinter applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. Je m'étonne de la passion suscitée par ce débat, alors que cette question semble recueillir depuis quelques années – c'est du moins ce que j'avais cru comprendre – un consensus de plus en plus large au sein du débat public.

En effet, après que le gouvernement de Lionel Jospin a posé une règle de non-cumul pour les ministres en exercice, ce principe a perduré. Même le Président de la République actuel a souhaité...

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Non ! Il ne l'a jamais souhaité !

M. David Assouline. Certes, il ne l'a pas imposé, mais il a souhaité conserver cette pratique. Je me réfère sur ce point aux directives qu'il a adressées à son Premier ministre.

Il n'y a donc pas matière à tenter des procès aux uns et aux autres au cours du débat le plus passionné que nous ayons eu depuis le début de l'examen de ce texte.

Pourquoi ce sujet suscite-t-il un énervement aussi grand ? Selon moi, nous sommes en train de toucher à quelque chose qui est devenu limpide.

Cette question a en effet dégagé un véritable consensus, puisque le comité Balladur a voté à l'unanimité contre les cumuls.

Par ailleurs, ce sujet rentre totalement dans le cadre de ce que l'on peut nommer la « modernisation » de la Constitution. Il ne s'agit pas de clivage gauche-droite, il s'agit de constater que, la société ayant évolué, le rapport entre les citoyens et les élus a été profondément modifié. À ce propos, vous pouvez interroger tous ceux qui sont sur le terrain. Ils considèrent tous, de façon très claire, que les politiques cumulent.

Tout le monde a les yeux tournés vers nous, car seule la France connaît une telle situation. Nous serions bien inspirés d'adopter les pratiques quasiment unanimes des autres pays européens. Le cumul des mandats y est rigoureusement limité. Ces pays nous regardent comme une espèce de survivance incompréhensible et archaïque.

Il s'agit donc d'un sujet très concret, dont l'évocation pourrait donner l'occasion à Mme le garde des sceaux de se lever et d'annoncer un pas du Gouvernement vers l'opposition. Cependant, même sur ce point, on nous claque la porte au nez ! Et vous voudriez que l'on continue à croire qu'il existe une réelle volonté de modernisation et de démocratisation ?

Poursuivez ainsi le débat aujourd'hui et la semaine prochaine, en claquant toutes les portes, même si les problèmes soulevés sont évidents pour tout le monde ! Notre appréciation se forgera jour après jour !

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

Mme Nathalie Goulet. L'amendement n° 430 soulève plus particulièrement le problème du cumul des mandats s'agissant de la présidence d'un EPCL, un établissement public de coopération intercommunale. Il s'agit d'une question intéressante qui devra, de toute façon, être prise en considération à un moment donné.

Si le Parlement n'a pas le courage de s'attaquer au cumul des mandats, les électeurs ont, eux, une idée très précise de la situation. Je vous renvoie simplement, mes chers collègues, aux résultats des dernières élections régionales : un certain nombre de présidents de région, qui cumulaient un certain nombre de mandats, ont dû céder leur place. Il faut donc faire confiance aux électeurs.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. La question du cumul des mandats ne peut pas se traiter à coup d'invectives entre ceux qui ont eu souvent le pouvoir. Chaque famille politique au pouvoir a dû faire face aux cumuls, et ce à tous les niveaux. Ceux qui ont exercé le pouvoir moins longtemps ont bien sûr moins cumulé que ceux qui l'ont exercé plus longtemps !

Le problème est posé par les citoyens. Si le comité Balladur s'en est saisi, je crois savoir que le Président de la République avait lui aussi évoqué cette question dans la lettre de mission qu'il lui avait adressée.

Or, aujourd'hui, on assiste à quelque chose d'extraordinaire ! Chers collègues de la majorité, vous qui êtes d'ordinaire si soucieux de respecter les désirs du Président de la République et, éventuellement, de suivre les propositions du comité Balladur, vous refusez de toucher aux cumuls !

Je serais tentée de dire, même si c'est malheureux, qu'il faut laisser les citoyens exprimer leurs propres critiques. Au demeurant, je suis persuadée que cette situation aura, un jour ou l'autre, des conséquences fâcheuses. De plus, elle prive notre démocratie d'un renouvellement des élus et d'un élargissement de la classe politique tout à fait salutaire. Que celle-ci se perpétue de père en fils, cela commence à lasser nos concitoyens.

M. Dominique Braye. Pas si on est réélu !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ils jugeront.

En revanche, concernant le cumul d'une fonction ministérielle et d'une fonction locale, il faut dire non ! Comme vient de le dire Mme Cerisier-ben Guiga, un tel cumul engendre un conflit d'intérêt. La sagesse l'avait, me semble-t-il, emporté en la matière, et on devrait, au moins pour freiner ceux qui ne sont pas sages, inscrire ce principe comme une règle absolue.

M. le président. La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery, pour explication de vote.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Puisque j'ai été interpellée par certains, notamment par M. Braye, je rappellerai que nous parlons du cumul des fonctions de ministre et d'élu ; il ne s'agit pas de n'importe quel cumul !

M. David Assouline. C'est en effet de cela que l'on parle !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Je regrette, monsieur Gournac, Mme Voynet n'a pas cumulé lorsqu'elle était ministre ! (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

M. Alain Gournac. Elle avait promis !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Si vous le permettez, monsieur le président, j'aimerais terminer.

M. le président. Madame Boumediene-Thiery, vous pouvez terminer, à condition de ne pas interpellier directement et nominativement les sénateurs présents dans cet hémicycle.

M. Alain Gournac. Absolument !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Je réponds tout simplement à ceux qui m'ont interpellée !

Je le répète, lorsqu'elle était ministre, Mme Voynet n'a pas cumulé et, si elle cumule aujourd'hui, c'est malheureusement parce qu'elle n'est pas dans l'illégalité.

M. Christian Cambon. Ah ! les beaux arguments !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Si une loi interdisait le cumul, nous serions plus à l'aise ! (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

M. Dominique Braye. Mme Voynet ne respecte pas son engagement, et celui-ci est plus fort que la loi !

Mme Alima Boumediene-Thiery. D'ailleurs, sur ces travées, vous êtes plusieurs à cumuler.

M. Dominique Braye. Elle n'a pas respecté ses engagements !

M. le président. Monsieur Braye, laissez l'orateur achever son intervention !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Pour ma part, je n'ai jamais cumulé !

M. Christian Cambon. C'est peut-être parce que vous vous faites élire au scrutin de liste !

M. Dominique Braye. Moi, je suis pour le choix des citoyens !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Quelle hauteur ! C'est incroyable ! Mais vous nous y avez habitués.

M. le président. Madame Borvo Cohen-Seat, vous n'avez pas la parole !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Nous ne cessons de nous faire insulter ! (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

Mme Alima Boumediene-Thiery. C'est incroyable, nous ne pouvons plus nous exprimer dans cette instance ! Nous en avons tout de même le droit !

Je poursuis donc ! Il est regrettable que, sur ces travées, aujourd'hui, plusieurs personnes continuent de cumuler. En outre, certaines d'entre elles cumulent depuis trente ou quarante ans. Il serait peut-être bon de rappeler que le cumul dans le temps est également néfaste.

M. Christian Cambon. Présentez-vous et nous verrons si vous êtes élue !

M. Dominique Braye. Madame Boumediene-Thiery, ne soyez pas méchante avec certains de vos collègues !

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote.

M. Michel Charasse. Je serai très bref. Le sujet des cumuls passionne, car tout en étant très sérieux, il peut aussi facilement conduire les uns et les autres à une certaine démagogie.

Bien que je ne sois pas d'accord avec lui sur ce point – ce qui est assez rare –, je respecte absolument la position de Robert Badinter, parce qu'il a toujours fait ce qu'il a dit et dit ce qu'il a fait.

M. Dominique Braye. Ce n'est pas comme Mme Voynet !

M. Michel Charasse. En revanche, ce qui est insupportable, et vous en avez les effets collatéraux en cet instant, ce sont les donneurs de leçons,...

M. Christian Cambon. Très bien !

M. Michel Charasse. ... qui ferraillent en permanence, ameulent l'opinion publique contre ceux qui exercent plusieurs mandats et se dépêchent de sauter sur tout ce qui passe ! Je les appelle des faux-culs ! (*Applaudissements sur plusieurs travées de l'UMP*)

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 179 et 429.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe UMP (*Exclamations sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ils n'ont donc plus de majorité ?

M. le président. Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

(*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^o 108 :

Nombre de votants.....	329
Nombre de suffrages exprimés.....	328
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	165
Pour l'adoption	126
Contre	202

Le Sénat n'a pas adopté.

Je mets aux voix l'amendement n^o 364.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 430.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 431.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Article 8

M. le président. L'article 8 a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures quinze.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à treize heures dix, est reprise à quinze heures quinze, sous la présidence de M. Christian Poncelet.*)

PRÉSIDENCE DE M. CHRISTIAN PONCELET

M. le président. La séance est reprise.

5

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. le président. La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery, pour un rappel au règlement.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Monsieur le président, mon rappel au règlement se fonde sur l'article 40, alinéa 1, de notre règlement, qui dispose : « Toute attaque personnelle, toute manifestation ou interruption troublant l'ordre sont interdites ».

Il est inadmissible que certains membres de notre Haute Assemblée puissent attaquer nommément l'un de nos collègues, en l'occurrence Dominique Voynet. De tels propos sont d'autant plus intolérables qu'ils ont été tenus en l'absence de l'intéressée, qui n'a donc pas pu y répondre.

Mes chers collègues, par ce comportement, vous avez pollué le débat fondamental sur la question du cumul entre la fonction de ministre et un mandat électif. Or cette question du cumul est chère au cœur des Français. Malheureusement, par vos interventions, vous transformez cet hémicycle en cour d'école, ce qui ne vous honore guère.

Monsieur le président, je souhaiterais qu'un tel incident ne se reproduise plus, ni au cours de ce débat ni ultérieurement. Si tel ne devait pas être le cas, je n'hésiterais pas à faire un nouveau rappel au règlement. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. le président. Acte vous est donné de ce rappel au règlement, madame Boumediene-Thiery.

Comme vous, je souhaite que nous veillions à faire preuve de courtoisie les uns envers les autres. Nous avons tous la même mission : servir le mieux possible notre pays. Je crois savoir que le président de séance a fait les observations qui s'imposaient à la suite de l'incident que vous venez de signaler.

Mes chers collègues, il ne sert à rien, pour le fond du débat, de crier et d'interrompre sans cesse les orateurs. Aussi, je vous demande de faire un effort ! Au surplus, une telle attitude ne donne pas une bonne image de notre institution. Je vous prie instamment de conserver à ce débat extrêmement important la qualité que certains se sont plu à lui reconnaître.

6

MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Monsieur le président, lors du scrutin public n^o 106, à la suite d'une erreur matérielle, j'ai été portée comme votant contre alors que je souhaitais voter pour.

M. le président. Acte vous est donné de cette mise au point, ma chère collègue.

MODERNISATION DES INSTITUTIONS DE LA V^e RÉPUBLIQUE

Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, de modernisation des institutions de la V^e République.

Dans la suite de l'examen des articles, nous en sommes parvenus à l'article 9.

Article 9

L'article 24 de la Constitution est ainsi rédigé :

« *Art. 24.* – Le Parlement vote la loi et contrôle l'action du Gouvernement. Il concourt à l'évaluation des politiques publiques.

« Il comprend l'Assemblée nationale et le Sénat.

« Les députés à l'Assemblée nationale, dont le nombre ne peut excéder cinq cent soixante-dix-sept, sont élus au suffrage direct.

« Le Sénat est élu au suffrage indirect. Il assure la représentation des collectivités territoriales de la République en tenant compte de leur population.

« Les Français établis hors de France sont représentés à l'Assemblée nationale et au Sénat. »

M. le président. La parole est à M. Bernard Frimat, sur l'article.

M. Bernard Frimat. Je m'efforcerais, monsieur le président, de me conformer à votre demande et de faire en sorte que nos débats conservent la qualité qu'ils méritent.

Au cours de la discussion générale, nous avons déjà eu l'occasion d'évoquer l'article 9 du projet de loi constitutionnelle, qui prévoit une nouvelle rédaction pour l'article 24 de la Constitution.

Cet article est au cœur de nos préoccupations : il porte sur les missions du Parlement et définit le bicamérisme, auquel nous sommes attachés, comme l'a rappelé le président du groupe socialiste.

Nous sommes d'autant plus attachés au bicamérisme quand il respecte le suffrage universel exprimé lors des élections municipales, cantonales et régionales. Nous sommes dans l'expectative lorsque le suffrage universel s'exprime dans un sens et que la représentation du Sénat reste quasi indifférente aux modifications, et donc perd à chaque fois un peu plus en représentativité.

Monsieur le secrétaire d'État, nous nous étions réjouis que, dans l'exposé des motifs du projet de loi constitutionnelle, le Gouvernement pose clairement le problème à la suite du rapport du comité Balladur. Le Gouvernement a estimé qu'il était nécessaire de lever les contraintes que la décision du Conseil constitutionnel de 2000 faisait peser sur l'évolution du collège électoral du Sénat. Nous osons croire que l'état d'esprit du Gouvernement n'a pas changé. Si tel n'est pas le cas, qu'il ait l'amabilité de nous expliquer les raisons de son revirement.

Dans le rapport du comité Balladur figuraient les mots « en fonction ». Nous adhérons à cette formulation et c'est pourquoi nous avons déposé un amendement en ce sens. Mais cela paraît trop rigoureux pour certains. Et même l'expression « en tenant compte » est considérée comme une agression insupportable.

Pardonnez-moi de me répéter, mais il est difficile d'être représentant du peuple et d'avoir peur de son suffrage.

Ne caricaturez pas notre position !

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois.* Et vous, ne caricaturez pas la nôtre !

M. Bernard Frimat. Nous n'avons jamais demandé que le Sénat soit élu de manière identique à l'Assemblée nationale. Nous sommes favorables au suffrage indirect. En revanche, tout en ayant à l'esprit l'article 3 de la Constitution, qui fait allusion à l'égalité du suffrage universel, nous demandons que l'on tienne compte de la réalité de nos collectivités territoriales. Aux termes de la Constitution, nous sommes non pas les représentants des territoires, mais des élus au suffrage universel indirect, et nous représentons le peuple.

Au moment de la discussion de différents amendements que nous avons déposés, nous aurons l'occasion de redire notre hostilité au blocage numérique de nos assemblées. Nous reviendrons également sur l'institution de députés représentant les Français de l'étranger.

Ce débat est important et il me semblait utile de rappeler la position du groupe socialiste.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, sur l'article.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Nous avons tous en mémoire le débat sur la proposition de loi relative aux conditions de l'élection des sénateurs, qui a eu lieu au Sénat le 4 juin : par le vote d'une question préalable, la majorité a repoussé toute tentative de réforme du mode de scrutin sénatorial.

La majorité résiste à toutes les pressions, même les plus amicales, puisque le Président de la République a plusieurs fois indiqué son souhait de voir évoluer le mode de scrutin soit par un accroissement de la part de proportionnelle – c'était le sens de la lettre de mission qu'il a adressée au Premier ministre le 12 novembre dernier –, soit par l'amélioration de la représentation grâce à une modification du collège électoral, ce qui ressortait des propositions du comité Balladur.

On ne peut pas dire que vous suiviez toujours les préconisations du Président de la République. Dans le cas présent, vous vous y opposez totalement !

Ni l'une ni l'autre de ces propositions n'a été retenue. Pourtant, l'évolution était bien timide, puisque le comité Balladur s'est contenté d'indiquer que le Sénat devait assurer la représentation des collectivités territoriales « en fonction » de la population. Quelle révolution ! Même cela, vous ne le supportez pas. C'est ennuyeux, parce que cette attitude compromet la légitimité du Sénat.

Vous avez même poussé la provocation à vouloir inscrire dans la Constitution l'impossibilité, *ad vitam eternam*, de modifier le mode de scrutin. Finalement, la commission des lois y a renoncé pour en revenir à la situation antérieure qui, au fond, est à peu près identique.

Tout le monde – ou presque – évoque le manque de légitimité du Sénat. C'est grave, car cette seconde chambre dispose de pouvoirs particulièrement larges, dont le droit de veto en matière constitutionnelle et pour les lois organiques la concernant.

Chacun sait également que le Sénat dispose d'un pouvoir d'obstruction considérable lorsqu'une majorité de gauche est élue à l'Assemblée nationale ; on l'a constaté dans le passé. Car c'est bien là le problème : le Sénat est toujours à droite ; l'alternance n'y est donc pas possible.

M. Gérard Longuet. L'histoire dit le contraire !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Avant tout, le Sénat veut se perpétuer tel qu'il est, avec des pouvoirs importants, immuables, puisque, en 1969, la réforme qu'avait proposée le général de Gaulle a été rejetée.

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois.* Vous avez voté contre !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je connais l'histoire, monsieur le rapporteur ! Nous avons voté contre pour des raisons sur lesquelles je ne m'étendrai pas, car ce serait trop long. En tout cas, il s'agissait d'une tentative visant à asseoir la légitimité d'une seconde chambre dans un pays qui n'est pas fédéral.

Que représentent les sénateurs et les sénatrices, sinon la population des collectivités territoriales ? Vous n'avez jamais répondu à cette question. Le Sénat représente-t-il les propriétés, les édifices ? Le problème est réel !

Nous sommes le seul pays – à l'exception de la Chambre des Lords, qui tend à se démocratiser un peu – à confier autant de pouvoirs à une assemblée élue au suffrage indirect par un collège de 150 000 grands électeurs et où l'alternance est interdite.

Cette faille dans la démocratie pose problème. Nous avons déposé des amendements, mais il est urgent, par une loi organique, de bousculer amicalement notre assemblée !

M. le président. La parole est à M. Richard Yung.

M. Richard Yung. Mon intervention porte sur la représentation des Français de l'étranger à l'Assemblée nationale, mesure à laquelle nous sommes bien entendu favorables. C'est l'aboutissement d'un long cheminement historique qui a commencé en 1945 et que je ne retracerai pas.

Il s'agit d'une mesure de justice pour les 2,5 millions de Français établis hors de France. Jusqu'à maintenant, ils avaient l'impression d'être considérés comme des demi-citoyens, de ne pas jouir d'une citoyenneté complète, alors que la citoyenneté française ne peut en aucun cas se diviser, que l'on vive en France ou à l'étranger.

Certains craignent que la représentation des Français de l'étranger à l'Assemblée nationale soit une sorte de *diminutio capitis* pour le Sénat. Ce serait paradoxal ! Je n'imagine pas M. le président des lois demander que la Seine-et-Marne ne soit représentée qu'au Sénat, ce qui reviendrait d'ailleurs à élever la Seine-et-Marne. Cet argument ne me paraît pas très convaincant et il n'y a pas lieu, me semble-t-il, d'avoir des craintes sur ce sujet. J'ai évoqué ce point dans la discussion générale et nous y reviendrons plus loin dans la discussion des articles.

Monsieur le secrétaire d'État, certaines questions restent en suspens. Bien qu'elles ne soient pas directement liées au débat constitutionnel, leur réponse est de nature à apporter un éclairage important.

Ainsi en est-il du mode de scrutin pour l'élection des représentants des Français de l'étranger. Vous avez, à plusieurs reprises, exprimé l'idée d'un mode de scrutin majoritaire uninominal à deux tours. Or l'organisation d'un tel scrutin à travers le monde risque de soulever de nombreuses difficultés.

Une autre question tient au découpage, qui est lui aussi lié au mode de scrutin.

Enfin, il y a la question du *numerus clausus*. L'article 9 prévoit que le nombre des députés ne peut être supérieur à 577. Dès lors, on a l'impression que les douze sièges de députés des Français de l'étranger sont pris sur ceux des députés de la métropole. Il en résulte bien évidemment un certain ressentiment. C'est l'une des raisons pour lesquelles la disposition est mal acceptée à l'Assemblée nationale.

Monsieur le secrétaire d'État, pouvez-vous confirmer qu'il s'agit bien de l'approche du Gouvernement ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Roger Karoutchi, *secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.* Mesdames, messieurs les sénateurs, le sujet que nous abordons a fait l'objet de si nombreux débats dans les médias depuis des semaines, voire des mois, que l'on voit mal quelle argumentation nouvelle pourrait être apportée.

Le Gouvernement considère qu'il est nécessaire d'avancer. Il faut faire des propositions qui restent, bien sûr, dans le cadre constitutionnel.

Nous soutenons, depuis le début, que les modes de scrutin pour l'élection des députés et des sénateurs ne doivent pas figurer dans la Constitution. Certes, cela provoque des réactions, mais il ne s'agit pas pour nous d'une vérité à géométrie variable.

On nous demande quel est le rôle des deux assemblées, quelle est la différence entre les deux chambres s'agissant du mode de scrutin et de la représentativité ?

Que ce soit au sein du Gouvernement ou dans les débats auxquels j'ai pu participer, je me suis toujours opposé à toute remise en question des pouvoirs des deux assemblées ou du partage des pouvoirs entre les deux assemblées.

Avant d'être élu au Sénat, j'étais député au Parlement européen, où j'avais été élu au suffrage universel direct au scrutin proportionnel. J'ai éprouvé une grande fierté à siéger au Sénat. J'avais le sentiment de participer, plus encore, à un vrai travail de proximité, pour tous les Français. Je ne me suis senti ni diminué ni différent selon que je siégeais au Parlement européen ou au Sénat.

Si nous voulons défendre un Parlement constitué de deux chambres, il faut que les pouvoirs de l'une et de l'autre soient respectés, valorisés, validés par la Constitution.

J'en viens au mode de scrutin. Certes, le comité Balladur mentionnait une élection « en fonction » de la population. Le Gouvernement a préféré la formulation : « en tenant compte » de la population.

Des débats ont eu lieu, au Sénat comme à l'Assemblée nationale. Je reconnais bien volontiers que l'élection se fait déjà « en tenant compte » de la population, même si certains considèrent que l'on n'en tient pas assez compte. Il est évident que le sénateur de Nanterre, ville de 90 000 habitants, n'est pas élu avec le même nombre de grands électeurs que le sénateur qui représente les villages d'une zone rurale.

Dans un premier temps, la commission des lois a voulu aller plus loin. Nous l'avons mise en garde, car, ce faisant, nous risquons de nous engager sur la voie de la définition d'un mode de scrutin, c'est-à-dire de contredire notre décision de ne pas inscrire les modes de scrutin dans la Constitution. La commission des lois, et j'en remercie vivement son président-rapporteur, y a renoncé au motif qu'il n'y avait pas eu de débats internes. Mais les débats internes ont eu lieu ! Je siégeais déjà au Sénat lorsque plusieurs sénateurs, dont certains sont présents – je pense notamment à Henri de Raincourt, Josselin de Rohan, Paul Girod, Michel Mercier, Jean Arthuis et, bien sûr, Jean-Jacques Hyst – ont présenté leur proposition de loi.

Il faut dépassionner la discussion ! Je comprends les différents points de vue. La position du Gouvernement est simple : pas de mode de scrutin dans la Constitution. Car si l'on entrait dans cette logique, il n'y aurait pas de raison de ne pas y mettre aussi le mode de scrutin de l'Assemblée nationale. C'est pourquoi on ne fait référence ni au mode de scrutin, ni à la dose de proportionnelle que certains souhaitent introduire à l'Assemblée nationale, ni à la réforme du mode de scrutin au Sénat.

L'article 9 comprend des dispositions sur le Parlement en général, notamment sur les pouvoirs de contrôle et sur l'activité parlementaire.

Les rédactions de l'Assemblée nationale et de la commission des lois du Sénat ne sont pas exactement identiques, mais l'important est d'avancer. Le Gouvernement sera très ouvert, car, sur le fond, nous nous accordons à reconnaître que nous avons besoin d'un système à deux chambres qui fonctionne de manière équilibrée.

Est-ce que, demain, MM. de Raincourt, de Rohan, Paul Girod, Mercier, Arthuis et Hyst présenteront de nouveau leur proposition de loi ? C'est une autre question ! Il ne s'agit pas de la Constitution.

Je ne dis pas que le Gouvernement est fermé à tout, ni que la majorité sénatoriale est fermée à tout. Je dis simplement que nous ne devons pas nous tromper de débat. Dans l'immédiat, il nous appartient de faire avancer les pouvoirs des parlementaires. Oui, monsieur Bel, c'est bien de l'extension des pouvoirs du Parlement qu'il s'agit ! L'objet premier de la révision de la Constitution ne consiste pas à modifier la composition ou les modes de scrutin des deux assemblées. C'est un autre débat ! L'objet premier de la révision de la Constitution, c'est de transférer plus de pouvoirs au Parlement.

M. le président. Je suis saisi de six amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 102, présenté par M. Hyst, au nom de la commission des lois, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution :

« Le Parlement vote la loi. Il en mesure les effets. Il contrôle l'action du Gouvernement et évalue les politiques publiques.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, rapporteur. Prolongeant la logique défendue par le Gouvernement et nos collègues députés, cet amendement tend tout d'abord à préciser clairement que le Parlement doit avoir un rôle premier en matière d'évaluation des politiques publiques.

Le Sénat et l'Assemblée nationale tendent à développer l'évaluation des politiques publiques. Du reste, nous le faisons déjà depuis plusieurs années sans aucun texte.

Ainsi, sur l'initiative du rapporteur de l'Assemblée nationale, cette dernière a ajouté que le Parlement est chargé de « concourir à l'évaluation des politiques publiques ». Cette précision est indissociable du contrôle de l'action gouvernementale.

Toutefois, la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale pourrait laisser entendre, d'une part, que le Parlement constitue un simple organisme d'évaluation parmi d'autres de même importance et, d'autre part, que cette fonction d'évaluation ne s'exercerait pas dans le respect de l'autonomie du pouvoir législatif.

La commission vous propose donc un amendement tendant à conforter la logique défendue par nos collègues députés, en précisant que le Parlement « évalue les politiques publiques ».

Cette rédaction n'empêchera pas le Gouvernement, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, par exemple, ou la Cour des comptes, dont les missions seraient précisées dans le nouvel article 47-2 de la Constitution, de concourir à une telle évaluation. C'est d'ailleurs la moindre des choses de la part du Gouvernement. Mais la Constitution consacrerait ainsi clairement le rôle essentiel en la matière du Parlement, doté de la légitimité démocratique.

La formulation proposée présente en outre l'avantage d'étendre le champ du contrôle parlementaire au-delà de l'action gouvernementale, en recouvrant à la fois les établissements publics, l'ensemble des organismes chargés d'une mission de service public, ou encore les collectivités territoriales.

En outre, conformément aux recommandations du rapport du comité Vedel de 1993, la commission souhaite, avec cet amendement, que le Parlement mesure les effets des lois qu'il vote. Cela revient à dire qu'il en évalue les résultats. Toutefois, dans la mesure où nous avons souhaité éviter une répétition inopportune dans la rédaction de l'article 9, nous avons écrit « en mesure les effets ».

Cet ajout souligne l'importance pour le Sénat et l'Assemblée nationale de contrôler si les textes qu'ils ont adoptés ont effectivement été mis en œuvre, c'est-à-dire si les décrets ont-ils été publiés – c'est le contrôle de base, mais vous conviendrez que cela ne peut pas s'arrêter là –, et si cette mise en œuvre a permis d'atteindre les objectifs recherchés par le législateur.

En pratique, je le rappelle, le Sénat opère cette évaluation depuis longtemps, que ce soit à travers son contrôle de l'application des lois, qui est en vigueur depuis 1971, – il semble que certains découvrent qu'il faut faire un contrôle –, les travaux de ses commissions permanentes ou ceux de l'Office de l'évaluation de la législation. On peut citer à cet égard le rapport de notre collègue Patrice Gélard, qui avait permis aux assemblées de faire le point sur le fonctionnement des autorités administratives indépendantes et sur la nécessité d'en regrouper certaines. Nous reviendrons sans doute sur ce point lors de la discussion des derniers articles.

Monsieur le président, j'ai été un peu long, mais il convenait de rappeler à nos collègues députés que nous travaillons dans le même esprit, même si, dans un souci de clarté, nous sommes allés un peu plus loin.

M. le président. L'amendement n° 269 rectifié, présenté par MM. Mercier, Détraigne, Amoudry, Badré et Biwer, Mme Dini, M. Fauchon, Mmes Férat, Gourault et Payet, MM. Deneux et Merceron, Mme Morin-Desailly, MM. Nogrix, J.L. Dupont, Dubois, Jégou, Zocchetto, Pozzo di Borgo et les membres du groupe Union centriste – UDF, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution :

Le Parlement vote la loi et en évalue les résultats. Il contrôle l'action du Gouvernement et évalue les politiques publiques.

La parole est à M. Michel Mercier.

M. Michel Mercier. Cet amendement répond à la même préoccupation que celui de la commission des lois.

Nous avons, nous aussi, hésité pour savoir s'il fallait employer une fois ou deux fois le verbe évaluer.

Les amendements n°s 102 et 269 rectifié ayant le même objet, nous voterons volontiers l'amendement de la commission.

M. le président. L'amendement n° 413, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le début du premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution :

Le Parlement vote la loi et ne peut déléguer ce droit. Il contrôle l'action du Gouvernement et concourt...

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

Mme Josiane Mathon-Poinat. Notre amendement a le même objet que les deux amendements précédents.

Il vise à préciser le rôle du Parlement, car les discussions d'ordre général ne nous ont pas paru suffisantes pour aboutir à un renforcement des droits du Parlement.

Tant que le fait majoritaire demeurera à l'Assemblée nationale ou au Sénat, nous n'aurons pas un Parlement véritablement démocratique. Nous sommes loin de garantir la primauté du Parlement dans les institutions.

Cet amendement tend à préciser que le Parlement ne peut déléguer sa fonction législative. Nous souhaitons ainsi protéger l'élaboration de la loi face à la logique majoritaire qui caractérise le fonctionnement de la V^e République.

Nous souhaitons également encadrer plus strictement l'exercice de la fonction législative afin de limiter les risques de dépossession du Parlement. Cette précision est tout aussi nécessaire. Elle nous conduira à proposer un amendement visant à supprimer l'article 38, qui autorise le Gouvernement à légiférer par ordonnance.

M. le président. Je suis saisi de trois amendements identiques.

L'amendement n° 10 rectifié *bis* est présenté par M. Charasse, Mme N. Goulet et MM. Fortassin, Laffitte, Marsin et A. Boyer.

L'amendement n° 300 rectifié est présenté par MM. Arthuis, Marini, Badré, de Montesquiou, Gaillard et Bourdin, Mme Keller et MM. Charasse, Dallier, Dassault, Doligé, Ferrand, Fréville, Girod, C. Gaudin, Gouteyron, Jégou, Lambert, Longuet, du Luart et Guéné.

L'amendement n° 432 est présenté par M. Frimat, Mme Bricq, MM. Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Massion, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Rédiger comme suit la seconde phrase du premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution :

Il évalue les politiques publiques.

La parole est à M. Michel Charasse, pour présenter l'amendement n° 10 rectifié *bis*.

M. Michel Charasse. Cet amendement est dans le même esprit que ceux qui viennent d'être défendus.

Depuis 1789 et la déclaration des droits, les représentants du peuple et de la souveraineté nationale ont la responsabilité de contrôler l'activité du Gouvernement, les politiques publiques et la nécessité de la contribution publique. La formulation « Il concourt à l'évaluation » me paraît être une diminution insupportable et inacceptable du rôle du Parlement. Je propose donc que nous précisions : « Il évalue les politiques publiques ».

D'ailleurs, le Parlement est au sommet de l'évaluation. Cela ne signifie pas que les politiques publiques ne peuvent pas être évaluées par d'autres. Mais l'évaluation qui l'emporte, c'est la sienne.

M. le président. La parole est à M. Adrien Gouteyron, pour présenter l'amendement n° 300 rectifié.

M. Adrien Gouteyron. Cet amendement est quasiment identique à celui qu'a brillamment présenté tout à l'heure le président Jean-Jacques Hyest.

Il me paraît important que le verbe « concourt » disparaisse, parce que le Parlement ne peut pas être mis sur le même plan que les autres organismes de contrôle ; je n'en citerai aucun. Le Parlement fait éventuellement appel à d'autres pour l'aider, mais c'est lui qui évalue les politiques publiques, car c'est lui qui détient la légitimité de la souveraineté populaire.

M. Michel Charasse. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jacques Mahéas, pour présenter l'amendement n° 432.

M. Jacques Mahéas. Nous devrions trouver un consensus du point de vue de l'état d'esprit, du moins je l'espère. Toutefois, nous voudrions préciser un peu les choses.

L'article 9 prévoit d'introduire dans l'article 24 de la Constitution la disposition suivante : « Le Parlement vote la loi et contrôle l'action du Gouvernement. Il concourt à l'évaluation des politiques publiques. »

L'évaluation des politiques publiques est au cœur du fonctionnement de notre démocratie parlementaire. Cette mission vient compléter l'exercice du vote de la loi et du contrôle de l'action du Gouvernement, car l'évaluation des politiques publiques fait aussi partie des fonctions des parlementaires. Ces missions sont en effet complémentaires et, souvent, ne peuvent pas être dissociées.

Cependant, la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, qui prend en compte ce nouvel aspect de l'action du législateur, est amoindrie parce qu'elle se contente de préciser que le Parlement « concourt » à cette évaluation.

On a bien compris qu'il ne s'agit pas de confier au Parlement un monopole de l'évaluation des politiques publiques, le Gouvernement gardant la faculté d'évaluer ces politiques, et même, quelquefois, le travail de ses propres ministres, par un cabinet extérieur, ainsi que par la Cour des comptes.

Dès lors, la mention du « concours » du Parlement à l'évaluation des politiques publiques semble une démarche de précaution qui n'est pas justifiée.

Il paraît au contraire essentiel de préciser dans la Constitution que le Parlement évalue également les politiques publiques, de la même façon que l'on précise que le Parlement vote la loi. Ce n'est pas uniquement une précision rédactionnelle : les mots ont un sens et une portée.

Le Conseil constitutionnel porte une attention toute particulière aux procédures de contrôle instituées par le Parlement. Il en fera de même pour ce qui se rapporte aux évaluations. Il n'est pas utile de lui donner l'occasion d'émettre des réserves d'interprétation à ce sujet.

La rédaction que nous proposons conforte le Parlement dans l'exercice de cette action.

L'évaluation des politiques publiques permet de couvrir un champ plus large que le contrôle de l'action du Gouvernement, car elle inclut non seulement les établissements publics et les entreprises publiques, mais également les organismes de sécurité sociale, les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

Cette évaluation n'a pas qu'une dimension budgétaire ou financière : le Parlement pourra évaluer une politique pénale, par exemple, sans se contenter d'apprécier son efficacité uniquement au regard de nos finances publiques.

Si la mission du Parlement était cantonnée au seul domaine du contrôle de l'action du Gouvernement, toute une partie des politiques publiques, notamment les politiques publiques locales, pourrait échapper à son attention.

La mention explicite de la mission d'évaluation permettra aussi de renforcer les dispositions ne figurant que dans les règlements des assemblées et permettant l'organisation de missions d'information ainsi que le suivi de l'application des lois.

En adoptant cet amendement, nous ferons également le choix de ne fixer aucune limite temporelle à l'action d'évaluation du Parlement sur le Gouvernement. C'est ce qui rend nécessaire cette nouvelle rédaction.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Concernant l'amendement de M. Mercier, celui-ci est satisfait par l'amendement n° 102 et il peut donc être retiré. En effet, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, si nous n'avons pas retenu la formulation « évalue les résultats », c'est pour éviter une répétition.

Madame Borvo Cohen-Seat, vous préférez le terme « concourir ». Cependant, votre objectif est différent, puisque vous voulez supprimer l'article 38 de la Constitution relatif aux ordonnances. Du reste, vous l'annoncez clairement. Et même si vous ne l'aviez pas fait, j'aurais quand même compris. Je ne peux qu'être défavorable à cet amendement

Monsieur Charasse, vous pouvez sans doute retirer votre amendement, car il est également satisfait par l'amendement de la commission.

M. Michel Charasse. Je vous donne satisfaction, monsieur le président : je me rallie à l'amendement de la commission et je retire l'amendement n°10 rectifié *bis*.

M. le président. L'amendement n° 10 rectifié *bis* est retiré.

Veillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. L'amendement présenté par M. Gouteyron est aussi satisfait. D'ailleurs, lors des auditions nécessaires à la présentation de mon rapport, j'avais bien entendu le président de la commission des finances.

Enfin, monsieur Mahéas, votre amendement est également satisfait et je pense que vous pouvez le retirer.

M. le président. Monsieur Mercier, l'amendement n° 269 rectifié est-il maintenu ?

M. Michel Mercier. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 269 rectifié est retiré.

Monsieur Gouteyron, l'amendement n° 300 rectifié est-il maintenu ?

M. Adrien Gouteyron. Non, je le retire également, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 300 rectifié est retiré.

Monsieur Mahéas, l'amendement n° 432 est-il maintenu ?

M. Jacques Mahéas. Non, je le retire aussi, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 432 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Monsieur le président, dans le cadre d'un après-midi apaisé, le Gouvernement émet un avis de sagesse sur l'amendement de la commission.

Mme Borvo Cohen-Seat ne m'en voudra pas d'indiquer, à l'instar du président de la commission, que je ne peux que donner un avis défavorable sur l'amendement n° 413. L'article 38 de la Constitution est en effet nécessaire au fonctionnement normal de nos institutions.

Pour en revenir à l'amendement n° 102 de la commission, il est vrai que l'Assemblée nationale avait retenu les termes « concourt à l'évaluation », parce qu'un débat avait eu lieu sur la question de savoir si d'autres devaient concourir à l'évaluation des politiques publiques. Cependant, la primauté du Parlement est ce qu'elle est...

M. Michel Charasse. C'est le cas depuis 1789.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. ... et, je le répète, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 102.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 413 n'a plus d'objet.

L'amendement n° 181 rectifié, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Le Parlement décide de la politique économique, sociale et budgétaire du pays.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je ne ferai pas de longs développements. Notre position en faveur du régime parlementaire est connue. C'est pourquoi nous proposons que le Parlement décide de la politique économique, sociale et budgétaire du pays.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Nos collègues communistes demeurent cohérents avec leur volonté d'établir un régime qui n'est pas celui de la V^e République.

M. Henri de Raincourt. Un régime d'assemblée !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Bien évidemment, cette proposition est contraire à l'article 20 de la Constitution, qui confie au Gouvernement le soin de conduire la politique de la nation.

M. Michel Charasse. De déterminer et de conduire !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. La commission ne souhaite pas remettre en cause cet article. Son avis est donc défavorable.

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Quelles que soient mon estime et mon affection pour le Parlement, je rappelle que la seule fois, dans l'histoire, où il a déterminé la politique économique et budgétaire, c'est sous la Convention. Ce n'est donc même plus un retour à la III^e ou à la IV^e République, donc à un régime parlementaire classique, que vous nous proposez.

Par conséquent, le Gouvernement émet un avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 181 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 433, présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Les assemblées parlementaires peuvent voter des résolutions. »

La parole est à M. Yannick Bodin.

M. Yannick Bodin. Cet amendement a pour objet de rétablir une disposition, supprimée par l'Assemblée nationale, qui figurait initialement à l'article 12 du projet de loi : il s'agit du vote de résolutions, qui est l'une des voies d'affirmation du Parlement.

Je dois dire que ceux qui sont à l'initiative de cette proposition n'ont pas fait preuve d'une grande imagination puisque, il faut bien l'avouer, cette disposition existe dans pratiquement tous les parlements à l'étranger. Si l'on considère que c'est une bonne idée, il serait souhaitable que la France la reprenne.

Pour s'opposer à ce mécanisme, on a souvent évoqué la crainte du détournement de procédures contre le Gouvernement. Mais le dispositif d'engagement de la responsabilité du Gouvernement est désormais bien établi ; il n'y a pas à s'inquiéter.

Cette procédure permettrait, en tout cas, de donner aux assemblées une capacité d'expression distincte de la réponse législative. Elle permettrait également de lutter contre l'inflation législative – nous ne sommes pas les seuls à la dénoncer –, en évitant que la loi ne soit utilisée uniquement, comme cela arrive de temps en temps, comme un moyen de communication, et pas autre chose. Cela est particulièrement vrai depuis le début de cette législature : à chaque événement qui fait la une de l'actualité, le Gouvernement propose une réponse législative immédiate. En d'autres termes, lisez le journal et vous connaîtrez l'ordre du jour de nos assemblées de la semaine suivante !

M. Michel Charasse. C'est vrai !

M. Yannick Bodin. Une résolution aurait l'avantage de faire entendre, d'une manière forte, la voix de nos assemblées et serait reçue comme telle. Dans le même temps, elle nous éviterait de légiférer sur tout et à tout bout de champ. Je pense, par exemple, aux lois mémorielles, qui nous ont valu, dans une période récente, des débats inutiles ou inopportuns sur la colonisation.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Non, pas inutiles !

M. Yannick Bodin. Cela étant dit, il existe d'autres sujets, en dehors de la loi, sur lesquels le Parlement souhaite s'exprimer. Il doit pouvoir le faire sans être bridé par la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui interdit ce mode d'expression. Pour ce faire, il convient de réviser la Constitution et de faire en sorte que notre Parlement soit aussi démocratique que les autres parlements européens.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Mon cher collègue, la commission a déposé un amendement tendant à rétablir l'article 12, qui reprend l'essentiel de votre proposition, et même la complète afin que soient levées les objections formulées par l'Assemblée nationale.

Aussi, je vous suggère de rectifier votre amendement de façon qu'il vienne en discussion en même temps que l'amendement de la commission.

M. le président. Monsieur Bodin, acceptez-vous de rectifier votre amendement en ce sens ?

M. Yannick Bodin. Oui, monsieur le président.

M. le président. Il s'agira donc de l'amendement n° 433 rectifié, qui sera examiné à l'article 12.

Mes chers collègues, vous me permettrez, en cet instant, de souhaiter un bon anniversaire à notre collègue Mme Monique Cerisier-ben Guiga. *(Applaudissements.)* Délibérer ne nous empêche pas d'avoir des relations de courtoisie !

L'amendement n° 437, présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Compléter le deuxième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution par une phrase ainsi rédigée :

Ils sont renouvelables intégralement.

La parole est à M. Bernard Frimat.

M. Bernard Frimat. Monsieur le président, j'avais cru que, dans votre élan, vous alliez nous proposer une suspension de séance pour fêter l'anniversaire de Mme Cerisier-ben Guiga ! (*Sourires.*) Mais peut-être y songerez-vous plus tard...

L'amendement n° 437 aborde le problème du renouvellement intégral de nos assemblées.

L'Assemblée nationale étant renouvelée intégralement, que ce soit à la fin de chaque législature ou de façon anticipée, la question ne se pose bien évidemment pas pour elle. Mais nous délibérons pour les deux chambres et, pour le Sénat, le problème est entier.

Quand le mandat sénatorial était de neuf ans, on pouvait comprendre qu'une fois sur trois, dans un département, les élections municipales soient « blanches », si vous me permettez l'expression, puisque, une fois sur trois, les conseils municipaux élus n'avaient pas l'occasion de participer à l'élection des sénateurs.

Nous avons maintenant fait coïncider la durée du mandat sénatorial et celle du mandat municipal.

M. Henri de Raincourt. C'est nous qui l'avons demandé !

M. Bernard Frimat. Nous l'avons voté, mon cher collègue !

M. Henri de Raincourt. Ça, je voudrais bien voir !

M. Bernard Frimat. Pourtant, vous avez vos lunettes et l'acuité visuelle nécessaire : nous avons manifesté notre accord avec le mandat de six ans ! Mais je reconnais que la proposition émanait de la majorité.

À partir du moment où le mandat sénatorial est de six ans, pour quelles raisons retarder de trois ans la consultation du collège électoral ?

Si l'on s'en tient à la législation actuelle, le Sénat sera renouvelé par moitié, mais dans les deux cas par le même collège électoral. Dès lors, rien n'empêche que ce collège, qui sera de toute façon appelé à choisir la totalité des sénateurs pendant les six ans que durera son mandat, le fasse dans la foulée de l'élection municipale. Cela ne pourra que renforcer la légitimité et la représentativité du Sénat.

Mes chers collègues, réfléchissez bien à l'amendement que nous vous proposons. Bien sûr, il ne peut pas s'appliquer immédiatement, tout le monde le comprend bien. Néanmoins, il suffit de raisonner un peu pour se rendre à l'évidence : la coïncidence de la durée des mandats devrait nous conduire à donner aux nouveaux élus municipaux la possibilité de s'exprimer dès après l'élection municipale, c'est-à-dire dès le mois de septembre. Le Sénat y gagnerait une stabilité pour six ans et serait renouvelé après la consultation municipale suivante.

Autant le renouvellement partiel pouvait être admis quand le mandat sénatorial était de neuf ans, autant je ne vois pas quelles objections on pourrait opposer aujourd'hui au renouvellement intégral et, s'il en existe, je serais heureux de les entendre !

M. Michel Charasse. Les élus seront cumulards tout de suite !

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. La commission des lois est hostile à cet amendement.

Les renouvellements partiels du Sénat, on oublie trop souvent de le rappeler, en font l'assemblée la plus fréquemment renouvelée de la République.

M. Jacques Mahéas. Justement !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. De plus, le mode de renouvellement actuel, qui est en place depuis que le Sénat existe, garantit sa stabilité en lissant les évolutions politiques, et la commission y est attachée.

Elle a donc émis un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Hugues Portelli, pour explication de vote.

M. Hugues Portelli. Je rappellerai simplement que les sénateurs américains sont élus pour six ans et que le renouvellement se fait par tiers tous les deux ans.

M. Jacques Mahéas. L'Amérique, ce n'est pas ce qu'il y a de mieux !

M. le président. La parole est à M. Éric Doligé, pour explication de vote.

M. Éric Doligé. Monsieur Frimat, les conseillers municipaux peuvent changer de position, et j'en ai déjà vu voter d'une manière lorsqu'ils étaient fraîchement élus et d'une autre manière trois ans plus tard ! Il serait erroné de penser qu'au lendemain des élections tout est figé pour six ans.

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse.

M. Michel Charasse. Jusqu'à présent, le mode de renouvellement, intégral ou pas, est fixé par la loi organique, pour l'Assemblée nationale comme pour le Sénat.

Aucun article de la Constitution n'indique que l'Assemblée nationale est renouvelée intégralement : cela figure dans la loi électorale, en particulier dans une loi organique. Or la Constitution ne saurait être discordante et préciser qu'une assemblée se renouvelle intégralement sans donner aucune indication pour l'autre chambre.

C'est la raison pour laquelle, à mon grand regret, je ne peux pas voter cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Bernard Frimat.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Et voilà, on est reparti !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Et on recommence !

M. Bernard Frimat. Je dois reconnaître que l'intervention de Michel Charasse m'a permis d'entendre au moins un argument valable contre mon amendement. Mais je vois, mes chers collègues, que vous aurez un tel plaisir à voter contre que je me sentirais coupable de vous en priver. (*Sourires.*)

Je maintiens donc l'amendement.

M. Michel Charasse. C'est l'article L.O. 120 du code électoral qui dispose : « L'Assemblée nationale se renouvelle intégralement. »

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je suis d'accord avec cet amendement. J'avais d'ailleurs moi-même fait une proposition allant dans le même sens.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 437.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de neuf amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 39 rectifié, présenté par M. Cointat et Mme Kammermann, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le troisième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution :

« Les députés à l'Assemblée nationale sont élus au suffrage direct. Leur nombre doit être inférieur à six cents et supérieur à cinq cents.

La parole est à M. Christian Cointat.

M. Christian Cointat. Je l'ai déjà indiqué à plusieurs reprises durant nos débats : il faut ne toucher à la Constitution qu'avec prudence et se limiter à ce qui est vraiment nécessaire pour atteindre les objectifs visés, à savoir la modernisation et le renforcement des pouvoirs et du rôle du Parlement.

Or, que je sache, jamais depuis les débuts de la V^e République le nombre de députés ou de sénateurs n'a été inscrit dans la Constitution. Pour autant, je n'ai pas le sentiment que cela ait pu provoquer une crise institutionnelle, je n'ai pas l'impression qu'aujourd'hui nous nous heurtions à des difficultés telles qu'il faille corriger, modifier, compléter la Constitution pour sortir de l'impasse. Tout fonctionne très bien ; alors, pourquoi inscrire dans la Constitution des dispositions qui n'ont aucune raison d'y figurer ?

En outre, l'Assemblée nationale a retenu un chiffre dont j'aimerais que l'on m'explique l'origine.

M. Michel Charasse. C'est le chiffre actuel !

M. Christian Cointat. A-t-elle choisi 577 uniquement parce que c'est le chiffre existant ? Mais celui-ci est-il le bon ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Oui !

M. Christian Cointat. Que l'on m'explique pourquoi il fallait 577 députés, et non pas 550, 540, 590... ! Uniquement parce que « c'est ainsi » ? C'est donc une mesure purement démagogique !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Non ! C'est même antidémagogique !

M. Christian Cointat. C'est démagogique : il s'agit simplement d'afficher que l'on ne veut pas augmenter le nombre de députés. Bien sûr qu'il ne faut pas l'augmenter ; on pourrait même probablement le réduire ! Mais il faut s'appuyer sur des bases particulièrement sérieuses, réfléchies et probantes. Tel n'est pas le cas !

L'un des arguments invoqués à l'Assemblée nationale faisait valoir que la Constitution d'un certain nombre d'autres pays comportait un nombre limite de députés ou de sénateurs. Il se trouve que ce sont rarement des chiffres baroques qui y sont mentionnés et qu'on leur préfère généralement des fourchettes de chiffres ronds : « tant au plus, tant au moins ».

Puisque l'Assemblée nationale semble attachée à ce qu'un chiffre figure dans la Constitution, je n'ai pas osé proposer de revenir au texte initial du projet de loi. Voilà pourquoi mon amendement tend à fixer un plafond. Je dois cependant reconnaître que la suppression de ce dernier me conviendrait encore mieux.

M. le président. Je suis saisi de cinq amendements identiques.

L'amendement n° 11 rectifié *bis* est présenté par M. Charasse, Mme N. Goulet et MM. Fortassin, Laffitte, Marsin, A. Boyer et Alfonsi.

L'amendement n° 271 rectifié est présenté par MM. Détraigne, Amoudry, Vanlerenberghe, Biwer et Fauchon, Mmes Férat, Gourault et Payet, MM. Soulage, Deneux et Merceron, Mme Morin-Desailly et MM. Nogrix, J.L. Dupont, C. Gaudin et Pozzo di Borgo.

L'amendement n° 332 est présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller.

L'amendement n° 409 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° 436 est présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces amendements sont ainsi libellés :

Dans le troisième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution, supprimer les mots :

, dont le nombre ne peut excéder cinq cent soixante-dix-sept,

La parole est à M. Michel Charasse, pour défendre l'amendement n° 11 rectifié *bis*.

M. Michel Charasse. L'inscription dans la Constitution du nombre de députés – et bientôt, si j'ai bien compris, du nombre de sénateurs, puisque la commission des lois a déposé un amendement allant dans ce sens –, est une innovation, et c'est une grande imprudence : la moindre adaptation, même minime, nous contraindra à nous rendre à Versailles.

Tout récemment, nous avons érigé en collectivités particulières Saint-Martin et Saint-Barthélemy. Si la limitation du nombre de députés et de sénateurs qui nous est proposée aujourd'hui avait été en vigueur alors, nous aurions dû soit aller à Versailles, soit faire hara-kiri à deux collègues, représentant éventuellement des circonscriptions de 40 000 ou 50 000 habitants ou plus, pour faire place à deux députés représentant entre 5 000 et 10 000 électeurs. Tout cela est d'une imprudence et d'une inconscience incroyables !

Mes chers collègues, la Constitution n'est pas là pour empêcher la libre respiration de la République.

M. Christian Cointat. Très bien !

M. Michel Charasse. Il est tout de même des domaines dans lesquels il faut conserver un minimum de souplesse.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Et de transparence !

M. Michel Charasse. Je rejoins donc M. Cointat, mais j'irai moins loin que lui : laissons à la loi organique le soin de fixer le nombre de sièges, comme elle le fait aujourd'hui, et depuis 1958. C'est plus raisonnable ! Le général de Gaulle, qui n'avait pourtant pas la fibre parlementaire, avait bien compris que les choses étaient mieux ainsi. Et il n'était pas parlementaire ! *(M. Christian Cointat applaudit.)*

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Il n'y en avait pas 577, à l'époque !

M. le président. La parole est à Mme Anne-Marie Payet, pour présenter l'amendement n° 271 rectifié.

Mme Anne-Marie Payet. Nous avons souvent entendu dans cet hémicycle l'argument selon lequel la mesure que tendait à introduire tel ou tel amendement n'était pas d'ordre constitutionnel.

À cet égard, comme mon collègue Michel Charasse, je considère que la disposition adoptée par l'Assemblée nationale qui fixe le nombre de députés n'est pas d'ordre constitutionnel. C'est pourquoi cet amendement vise à la supprimer.

Nous le savons, au cours de l'histoire, ce nombre a évolué : on comptait 782 députés sous la I^{ère} République, 750 sous la II^e, 600 sous la III^e et 627 sous la IV^e.

Le fait de figer dans la Constitution le nombre de parlementaires risque de bloquer certaines réformes, en particulier celles qui sont liées au mode de scrutin ou au découpage électoral.

M. Michel Charasse. Exactement !

Mme Anne-Marie Payet. Il faut pouvoir conserver une certaine marge de manœuvre pour s'adapter aux évolutions de la démographie.

Comment arriver au bout de la réforme des circonscriptions législatives actuellement en cours quand, dans le même temps, sont créés des sièges pour les députés représentant les Français établis hors de France, après ceux de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin ?

Inscrire le nombre d'élus siégeant à l'Assemblée nationale dans la Constitution nous semble donc peu pertinent, inutile et totalement inadapté aux nécessités de modifier le découpage des circonscriptions électorales.

M. le président. La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery, pour présenter l'amendement n° 332.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Mes propos s'inscrivent dans le même sens.

Je tiens tout d'abord à faire remarquer que le nombre de députés, pas plus que celui de sénateurs, d'ailleurs, n'a pas vocation à être constitutionnalisé.

L'Assemblée nationale a jugé bon de déterminer le nombre de ses membres et de fixer, en quelque sorte, un *numerus clausus* en raison, selon elle, de l'inflation que provoquerait l'arrivée de douze nouveaux députés représentant les Français établis hors de France. On a l'impression que l'on enlève d'une main ce que l'on donne de l'autre.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Exactement !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Cette limitation du nombre de députés aura donc pour effet de supprimer plusieurs circonscriptions. Ainsi, en France, un député représentera 110 000 habitants, alors que, dans d'autres pays d'Europe, il représente entre 92 000 et 30 000 habitants. Nous sommes donc loin de nos voisins européens. Pourtant, l'Assemblée nationale a souhaité fixer ce *numerus clausus*, de peur peut-être d'avoir à construire des annexes ou des extensions au Palais-Bourbon.

Permettez-moi de rappeler les chiffres qui viennent d'être portés à notre connaissance : si la I^{ère} République comptait 782 députés, le nombre de ceux-ci est passé à 627 sous la IV^e République. On ne peut donc pas parler d'inflation ! Si inflation il y a, elle est plus d'ordre législatif... (*Sourires.*)

Cet amendement vise donc à supprimer toute référence au nombre de députés. Le caractère instable du nombre d'élus justifie d'ailleurs pleinement cette position. Comme pour le mode de scrutin, cette question doit être traitée par une loi organique.

M. Michel Charasse. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat, pour présenter l'amendement n° 409.

Mme Josiane Mathon-Poinat. Je rejoins tout à fait la position de mes collègues sur ce sujet.

Comment comprendre la décision de fixer à 577 le nombre de députés ? C'est une nouveauté ! Est-il vraiment nécessaire d'inscrire ce chiffre dans la Constitution ?

S'agit-il de lutter contre une forme d'inflation ? Un tel argument ne saurait s'imposer au regard de l'histoire.

S'agit-il de caler notre Constitution sur le modèle des Constitutions des autres pays d'Europe ? Il est fort possible que ce soit l'une des motivations.

Pourtant, notre collègue l'a rappelé et le rapport Warsmann l'a souligné, un député italien représente 92 000 citoyens, alors qu'un élu français en représente 100 000 !

En somme, la limitation du nombre de députés ne répond à aucun impératif politique ou juridique, sinon la nécessité de revoir un redécoupage des circonscriptions, lequel se déroule actuellement dans la plus totale opacité. Si c'est le cas, il faut un véritable débat, pour qu'une telle disposition ne permette pas à la majorité de s'assurer, une fois encore, une carte électorale qui ne serait qu'à son avantage !

(*M. Philippe Richert remplace M. Christian Poncelet au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE RICHERT

vice-président

M. le président. La parole est à M. Bernard Frimat, pour présenter l'amendement n° 436.

M. Bernard Frimat. Il n'est pas si fréquent que l'ensemble des groupes politiques, qui, sur ces questions constitutionnelles, ont des divergences d'opinion marquées, se rejoignent – certes, l'amendement de Christian Cointat se distingue quelque peu –, mais, en l'occurrence, tous refusent d'inscrire dans la Constitution le nombre de députés.

Pour que cet effectif soit modifié – il ne peut l'être par miracle –, il faut une loi, qui plus est une loi organique. Par conséquent, aucun danger immédiat ne nous menace.

Selon le compte rendu des travaux de l'Assemblée nationale, le président de la commission des lois, en même temps qu'il défendait cette position, a bien précisé qu'il n'était pas question de créer des sièges de député pour les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, ce sur quoi les députés se sont accordés, dans une unanimité d'ailleurs touchante.

Dès lors que la Constitution fixe le nombre maximal de députés, la question des députés représentant les Français établis hors de France est posée, mais de manière détestable, puisque la création de sièges les concernant n'est possible qu'à partir du moment où est réduite la représentation des Français qui habitent le territoire de la République française.

Cette situation n'est pas sans poser problème. Une loi organique peut fixer le nombre des députés. Pour un certain nombre de députés qui l'ont exprimé non pas en séance publique, mais en aparté, la perspective que soient élus des députés représentant les Français établis hors de France leur est insupportable,...

M. Michel Charasse. Un calvaire !

M. Bernard Frimat. ...dès lors que cela entraîne un amoindrissement de la représentation de la population qui se trouve sur notre territoire. Il nous faut être sensibles à cet argument.

Si nous débattons, ce n'est pas seulement pour le plaisir de nous écouter ou pour l'établissement du procès-verbal qui permettrait de rappeler que nous avons défendu telle ou telle position ; c'est aussi, de temps en temps, pour débloquent des situations,...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Pour que les choses avancent !

M. Bernard Frimat. ...pour que le débat parlementaire serve à quelque chose, notamment à vous convaincre. Je sais bien qu'un illustre membre de notre assemblée disait souvent : une bonne argumentation peut me faire changer d'opinion, mais jamais de vote. Il nous faut malgré tout essayer !

Seul le groupe UMP est aujourd'hui favorable à la disposition introduite par l'Assemblée nationale. Il faut se demander ce qu'apporte le fait d'inscrire dans la Constitution ce chiffre de 577.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Rien !

M. Bernard Frimat. Supprimez-le ! Cela ne modifiera pas le nombre de députés – si besoin est, une loi organique pourra être adoptée à cet effet –, et cela évitera que la Constitution ne contienne des dispositions trop rigides.

C'est la raison pour laquelle, dans une démarche commune, tous les groupes politiques, à l'exception de l'UMP, ont déposé un amendement identique de suppression. Mes chers collègues, vous ne vous renieriez pas en acceptant de retirer cette précision. Je le répète, cela ne changerait pas le nombre de députés et, parallèlement, nous aurions la même attitude sur le nombre de sénateurs.

M. le président. L'amendement n° 387 rectifié, présenté par MM. Baylet, A. Boyer, Collin, Delfau, Fortassin et Vendasi, est ainsi libellé :

Compléter le troisième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution par les mots :

selon un mode de scrutin mixte qui combine scrutin majoritaire et scrutin proportionnel.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 435, présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Compléter le troisième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution par une phrase ainsi rédigée :

Un dixième d'entre eux sont élus au scrutin de liste à la représentation proportionnelle dans les conditions prévues par une loi.

La parole est à M. Yannick Bodin.

M. Yannick Bodin. Avec cet article 9, nous abordons une question qui fait débat dans notre pays depuis un grand nombre d'années et qui, d'une certaine manière, transcende le traditionnel clivage entre la droite et la gauche ou la majorité et l'opposition : il s'agit de savoir si un certain nombre de députés peuvent être élus au scrutin de liste à la proportionnelle.

Cet amendement vise donc à modifier la Constitution en y inscrivant qu'un dixième des députés est élu « au scrutin de liste à la représentation proportionnelle dans les conditions prévues par une loi ».

L'argument est connu : la représentation nationale sera plus conforme à la diversité et à la réalité de l'opinion si nous introduisons une dose de représentation proportionnelle ; à l'inverse, le scrutin majoritaire à deux tours restreint l'expression collective et globale de nos concitoyens.

D'ailleurs, le comité Vedel avait déjà suggéré qu'en plus de ceux qui étaient élus au scrutin majoritaire à deux tours un dixième des députés le soient à la proportionnelle ; c'est cette proposition que reprend le présent amendement. L'instauration d'une dose de proportionnelle constitue un compromis souhaitable entre deux formes de représentativité de l'Assemblée nationale.

Certes, il faut un lien direct entre les représentants de la nation et les représentés, c'est-à-dire les citoyens. Le scrutin de circonscription le permet et, avec cet amendement, il le permettra dans 90 % des cas. Il n'en reste pas moins que la diversité politique de notre pays doit être représentée : le scrutin proportionnel peut y contribuer dans des limites qui nous paraissent tout à fait raisonnables.

C'est pourquoi nous présentons cet amendement visant à modifier la Constitution. Ainsi, nous en aurons fini avec un débat qui a duré très longtemps, alors que chacun reconnaît la pertinence du scrutin à la proportionnelle pour les élections législatives.

M. le président. L'amendement n° 325, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Compléter le troisième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution par une phrase ainsi rédigée :

Un dixième d'entre eux au moins sont élus au scrutin de liste à la représentation proportionnelle intégrale, dans les conditions prévues par une loi organique. Cette disposition est applicable à compter de la quatorzième législature.

La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Nous abordons un sujet qui nous semble l'un des plus importants de ce projet de loi constitutionnelle : la proportionnelle, qui renvoie à la représentation pluraliste des opinions.

Les modes de scrutin en vigueur empêchent ce pluralisme, dans la mesure où ils favorisent l'émergence des plus grands partis au détriment des plus petits. Le mécanisme du scrutin majoritaire a pour effet pervers de ne pas garantir l'égalité du suffrage.

La justice électorale devrait nous guider vers une meilleure représentation des opinions. Seul le scrutin proportionnel le peut réellement.

Cet amendement a donc pour objet d'injecter une dose de proportionnelle pour l'élection des députés.

Il est temps de donner à certaines forces politiques une meilleure représentation à l'Assemblée nationale et de mettre un terme à un système qui, jusqu'à présent, conforte de manière inique le bipartisme et empêche la diversité de faire son entrée au Palais-Bourbon.

En adoptant cet amendement, nous nous alignerions sur de nombreux pays européens qui ont adopté une telle démarche.

Nous connaissons les arguments avancés contre la proportionnelle, notamment que celle-ci favoriserait la montée des extrémismes. Un tel argument me semble absurde : il suffit d'observer dans quelle mesure la proportionnelle est utile dans le cadre des élections locales, où elle existe déjà. Je ne pense pas que nos communes soient des bastions totalitaires ou extrémistes ! D'ailleurs, vous le savez bien, pour être vous-mêmes des élus locaux.

Je conclurai mon propos en revenant sur l'argument le plus « bateau » : le mode de scrutin ne relèverait pas de la Constitution. Dans ces conditions, pourquoi prévoir que le Sénat représente « les collectivités territoriales de la République en tenant compte de leur population » ? N'est-ce pas là signifier de manière détournée la nécessité d'une justice électorale ?

Lorsque la Constitution précise que le suffrage est universel, égal, secret, direct ou indirect, n'est-ce pas, là aussi, une référence au mode de scrutin ?

J'attends une réponse convaincante !

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

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Les amendements dont nous discutons abordent deux thèmes.

Le premier d'entre eux vise la limitation du nombre de parlementaires. Je vous ferai tout d'abord remarquer, mes chers collègues, qu'il est d'usage...

M. Michel Charasse. Que l'on ne s'occupe pas de l'Assemblée nationale, et inversement !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. ... que l'on ne s'occupe pas, effectivement, de l'Assemblée nationale. C'est la raison pour laquelle la commission des lois n'a proposé aucune modification à ce sujet.

Nos collègues députés ont d'ailleurs eu la courtoisie de ne pas fixer le nombre de sénateurs. Je vous proposerai, tout à l'heure, de l'indiquer...

M. Adrien Gouteyron. Très bien !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. ... parce que si nous acceptons d'inscrire dans la Constitution le nombre de députés, nous aurions mauvaise grâce de ne pas faire de même pour ce qui concerne le nombre de sénateurs.

C'est une tradition qu'il faut conserver !

Je souscris, en tout état de cause, à la proposition de mon collègue de l'Assemblée nationale.

D'aucuns ont soutenu qu'il n'était pas normal d'inscrire dans la Constitution un nombre maximal de parlementaires. Mais de nombreuses constitutions le prévoient, au premier rang desquelles figure celle des États-Unis.

Tout le monde connaît l'importance de la population américaine au regard de la population française : les États-Unis ont, au total, 425 parlementaires ; à l'issue du renouvellement du Sénat, le nombre de parlementaires français sera de 925. Un seul pays d'Europe a un nombre de parle-

mentaires supérieur, et cela vous surprendra sans doute : il s'agit de l'Italie. Mais les Italiens ont pris des dispositions pour diminuer ce nombre d'ici aux deux ou trois prochains scrutins. Un parlement est-il plus efficace si ses membres sont plus nombreux ?

Je soutiens l'inscription dans la Constitution d'un nombre maximal de parlementaires, parce qu'une telle mesure évitera, à chaque augmentation de la population, de se laisser aller à accroître le nombre de parlementaires.

Je vous rappelle, mes chers collègues, que le nombre de députés a été augmenté et porté à 577 pour le scrutin de 1986, sans être diminué par la suite ; il s'agissait d'une question de confort.

Je souhaite vraiment que ce nombre soit fixé une bonne fois pour toutes. En effet, si, ultérieurement, on veut créer des sièges de députés, il faudra en expliquer les raisons à l'opinion publique.

Certains soutiennent qu'il faut encourager la vertu. Une telle disposition constituerait un fort encouragement à la vertu.

Par conséquent, je suis défavorable à tous les amendements tendant à supprimer la disposition qui fixe un nombre maximal de députés.

Bien entendu, je vous proposerai une mesure identique pour les sénateurs.

Un second thème est abordé par les amendements nos 435 et 325, défendus respectivement par Yannick Bodin et Alima Boumediene-Thiery : il s'agit de l'élection à la représentation proportionnelle d'une partie des députés

Mes chers collègues, dois-je vous rappeler qu'une révision de la Constitution n'inclut pas les modes de scrutin, qu'il s'agisse de l'Assemblée nationale ou du Sénat ?

M. Michel Charasse. Absolument !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. On peut très bien les modifier, comme ce fut le cas dans le passé, sans modifier la Constitution.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Eh oui !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. D'ailleurs, vous aviez déposé une proposition de loi relative à la modification du scrutin sénatorial. Je note que vous n'en avez présenté aucune s'agissant du mode de scrutin des députés

M. Michel Charasse. On ne s'en occupe pas !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Pour toutes ces raisons, vous l'aurez compris, la commission des lois est défavorable à ces amendements.

Monsieur Cointat, la fourchette que vous proposez est, certes, intéressante, mais lorsque l'on fixe une fourchette, on en atteint vite le plafond, car tous les appétits se réveillent !

La commission émet donc un avis défavorable sur l'amendement n° 39 rectifié.

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Je vais être très bref, monsieur le président, puisque je partage les opinions émises par M. le rapporteur.

Pour ce qui concerne l'amendement de M. Cointat, je suis totalement d'accord avec la commission : si l'on décidait de fixer une fourchette entre 500 et 600, le plafond serait très vite atteint ! Il est donc préférable de retenir la rédaction du président Warsmann à l'Assemblée nationale.

Je ne reviens pas sur le fait que la tradition ou la courtoisie républicaine veut qu'une assemblée ne décide pas pour une autre. Mais si l'Assemblée nationale a souhaité fixer le nombre de ses membres à 577, restons-en là !

D'aucuns soutiennent que seul notre pays procède ainsi, mais c'est inexact : de mémoire, la constitution espagnole fixe le chiffre de 400 et la constitution polonaise le chiffre de 460 ; tout à l'heure, M. le rapporteur a cité la constitution américaine.

M. Michel Charasse. Et les constitutions africaines ? (*Sourires.*)

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Un certain nombre d'éléments permettent d'en rester là.

Monsieur Charasse, je vous indique, vous qui êtes féru de tradition républicaine, que les constitutions de 1791 et de 1848 citaient le chiffre des députés.

Par conséquent, le Gouvernement émet un avis totalement défavorable sur l'ensemble des amendements tendant à supprimer la limitation du nombre de députés à 577.

Pour ce qui concerne les deux amendements relatifs à la représentation proportionnelle, je ne reviens pas sur les propos que j'ai tenus tout à l'heure : les modes de scrutin ne figurent pas dans la Constitution.

Comme l'a dit le président Jean-Jacques Hiest, lorsque les différents gouvernements ont voulu modifier le mode de scrutin et lorsque la proportionnelle a été instaurée pour les élections législatives – et pas seulement pour un dixième des députés ! – une modification de la Constitution n'a pas été nécessaire.

M. le président. La parole est à M. Henri de Raincourt, pour explication de vote.

M. Henri de Raincourt. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, j'avais demandé à m'exprimer contre les six premiers amendements relatifs au nombre de députés, sujet non dénué d'intérêt. Mais l'opportunité de mon intervention a presque disparu, puisque le président de la commission des lois a parfaitement développé, et je n'en suis pas surpris, les points que je voulais aborder.

Il existe entre les deux chambres du Parlement français une tradition que, nous, au Sénat, nous avons toujours respectée : elle consiste à ne pas s'occuper des questions relatives au fonctionnement de l'autre assemblée, donc, en l'occurrence, du nombre de députés.

Je voulais aussi rappeler que, pour que ce projet de loi constitutionnelle puisse aller à son terme, c'est-à-dire être soumis au Congrès,...

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Eh oui !

M. Henri de Raincourt. ... l'Assemblée nationale et le Sénat devront se mettre d'accord sur un texte commun.

M. Michel Charasse. Bien sûr !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Oui !

M. Henri de Raincourt. Dans la mesure où nos collègues députés, en première lecture, ont eu l'obligeance de ne pas traiter des sujets relatifs au Sénat, en cet instant, point n'est besoin de nous interroger : nous devons en rester à ce qui a été proposé par le président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, M. Warsmann, et adopté par l'Assemblée nationale. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Charles Pasqua.

M. Charles Pasqua. Monsieur de Raincourt, si l'on suit jusqu'au bout votre raisonnement, la façon la plus simple de s'assurer que ce projet de loi constitutionnelle sera bien soumis au Congrès, c'est de demander au Sénat de voter conforme le texte adopté par l'Assemblée nationale !

M. Henri de Raincourt. Ce n'est pas ce que j'ai dit !

M. Charles Pasqua. Je ne vois pas pourquoi nous délibérons !

Par ailleurs, je connais un peu les conditions dans lesquelles a été fixé le chiffre 577. J'étais ministre de l'intérieur au moment où il a été décidé de passer de la proportionnelle au scrutin majoritaire ; auparavant, l'opération inverse avait eu lieu. Le gouvernement de gauche, alors que le nombre de députés était de 450, avait décidé de le faire passer à 577. J'ignore la raison profonde justifiant un tel changement, mais si M. Charasse la connaît, il ne manquera pas de nous en faire part.

M. Michel Charasse. Oui !

M. Charles Pasqua. Personnellement, j'estime qu'il s'agissait d'une question de confort politique.

Ce qui m'étonne le plus, c'est que personne n'a l'air de se rendre compte du sentiment qui domine dans le pays.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Voilà !

M. Charles Pasqua. Peu importe le fait qu'aux 577 députés actuels on en ajoute 12, 20 ou 30 : les Français pensent qu'il y a trop de parlementaires...

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Eh oui !

M. Charles Pasqua. ... et se demandent à quoi ils servent.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. On leur répond : à rien !

M. Charles Pasqua. Telle est la question à laquelle il faudrait peut-être réfléchir.

Par ailleurs, je ne vois pas pourquoi, tout d'un coup, on sacrifierait ce chiffre de 577, qui ne correspond à rien de sérieux.

M. Michel Charasse. C'est le hasard !

Un sénateur UMP. Et la nécessité ! (*Sourires.*)

M. Charles Pasqua. Sauf à invoquer la raison qui a été développée tout à l'heure, à savoir la recherche à tout prix d'un accord avec l'Assemblée nationale, je ne vois pas en fonction de quoi un chiffre de parlementaires apparaîtrait dans la Constitution, qu'il s'agisse du Sénat ou de l'Assemblée nationale. Car lorsqu'on voudra modifier ce chiffre pour des motifs quelconques, on sera obligé d'aller devant le Congrès. Tout cela est incohérent et n'a strictement rien à voir avec ce qui doit figurer dans une constitution. (*Applaudissements sur certaines travées de l'UMP.*)

M. Gérard Delfau. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse.

M. Michel Charasse. Même si Charles Pasqua vient d'aborder le sujet dans sa péroraison, je dois dire à Roger Karoutchi que je n'ai pas très bien compris sa réponse relative à Saint-Barthélemy et Saint-Martin. Heureusement que nous avons agi comme nous l'avons fait avant cette révision, sinon, il faudrait aller à Versailles pour le faire.

En ce qui concerne le nombre de sièges de parlementaires, je suis de ceux qui considèrent qu'il ne doit pas figurer dans la Constitution, quelle que soit la chambre concernée.

Monsieur le secrétaire d'État, monsieur de Raincourt, nous ne modifions pas le nombre de députés. Nous ne nous mêlons pas de leur choix. Nous faisons simplement remarquer que cette précision ne doit pas figurer dans la Constitution. Quant au nombre de sièges, nous laissons les députés et les sénateurs libres d'en décider dans la loi électorale organique.

De ce point de vue, la courtoisie républicaine est respectée. Ce n'est pas la première fois dans cet hémicycle, même si la réciproque n'a pas toujours été vraie.

Par ailleurs, monsieur le rapporteur, si l'amendement n° 103 rectifié de la commission relatif au nombre de sénateurs était adopté et si nous devions inscrire dans la Constitution aussi bien le nombre de députés que celui de sénateurs, avez-vous pensé au fait que nous devrions prévoir une modification de l'article 25 de la Constitution ? Il conviendrait alors de supprimer la précision selon laquelle la loi organique fixe le nombre des membres de chaque assemblée. En effet, à partir du moment où ce nombre sera fixé dans la Constitution, on ne peut renvoyer à une loi organique le soin de fixer quelque chose qui figure déjà dans la Constitution. C'est une question de coordination !

Quant aux 577 députés, c'est très simple. Lorsque, en 1981, a été élu le Président de la République que vous savez, M. Mauroy, alors Premier ministre, a estimé qu'il n'était pas urgent de procéder à un redécoupage électoral, au motif que les Français ne comprendraient pas qu'à peine élus les députés pensent d'abord à leur sort. Le président Mitterrand était bien d'accord sur ce point. Par parenthèse, il était totalement favorable au scrutin majoritaire et très défavorable au scrutin proportionnel : s'il avait prévu dans ses 101 propositions qu'une dose de proportionnelle serait introduite, il n'était pas vraiment décidé à réaliser cette réforme, d'autant qu'il savait que les députés socialistes y étaient surtout favorables en paroles. Bref, tout le monde pensait qu'il était urgent d'attendre.

Le temps a passé et le Conseil constitutionnel a fait savoir que le découpage de l'époque, qui était, M. Pasqua le sait bien, quasiment celui de 1958, était totalement obsolète au regard des évolutions démographiques. Est arrivé le Gouvernement de M. Fabius, et le président Mitterrand a exigé une réforme électorale pour un motif de justice dans le découpage des circonscriptions. Mais nous étions aux mois de juin, juillet 1985 ; nous n'avions plus le temps de procéder à un redécoupage électoral pour un scrutin majoritaire. Effectivement, vous savez bien, monsieur Pasqua, qu'il n'est pas aisé d'expliquer à un certain nombre de députés que, dans le cadre d'un redécoupage, leur circonscription va disparaître ou se priver de ses meilleurs cantons pour en hériter de mauvais.

Par conséquent, il a été décidé de passer à la proportionnelle, ce qui n'enchantait pas tout le monde au Gouvernement, dans la majorité et au parti socialiste. François Mitterrand a dû rassurer les uns et les autres : ne vous en faites pas, de toute façon, ça ne durera pas longtemps !

Pour passer à la proportionnelle, compte tenu de l'augmentation de la population de la France par rapport à 1958 et de la nécessité de préserver une représentation équitable et de tenir compte de la population des départements beaucoup plus forte en 1985 qu'en 1958, il a fallu créer 90 sièges supplémentaires.

Et lorsque Charles Pasqua et le gouvernement de M. Chirac, en 1986 – nous savons bien tous les deux, avec M. Pasqua, ce qui s'est passé alors –, ont engagé un processus pour revenir au scrutin majoritaire, le gouvernement de l'époque n'a pas envisagé de modifier le nombre de sièges puisqu'il était adapté depuis 1985 à la démographie de chaque département.

Il faut dire que c'était déjà très compliqué de faire un découpage électoral entièrement nouveau, d'autant plus, je le rappelle, que le gouvernement a tenté de le faire par ordonnance, mais que le président Mitterrand a refusé cette procédure et qu'il a fallu faire voter une loi électorale avec vote bloqué et 49-3. On en est donc restés à 577 sièges.

Mes chers collègues, ce n'est pas la peine de vous interroger indéfiniment sur le sexe des anges électoraux : en ce qui concerne le nombre de 577, c'est un pur hasard, parce que le gouvernement et sa majorité avaient alors autre chose à faire !

M. le président. La parole est à M. Michel Mercier.

M. Michel Mercier. Je partage complètement l'avis exprimé par notre président-rapporteur, M. Hyst, et par M. de Raincourt, et ce pour une raison simple : certes, la tradition républicaine veut que l'Assemblée nationale traite des questions qui la concerne, mais il est également nécessaire d'aboutir à un accord. Si nous nous mettons à discuter du nombre maximal de députés fixé par l'Assemblée nationale, nous pouvons être certains que nous ne parviendrons jamais à un accord entre les deux assemblées.

Le nombre de 577 n'a pas de justification autre qu'historique, et nous devons nous y tenir.

M. Jean-Patrick Courtois. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Christian Cointat.

M. Christian Cointat. Le chiffre 577 indiqué à l'article 9 est un chiffre maximal. L'article 25 de la Constitution n'a donc pas à être modifié.

L'article 9 dispose : « Les députés à l'Assemblée nationale, dont le nombre ne peut excéder cinq cent soixante-dix-sept, ... ». Il s'agit d'un nombre tout à fait baroque ! Pourquoi avoir fixé ce plafond à 577 ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Il faut fixer un chiffre rond !

M. Christian Cointat. Là est le véritable problème ! Que le nombre de députés ne puisse excéder 550, 600, ... soit ! Mais pourquoi fixer ce plafond à 577, alors que chacun sait que ce nombre est le fruit du hasard, comme l'ont rappelé nos collègues qui ont participé, à l'époque, à cette décision.

On peut trouver toutes les explications possibles, même à ce qui ne mérite pas d'être expliqué. Mais il faut rester cohérent. Il s'agit de la Constitution française, de la loi fondamentale !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Et alors ?...

M. Christian Cointat. Nous ne devons pas la dénaturer en y inscrivant des dispositions qui feront sourire les étudiants en droit !

Comme viennent de le rappeler M. de Raincourt et M. le président-rapporteur, il est de tradition républicaine qu'une assemblée ne modifie pas des mesures relatives à l'autre chambre. Mais cela ne vaut que lorsque ces mesures concernent le fonctionnement de l'une ou l'autre assemblée !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Pas du tout !

M. Christian Cointat. En l'occurrence, il s'agit de réviser la Constitution, cette loi fondamentale qui appartient à tous. Sauf à considérer que l'on ne peut modifier en rien ce projet de loi constitutionnelle dès lors que ses dispositions concernent le fonctionnement de l'Assemblée nationale.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Arrêtez !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Chaque fois qu'il s'agit de l'Assemblée nationale, on ne peut rien dire !

M. Christian Cointat. Vous connaissez l'intérêt et la passion que je porte à l'outre-mer. Je suis, par conséquent, très attaché au droit coutumier. (*Sourires.*) Je vais donc m'incliner devant ce qui apparaît comme une coutume et retirer mon amendement, mais uniquement parce qu'il s'agit de droit coutumier !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Tout ça pour ça !

M. Christian Cointat. J'accepte de suivre le raisonnement selon lequel on ne touche pas à une disposition, même ridicule, dès lors qu'elle concerne l'Assemblée nationale et que celle-ci l'a adoptée. Mais nous ne sommes pas obligés de faire la même erreur s'agissant des mesures relatives au Sénat : ayons au moins le courage d'affirmer que, si l'Assemblée nationale fait ce qu'elle veut en ce qui la concerne, pour ce qui est du Sénat, nous en restons à la loi organique. Nous démontrerons ainsi que nous avons des convictions. Si l'Assemblée nationale veut nous rejoindre et renoncer à cette disposition, elle pourra le faire dans le cadre d'une réunion entre nos deux assemblées.

M. le président. L'amendement n° 39 rectifié est retiré.

La parole est à M. Richard Yung, pour explication de vote sur les amendements identiques.

M. Richard Yung. Je comprends le raisonnement de mon ami Christian Cointat. Mais il me semble que la conclusion logique de ce raisonnement devrait être la suppression de tout chiffre.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Non !

M. Richard Yung. C'est en tout cas la position que nous défendons.

Ce n'est pas parce que l'Assemblée nationale a décidé de faire figurer dans la Constitution un nombre maximal, dont le caractère arbitraire a été rappelé, que nous devons commettre la même erreur.

Nous sommes fondés à nous interroger sur ce qui motive la volonté d'inscrire à tout prix dans la Constitution ce chiffre de 577 députés ou, le cas échéant, de 348 sénateurs, et à nous demander si cela ne recouvre pas certaines arrière-pensées.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Aucune !

M. Richard Yung. Peut-être est-il envisagé de redécouper un certain nombre de circonscriptions...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Bien vu !

M. Richard Yung. C'est ainsi que cela risque d'être interprété dans le pays. C'est en tout cas la lecture que nous faisons de cette mesure : nous ne comprenons pas les raisons d'un tel enthousiasme pour une disposition dont il a été démontré qu'elle était sans fondement.

M. le président. La parole est à Mme Monique Cerisier-ben Guiga.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. Je vais poser une question naïve : pourquoi a-t-il semblé légitime, alors que rien ne l'imposait, d'augmenter le nombre de sénateurs, pour la seule raison de ne faire de peine à personne lors du récent redécoupage sénatorial, et pourquoi serait-il effrayant, au regard de l'opinion publique, d'accroître le nombre de députés ? J'avoue avoir du mal à comprendre !

Je ne comprends pas non plus pourquoi, au-delà du seuil de 577 députés, éclaterait tout à coup, dans l'opinion française, la menace d'une exaltation farouche de l'antiparlementarisme.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Vis-à-vis de l'Assemblée nationale, mais pas du Sénat !

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. L'antiparlementarisme a des origines anciennes et bien connues, essentiellement liées au fait que le Gouvernement nous empêche trop souvent de jouer notre rôle,...

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Vous plaisantez !

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. ... et cette réforme constitutionnelle n'y changera pas grand-chose. Par voie de conséquence, la presse ne rend pas compte de nos travaux, ou de façon tout à fait partielle.

S'agissant de la limitation du nombre de parlementaires, j'estime, à l'instar de mes collègues, qu'il ne faut pas mentionner de chiffre dans la Constitution, ni pour le Sénat ni pour l'Assemblée nationale. Il n'y a rien de choquant à ce que la proportion de députés en France, pays qui compte quelque 63 millions d'habitants, dont 60 millions de Français, soit *grosso modo* de un pour 100 000 habitants.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. C'est faux !

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. J'ajoute qu'il n'est pas possible, en pratique, de créer des postes de députés représentant les Français de l'étranger dans un cadre aussi limité sans affecter la représentation des Français installés sur le territoire national ...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. C'est sûr !

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. ... et sans provoquer des charcutages électoraux, qui seront évidemment défavorables à la gauche.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Nos concitoyens estiment que les parlementaires sont trop nombreux et se demandent à quoi ils servent. Je crains que cette réforme constitutionnelle ne constitue pas, pour les Français, une réponse satisfaisante.

Au Sénat, en tout cas, il semble que l'on n'ait pas perçu cette tendance de l'opinion, puisque le nombre de sénateurs a récemment augmenté de façon importante : on a considéré qu'il y avait trop de députés, mais pas trop de sénateurs !

Pour en venir aux choses sérieuses, je dirai qu'il ne nous appartient pas de fixer aujourd'hui le nombre de députés, que cela relève de la Constitution, de la loi organique ou de la loi ordinaire.

La question à laquelle nous devons répondre est la suivante : faut-il indiquer dans la Constitution le nombre maximum de parlementaires, députés et sénateurs ? Si nous étions raisonnables, nous dirions à nos collègues députés que les sénateurs ne veulent pas inscrire dans la Constitution un nombre maximum de parlementaires, ce qui pourrait nous donner l'occasion d'un échange fructueux avec nos amis de l'Assemblée nationale : peut-être parviendrions-nous à les convaincre du comique d'une telle disposition.

Il est tout de même ennuyeux que le constituant donne l'impression, lorsqu'il réforme la Constitution, de prendre des décisions surréalistes ou incompréhensibles ! Tous ceux qui, parmi nous, ne veulent pas avoir l'air ridicule devraient donc s'en abstenir.

Tout a été dit sur le choix du chiffre 577 : il s'agirait d'afficher que l'on ne veut pas augmenter le nombre de parlementaires. Soit ! Mais comme, en fait, on veut augmenter le nombre de parlementaires, on va diminuer, par ailleurs, le nombre de députés. Il faudra l'expliquer à nos concitoyens !

Je ne suis pas défavorable, à titre personnel, à ce que l'on mentionne dans la Constitution, comme c'est le cas dans d'autres pays, un nombre maximum de parlementaires. Mais soyons sérieux ! Pourquoi 577 députés ? Pourquoi pas 577 et demi ?

Je souhaite que nous adressions un signal à l'Assemblée nationale en renvoyant à la loi organique le soin de fixer le nombre maximal de députés ; le chiffre 577 sera peut-être maintenu.

Je comprends tout à fait que l'on ne souhaite pas dire aux Français que l'on va augmenter le nombre de députés : ils ne le comprendraient pas. Mais il faut essayer de discuter de cette question avec l'Assemblée nationale, car on prend le problème à l'envers.

S'agissant de la proportionnelle, je partage l'avis de mes collègues. J'avais proposé, il y a quelques jours, d'inscrire à l'article 1^{er} de la Constitution, et j'y tenais beaucoup, que le scrutin proportionnel assurait la juste représentation du peuple.

Faire figurer le nombre maximum de parlementaires dans la Constitution sans mentionner le mode de scrutin : c'est tout de même un comble !

M. le président. La parole est à M. Nicolas Alfonsi.

M. Nicolas Alfonsi. Je pense qu'il faut nuancer les propos de Michel Charasse.

Si le texte proposé pour l'article 24 de la Constitution était retenu, celui-ci disposerait : « Les députés à l'Assemblée nationale, dont le nombre ne peut excéder cinq cent soixante-dix-sept, sont élus au suffrage direct ».

Or nous lisons, à l'article 25 de la Constitution : Une loi organique fixe [...] le nombre de ses membres. »

Je sais bien que le chiffre 577 est un curseur, mais, pour des considérations esthétiques, la Constitution doit se lire de façon linéaire.

M. le président. La parole est à M. Robert Badinter.

M. Robert Badinter. Je suis d'accord avec M. Pasqua ; les constituants de 1958 ont été aussi clairs que possible : le nombre des parlementaires est fixé dans la loi organique.

Pour justifier la mention dans la Constitution du chiffre 577, on nous explique qu'il n'appartient pas aux sénateurs de modifier les dispositions relatives à l'Assemblée nationale et votées par les députés. Mais nous n'y touchons pas !

Lorsque nous disons qu'il n'y a pas lieu d'inscrire le nombre maximum de parlementaires dans la Constitution parce que la situation démographique peut évoluer et qu'il faut s'en remettre à la loi organique, nous laissons aux députés la pleine maîtrise de la situation ! Nous ne les bloquons pas ! Ce qui serait inouï, ce serait de leur interdire de dépasser le nombre de cinq cent soixante-dix-sept : nous respectons l'usage républicain selon lequel il n'appartient pas à une assemblée de fixer le nombre des membres de l'autre assemblée ; cela relève de la loi organique.

Il est certain, à mes yeux, que fixer dans la Constitution le nombre des parlementaires est une erreur. J'ajoute, pour prendre une référence historique, que cela n'a porté bonheur ni aux constituants de 1791, ni à ceux de 1848, c'est le moins que l'on puisse dire.

Il faut, par ailleurs, oublier l'exemple américain : les procédures de révision sont telles que modifier le nombre de sénateurs par État est politiquement impossible.

Donc, conservons la possibilité de fixer le nombre des parlementaires par une loi organique, sans qu'il soit besoin de réunir le Congrès. La Constitution doit respirer !

Je note la singularité de ce qui nous est proposé : constitutionnaliser le nombre de députés donnerait au Sénat, dans la procédure de révision constitutionnelle, le pouvoir d'interdire aux députés de modifier leur nombre.

M. Gérard Delfau. Oui !

M. Robert Badinter. Cela ferait passer sous la coupe du Sénat la fixation du nombre de députés.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. C'est vrai !

M. Robert Badinter. Venir nous dire que c'est outrager les députés que de leur laisser la pleine liberté de fixer leur nombre par la loi organique est le comble du paradoxe ! Le nombre de députés n'est pas une norme constitutionnelle.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Pourquoi ? Au nom de quoi ?

M. Robert Badinter. Ce sera la même chose pour les sénateurs. J'aurai l'occasion de montrer le tableau de l'évolution démographique, s'agissant des sénateurs, au cours des républiques successives.

Laissons donc les choses en l'état ! Je partage le sentiment de ceux qui disent qu'il ne faut toucher à la Constitution que lorsque c'est indispensable, et non dans un souci de commodité.

M. le président. La parole est à M. Hugues Portelli.

M. Hugues Portelli. À lire attentivement le rapport du président Jean-Jacques Hyest et l'excellent résumé des débats qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale sur le chiffre 577, on s'aperçoit que les députés ont fixé ce chiffre pour se protéger contre leur propre tentation,...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Et voilà !

M. Hugues Portelli. ... car ils craignent qu'un jour, au cours de débats au sein de leur assemblée, du fait de l'arrivée de députés représentant les Français de l'étranger ou je ne sais quel îlot des Caraïbes, leur nombre ne soit encore augmenté.

Ils ont donc érigé ce chiffre en norme constitutionnelle. Telle est la vraie raison ; il ne s'agit pas d'une raison constitutionnelle au sens où l'on entend normalement en matière de droit électoral.

Tout à l'heure, Robert Badinter faisait allusion au destin tragique des deux assemblées dont le nombre de membres avait été constitutionnalisé. Mais il y a encore mieux : il existe une seule assemblée dont le nombre de membres a été fixé dans son titre même, c'était le Conseil des Cinq-Cents.

M. Roger Karoutchi, *secrétaire d'État*. Cela n'a rien à voir !

M. Hugues Portelli. Or cette assemblée a été victime de coups d'État postélectoraux, dont le dernier, celui de Bonaparte, a été fatal au régime. Il faut donc être prudent !

J'admets tout à fait l'argument coutumier que l'on nous oppose, mais rien ne nous empêche, nous, sénateurs, de ne pas tomber dans ce piège. Et lorsqu'au moment de la deuxième lecture les députés verront que nous n'avons pas souscrit à ce genre de démarche, peut-être seront-ils alors enclins à opérer différemment.

M. le président. La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. On n'arrête pas de nous dire que le mode de scrutin relève non pas de la Constitution, mais de la loi organique. Soit ! Mais l'article 24 de la Constitution dispose : « Les députés à l'Assemblée nationale sont élus au suffrage direct.

« Le Sénat est élu au suffrage indirect. »

N'est-ce pas là une référence au mode de scrutin ?

M. Jean-Jacques Hyst, *rapporteur*. Non !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Je vous pose la question !

Par ailleurs, il est vrai que nous sommes en démocratie et que l'évolution démographique peut conduire à modifier le nombre de représentants du peuple. Il me semble donc prudent de ne pas nous autolimiter en fixant un chiffre dans la Constitution. Laissons ce soin à la loi organique.

M. le président. La parole est à M. David Assouline.

M. David Assouline. La Constitution n'est pas faite pour être révisée systématiquement en fonction de la démographie. Mais il serait légitime d'y fixer une sorte de ratio : nous aurions pu imaginer aboutir à un accord sur un chiffre maximum de représentation, par exemple un député pour tant d'habitants. Cela me semble du ressort de la Constitution.

Vous êtes en train de plomber, si je puis dire, un argument que vous nous avez beaucoup servi au cours des débats, à savoir ce qui est constitutionnel et ce qui relève de la loi organique.

Si l'on nous dit que le droit de vote des étrangers n'a pas à figurer dans la Constitution, non plus que la détermination du mode de scrutin, ou encore le pluralisme des médias, mais que, dans le même temps, on nous affirme que le nombre de cinq cent soixante-dix-sept députés, lui, doit y être inscrit, comment n'aurions-nous pas l'impression que la bonne foi et la rationalité sont battues en brèche et que l'on emploie des arguments de circonstance, de convenance ?

Cela jette un doute sur les réelles motivations de ceux qui avancent ces arguments et qui disent être attachés à ce que la Constitution ne soit pas galvaudée.

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 11 rectifié *bis*, 271 rectifié, 332 et 409 et 436.

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

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

(*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^o 109 :

Nombre de votants.....	323
Nombre de suffrages exprimés.....	323
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	162
Pour l'adoption	143
Contre	180

Le Sénat n'a pas adopté.

Je mets aux voix l'amendement n^o 435.

(*Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, n'adopte pas l'amendement.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 325.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de huit amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n^o 103 rectifié, présenté par M. Hyst, au nom de la commission des lois, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit l'avant-dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution :

« Le Sénat, dont le nombre de membres ne peut excéder trois cent quarante-huit, est élu au suffrage indirect. Il assure la représentation des collectivités territoriales de la République.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyst, *rapporteur*. En abordant cette révision constitutionnelle, alors que certains ont mis des préalables à l'adoption de la révision et que le projet de loi tend à modifier l'article 24 de la Constitution pour préciser que le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales de la République en tenant compte de leur population, la majorité sénatoriale a tenu à rappeler l'évidence : le Sénat n'est pas, et ne peut être, une « Assemblée nationale *bis* ».

Dans notre bicamérisme différencié, les deux chambres devraient avoir des légitimités complémentaires et non identiques. Si l'Assemblée nationale est élue au suffrage universel direct sur des bases essentiellement démographiques, le Sénat, lui, représente les collectivités territoriales de la République et les Français établis hors de France.

Au sujet du corps électoral du Sénat, un certain nombre de propositions ont été faites de longue date pour le transformer. D'ailleurs, le Conseil constitutionnel l'a rappelé dans sa décision du 6 juillet 2000, dès lors que le Sénat est élu au suffrage universel indirect, son corps électoral doit être essentiellement constitué de membres élus des assemblées délibérantes des collectivités territoriales. Autrement dit, le Sénat est élu par des élus locaux.

Telles sont les normes de base, que nous devons respecter. C'est ce qui explique la référence explicite au suffrage universel indirect à l'article 24 de la Constitution. Pourquoi, alors, ajouter la mention « en tenant compte de [la] popula-

tion » puisque c'est un fait avéré ? À la limite, on pourrait écrire « en tenant mieux compte de [la] population ». Il nous reste donc encore des marges de manœuvre ! (*M. de Raincourt sourit.*)

Monsieur de Raincourt, je vous vois sourire. Mais permettez-moi de vous rappeler que nous avons tous deux cosigné, avec notamment MM. de Rohan et Arthuis, une proposition de loi en la matière ! D'ailleurs, le Sénat l'avait votée, mais elle n'a pu être définitivement adoptée, dans la mesure où la majorité de l'Assemblée nationale a voulu nous imposer une réforme qui ne correspondait pas à ce qu'est le Sénat.

M. Henri de Raincourt. Effectivement !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Cela a d'ailleurs conduit le Conseil constitutionnel à rappeler ces principes qui nous paraissent indispensables.

À partir du moment où la mention « en tenant compte de [la] population » figure depuis longtemps dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, il n'y a pas de raison d'avoir des doutes, et ce n'est donc pas la peine de l'inscrire dans la Constitution.

Nous avons considéré, dans un premier temps, qu'il ne fallait pas nous cantonner à une partie de la jurisprudence et qu'il était plus utile de nous intéresser à sa totalité. À la réflexion, il m'a paru préférable de proposer à la commission des lois d'en revenir à la rédaction actuelle de l'article 24 de la Constitution. Au demeurant, madame Boumediene-Thiery, le suffrage universel indirect s'applique au scrutin sénatorial et non à son corps électoral : il ne faut pas confondre !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Mais je n'ai fait aucune confusion, monsieur le rapporteur !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. L'amendement de la commission me semble de nature à éviter toute polémique. Il nous sera toujours possible, si chacun veut bien s'y employer, de nous remettre au travail pour trouver une meilleure adéquation entre la représentation du Sénat telle qu'elle doit être, c'est-à-dire des membres élus essentiellement par des élus, et la prise en compte de la population, laquelle connaît bien sûr des évolutions.

Mes chers collègues, je rappelle que les contraintes en matière de découpage électoral concernent également l'Assemblée nationale. À cet égard, une commission indépendante sera instituée pour essayer de trouver une solution. Le Sénat a déjà su adapter lui-même, en fonction des évolutions démographiques, le nombre de sénateurs par département. C'est lui qui en a pris l'initiative, et cela a été fait d'une manière consensuelle.

M. Bernard Frimat. Il l'a augmenté !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Certes, monsieur Frimat. Mais, dans ce domaine, nous étions très en retard par rapport à l'Assemblée nationale.

M. Henri de Raincourt. Eh oui !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Pour ma part, j'avais même souhaité que le Sénat ait le courage de prévoir, là où nous avons constaté une baisse de la démographie, de supprimer des postes de sénateurs. Cela n'a été accepté ni par la majorité ni, d'ailleurs, si mes souvenirs sont exacts, par l'opposition.

MM. Jean-Patrick Courtois et Henri de Raincourt. C'est vrai !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Sans doute s'agit-il des « facilités » qu'évoquait M. Pasqua...

Quoi qu'il en soit, je vous rends attentif à ceci : à partir du moment où l'Assemblée nationale, par courtoisie, n'a pas touché au nombre de sénateurs, nous avons tout intérêt à le faire nous-mêmes. En effet, si nous n'inscrivons pas une telle disposition dans la Constitution, l'opinion publique ne manquera pas de souligner que les sénateurs ne veulent avoir aucune contrainte, aucune limitation, et entendent agir comme bon leur semble. Elle rappellera en outre que nous avons effectivement augmenté le nombre de sénateurs.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Il n'y a pas si longtemps !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Mes chers collègues, dans la mesure où on limite le nombre des députés, je vous propose, par parallélisme, de plafonner celui des sénateurs.

Monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, tel est l'objet de l'amendement n° 103 rectifié, qui a été adopté par la commission des lois.

M. le président. Le sous-amendement n° 296 rectifié, présenté par MM. Détraigne, Amoudry, Vanlerenberghe, Biwer, Deneux et Fauchon, Mmes Férat et Gourault, M. Merceron, Mme Morin-Desailly, M. Nogrix, Mme Payet et MM. Soulage, J.L. Dupont, C. Gaudin et Pozzo di Borgo, est ainsi libellé :

Dans la première phrase du second alinéa de l'amendement n° 103, supprimer les mots :

, dont le nombre de membres ne peut excéder trois-cent quarante-huit,

La parole est à Mme Anne-Marie Payet.

Mme Anne-Marie Payet. À notre sens, le nombre des sénateurs, comme celui des députés, n'a pas à être fixé par la Constitution. Il s'agit d'un blocage numérique inutile, que nous proposons donc de supprimer.

M. le président. Le sous-amendement n° 40 rectifié *ter*, présenté par M. Cointat et Mme Kammermann, est ainsi libellé :

Dans la première phrase du second alinéa de l'amendement n° 103 rectifié, remplacer les mots :

ne peut excéder trois cent quarante-huit

par les mots :

doit être inférieur à trois cent cinquante et supérieur à trois cents

La parole est à M. Christian Cointat.

M. Christian Cointat. Compte tenu du débat qui a eu lieu tout à l'heure, je vais bien évidemment retirer ce sous-amendement, au profit de celui qui vient d'être défendu par Mme Payet.

Si nous n'avons pas, comme cela nous a été rappelé, à nous prononcer sur ce que décide l'Assemblée nationale pour ce qui la concerne, nous sommes maîtres des dispositions relatives au Sénat.

Puisque l'Assemblée nationale, par courtoisie, n'a pas voulu toucher au nombre de sénateurs, par courtoisie, nous n'avons pas voulu modifier les choix de l'Assemblée nationale. Mais cela ne doit pas nous empêcher d'affirmer notre identité, pour sauvegarder, dans le respect des prérogatives des deux assemblées, la « pureté » de notre Constitution.

Cela étant, monsieur le président, je retire ce sous-amendement.

M. le président. Le sous-amendement n° 40 rectifié *ter* est retiré.

Le sous-amendement n° 262 rectifié, présenté par MM. Mercier, Arthuis, Badré et Biwer, Mme Dini et MM. Fauchon, Deneux, Merceron, Nogrix, J.L. Dupont, Dubois, C. Gaudin, Jégou, Zocchetto et Pozzo di Borgo, est ainsi libellé :

Dans la première phrase du second alinéa de l'amendement n° 103, remplacer les mots :

trois-cent quarante-huit

par les mots :

trois-cent quarante sept

Ce sous-amendement n'est pas soutenu.

Le sous-amendement n° 266 rectifié, présenté par MM. Mercier, Amoudry et Biwer, Mme Dini, M. Fauchon, Mme Payet, MM. Soulage, Deneux et Merceron, Mme Morin-Desailly et MM. Nogrix, J.L. Dupont et C. Gaudin, est ainsi libellé :

Remplacer la seconde phrase du dernier alinéa de l'amendement n° 103 par deux phrases ainsi rédigées :

Toutes les catégories de collectivités territoriales doivent y être représentées. La représentation de chaque catégorie de collectivités territoriales et des différents types de communes doit tenir compte de la population qui y réside.

La parole est à Mme Anne-Marie Payet.

Mme Anne-Marie Payet. Je retire ce sous-amendement, monsieur le président.

M. le président. Le sous-amendement n° 266 rectifié est retiré.

L'amendement n° 12 rectifié *bis*, présenté par M. Charasse, Mme N. Goulet et MM. Fortassin et A. Boyer, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit la seconde phrase de l'avant-dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution :

Son corps électoral et la répartition des sièges tiennent compte de la population des diverses collectivités représentées.

La parole est à M. Michel Charasse.

M. Michel Charasse. Monsieur le président, je souhaite transformer cet amendement en sous-amendement à l'amendement n° 103 rectifié, pour y intégrer la précision figurant dans l'amendement n° 247 qui avait été déposé par M. Laffitte. Ainsi, le texte de l'amendement de la commission serait complété par la mention suivante : « Son corps électoral et la répartition des sièges tiennent compte des territoires et de la population des diverses collectivités représentées. »

L'amendement n° 12 rectifié *bis*, que j'ai cosigné, ne fait référence qu'à la population. Mieux vaut donc reprendre la rédaction de l'amendement de M. Laffitte.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 12 rectifié *ter*, présenté par M. Charasse, Mme N. Goulet et MM. Fortassin et A. Boyer, et ainsi libellé :

Compléter le second alinéa de l'amendement n° 103 rectifié par une phrase ainsi rédigée :

Son corps électoral et la répartition des sièges tiennent compte des territoires et de la population des diverses collectivités représentées.

Veillez poursuivre, monsieur Charasse.

M. Michel Charasse. Cela veut simplement dire que le Sénat, représentant des collectivités territoriales, représente bien entendu à la fois les territoires et la population, et que son corps électoral doit aussi tenir compte, c'est la moindre des choses, de la population des collectivités représentées.

Cela veut dire aussi que rien ne nous oblige à ne tenir compte que des seuls critères des territoires et des populations représentées, même si ce sont bien sûr les deux critères essentiels, et qu'il peut y en avoir d'autres.

À l'instar de M. Laffitte, je considère qu'une telle rédaction est plus précise et plus nette que celle du Gouvernement qui figure dans le texte qui nous a été transmis.

M. le président. L'amendement n° 334, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

I. – Au début de la seconde phrase du quatrième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution, ajouter les mots :

Pour assurer le respect de l'égalité du suffrage,

II. – Dans la même phrase, remplacer les mots :

en tenant compte

par les mots :

en fonction

La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. La question de la représentativité du Sénat est d'actualité. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous avons soutenu la position du groupe socialiste en la matière.

Le manque de volonté politique et le souci de préserver certains privilèges, aux mains de la droite française depuis une cinquantaine d'années (*Marques d'exaspération sur plusieurs travées de l'UMP*),...

M. Jean-Pierre Raffarin. Ce n'est pas cela !

Mme Alima Boumediene-Thiery. ... nous ont conduits à une situation qui est devenue intolérable.

Même si les sénateurs sont élus au suffrage universel indirect, ils sont tout de même élus par le peuple et pour représenter le peuple : le Sénat doit donc représenter la population de la manière la plus fidèle.

Plusieurs de nos concitoyens nous ont récemment interrogés : comment expliquer que 60 % des Français vivent dans des communes administrées par la gauche et que cela ne se reflète pas au niveau du Sénat ? C'est une question à laquelle il sera de plus en plus difficile de répondre ! Je sais bien que nous n'aurons pas de réponse aujourd'hui.

Toutefois, écrire à l'article 9 que le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales « en tenant compte de leur population » agit comme un verrou à notre besoin de modernisation du Sénat. Il importe de le souligner, « tenir compte » de la population, ce n'est pas du tout la même chose que « en fonction » de la population.

L'amendement n° 103 rectifié, présenté au nom de la commission des lois par M. Hyst, illustre, à cet égard, une certaine défiance, comme si la situation n'était pas déjà arbitraire aujourd'hui.

L'objet de notre amendement est donc simplement d'inscrire ces deux principes dans la Constitution : l'objectif de la représentation proportionnelle de la population ; le nécessaire respect du principe de l'égalité du suffrage en ce qui concerne l'élection des sénateurs.

M. le président. L'amendement n° 272 rectifié, présenté par M. Biwer, Mme Payet et MM. Merceron, Nogrix, J.L. Dupont et Pozzo di Borgo, est ainsi libellé :

Dans l'avant-dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution, supprimer les mots :

en tenant compte de leur population

La parole est à Mme Anne-Marie Payet.

Mme Anne-Marie Payet. Je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 272 rectifié est retiré.

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 182 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° 434 est présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Dans la seconde phrase de l'avant-dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution, remplacer les mots :

tenant compte

par le mot :

fonction

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour présenter l'amendement n° 182.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Il est défendu, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Bernard Frimat, pour présenter l'amendement n° 434.

M. Bernard Frimat. Cet amendement, très court dans son libellé, n'en est pas moins extrêmement important sur le fond. J'ai déjà eu l'occasion, tout à l'heure, de m'en expliquer lors de ma prise de parole sur l'article 9 ; je n'allongerai donc pas le débat outre mesure.

Monsieur le secrétaire d'État, lorsque vous nous avez fait part de votre appréciation sur les expressions « en fonction » et « en tenant compte », qu'avez-vous fait de la volonté exprimée par le Gouvernement dans l'exposé des motifs ? J'en rappelle en effet les termes : « L'objet de cette disposition est de surmonter les contraintes résultant de la décision n° 2000-431 DC du 6 juillet 2000 du Conseil constitutionnel, laquelle a eu pour effet d'interdire toute évolution de la composition du collège électoral sénatorial dans le sens d'un équilibre plus juste, en termes démographiques, entre petites, moyennes et grandes communes »

J'entends bien tout ce qui nous est dit, notamment sur le caractère sans doute plus rigoureux des termes « en fonction ». Mais le fait que le Gouvernement change de position par rapport à l'état d'esprit qui l'animait, au moment où il introduit dans le débat sa réponse à cette disposition constitutionnelle, pose problème.

Il est très important de savoir réellement ce qu'il en est, car l'amendement de la commission détruit le dispositif qui a été adopté par l'Assemblée nationale. Bien sûr, il y aura la navette, mais je n'ai pas la certitude que nous aurons l'occasion d'examiner de nouveau cette question lors de la deuxième lecture. En effet, nous le savons, en deuxième lecture, le sort des textes a désormais tendance à être réglé en amont, au détour d'une discussion préalable entre les rapporteurs. Celle qui aura lieu au Sénat risque donc de revêtir un caractère symbolique.

Sur notre amendement, je connais d'avance la réponse du Gouvernement : il l'a annoncé, il y sera défavorable, préférant sa propre rédaction où figurent les termes « en tenant compte ».

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Si vous le savez d'avance...

M. Bernard Frimat. Monsieur le secrétaire d'État, j'ai besoin de savoir si vous êtes également défavorable à la position du Gouvernement telle qu'elle est exprimée dans l'exposé des motifs. Avez-vous donc abandonné l'idée de « surmonter les contraintes » ? Vous êtes-vous rallié à une position qui ne fait que s'en tenir à l'état actuel de la jurisprudence du Conseil constitutionnel ?

Si telle est bien désormais la position du Gouvernement, les parlementaires socialistes la considéreront comme un recul par rapport à celle qu'il avait prise lors de la présentation de son texte.

Par conséquent, monsieur le secrétaire d'État, loin de permettre un progrès s'agissant de la représentativité du Sénat, vous vous apprêtez à reculer. C'est votre droit, mais nous en prendrons acte !

M. le président. L'amendement n° 273 rectifié, présenté par MM. Biwer, Fauchon, Deneux, Merceron, Nogrix, J.L. Dupont et Pozzo di Borgo, est ainsi libellé :

Compléter l'avant-dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution par les mots :

et de leurs territoires

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 180 rectifié, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Compléter l'avant-dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution par les mots :

, et la participation citoyenne

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. En fait, cet amendement ne devrait pas être en discussion commune avec les autres, puisqu'il porte sur un tout autre sujet.

Cela étant, je tenais absolument à présenter aujourd'hui cette proposition, que j'avais déjà défendue au sein du groupe de travail sur la réforme du Sénat présidé par M. Hoeffel.

Dans un État qui n'est pas fédéral, la deuxième chambre doit avoir une légitimité particulière et ne peut être une copie conforme de la première. Cela vaut, certes, pour son mode d'élection, mais aussi pour son champ d'action. Il me semble donc intéressant de réfléchir aux spécificités du Sénat.

Dans cette logique, j'ai pensé que le Sénat, représentant des collectivités territoriales, pourrait être habilité à reprendre les initiatives législatives émanant des citoyens ou des collectivités territoriales. Il serait tout à fait intéressant que l'une des fonctions de cette chambre soit de pouvoir faire passer du particulier au général, en les transformant en propositions de loi, des initiatives législatives issues d'une fraction significative du corps électoral ou d'un certain nombre de collectivités territoriales réparties sur l'ensemble du territoire. Je vous invite à y réfléchir, mes chers collègues.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements autres que celui qu'elle a elle-même présenté, ainsi que sur les sous-amendements ?

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Par coordination avec leur position sur le plafonnement du nombre des députés, les auteurs du sous-amendement n° 296 rectifié proposent de supprimer le plafond prévu pour l'effectif des sénateurs.

Je rappelle que tout à l'heure, après débat, nous avons accepté, rejoints en cela par M. Mercier, que le nombre des parlementaires soit fixé dans la Constitution. Par cohérence, il serait donc préférable de retirer le sous-amendement n° 296 rectifié.

Je vous rends attentifs, mes chers collègues, aux dégâts que pourrait provoquer, dans l'opinion publique, l'absence de fixation d'un effectif maximal des sénateurs, alors que le nombre des députés est plafonné !

En ce qui concerne le sous-amendement n° 12 rectifié *ter*, je comprends parfaitement le souci de ses auteurs d'essayer de préciser les choses, car c'était le mien au départ : la formulation présentée dans le projet de loi n'était pas satisfaisante.

S'agissant du Sénat, mon souhait initial était de rappeler ce qu'est non le mode de scrutin, mais la composition du corps électoral et le suffrage indirect. L'intention a été mal comprise, y compris par d'éminents spécialistes, qui ne connaissaient sans doute notre amendement qu'au travers d'une dépêche de l'Agence France-Presse. Ce sont des choses qui arrivent...

Après réflexion, je n'ai pas voulu entrer dans le débat. En particulier, comme me l'avait conseillé M. Badinter, je n'ai pas voulu emprunter à la jurisprudence constitutionnelle, pas même la formule « en tenant compte de leur population », que j'ai supprimée.

Par conséquent, il me paraît que les auteurs du sous-amendement pourraient se satisfaire de ce que je ne précise plus les choses comme initialement.

En ce qui concerne l'amendement n° 334, madame Boumediene-Thiery, nous ne sommes pas d'accord sur les termes. Je n'y insiste pas !

La commission est également défavorable aux amendements identiques nos 182 et 434, pour la même raison.

Enfin, s'agissant de l'amendement n° 180 rectifié, je ne vois guère, madame Borvo Cohen-Seat, comment intégrer la notion de participation citoyenne. L'idée a certes été lancée par certains de faire siéger au Sénat des responsables de formations non représentées à l'Assemblée nationale. Nous avons entendu toutes sortes de suggestions de cet ordre, parfois baroques, mais telle n'est pas la position de la commission des lois, qui est donc défavorable à l'amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'ensemble des amendements et sous-amendements ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Tout a été dit et, contrairement à ce qu'espère M. Frimat, je serai très bref !

Sur l'amendement n° 103 rectifié, le Gouvernement émettra un avis de sagesse, comme il l'a fait à l'Assemblée nationale au sujet de la fixation d'un plafond de l'effectif des députés. Il est naturel de laisser à la Haute Assemblée le soin de définir son effectif maximal, le Gouvernement n'a pas à intervenir sur ce sujet.

Sur l'ensemble des autres amendements et des sous-amendements, j'émettrai, au nom du Gouvernement, un avis défavorable.

En effet, sans revenir sur tout ce que j'ai dit en réponse aux intervenants au tout début de la discussion sur l'article 9, je soulignerai que le texte que nous avons préparé a été maintenu à l'Assemblée nationale. Au Sénat, la commission des lois, après en avoir débattu, a préféré revenir au texte initial de la Constitution.

La vérité est extrêmement simple.

Tout d'abord, la prise en compte de la population des collectivités territoriales est déjà un élément clé du suffrage indirect, puisque le nombre des grands électeurs varie en fonction de la population des communes.

Ensuite, comme je l'ai dit à l'instant, nous n'entendons pas que le mode de scrutin, qu'il s'agisse des députés ou des sénateurs, soit défini et fixé dans la Constitution. Ce n'est nullement notre intention ! C'est la raison pour laquelle nous nous sommes opposés tout à l'heure aux amendements prévoyant que 10 % des députés soient élus à la proportionnelle.

Je n'y insiste pas, mais le Sénat a, dans le passé, déjà accepté un certain nombre d'évolutions, notamment la réduction de la durée du mandat et l'introduction de la proportionnelle dans davantage de départements. En 1999 ont été déposées des propositions de loi d'initiative sénatoriale, en particulier par MM. de Raincourt, Hiest, de Rohan, Mercier et un certain nombre d'autres sénateurs. Si le Sénat veut faire évoluer son mode de scrutin, il lui reviendra d'aborder ce thème de son propre chef, mais, très clairement, je ne souhaite pas que cela soit inscrit dans la Constitution.

M. le président. Madame Payet, le sous-amendement n° 296 rectifié est-il maintenu ?

Mme Anne-Marie Payet. Il l'est, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Christian Cointat, pour explication de vote sur le sous-amendement n° 296 rectifié.

M. Christian Cointat. J'en appelle à la logique.

Nous avons tout à l'heure reconnu qu'un « droit coutumier » devait s'appliquer : l'Assemblée nationale est libre de faire ce qu'elle souhaite pour ce qui la concerne, et, en corollaire, nous sommes libres de faire ce que nous voulons pour ce qui nous concerne.

L'Assemblée nationale a fait le choix de fixer un nombre maximal de députés, mais, par courtoisie et par respect pour ce droit coutumier que j'évoquais à l'instant, elle ne s'est évidemment pas prononcée sur l'effectif du Sénat. Cela signifie que nous sommes libres à cet égard !

Sur ce point, je ne suis pas en harmonie avec M. le rapporteur, qui nous explique que nous sommes libres, mais sans l'être, puisque nous devrions, selon lui, nous aligner sur le choix de l'Assemblée nationale. Dans ces conditions,

l'Assemblée nationale dicterait au Sénat la position qu'il doit prendre, autant dire qu'il ne serait plus du tout libre ! Ce ne serait pas acceptable !

Il faut savoir ce que nous voulons : ou bien nous souhaitons inscrire un effectif maximal dans la Constitution, et il revient alors au Sénat de le fixer ; ou bien nous estimons que ce serait une erreur et nous restons muets sur ce point, laissant à la navette le soin de décider si le Sénat doit faire un geste ou si c'est l'Assemblée nationale qui doit se raviser.

C'est ainsi que sera, à mon sens, préservé l'équilibre entre les deux assemblées. Sinon, nous perdrons notre libre-arbitre.

Voilà pourquoi je voterai le sous-amendement n° 296 rectifié.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Raffarin, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Raffarin. Mes chers collègues, je voudrais attirer votre attention sur l'évolution de ce débat.

Nous avons tous beaucoup de choses à dire sur tous ces sujets. Toutes les convictions sont légitimes, et les débats sont passionnants. Pour autant, il faudrait peut-être que nous pensions à l'issue de nos travaux.

Je comprends tout à fait le sens de l'intervention de M. Cointat. Ne nous engageons pas, sur la question qui nous occupe, dans des impasses dont nous ne sortirons pas forcément dans des conditions positives.

Monsieur le rapporteur, notre soutien, qui vous est acquis, sera encore plus affirmé si vous voulez bien nous écouter ! En tout état de cause, je demande à mes collègues de nous rejoindre sur ce sujet, car il serait assez grave d'entrer en conflit avec l'Assemblée nationale.

J'ai, sur la question du référendum relatif à l'élargissement de l'Union européenne, une vraie conviction, qui est partagée par la majorité de la commission des affaires étrangères. J'aimerais que, avec une ou deux autres, elle trouve une traduction dans ce texte. C'est à mes yeux une priorité ! Or, en nous éparpillant, nous risquons d'affaiblir la position du Sénat. C'est la raison pour laquelle je soutiens M. le rapporteur ! (*Applaudissements sur certaines travées de l'UMP.*)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 296 rectifié.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 12 rectifié *ter*.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Christian Cointat, pour explication de vote sur l'amendement n° 103 rectifié.

M. Christian Cointat. Ayant pu m'exprimer longuement pour défendre mes arguments, je puis maintenant me rallier au point de vue de la commission des lois, dont je voterai l'amendement. (*M. Jean-Pierre Raffarin applaudit. – Rires sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.*)

Mme Éliane Assassi. Et voilà : une petite fessée, et il rentre dans le rang !

M. le président. La parole est à M. Robert Badinter, pour explication de vote.

M. Robert Badinter. Mes chers collègues de la majorité, ce n'est pas une mince décision que celle que vous prenez aujourd'hui.

Le Sénat est une assemblée parlementaire,...

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Merci de l'information !

M. Robert Badinter. ... élue selon des modes qui sont propres à la représentation des collectivités territoriales. Tout le monde est d'accord sur ce point.

Or le fondement de toute institution de ce type, c'est l'expression du suffrage universel. En d'autres termes, quand une assemblée parlementaire élue au suffrage indirect ne reflète pas, n'exprime pas la volonté du peuple, elle n'a plus de légitimité.

Examinons de plus près la situation des collectivités territoriales. Lorsque l'on étudie les scrutins qui sont intervenus localement, on constate que les citoyens, au cours d'une succession d'élections, ont manifesté – du moins pour l'heure, car il en ira peut-être autrement à l'avenir – leur volonté de faire gérer les collectivités territoriales par la gauche. Dès lors, tout le monde imagine, tout à fait naïvement, que le Sénat va refléter cette évolution. (*Marques de lassitude sur les travées du groupe de l'UMP.*)

En effet, si le peuple a décidé d'une orientation politique pour les collectivités territoriales, on s'attend à retrouver celle-ci au Sénat, qui constitue leur expression – ou alors, c'est qu'il existe quelque part un biais, qui met en cause la démocratie représentative indirecte ! (*M. Jean-Pierre Raffarin proteste.*)

Aujourd'hui, sur vingt-deux assemblées régionales, vingt sont dominées par la gauche. Nous savons tous que les grandes municipalités se situent pour la plupart à gauche, et je ne reprendrai pas le décompte pour ce qui concerne les conseils généraux.

Or, malgré cela, nous avons la certitude que, lors des élections de 2011 – je laisse de côté celles de 2008, car on ne change pas la règle du jeu électoral si près d'un scrutin –, et même de 2014, la majorité actuelle restera en place ! (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

M. Josselin de Rohan. Vous n'en savez rien !

M. Jean-Pierre Raffarin. Quel défaitisme !

M. Robert Badinter. Il y a là un déni de justice, un manquement au suffrage universel, à l'aide de ce filtre que constituent les collèges électoraux.

Aussi, à l'époque du gouvernement de M. Jospin, un effort a été accompli pour remédier à cette situation.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Dites plutôt une tentative de destruction !

M. Robert Badinter. C'est alors que le Conseil constitutionnel a rendu une décision que nous connaissons tous parfaitement et que la commission des lois a envisagé un temps de constitutionnaliser, afin de cristalliser la situation actuelle, avant d'y renoncer et de se contenter d'un autre dispositif.

Je laisse ici de côté le problème du nombre de sénateurs par rapport à la population de chaque département, sur lequel nous nous sommes déjà exprimés, même si l'on pourrait encore en parler longuement. En effet, le véritable problème, c'est que la Constitution – je ne parle plus ici de la loi électorale – résulte de l'interprétation de ses diffé-

rentes dispositions qu'a donnée le Conseil constitutionnel, sous réserve des modifications apportées ultérieurement par le constituant.

Certes, le Conseil constitutionnel ne dispose pas du pouvoir, par lui-même, de créer des normes constitutionnelles, mais il interprète celles qui existent, et tant que la Constitution n'a pas été révisée, c'est cette interprétation du Conseil constitutionnel qui est la Constitution !

M. Michel Charasse. Absolument !

M. Robert Badinter. Par conséquent, je le répète, ce que vous êtes en train de faire, chers collègues de la majorité, c'est de constitutionnaliser implicitement la décision du Conseil constitutionnel,...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Pas du tout ! Vos propos sont scandaleux !

M. Robert Badinter. ... ce qui constitue, je dois le reconnaître, l'un des tours de passe-passe les plus extraordinaires de l'histoire constitutionnelle !

M. Gérard Delfau. Très bien !

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue !

M. Robert Badinter. En effet, vous détenez le pouvoir de révision, car il n'est pas possible de procéder à une révision constitutionnelle si le Sénat ne donne pas son accord, et le Sénat, en définitive, c'est la majorité sénatoriale, nous le constatons à longueur de débats ! (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

Vous tenez dans vos mains la clef de la porte qui interdit toute modification de la Constitution, et vous êtes d'ailleurs en train de vous en servir !

M. le président. Il faut vraiment conclure, monsieur Badinter ! (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Robert Badinter. Monsieur le président, nous sommes au cœur d'un débat fondamental, et je vous demande instamment de prendre cet aspect en compte. Permettez-moi de vous dire respectueusement que quand on examine un point crucial, on n'a pas l'œil fixé sur le chronomètre !

Je le rappelle, le comité Balladur avait proposé que le Sénat représente les collectivités territoriales « en fonction de leur population », précisément pour remédier à la situation créée par la décision du Conseil constitutionnel. Le Gouvernement avait souhaité que la répartition des sièges se fasse « en tenant compte de la population ». Vous pouviez choisir l'une ou l'autre rédaction, mais la porte était ouverte à la modification du mode de scrutin !

Or en figeant l'interprétation de la Constitution qu'a donnée le Conseil constitutionnel, et en détenant, car tel est bien le cas, la clef de toute révision constitutionnelle, vous constitutionnalisez et pérennisez une situation qui n'est pas juste. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. Monsieur Badinter, puisque vous vous êtes adressé à moi, permettez-moi de vous rappeler que les règles sont les mêmes pour tous les sénateurs. Tous disposent de cinq minutes pour exposer leur vote, quel que soit le sujet.

En outre, il arrive parfois que des parlementaires écoutent ce qui est dit par leurs collègues : lorsque, dans notre assemblée, le même thème est repris plusieurs fois, il n'est peut-être pas nécessaire d'y revenir ! C'est d'ailleurs la raison pour laquelle certains amendements font l'objet de discussions communes.

Je suis heureux que vous ayez pu vous exprimer jusqu'au bout, mais il est important, me semble-t-il, que nous respections les règles qui ont été fixées et qui s'appliquent à tout le monde, quel que soit le débat.

La parole est à M. Henri de Raincourt, pour explication de vote.

M. Henri de Raincourt. Lorsque nous avons commencé l'examen de l'article 9 du projet de loi constitutionnelle, notre collègue Bernard Frimat nous a demandé de faire un effort pour ne pas caricaturer la position que ses collègues et lui-même défendaient avec constance. Je pense qu'il avait raison.

Sur cette question comme sur d'autres – nous en avons évoqué un certain nombre hier –, est-il permis de demander la réciprocité ?

En effet, j'appartiens au groupe de l'UMP et je dois dire que mes collègues et moi-même commençons à souffrir de la façon dont on dénature totalement la position qu'avec constance nous défendons. Nous avons la prétention que l'on veuille bien examiner nos arguments avec autant d'objectivité et, si possible, de sérénité que s'ils étaient des opinions contraires aux nôtres.

M. Jacques Mahéas. Venez-en au fond !

M. Henri de Raincourt. Laissez-moi m'exprimer comme je l'entends, monsieur Mahéas !

Nous en avons assez des leçons de morale que, sans arrêt, on nous inflige ! En matière de légitimité démocratique, la nôtre vaut la vôtre, un point c'est tout !

L'article 24 de la Constitution dispose que le Sénat « assure la représentation des collectivités territoriales de la République », et nous en tirons la conclusion, que vous n'êtes pas obligés de partager, chers collègues de l'opposition, que le collège électoral des sénateurs doit être composé essentiellement d'élus.

Or, voilà déjà un certain nombre d'années que nous ne parvenons pas à définir, les uns et les autres, les modalités correspondant à ce principe qui, pour nous, est essentiel.

Ainsi, en 1999, nous avons émis des propositions sur ce sujet, dont vous n'avez pas voulu. En 2000, vous avez fait voter un texte, qui a été censuré par le Conseil constitutionnel. Vous revenez aujourd'hui avec des propositions identiques, ce qui est tout à fait votre droit, mais souffrez que, nous aussi, nous usions des mêmes arguments.

En l'espèce, nous maintenons donc notre position : nous n'avons aucune objection à débattre de ce sujet s'il est possible d'avoir une discussion sereine, sans qu'on nous instruisse en permanence des procès en sorcellerie.

Nous sommes tout à fait disposés à réfléchir à cette question, comme nous le faisons depuis bientôt dix ans désormais. Toutefois, si vous souhaitez que nous en discutions et que nous trouvions des solutions qui soient acceptables par tous, il faut cesser de nous donner des leçons de morale en permanence : nous ne les supportons plus ! (*Vifs applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Jacques Mahéas. C'est léger, comme argumentaire !

M. le président. La parole est à M. Éric Doligé, pour explication de vote.

M. Éric Doligé. Je ferai simplement deux remarques.

Tout d'abord, M. Badinter, à qui M. le président a demandé tout à l'heure de conclure son propos parce qu'il avait dépassé son temps de parole, disposait dans la discussion générale de dix minutes et en a utilisé trente. Pourtant, M. le président n'a rien dit ...

M. Bernard Frimat. Il faut dire cela à M. Poncelet !

M. Éric Doligé. ... et nous avons été patients, nous en tenant pour notre part au temps qui nous était imparti.

M. Josselin de Rohan. C'est un fait !

M. Éric Doligé. Ensuite, la démonstration de M. Badinter revient à soutenir que, puisque les collectivités sont à gauche, le Sénat, qui occupe, si j'ose dire, le sommet de l'édifice institutionnel territorial, doit l'être également.

Je lui ferai la démonstration inverse : dans la région Centre, quatre conseils généraux et cinq chefs-lieux de département sur six sont à droite, alors que le conseil régional est dominé par la gauche. La région devrait-elle être de la même tendance politique que les collectivités qui la composent ?

M. Jacques Mahéas. Cela n'a rien à voir !

M. Éric Doligé. Ce sont les électeurs qui s'expriment ! En l'occurrence, si nous avons été élus au Sénat, c'est parce que nos électeurs l'ont voulu.

Ne développez donc pas des arguments que l'on pourrait retourner contre vous : je puis vous démontrer que l'assemblée de la région où je suis élu ne reflète pas la réalité politique de la population qu'elle représente. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote.

M. Michel Charasse. Je serai très bref. Ce débat m'inspire la réflexion suivante : nous devons être vigilants, mais il y aura une navette,...

M. Bernard Frimat. Pas sur cet article !

M. Michel Charasse. ... et je considère donc que la question peut rester ouverte, dès lors que la commission des lois, au travers de l'amendement n° 103 rectifié, propose un texte différent de celui qui est issu des travaux de l'Assemblée nationale.

Je le dis tout simplement : un jour viendra, peut-être plus vite qu'on ne le croit, où l'opinion jugera cette situation insupportable et où les circonstances du débat public nous amèneront à un référendum dirigé contre le Sénat (*M. Henri de Raincourt s'exclame.*), qui ira beaucoup plus loin que ce que demandent, au sujet de la loi électorale, les plus exigeants d'entre nous ! (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste.*)

M. Gérard Delfau. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 103 rectifié.

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

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

(*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° 110 :

Nombre de votants.....	327
Nombre de suffrages exprimés.....	325
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	163
Pour l'adoption	198
Contre	127

Le Sénat a adopté.

En conséquence, les amendements n°s 334, 182, 434 et 180 rectifié n'ont plus d'objet.

L'amendement n° 249, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Au dernier alinéa de cet article, supprimer les mots :
« à l'Assemblée nationale et »

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Cet amendement a trait à la proposition qui nous est faite, inspirée directement par la promesse du Président de la République, de créer des sièges de député des Français de l'étranger.

Tout à l'heure, nous avons évoqué le nombre des députés. Or je rappellerai que le comité Balladur était tout à fait hostile à la création de ces sièges, sauf à maintenir constant l'effectif actuel des députés, qui est de 577, d'où, certainement, l'inscription de ce chiffre dans le texte.

Si cette disposition a évidemment toute sa place dans la Constitution, ce qui n'était pas forcément le cas d'un certain nombre d'autres mesures que nous avons examinées ces derniers jours, et si le principe de la création de sièges de député des Français de l'étranger est tout à fait admissible, il reste que les modalités d'application me semblent à ce point compliquées que je propose, dans l'immédiat, la suppression du dispositif.

Certes, l'on peut comprendre que nos collègues sénateurs représentant les Français de l'étranger soient attachés à la création de ces sièges de député des Français de l'étranger, notamment ceux d'entre eux qui sont candidats à une éventuelle réélection dans quelques mois et comptent, au sein de leur corps électoral, un certain nombre de personnes qui, ne parvenant pas à accéder au siège tant convoité de sénateur représentant les Français de l'étranger, se voient déjà députés des Français de l'étranger... (*Murmures sur les travées de l'UMP.*)

Cela étant, le problème de la définition des circonscriptions électorales va se révéler extrêmement compliqué à résoudre, de même que celui du mode de scrutin.

Par ailleurs, si l'effectif maximal des députés est maintenu tel qu'il a été voté à l'Assemblée nationale et confirmé ici même cet après-midi, il faudra supprimer un certain nombre des sièges actuels afin que puissent être élus entre douze et quatorze députés des Français de l'étranger.

Compte tenu de ces très grandes imprécisions, je propose donc, au travers de cet amendement, la suppression de cette disposition.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Je ferai d'abord remarquer que la création de députés des Français de l'étranger ne coûtera rien, étant donné que le nombre de députés a été plafonné. C'est déjà quelque chose !

Cela étant dit, il s'agit là d'un engagement pris par le Président de la République et d'une demande ancienne de beaucoup de nos amis.

M. Michel Charasse. Du Conseil supérieur des Français de l'étranger !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Pas seulement, mon cher collègue !

Je comprends que les Français établis hors de France puissent souhaiter élire des députés, même s'ils étaient très bien représentés jusqu'à présent par leurs sénateurs.

M. Christian Cointat. Ils le sont toujours !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Certes, mais ils le seront encore mieux s'ils peuvent désigner des députés.

L'Assemblée nationale, qui est concernée au premier chef, ayant accepté que des députés représentent les Français de l'étranger, je ne saurais contester son choix, eu égard à la bonne règle républicaine qui veut qu'une assemblée ne remette pas en cause les décisions qu'a prises l'autre sur des questions qui ne concernent qu'elle.

La commission est donc défavorable à cet amendement.

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Le Gouvernement est tenté de vous demander de bien vouloir retirer cet amendement, madame Goulet.

En effet, vous proposez de supprimer la disposition du projet de loi prévoyant que les Français établis hors de France seront représentés non seulement au Sénat, mais aussi à l'Assemblée nationale.

Or, comme l'a rappelé M. le rapporteur, cela répond à une demande ancienne, qui a d'ailleurs été renouvelée par l'Assemblée des Français de l'étranger en septembre 2007.

Je rappelle que les Français de l'étranger sont environ 2 millions, dont un peu plus de 1,3 million sont immatriculés dans les consulats. S'ils sont aujourd'hui représentés au Sénat par douze sénateurs, ils ne sont, en revanche, pas représentés du tout à l'Assemblée nationale.

Certes, ils peuvent être inscrits sur les listes électorales en France, mais encore faut-il qu'ils aient une commune de rattachement. Surtout, nous savons tous que ce type d'inscription, quelque peu artificiel, est souvent facteur d'abstention.

En réalité, le projet de loi vise à mettre fin à cette singularité. Les Français établis hors de France seront désormais, comme tous les autres Français, représentés au Sénat et à l'Assemblée nationale. C'est une mesure à laquelle le Président de la République est, à juste titre, très attaché, en ce qu'elle concerne des Français qui, je le rappelle, assurent, pour une grande part, le rayonnement de notre pays à l'étranger.

S'agissant du dispositif proprement dit, nous envisageons la création d'une douzaine de sièges de député représentant les Français de l'étranger. Il appartiendra, bien sûr, au législateur organique de fixer précisément le nombre de ces sièges.

J'ai déjà dit très clairement, même si mes propos ont pu être quelque peu déformés, que ces députés seraient probablement élus par le biais d'un scrutin majoritaire par zones géographiques. Je n'ai jamais parlé d'un scrutin uninominal,...

M. Richard Yung. Ah !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. ... ce qui laisse un peu de marge quant à la manière dont la loi organique pourra être élaborée. S'agissant du mode de scrutin, il appartient naturellement au Parlement, et non pas au constituant, de le définir.

Nous serons extrêmement vigilants quant au déroulement d'opérations électorales qui se tiendront dans des circonscriptions géographiques très étendues si le principe du scrutin majoritaire est retenu.

Il nous faudra donc ensemble, dans le cadre de la loi organique, définir ce que devront être les modalités de contrôle de ce scrutin.

M. le président. Madame Goulet, l'amendement est-il maintenu ?

Mme Nathalie Goulet. Monsieur le président, compte tenu des précisions qui viennent de m'être apportées, et puisque nous pourrions rediscuter de cette disposition, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 249 est retiré.

L'amendement n° 348, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution par un alinéa ainsi rédigé :

« Le mandat de membre de l'Assemblée nationale ou du Sénat est incompatible avec l'exercice de tout mandat de maire dans une commune de plus de 20 000 habitants, de fonction de président de conseil général ou de conseil régional ainsi que de toute fonction exécutive locale. Cette disposition est applicable à compter de la quatorzième législature en ce qui concerne l'Assemblée nationale, et à compter du second renouvellement partiel suivant l'entrée en vigueur de la présente loi constitutionnelle en ce qui concerne le Sénat. »

La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Je vais sans doute une nouvelle fois provoquer la colère de mes collègues, mais je tiens à revenir sur la question du cumul des mandats. *(Exclamations sur les travées de l'UMP.)*

M. Josselin de Rohan. C'est l'amendement Voynet !

M. Gérard Longuet. C'est l'amendement Montreuil !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Vous pouvez l'appeler comme vous le voulez, cela ne me dérange pas ; je continuerai à défendre le non-cumul des mandats !

Je pense que le véritable enjeu de cette réforme constitutionnelle est de rompre avec des traditions, pour ne pas dire des tolérances, qui n'ont plus lieu d'être aujourd'hui et qui deviennent des exceptions françaises : je veux parler de ce fameux cumul des mandats, sur lequel je ferai deux commentaires.

D'une part, le cumul de deux mandats entraîne souvent un conflit d'intérêts. En effet, est-il concevable qu'un parlementaire vote dans l'une des assemblées le budget des collectivités territoriales, alors qu'il en est, en tant qu'élu local, le premier bénéficiaire ? Peut-on être à la fois juge et partie ?

D'autre part, le maintien de l'importance de notre fonction, de la qualité de nos travaux, de notre disponibilité, ainsi que le respect que nous devons aux citoyens, passent par la limitation du nombre de mandats.

J'estime, pour ma part, que l'on ne peut être à la fois le maire d'une grande ville et un parlementaire impliqué, sauf à avoir le don d'ubiquité !

Le cumul des mandats a un effet désastreux sur le travail parlementaire : il nourrit l'absentéisme, il donne de notre fonction une image qui ne nous honore pas et, souvent, il crée une crise de confiance et jette le discrédit sur le personnel politique.

C'est la raison pour laquelle je pense que, puisque nous est donnée l'occasion de moderniser notre Constitution, il convient de mettre fin au cumul des mandats, ou à tout le moins de le limiter, afin que cessent les abus que nous connaissons aujourd'hui. Ce serait aussi une manière de démocratiser nos assemblées.

Certains collègues sont en même temps maire, président de conseil général ou de conseil régional et parlementaire. Or il me semble qu'il faut savoir, à un moment donné, poser des limites, car on ne peut tout simplement pas tout faire !

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Je rappellerai d'abord que le régime des incompatibilités des parlementaires relève non pas de la Constitution, mais de la loi organique.

M. David Assouline. Mais pas le nombre des députés ?

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Monsieur Assouline, si la Constitution fixe un effectif maximal, c'est la loi organique qui détermine le nombre des députés. Contrairement à ce que pensent certains, rien n'empêche de prévoir un tel plafond, comme l'ont d'ailleurs fait beaucoup d'autres constitutions. Nous n'allons pas revenir sur ce débat !

Par ailleurs, madame Boumediene-Thiery, après avoir longuement discuté de ces incompatibilités, nous avons abouti à un équilibre qui paraît satisfaisant. Il ne convient donc pas, à mon sens, d'aller plus loin aujourd'hui, mais nous aurons peut-être ultérieurement l'occasion de revenir sur ces sujets qui sont, certes, importants.

En tout état de cause, et soit dit sans vouloir provoquer l'ire de qui que ce soit, avouez tout de même qu'il est quelque peu paradoxal qu'un tel amendement soit cosigné par Mme Voynet !

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. L'avis du Gouvernement sur cet amendement est évidemment défavorable.

Les explications données par M. le rapporteur me paraissent très claires. J'ajouterai un élément qui, particulièrement dans cette assemblée, fait sens : on ne peut en même temps assigner au Sénat la mission de représenter les collectivités territoriales et interdire aux sénateurs de briguer un mandat local ! Il faut tout de même un peu de logique !

Quant à prévoir, comme cela a d'ailleurs été proposé dans le passé, d'interdire un tel cumul aux seuls députés, cela nous ferait entrer dans un débat qui n'est pas près d'aboutir !

Je pense que, dans l'immédiat, il faut maintenir la situation actuelle. Il est possible de cumuler deux mandats ; restons-en là. En effet, il n'est, selon moi, pas inutile pour un élu national d'avoir un ancrage territorial, lui permettant de côtoyer au quotidien la population.

M. le président. La parole est à M. Éric Doligé, pour explication de vote.

M. Éric Doligé. Je fais miens les propos que vient de tenir M. le secrétaire d'État.

Je n'évoquerai pas les cas de Mme Voynet ou de M. Montebourg, car cela ne me paraît pas très sympathique. Cela étant, il me semble que l'on trouve davantage de parlementaires présidents de conseil régional ou de conseil général à gauche qu'à droite...

Par conséquent, madame Boumediene-Thiery, cela devrait vous inciter à réfléchir avant de déposer un tel amendement avec vos collègues.

M. le président. La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery, pour explication de vote.

Mme Alima Boumediene-Thiery. J'énonce aujourd'hui un principe que nous aimerions précisément voir appliquer. Malheureusement, il n'existe aujourd'hui aucun dispositif adéquat et, que vous le vouliez ou non, nos collègues se trouvant dans cette situation ne sont pas dans l'illégalité.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Nous sommes d'accord !

M. Josselin de Rohan. Il ne faut pas être hypocrite !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Il serait donc souhaitable de légiférer sur ce point.

Par ailleurs, monsieur le secrétaire d'État, exercer un mandat local ne signifie pas forcément appartenir à l'exécutif.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 348.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 13 rectifié *bis*, présenté par M. Charasse, Mme N. Goulet et MM. Fortassin, Laffitte, Marsin et A. Boyer, est ainsi libellé :

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution par un alinéa ainsi rédigé :

« Les règles relatives à l'autonomie administrative et financière des assemblées parlementaires sont fixées par une loi organique. »

La parole est à M. Michel Charasse.

M. Michel Charasse. Michel Debré, en 1958, a reconnu qu'il avait oublié d'introduire certaines dispositions dans la Constitution, notamment celles qui précisent que les assemblées bénéficient de l'autonomie administrative et financière, élément essentiel de la séparation des pouvoirs.

Il a oublié aussi les commissions d'enquête et il a fallu renvoyer tout cela à une ordonnance du 17 novembre 1958 qui n'a pas valeur organique afin d'essayer de rattraper les choses en urgence.

Puisque nous sommes dans la refonte partielle de la Constitution de 1958, j'ai pensé que l'on pourrait, à l'article 24 qui concerne le Parlement, rappeler que les assemblées parlementaires bénéficient de l'autonomie administrative et financière, parce que cette notion est quelquefois contestée par certaines juridictions.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. L'expérience de M. Michel Charasse et ses responsabilités dans la gestion de notre assemblée font que je comprends parfaitement ce qu'il veut dire !

Mais franchement, si, depuis cinquante ans, sauf sur un ou deux points, le dispositif, corrigé par l'ordonnance du 17 novembre 1958, a bien fonctionné, mieux vaut me semble-t-il ne pas le rigidifier. En ce qui concerne l'autonomie des assemblées, la grande souplesse permise par le règlement me paraît préférable à une loi organique qui risquerait d'encadrer sévèrement notre autonomie.

Voilà pourquoi la commission demande le retrait de l'amendement. À défaut, elle émettra un avis défavorable.

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

M. le président. Monsieur Charasse, l'amendement n° 13 rectifié *bis* est-il maintenu ?

M. Michel Charasse. Je ne souhaite pas que le Sénat, suivant la commission et le Gouvernement, vote contre cette disposition. Il faut que nous tenions bon là-dessus : c'est un élément fondamental de la séparation des pouvoirs.

Je pensais que c'était l'occasion de reclasser une disposition de l'ordonnance du 17 novembre 1958 dans la Constitution. On n'en veut pas, cette disposition demeure cependant dans l'ordonnance précitée, et nous devons, mes chers collègues, veiller à ce qu'elle soit toujours strictement respectée.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Je suis d'accord !

M. Michel Charasse. Je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 13 rectifié *bis* est retiré.

L'amendement n° 306, présenté par M. Charasse, est ainsi libellé :

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article 24 de la Constitution par un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent article pourront être précisées et complétées par une loi organique. »

La parole est à M. Michel Charasse.

M. Michel Charasse. Comme on a tenu, contre vents et marées, à inscrire le nombre de députés et de sénateurs dans l'article 24, j'ai pensé que l'on pourrait peut-être transposer dans ce même article la souplesse de la fin de l'article 34, qui, de peur que l'on ait oublié quelque chose en 1958, prévoit que les dispositions concernant le domaine de la loi pourront être précisées et complétées par une loi organique.

Or, je propose de faire la même chose à l'article 24, ce qui serait une sage précaution et qui nous permettrait peut-être, dans certaines circonstances, de proposer certaines adaptations sans être obligés d'aller prendre une chambre à Versailles ! (*Sourires.*)

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. L'article 25 de la Constitution prévoit que le nombre des membres de chaque assemblée est fixé par la loi organique. Pour l'heure, seul le maximum est fixé par la Constitution. Il n'y a pas de contradiction : on peut très bien décider que le nombre des députés ou des sénateurs sera inférieur au plafond.

M. Michel Charasse. Je vous rends les armes sur ce point !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Je profite de cette occasion pour souligner que le mode de renouvellement du Sénat est inscrit dans la Constitution : il est dit que son président est élu à chaque renouvellement partiel.

M. Michel Charasse. Absolument !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. La commission demande le retrait de l'amendement.

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Le Gouvernement partage les arguments de la commission et il demande également le retrait de l'amendement.

M. le président. Monsieur Charasse, l'amendement n° 306 est-il maintenu ?

M. Michel Charasse. Je pensais naïvement qu'en cas de nécessité on aurait pu dire, par exemple, dans une loi organique de précision, que le nombre de 577 députés et de 331 sénateurs était celui qui correspondait à la situation de 2008 et qu'il convenait, pour tenir compte d'une évolution, de rajouter peut-être une ou deux circonscriptions supplémentaires. Mais puisqu'on n'en veut pas, je n'insiste pas.

Décidément, mes chers collègues, lions-nous les mains jusqu'au bout : j'adore aller à Versailles,...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Il faut s'aérer de temps en temps !

M. Michel Charasse. ... c'est sympathique, il y a de bons restaurants, on y mange bien, c'est vraiment très agréable et tout cela nous promet quelques voyages ! (*Sourires.*)

Je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 306 est retiré.

J'indique au Sénat que l'amendement n° 433 rectifié a été retiré à la demande de son auteur.

Je mets aux voix l'article 9, modifié.

(*L'article 9 est adopté.*)

M. Michel Charasse. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse.

M. Michel Charasse. Comme je tiens toujours mes promesses, je voudrais demander à M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement s'il a eu le temps de réfléchir en ce qui concerne notre sort pour la journée de demain. Il nous avait indiqué qu'il serait en mesure de nous dire en fin d'après-midi ce qu'il en est pour les séances de demain, parce que les problèmes de chemin de fer et d'avion que j'ai posés ce matin continuent à se poser cet après-midi. La charité, monsieur le secrétaire d'État ! (*Rires.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. J'aurais préféré que l'on puisse siéger demain afin d'avancer dans la discussion. Cela étant, je comprends qu'entre la fête de la musique et les obligations liées aux fonctions et aux mandats des uns et des autres,...

M. Henri de Raincourt. Le cumul !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. ... cela soit difficile. Poursuivons donc nos débats un peu plus tard que prévu cette nuit, avant de revenir siéger lundi, l'après-midi et le soir.

M. Michel Charasse. Je vous remercie, c'est donc clair !

M. le président. Nous vous avons entendu, monsieur le secrétaire d'État. Je rappellerai simplement que certains d'entre nous avaient d'ores et déjà pris leurs dispositions pour présider demain et annulé des engagements. (*Sourires.*) Cette situation les contrarie profondément !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. J'en suis confus et je vous présente mes excuses, monsieur le président !

M. le président. Nous aurions aimé être informés un peu plus tôt de cette décision.

Articles additionnels après l'article 9

M. le président. L'amendement n° 327, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Après l'article 9, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 24 de la Constitution, il est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art. ...* – Nul ne peut être élu plus de trois fois à un mandat parlementaire. Cette disposition est applicable aux parlementaires élus à compter de la quatorzième législature en ce qui concerne l'Assemblée nationale, et à compter du second renouvellement partiel suivant l'entrée en vigueur de la présente loi constitutionnelle en ce qui concerne le Sénat. »

La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Je vais continuer à m'attirer des inimitiés, mais ce n'est pas grave !

Cet amendement vise à instaurer une limitation dans le temps du nombre de mandats parlementaires.

Nous sommes convaincus qu'il s'agit là de la meilleure manière, avec le mandat unique, de permettre une meilleure représentation de la société dans nos institutions.

En effet, le cumul des mandats dans le temps est aussi un frein au renouvellement parlementaire. Il suscite, comme le cumul dans l'espace, l'antiparlementarisme.

Mes chers collègues, trois mandats de sénateur représentent dix-huit ans de présence sur ces travées. Ne pensez-vous pas que c'est suffisant et qu'il faut faire de la place à de plus jeunes ?

D'ailleurs, nos concitoyens pensent que le fait de s'accrocher au pouvoir et à son mandat n'est pas très sain. Ils considèrent parfois que l'on s'accroche aussi à certains privilèges, ce qui discrédite la vie politique.

Il est temps de permettre un renouvellement du personnel politique, sinon nos assemblées ne seront jamais réellement représentatives.

M. Josselin de Rohan. Ne vous en faites pas, les électeurs s'en chargent !

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Vous m'enlevez les mots de la bouche, monsieur de Rohan. Cette disposition n'est pas nécessaire, les électeurs sanctionnant souvent les élus qui se présentent une fois de trop. On l'a vu dans le passé, et c'est d'ailleurs quelquefois dommage, s'agissant de personnes ayant effectué jusque-là une très belle carrière.

Par ailleurs, il semble sage de préserver la liberté de candidature aux élections législatives et sénatoriales.

La commission émet donc un avis défavorable, mais cela ne vous étonnera pas, ma chère collègue.

M. Adrien Gouteyron. Non !

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Défavorable également.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 327.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 328, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Après l'article 9, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 24 de la Constitution, il est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art. ...* – Il ne peut être fait obstacle à la création d'une commission d'enquête lorsque celle-ci est demandée par soixante députés ou soixante sénateurs. Chaque député ou chaque sénateur ne peut être signataire d'une demande de commission d'enquête constituée en vertu du présent alinéa que deux fois par session ordinaire et une fois au cours d'une même session extraordinaire. »

La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Cet amendement porte sur les commissions d'enquête dont la constitution est demandée par les parlementaires.

Les avancées que comporte ce projet de loi concernant les droits de l'opposition sont encore aujourd'hui difficiles à percevoir. En réalité, je ne vois nulle part de dispositions concrètes donnant des droits nouveaux à l'opposition. On a beau dire que ce sera renvoyé à une loi, je ne vois rien de positif dans le projet de loi constitutionnelle, comme si l'énumération des droits de l'opposition ne relevait pas de l'échelon constitutionnel.

C'est d'ailleurs l'argument qui a été avancé à l'Assemblée nationale pour refuser l'inscription du droit, pour un groupe de parlementaires, de demander la constitution d'une commission d'enquête.

Cela dit, je note que le président de l'Assemblée nationale s'est déclaré prêt à accorder un tel droit dans l'optique de la révision du règlement de l'Assemblée nationale. Le Sénat entend-il également prendre en compte cette revendication dans le cadre de la révision de son propre règlement ?

À défaut de garanties à cet égard de la part du président de la commission des lois et du président du Sénat, je maintiendrai mon amendement.

Il vise en effet à inscrire dans notre Constitution la possibilité, encadrée bien entendu, pour un groupe de parlementaires de demander la constitution d'une commission d'enquête, sans qu'il puisse lui être opposé un refus.

M. le président. L'amendement n° 439, présenté par MM. Frimat, Badinter et Bel, Mme Bricq, MM. Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'article 9, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 24 de la Constitution, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. ... – À la demande de soixante députés ou soixante sénateurs, une commission d'enquête est constituée, dans la limite de deux par session. Elle est chargée de recueillir des éléments d'information sur des faits déterminés, y compris lorsque ces faits ont donné lieu à des poursuites judiciaires. »

La parole est à Mme Nicole Bricq.

Mme Nicole Bricq. Je présenterai en même temps les amendements n^{os} 439 et 440, puisqu'ils ont le même objet, même si celui du premier est à la fois plus large et plus précis.

Il s'agit d'accorder aux groupes parlementaires une sorte de droit de tirage annuel pour la constitution de commissions d'enquête.

Le comité Balladur avait suggéré que chaque groupe parlementaire puisse obtenir la création d'une commission d'enquête par session, y compris lorsque les faits ont donné lieu à des poursuites judiciaires. Ce dernier point est important.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. C'est autre chose !

Mme Nicole Bricq. En Allemagne, au Portugal et en Grèce, les députés de l'opposition peuvent exercer pleinement leur mission de contrôle en demandant la création d'une commission d'enquête.

En France, il a fallu attendre ces dernières années pour voir, à l'Assemblée nationale, un membre de l'opposition parlementaire nommé président d'une commission d'enquête : je fais référence à la commission dite « Outreau », présidée par notre collègue André Vallini.

Je citerai en outre la résolution 1601 du 28 janvier 2008, qui préconise que les membres de l'opposition aient le droit de demander la constitution d'une commission d'enquête ou d'une mission parlementaire d'information et, bien sûr, d'en faire partie, celle-ci devant être accordée si le quorum d'un quart des membres de l'assemblée est atteint. Il est prévu par ailleurs que la présidence ou la charge de rapporteur de toute commission d'enquête constituée à la demande des membres ou d'un groupe politique de l'opposition soit attribuée à un membre de l'opposition.

Les deux amendements que je présente s'inscrivent dans le même esprit et vont dans le sens affiché au travers de ce projet de loi. C'est là que l'on voit si l'emballage correspond au produit, si je puis m'exprimer de cette manière triviale : nous allons voir si le renforcement des droits du Parlement, et en particulier celui des droits de l'opposition, est vraiment un objectif essentiel pour les parlementaires !

Les deux amendements présentent deux variantes d'un même dispositif.

L'amendement n^o 439 vise à permettre à soixante parlementaires de demander une commission d'enquête, y compris sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires, avec un plafond de deux par session.

L'amendement n^o 440, peut-être plus facile à voter, prévoit que chaque groupe parlementaire ait droit à la création de deux commissions d'enquête par session.

S'agissant du premier de nos amendements, je rappelle que l'objectif d'une commission d'enquête est non pas d'empiéter sur le pouvoir judiciaire, ce qui serait condamnable au regard de la séparation des pouvoirs, mais de recueillir des éléments d'information.

Quoi qu'il en soit, je le reconnais, il est peut-être plus facile de se rallier aux termes de l'amendement n^o 440. Cela étant, si l'on veut renforcer la vitalité de la démocratie parlementaire en accordant des droits à l'opposition, le moment est venu, pour le Sénat, de l'affirmer.

M. le président. L'amendement n^o 440, présenté par MM. Frimat, Badinter et Bel, Mme Bricq, MM. Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après l'article 9, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 24 de la Constitution, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art... – Les demandes de constitution de commissions d'enquête par chaque groupe parlementaire sont de droit, dans la limite de deux par session, dans les conditions fixées par les règlements des assemblées. »

Cet amendement a déjà été défendu.

Quel est l'avis de la commission sur les trois amendements ?

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Les argumentations de nos collègues sont intéressantes, mais l'inclusion dans le champ des commissions d'enquête de faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires suscite une difficulté particulière, madame Bricq.

Je l'avoue, la commission des lois n'a pas eu le temps de mener les consultations nécessaires pour envisager toutes les solutions à la question posée, qui entre dans le cadre plus général des droits de l'opposition, que nous définirons ultérieurement. Sa réflexion n'a pu aboutir, mais nous allons la poursuivre au cours de la navette parlementaire, car il me semble nécessaire d'échanger avec nos collègues députés sur ce sujet.

Dans l'immédiat, la commission demande le retrait des amendements ; à défaut, elle émettra un avis défavorable.

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Sur le fond, le Gouvernement est très favorable à un tel dispositif, madame Bricq, qui viendrait alimenter les droits de l'opposition et des groupes politiques, que nous souhaitons voir renforcer, notamment au travers de la rédaction du nouvel article 51-1 de la Constitution proposée dans le projet de loi.

Il faudra probablement adopter une telle disposition, dont les modalités restent à définir. Faut-il prévoir que la constitution d'une commission d'enquête soit demandée par soixante parlementaires ? Peut-on imaginer que chaque groupe ait la possibilité d'en demander deux par session ? Nous pouvons en débattre sur le fond, mais nous ne souhaitons naturellement pas que les deux assemblées soient noyées sous les demandes.

Toutefois, nous sommes plutôt réticents à accepter l'idée d'autoriser la création de commissions d'enquête sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires, car cela pourrait être source de confusion et risquerait de poser un sérieux problème au regard de la séparation des pouvoirs – je parle sous le contrôle de Mme le garde des sceaux.

Quoi qu'il en soit, comme l'a indiqué M. le rapporteur, nous souhaitons examiner cette question au cours de la navette parlementaire, pour déterminer si cette disposition doit être inscrite dans la Constitution, dans l'ordonnance de 1958 ou dans les règlements des assemblées. C'est ce que nous verrons, en prévision de la deuxième lecture, avec M. Hiest et M. Warsmann, rapporteur du texte à l'Assemblée nationale.

Pour l'heure, le Gouvernement ne peut qu'émettre un avis défavorable sur ces amendements.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 328.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Nicole Bricq, pour explication de vote sur l'amendement n° 439.

Mme Nicole Bricq. Je note que M. le rapporteur et M. le secrétaire d'État ont une certaine volonté d'avancer.

Toutefois, pour donner une chance au travail parlementaire d'aboutir au cours de la navette, mieux vaudrait à mon sens que nous adoptions l'amendement n° 440.

Certes, je peux comprendre que l'amendement n° 439 pose problème, dans la mesure où il prévoit que les commissions d'enquête pourraient porter sur des faits qui ont donné lieu à des poursuites judiciaires.

Cela étant, à deux reprises, dès le mois d'octobre 2006 et en 2007, dès que furent connus les premiers retards d'EADS dans la livraison de ses avions et, surtout, les difficultés rencontrées par l'une de ses filiales, plusieurs de nos collègues avaient demandé la constitution d'une commission d'enquête. Celle-ci nous a été refusée dans les deux cas, au motif que des poursuites judiciaires étaient engagées, avec notamment saisine de l'Autorité des marchés financiers.

Toutefois, je tiens à vous faire remarquer, mes chers collègues, que la commission des finances, sous l'égide de M. Arthuis – grâce lui soient rendues ! –, a conduit avec diligence des investigations sur les responsabilités de l'État dans cette affaire. Cependant, le champ du travail de la commission des finances, qui ne s'inscrivait même pas dans une mission d'information, était limité, et, dans ce cadre, les droits de l'opposition et de la majorité, notamment en matière d'information, n'étaient pas identiques.

Il y a donc là un vrai problème. Pourtant, il me semble que tous les parlementaires ayant participé à des commissions d'enquête dans le passé se sont comportés de manière responsable. Nous avons déjà eu, la nuit dernière, un débat sur la vertu et l'esprit de responsabilité supposés des uns et des autres. Les parlementaires sont des gens responsables, ceux de l'opposition ne l'étant pas moins que ceux de la majorité.

Nous accusons, je le redis, un retard par rapport à nos collègues européens ; nous nous honorerions de le combler ici au Sénat.

Mes chers collègues, permettez-moi de vous redonner lecture de l'amendement n° 440 : « Les demandes de constitution de commissions d'enquêtes par chaque groupe parlementaire sont de droit, dans la limite de deux par session, dans les conditions fixées par les règlements des assemblées. »

Il serait souhaitable de voter au moins cet amendement, qui renvoie aux règlements des assemblées, donc à la responsabilité de celles-ci, si l'on veut pouvoir aboutir au cours de la navette.

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

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Les commissions d'enquête ne présentent à l'heure actuelle aucun caractère constitutionnel ; elles relèvent de la loi.

M. Gérard Longuet. Absolument !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. On pourrait d'ailleurs déjà décider d'inscrire dans le règlement que la majorité et l'opposition ont des droits similaires en la matière et prévoir la possibilité de demander la constitution d'une ou deux commissions d'enquête par session ; ce point reste à déterminer.

Ma chère collègue, sous une forme ou sous une autre, il y a des commissions d'enquête ou des commissions de contrôle au sein de tous les parlements. Pour notre part, nous avons supprimé ces dernières, car nous exerçons maintenant un contrôle permanent.

Je vous rends attentive au fait que le Parlement belge, par exemple, a ouvert des commissions d'enquête sur des affaires qui faisaient l'objet de poursuites judiciaires. Mais il ne l'a fait qu'une fois, car la procédure fut particulièrement compliquée. En effet, il fut difficile de respecter le principe de la séparation des pouvoirs.

J'ai le souci de trouver une solution équilibrée pour permettre à l'opposition et à la majorité d'avoir les mêmes droits, car tel est aussi l'objet de la révision de la Constitution.

Mme Nicole Bricq. Eh oui !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Cependant, il faut voir si nous devons inscrire cette disposition dans la Constitution ou dans un autre texte et en fixer les modalités. En conséquence, je vous demande, mes chers collègues, de ne pas voter immédiatement ces amendements.

Vous le savez, la procédure de la commission d'enquête est extrêmement lourde.

Mme Nicole Bricq. Tout à fait ! Mais elle a un caractère solennel !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Deux commissions d'enquête par groupe, cela signifie dix commissions par an au Sénat ! On n'a jamais connu une telle situation !

Mme Nicole Bricq. On n'est pas obligé d'en demander deux par an ! Les parlementaires sont raisonnables !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Mais ce sera possible avec l'adoption de cet amendement ! Il faut donc être prudent et réexaminer cette question.

Je ne suis pas opposé au principe, mais, en dépit de la plaidoirie de ma collègue de Seine-et-Marne, je suis au regret de demander à mes collègues de ne pas voter en faveur de cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Sueur. Pour que le Parlement exerce pleinement sa mission de contrôle, il faut vraiment – c'est un point essentiel – que les représentants de l'opposition puissent obtenir la création d'une commission d'enquête parlementaire sans être tributaires, comme aujourd'hui, de l'accord de la majorité. C'est ce qui se pratique dans un grand nombre de parlements en Europe et dans le monde.

À ce jour, il nous a été impossible d'obtenir au Sénat la création d'une commission d'enquête parlementaire dès lors que la majorité ne le souhaitait pas.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Ce n'est pas cela, monsieur Sueur ! Vous êtes de mauvaise foi !

M. Jean-Pierre Sueur. Pour le bon fonctionnement de nos institutions, l'opposition doit pouvoir prendre l'initiative d'exercer ce pouvoir de contrôle. Cela est très important.

Ainsi que l'a indiqué Mme Bricq, pour faire avancer cette idée au cours de la navette parlementaire, il est souhaitable d'adopter l'amendement n° 440.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Non !

M. Jean-Pierre Sueur. Nous n'avons aucune garantie ! Alors que si cet amendement était adopté, fût-il sous-amendé par M. le rapporteur, nous pourrions poursuivre la réflexion. Nous sommes convaincus qu'il s'agit là d'une question importante.

Depuis le début de la discussion sur ce projet de loi constitutionnelle, on nous parle d'« avancées » de nature à accroître les droits de l'opposition, mais, à y regarder de plus près, ce sont souvent des faux-semblants, qu'il s'agisse de l'avis sur les nominations, dont nous avons déjà parlé, du vote bloqué, de l'article 49-3 de la Constitution, du temps de parole ou des propositions de loi. Chaque fois, on sent beaucoup de réticence !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Ce n'est pas de la réticence !

M. Jean-Pierre Sueur. Votre présente attitude, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, s'inscrit dans cette ligne, même si je note que vous avez eu des paroles plutôt positives sur le sujet qui nous occupe.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Non, positives !

M. Jean-Pierre Sueur. Soit !

Vous nous avez dit que des propositions seraient faites sur ce sujet pour que l'opposition obtienne la possibilité de demander la constitution de commissions d'enquête. (*M. le rapporteur opine.*) Je vois que vous approuvez, monsieur le rapporteur !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Je le souhaite !

M. Jean-Pierre Sueur. Vos souhaits peuvent devenir réalité, monsieur Hyest, car vous avez beaucoup de pouvoir dans cette maison ! J'espère donc que nous obtiendrons satisfaction au cours de la navette.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Vous ne m'encouragez guère à faire des efforts, monsieur Sueur !

M. le président. La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. J'entends bien les arguments qui ont pu nous être opposés, s'agissant notamment du respect de la séparation des pouvoirs, mais j'ai pu acquérir une certaine expérience en matière de commissions d'enquête, soit en tant que citoyen, soit en tant que parlementaire.

Quand mon ami député Christophe Caresche et moi-même avons demandé la création d'une telle commission, on nous a opposé, de façon sincère, le principe de la séparation des pouvoirs, et c'est bien là le problème !

Souvenez-vous de la manifestation contre la loi Fillon, dont les images, diffusées au journal télévisé de 20 heures, avaient ému tous les Français. Ils ont vu les jeunes lycéens se

faire dépouiller par d'autres jeunes. Le lendemain, le mouvement était cassé, plus aucun jeune ne voulant descendre dans la rue.

Considérant que c'était là une remise en cause du droit de manifester, nous avons voulu comprendre ce qui s'était passé. On nous a objecté qu'une information judiciaire avait été ouverte. J'ai procédé à des vérifications, mais, compte tenu du nombre de jeunes qui avaient été dépouillés, il était probable qu'au moins une plainte avait été déposée, par exemple pour un vol de téléphone portable. Or je me suis aperçu, après enquête, qu'aucune information judiciaire n'avait été ouverte, que le parquet n'avait rien diligenté !

Par conséquent, l'argument que l'on m'a opposé, s'il était plausible, était avant tout d'ordre politique, motivé par la volonté qu'il n'y ait ni enquête ni débat parlementaire sur ce sujet !

Il faudrait donc trouver une formulation meilleure, permettant, tout en respectant la séparation des pouvoirs, d'encadrer la procédure de constitution de commission d'enquête pour écarter tout abus d'interprétation destiné à empêcher celle-ci. Pour l'heure, il est toujours possible, en pratique, de trouver, dans le champ de la commission d'enquête qu'il est proposé de créer, des faits particuliers ayant donné lieu à des poursuites judiciaires.

Pourtant, dans le monde, les parlements les plus respectés par les citoyens, ceux que l'on donne en exemple pour l'efficacité et la pertinence de leur travail, se signalent souvent par la qualité des investigations de leurs commissions d'enquête.

Pour en rester à la France, j'évoquerai l'exemple de la commission chargée de rechercher les causes des dysfonctionnements de la justice dans l'affaire dite d'Outreau et de formuler des propositions pour éviter leur renouvellement. Ses travaux ont donné l'image d'un travail parlementaire sérieux.

Par conséquent, je souhaite que la création de commissions d'enquête soit facilitée, surtout pour l'opposition. Ce serait une avancée pour l'ensemble de l'institution parlementaire.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Bien que le débat sur ce projet de loi constitutionnelle soit déjà bien engagé, je ferai remarquer une fois de plus que nous n'avons guère progressé en matière de renforcement des droits de l'opposition, que le Président de la République s'était pourtant fait fort d'accroître. Qu'il s'agisse de la fixation des ordres du jour des assemblées ou de l'expression de l'opposition dans les médias, le progrès des droits de l'opposition n'est, pour l'heure, guère apparent !

Sur ce point, particulièrement important, de la constitution des commissions d'enquête, peut-être est-ce l'occasion de faire un véritable pas dans la bonne direction.

Comme je l'ai déjà dit, je suis, pour ma part, particulièrement attachée à ce que l'on fasse référence aux groupes parlementaires, afin, en l'occurrence, que les commissions d'enquête reflètent le Parlement dans toute sa diversité.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 439.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote sur l'amendement n° 440.

M. Michel Charasse. Je suis plutôt favorable à ces différents amendements, mais il serait bon qu'ils mentionnent que les parlementaires ayant demandé la constitution d'une commission d'enquête doivent aussi prendre part aux séances publiques. Il ne s'agit pas seulement de se faire plaisir dans la presse...

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 440.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 10

L'article 25 de la Constitution est ainsi modifié :

1° Le deuxième alinéa est complété par les mots : « ou leur remplacement temporaire en cas d'acceptation par eux de fonctions gouvernementales » ;

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Une commission indépendante, dont la loi fixe la composition et les règles d'organisation et de fonctionnement, se prononce par un avis public sur les projets de texte et propositions de loi délimitant les circonscriptions pour l'élection des députés ou des sénateurs ou répartissant les sièges entre elles. »

M. le président. La parole est à M. Adrien Gouteyron, sur l'article.

M. Adrien Gouteyron. J'avais déposé un amendement à cet article, que j'ai décidé de retirer pour des raisons diverses, sur lesquelles je ne veux pas m'étendre. Je tiens toutefois à exprimer mes craintes, que tout le monde, je crois, comprendra.

Cet article comporte une disposition permettant aux membres du Gouvernement qui étaient parlementaires avant leur entrée en fonctions de retrouver leur siège lorsqu'ils les quittent. Je tiens à dire que je ne suis pas d'accord avec cette disposition.

Je sais comment les choses se sont passées sous la IV^e République. Lorsque survenait une difficulté ou lorsqu'une mesure quelque peu impopulaire était sur le point d'être prise, des ministres, choisissant la facilité, regagnaient leur siège de parlementaire. Le cordon entre le Parlement et l'exécutif n'était pas nettement coupé !

M. Michel Charasse. Il ne l'était pas du tout !

M. Adrien Gouteyron. En effet !

L'institution des suppléants a profondément modifié les choses, et c'est un acquis de la V^e République. Je ne voudrais pas que la disposition que sans doute nous adopterons porte atteinte à cet acquis.

Or je crains précisément qu'il n'en aille ainsi, la nature humaine et les raisons politiques étant ce qu'elles sont, le calcul des intérêts particuliers n'étant pas forcément plus absent des esprits aujourd'hui qu'hier ! C'est la raison pour laquelle je ne suis pas favorable à cette disposition de l'article 10.

La IV^e République, nous en sommes sortis, Dieu merci !

M. Michel Charasse. Mais on y retourne ! *(Sourires.)*

M. Adrien Gouteyron. Je ne voudrais pas que nous y retournions ! C'est l'une de mes craintes, beaucoup l'ont compris.

Je ne dis pas que la Constitution de la V^e République se trouvera bouleversée par les dispositions que nous avons adoptées ou que nous allons adopter, mais je ne voudrais

pas que des modifications apportées par petites touches ne nous ramènent à des travers qui avaient profondément déconsidéré le monde politique et perverti la vie publique de notre pays.

Certes, la IV^e République a pâti d'autres défauts que d'un lien trop étroit entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ça, c'est sûr !

M. Adrien Gouteyron. Cela étant, il y avait les institutions et l'esprit même de ces institutions. À cet égard, j'ai entendu M. de Rohan citer le général de Gaulle, qui disait que le mot de gouvernement n'entraîne ni dans la lettre, ni dans l'esprit de la IV^e République.

Je tenais à m'exprimer sur ce point, mais je pourrais avancer des arguments d'un autre ordre.

Monsieur le président de la commission des lois et rapporteur, je me demande comment les choses se passeront pour les suppléants qui, devenus députés ou sénateurs...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Les « remplaçants éventuels » !

M. Adrien Gouteyron. ... parce que le titulaire du siège est entré au Gouvernement, seront obligés d'abandonner un mandat local pour des raisons de cumul. Si leur prédécesseur au Parlement quitte le Gouvernement et reprend son siège, que se passera-t-il ? Ils ne retrouveront pas, eux, leurs fonctions de conseiller régional, de conseiller général ou de maire.

M. Michel Charasse. À l'Assemblée nationale, ils ont des indemnités de chômage !

M. Adrien Gouteyron. Je sais bien que le problème serait réglé par l'interdiction du cumul, mais je ne vais pas rouvrir ce débat !

Il me semble, en conclusion, que l'on modifie profondément le rôle du suppléant. Il sera, à l'égard du titulaire du siège – car il s'agit bien, dans ces conditions, du titulaire du siège –, une espèce d'intérimaire. Le lien entre le titulaire et le suppléant ne pourra plus être le même.

Je suis gêné par cette disposition, et c'est pourquoi j'avais déposé un amendement tendant à la supprimer. Ayant compris, au fil du débat, qu'il risquait de ne pas connaître un sort favorable, j'ai préféré le retirer et prendre la parole sur l'article 10. *(M. Philippe Dominati applaudit.)*

M. le président. L'amendement n° 361, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Avant le deuxième alinéa (1°) de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° Le premier alinéa est complété par les mots : « , ainsi que les droits spécifiques d'exercice, par les députés et les sénateurs, de certaines activités professionnelles à l'issue de leur mandat ».

La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Je constate que le statut du parlementaire est au centre de nos préoccupations.

Par cet amendement, je propose d'intégrer dans le champ de la loi organique qui régit notre statut la délicate question de la reconversion des parlementaires.

M. Josselin de Rohan. En l'inscrivant dans la Constitution ?

Mme Alima Boumediene-Thiery. Nous pouvons en tout cas en parler et la prévoir, même si c'est la loi organique qui l'organisera.

Les fonctionnaires devenus parlementaires n'ont pas, de ce point de vue, de problème particulier, en raison de la possibilité qui leur est offerte de se mettre en disponibilité.

Mme Nicole Bricq. En détachement !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Quoi qu'il en soit, ils retrouvent leurs fonctions au terme de leur mandat.

En revanche, pour de nombreux parlementaires, la fin du mandat peut signifier une « chute libre » dans le monde du travail, à laquelle ils ne sont pas tous préparés, parfois en raison de leur âge.

Cet amendement tend à ouvrir la possibilité de mettre en œuvre une véritable reconversion du parlementaire, en assurant, par exemple, soit des équivalences, soit la possibilité d'intégrer un corps de métier ou une autre activité professionnelle avec plus de facilité. Il s'agit donc d'améliorer le sort réservé aux parlementaires à l'issue de leur mandat.

Lorsque j'évoquais tout à l'heure la question du cumul des mandats, notamment dans le temps, certains collègues m'ont interrogée sur la reconversion. La mise en place d'un statut la prévoyant réglerait la question.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. C'est une proposition intéressante.

M. Bernard Frimat. Ça va mal finir ! (*Sourires.*)

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. L'Assemblée nationale et le Sénat ont prévu un certain nombre de dispositions à cet égard. C'est un sujet tout à fait important, mais il ne relève vraiment pas de la Constitution.

Il est vrai, cela étant, que nous avons tous connu des collègues ayant dû abandonner leur profession pour exercer leur mandat. Que sont-ils devenus au terme de celui-ci ? Ce problème peut, à mon sens, être réglé au sein des assemblées, sans que la Constitution en fasse état.

Par conséquent, je demande à Mme Boumediene-Thiery de retirer son amendement.

M. le président. Madame Boumediene-Thiery, l'amendement n° 361 est-il maintenu ?

Mme Alima Boumediene-Thiery. Nous souhaitons que le principe soit inscrit dans la Constitution, même si sa mise en œuvre relève de la loi organique.

Par conséquent, je maintiens cet amendement.

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

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Cet amendement pose, plus globalement, le problème du statut de l'élu.

Votre proposition, qui vise à faciliter la reconversion professionnelle à l'issue d'un mandat parlementaire, est intéressante, d'autant qu'il s'agit d'une question récurrente. Il faudra bien, à un moment donné, se poser la question du statut de l'élu, mais de façon plus globale.

Le statut du parlementaire en tant qu'élu de la nation relève non de la Constitution, mais, le cas échéant, de la loi organique. Ce n'est pas le cas, en revanche, du statut de l'ancien parlementaire.

Des propositions peuvent être formulées en matière de reconversion, sans pour autant qu'elles soient inscrites dans la Constitution. C'est pourquoi je suis défavorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

Mme Nathalie Goulet. Bien évidemment, les dispositions prévues au travers de cet amendement n'ont pas à figurer dans la Constitution.

Je rappellerai simplement que le statut de l'élu a été évoqué à plusieurs reprises, notamment en 2000 par M. Jean-Paul Delevoye et, voilà quelques mois, dans cet hémicycle, par Mme Alliot-Marie, qui nous a promis qu'un texte sur ce sujet serait déposé incessamment sur le bureau des assemblées. Ce sera sans doute le prochain texte que nous examinerons après celui qui nous occupe aujourd'hui. Il semble tout à fait évident que de telles mesures, qui ont déjà été prévues dans cette assemblée depuis longtemps, seront un jour ou l'autre inscrites dans notre droit positif.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. La question du statut de l'élu, quelles que soient les fonctions électives considérées, est un véritable serpent de mer ! L'évoquer dans la Constitution représenterait une étape tout à fait importante. Adopter une telle disposition inciterait peut-être le législateur à se saisir réellement du problème.

Je voterai donc l'amendement n° 361, car voilà vingt ans que nous demandons en vain un statut de l'élu.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 361.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 313 est présenté par M. Alfonsi.

L'amendement n° 442 est présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Supprimer le 1° de cet article.

La parole est à M. Nicolas Alfonsi, pour présenter l'amendement n° 313.

M. Nicolas Alfonsi. Bien entendu, mes chers collègues, je partage les préoccupations de M. Gouteyron.

Je considère en effet que l'esprit qui avait présidé à la rédaction de la Constitution et qui animait alors Michel Debré disparaît peu à peu, au profit de considérations qui me paraissent subalternes ou totalement obscures.

Que se passera-t-il demain ? Je redoute surtout, pour ma part, une perte d'autorité du Premier ministre, un jeu permanent de chaises musicales, un renforcement du rôle du Président de la République et, par grignotages successifs, une dénaturation du texte constitutionnel.

J'estime par ailleurs qu'il ne faut pas nourrir envers les suppléants un mépris qui pourrait conduire à penser qu'ils ne sont que des intérimaires. Je connais d'éminents hommes

politiques qui ont débuté leur carrière ainsi. L'ancien maire de Paris, le chef du Gouvernement ou d'autres encore n'ont-ils pas commencé de cette façon ?

L'adoption du dispositif présenté à l'article 10 risquerait donc de porter préjudice à beaucoup. Il y a là une atteinte à la dignité des suppléants, ce qui ne me paraît pas convenable.

Par conséquent, je demande que l'on en revienne au dispositif prévu par la Constitution. Surtout, je souhaiterais que Mme le garde des sceaux nous indique les motifs qui conduisent à proposer la suppression de ce dernier, laquelle semble ne reposer sur aucun fondement.

M. le président. La parole est à M. Bernard Frimat, pour présenter l'amendement n° 442.

M. Bernard Frimat. Cet amendement est identique à l'amendement n° 313 que vient de présenter M. Alfonsi et très similaire à celui que M. Gouteyron a retiré.

Je ferai simplement remarquer que l'adoption de cet article engendrera une curiosité.

Un parlementaire en mission pendant plus de six mois perd son siège.

M. Michel Charasse. Absolument !

M. Bernard Frimat. Afin qu'il puisse le retrouver, il faudra le nommer ministre pour trois ou quatre jours ! Pendant ce laps de temps, son suppléant siègera au Parlement... Il s'agit ici, ni plus ni moins, de l'introduction d'un véritable « parachute », dorsal ou ventral. Je ne dis pas qu'il est doré !

Le parlementaire nommé au Gouvernement saura qu'il dispose, parmi les attributs de sa fonction ministérielle, d'un parachute qu'il pourra ouvrir, le cas échéant, pour retourner dans son assemblée.

Cela ne me semble pas très sain, car un tel dispositif peut contribuer à détruire une équipe ministérielle. En effet, nous savons tous que la vie d'une équipe est toujours compliquée ! Le fait d'avoir la possibilité d'y échapper en réintégrant son assemblée d'origine constitue un élément déstabilisateur.

Je passe sur l'usage d'un tel dispositif dans le dessein de régler un problème pratique ou de procéder à une nomination honorifique pour une courte durée, avant que l'intéressé ne regagne, beaucoup plus modestement, les rangs de son assemblée. L'histoire est pleine de tels exemples.

Cela est d'autant plus malsain qu'il commence à se dire, dans un certain nombre de lieux – nous ne sommes pas toujours dans l'hémicycle et rien ne se fait dans la discrétion dans le monde politique ! –, que la stratégie personnelle d'un certain nombre de membres du gouvernement actuel les pousse à attendre le vote de ce texte pour prendre, en janvier ou en mars 2009, une trajectoire différente, en ayant assuré préalablement leur retour dans l'une ou l'autre assemblée...

En outre, l'adoption du dispositif prévu à l'article 10 signifierait qu'un ministre précédemment parlementaire conserverait temporairement son siège par personne interposée. Dès lors, sera-t-il complètement délié de sa fonction législative ? Une telle situation est-elle compatible avec l'article 23 de la Constitution, qui traite des incompatibilités ? On peut s'interroger sur ce point.

Quant au remplaçant, il pourra être renvoyé du jour au lendemain. M. Raffarin a eu recours ce matin à des comparaisons sportives. Pour ma part, je ne souhaite pas que

des parlementaires connaissent le sort des remplaçants de l'équipe de France de football, qui sont rayés de la liste des vingt-trois, reviennent dans le groupe pour huit jours, puis repartent... Tout cela n'est pas sain ! On gagnerait à revenir à la conception d'origine, celle qu'a parfaitement rappelée notre collègue Adrien Gouteyron.

M. le président. L'amendement n° 299, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Compléter le deuxième alinéa (1°) de cet article par les mots :

ayant pris fin sur la présentation de la démission collective du gouvernement

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Je me range moi aussi à la position de M. Gouteyron. En tout état de cause, je retire cet amendement, en soulignant toutefois que la situation du suppléant sera extrêmement compliquée. Si ce texte avait été en vigueur l'année dernière, nous nous serions vraisemblablement privés d'un excellent ministre de l'écologie...

M. le président. L'amendement n° 299 est retiré.

Quel est l'avis de la commission sur les amendements identiques n°s 313 et 442 ?

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Je vous remercie, monsieur Gouteyron, de nous avoir rappelé l'histoire.

Sous la IV^e République, les ministres restaient parlementaires...

M. Michel Charasse. Et ils votaient dans leur assemblée !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Absolument ! Il est même arrivé que l'on permette à des ministres de voter, en cas de courte majorité ou de majorité relative, puisqu'ils disposaient d'un certain délai pour choisir entre un siège de parlementaire et un portefeuille gouvernemental. J'ai pu observer ce phénomène au moins une fois sous la V^e République !

Le terme de « suppléant » n'existe pas dans la loi. La question qui se pose a été longuement explicitée par le comité présidé par M. Édouard Balladur.

Mes chers collègues, comme le disait M. Charasse, il ne faut pas être trop hypocrite...

M. Gérard Longuet. Un peu n'a jamais nui ! (*Sourires.*)

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Quand quelqu'un est nommé ministre, espère l'être ou tout simplement a des chances de devenir ministre, il fait en sorte que son suppléant remette son mandat à sa disposition.

M. Michel Charasse. C'est exact !

M. Josselin de Rohan. Il existe des lettres en blanc !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Ceux qui, comme moi, n'ont aucune vocation à devenir ministres ne se sont peut-être jamais posé la question, mais c'est ainsi que cela se passe !

On voit de temps en temps, et même assez souvent, des ministres quitter le gouvernement – parfois, c'est tout le gouvernement qui démissionne – et essayer ensuite de retrouver leur siège de parlementaire.

Je vous rappelle tout de même, mes chers collègues, que c'est le député qui est élu, et non son suppléant. J'ai connu des grands hommes qui interdisaient à leur suppléant d'intervenir en séance !

M. Gérard Longuet. Alors ils n'étaient pas vraiment de grands hommes !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Pourquoi ne pas permettre, comme sous la IV^e République, aux députés ou sénateurs devenus ministres de reprendre leur mandat de parlementaire lorsqu'ils quittent leurs fonctions ministérielles ? Ce sont eux qui ont vraiment été élus, et non leurs suppléants !

Selon moi, l'adoption d'une telle disposition ne bouleverserait pas nos institutions, parce que notre régime politique n'a rien à voir avec celui de la IV^e République.

La commission, au cours d'un long débat, s'est posé la question d'une éventuelle rétroactivité du dispositif. Pour ce faire, une loi organique serait nécessaire. Nous avons donc prévu une disposition transitoire.

Après avoir pesé le pour et le contre et tenu compte des arguments des uns et des autres, la commission s'est finalement ralliée au dispositif introduit par l'article du projet de loi constitutionnelle.

En effet, dans l'esprit du public, c'est le député ou le sénateur qui est élu. Avec la représentation proportionnelle, c'est un peu différent, car on ne sait pas qui va être élu.

M. Michel Charasse. Ce sont les partis qui font la liste !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Oui, cet inconvénient existe également !

En conclusion, la commission des lois vous propose, mes chers collègues, de ne pas modifier le dispositif prévu à l'article 10.

M. Henri de Raincourt. Très bien !

M. David Assouline. C'est moyen !

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

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. L'article 10 du projet de loi constitutionnelle tend à permettre aux membres du Gouvernement cessant d'exercer leurs fonctions ministérielles de retrouver leur siège au Parlement.

Cette réforme avait été envisagée en 1974, mais n'avait pas abouti, à quelques voix près. Nous avons considéré qu'il s'agissait d'une réforme tout à fait moderne des institutions.

Comme l'a dit M. le rapporteur, les électeurs placent leur confiance dans la personne qu'ils ont élue comme parlementaire, pour la durée entière du mandat.

J'ajoute que dans le cas d'élections partielles, nombre d'électeurs ne comprennent pas pourquoi ils doivent retourner voter pour la personne qu'ils ont déjà élue quelque temps auparavant, d'autant que, à leurs yeux, c'est un honneur que d'être nommé ministre.

Il se pose donc un problème de lisibilité. (*Mme Alima Boumediene-Thiery marque son scepticisme.*)

D'ailleurs, les élections partielles enregistrent des records d'abstention,...

M. Michel Charasse. Elles ne sont pas décisives !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. ... précisément parce que les électeurs ne comprennent pas pourquoi ils doivent voter une nouvelle fois pour la même personne.

M. Charles Pasqua. C'est exact !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Telle est la raison pour laquelle le comité Ballardur a préconisé que les anciens ministres puissent retrouver automatiquement leur siège au Parlement. Le Gouvernement considère qu'il faut donner cette possibilité aux ministres qui le quittent.

Je rappelle que, dans la plupart des régimes parlementaires, il n'existe pas de compatibilité entre les fonctions parlementaires et ministérielles.

Quant à la situation du remplaçant éventuel, elle ne sera pas modifiée, car à l'heure actuelle, lorsqu'un ministre quitte le Gouvernement, une élection partielle a lieu pour lui permettre de récupérer son siège.

J'ajoute, à l'adresse de M. Frimat, que la situation du parlementaire en mission n'est pas identique à celle du parlementaire qui devient membre du Gouvernement. En effet, le parlementaire en mission continue d'exercer son mandat. Il n'y a incompatibilité que si sa mission se prolonge au-delà de six mois, car elle constitue alors un contrat de fonction publique.

En conclusion, le Gouvernement émet un avis défavorable sur les amendements identiques n^{os} 313 et 442.

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote sur les amendements identiques n^{os} 313 et 442.

M. Michel Charasse. Je ne souhaiterais pas que l'on conclue sur ce point sans répondre à la question soulevée par notre collègue Adrien Gouteyron, même si elle ne relève pas du débat constitutionnel, car il s'agit d'un problème important.

Que se passe-t-il pour le suivant de liste ou le suppléant qui est éjecté puisque son titulaire revient,...

M. Josselin de Rohan. L'ANPE !

M. Michel Charasse. ... lorsqu'il s'est trouvé dans la situation d'avoir à choisir, en entrant au Parlement, entre plusieurs mandats ou à renoncer à certains mandats ?

Cela veut dire qu'il faut prendre l'engagement de « détricoter » ce qui a été fait, et par ricochet. En d'autres termes, il devra dire à celui qui l'a remplacé au conseil général, à la mairie ou ailleurs : « Ôte-toi de là que je m'y remette ! »

Ce n'est pas si simple, quelle que soit la situation, que l'on soit suivant de liste ou remplaçant éventuel, ce qui revient au même.

Et si l'on règle ce problème, on ne pourra pas évacuer les victimes de la jurisprudence dite Ballardur, selon laquelle lorsqu'un ministre est soupçonné et qu'une information judiciaire est ouverte, il doit démissionner. Si un non-lieu ou un acquittement intervient ensuite, il se retrouve Gros-Jean comme devant, puisqu'il a perdu tous ses mandats et qu'il ne les retrouve pas. Il se révèle finalement que tout cela était un « coup tordu » destiné à évacuer l'élu des mandats qu'il occupait !

Donc, si l'on prévoit des dispositions pour les uns, il faudra bien que l'on réfléchisse à ce qui se passe pour les autres.

D'ailleurs, je n'écarte pas la question posée par Bernard Frimat concernant les parlementaires en mission, puisque la situation est la même,...

M. Gérard Longuet. C'est vrai !

M. Michel Charasse. ... à cette différence près, cependant, que pour ces derniers il existe un moyen de s'en sortir : on peut très bien ne pas faire perdre son mandat à l'intéressé...

M. Gérard Longuet. En suspendant la mission !

M. Michel Charasse. ... en mettant un terme à sa mission avant la fin du sixième mois et en lui en confiant une nouvelle le lendemain. On peut simplement en changer le titre, pour que ce ne soit pas formellement la même mission. C'est ainsi que l'on peut maintenir un parlementaire en mission pendant trois fois six mois, quatre fois six mois, etc.

M. Gérard Longuet. C'est exact !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Quels arrangements !

M. Michel Charasse. Il faut donc que le Gouvernement nous réponde avec précision sur ce point, même si, je le redis, il ne relève pas de la loi constitutionnelle.

Mais si l'on met en œuvre ce dispositif, il doit être entendu que l'on s'engage, les uns et les autres, à refaire le film en marche arrière !

Sinon, je ne sais pas qui nous trouverons demain pour accepter d'être suivant de liste ou remplaçant d'un parlementaire,...

M. Jean-Jacques Hyst, *rapporteur.* Il y en aura toujours !

M. Philippe Dallier. Ne vous inquiétez pas, ce sera le trop-plein !

M. Michel Charasse. ... si celui qui est devant a des chances de devenir ministre, tandis que lui a surtout une chance, si je puis dire, de se trouver dans la situation d'un mari trompé, sauf qu'il le saura à l'avance sans l'apprendre par la presse !

M. le président. La parole est à M. Gérard Longuet, pour explication de vote.

M. Gérard Longuet. Cet article n'est pas anodin. Il nous rappelle la nature profondément intermédiaire de nos institutions.

M. Bernard Frimat. Tout à fait !

Mme Nicole Bricq. C'est vrai !

M. Gérard Longuet. Nous sommes, en ce qui concerne le Gouvernement, à mi-chemin entre un cabinet présidentiel, qui serait l'expression d'un régime lui aussi présidentiel, et un gouvernement dont la légitimité est aujourd'hui parlementaire, nous le savons tous.

En effet, la possibilité, pour un parlementaire qui devient membre du Gouvernement, de retourner le cas échéant à l'assemblée dont il est issu rappelle que, s'il est certes constitué sur proposition du Premier ministre par le Président de la République, le Gouvernement possède cette double nature.

Le Président de la République peut, et il ne s'en prive pas, choisir, avec talent et bonheur, des personnalités extérieures au Parlement pour occuper tel ou tel ministère, parce qu'il estime que cela est bon pour le pays.

Telle n'est pas la situation d'un parlementaire qui accepte de rejoindre une équipe gouvernementale, avec la haute idée qu'il a de lui-même, naturellement, mais surtout la légitimité que lui confèrent son élection et son appartenance à une famille politique.

Je me tourne à cet instant vers mes collègues de gauche, qui défendent somme toute une conception de la République assez proche de la mienne, plus parlementaire et moins présidentielle, pour leur dire qu'ils doivent soutenir résolument la disposition qui nous est présentée.

En effet, elle permet de rappeler aux membres du Gouvernement qu'ils existent, certes, par la décision du Président de la République, mais surtout par ce qu'ils représentent dans la vie publique. Et cette représentation, cette légitimité ne cessent pas lorsqu'ils accèdent au Gouvernement. C'est particulièrement vrai lorsqu'il s'agit d'un gouvernement de cohabitation, cas de figure que j'ai connu. Le ministre issu du Parlement qui accepte d'entrer dans un gouvernement ne perd pas sa légitimité.

Il pourrait m'être objecté, à juste titre, que le Premier ministre peut s'en trouver affaibli. Au contraire : mieux vaut diriger une équipe dont la cohésion repose sur la volonté, plutôt qu'une équipe dont les membres ne s'entendent pas vraiment, où chacun doute, et dont la solidarité repose uniquement sur la peur de l'incertitude, de l'aléa ou de la vacuité.

C'est donc un avantage pour le Premier ministre, notamment dans le cadre des arbitrages gouvernementaux, que certains d'entre nous ont vécus, qu'un membre du Gouvernement ait la possibilité de retourner dans l'assemblée d'où il tire sa légitimité. Cela lui permet, face aux administrations, notamment financières, traditionnellement puissantes que la gauche ou la droite soit au pouvoir, de pouvoir dire avec autorité à son Premier ministre qu'il y a des choses qu'il ne peut accepter. (*M. Christian Cointat opine.*)

La cohésion du Gouvernement se fonde alors sur un débat politique, et non pas sur la crainte de la vacuité.

En outre, pour nous parlementaires, avoir devant nous des ministres susceptibles de revenir dans leur assemblée d'origine nous garantit qu'ils seront beaucoup plus attentifs aux débats, parce qu'ils sont en mesure de choisir entre leur mandat parlementaire et leurs fonctions gouvernementales. Au contraire, un ministre qui n'a pas cette faculté de choix nous écoute, certes, mais pas nécessairement avec autant d'attention, parce qu'il n'est pas libre de ses mouvements.

C'est la raison pour laquelle, défendant cette conception mixte de nos institutions, qui restent régies par une Constitution où le Gouvernement a une légitimité issue du Parlement, nous devons à mon sens accepter de revenir sur une disposition qui avait été introduite en 1958 pour remédier aux excès condamnables constatés sous la IV^e République, que Michel Charasse a rappelés. Il y a eu le soutien sans participation, mais il y a eu aussi, messieurs les membres du parti communiste, la participation sans soutien, puisque, en 1947, vous avez quitté le Gouvernement après avoir voté contre lui ! (*Protestations sur les travées du groupe CRC.*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ça alors ! Je n'avais jamais entendu cela !

M. Michel Charasse. Ils n'ont pas quitté le Gouvernement, ils ont été virés !

M. Gérard Longuet. Ils ont été virés par Ramadier, car il y avait des socialistes courageux à cette époque ! (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'indigne.*)

M. le président. La parole est à M. Josselin de Rohan, pour explication de vote.

M. Josselin de Rohan. Je fais mienne dans une large mesure l'analyse présentée par Adrien Gouteyron. L'innovation à laquelle on nous demande de procéder me dérange quelque peu, je le reconnais, mais je me souviens de cette réflexion de Pascal : « Qui veut faire l'ange, fait la bête ».

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Eh oui !

M. Josselin de Rohan. Il n'y a aucun système parfait.

Autrefois, sous la IV^e République, nous étions dans un régime parlementaire pur, où les ministres étaient parlementaires et votaient.

Gérard Longuet a très opportunément rappelé ce qui s'est produit en 1947, lorsque Maurice Thorez et ses amis ont refusé de voter la confiance au gouvernement Ramadier, auquel ils appartenaient. M. Thorez ayant refusé de donner sa démission, ils ont été démissionnés par le Président de la République, M. Vincent Auriol, et par M. Paul Ramadier.

À l'évidence, une telle situation appelait tout de même des réformes... C'est ce qui a amené le général de Gaulle à demander la séparation entre fonction ministérielle et mandat parlementaire. En effet, l'instabilité ministérielle étant la règle de fonctionnement, si je puis dire, de la IV^e République, les ministres pouvaient facilement passer d'un portefeuille à l'autre sans jamais quitter l'assemblée à laquelle ils appartenaient.

Un autre système a donc été institué. Seulement, la réalité est très différente de la présentation qui nous en est faite.

Nous savons très bien que les parlementaires nommés au Gouvernement s'occupent de très près de leur circonscription,...

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Bien sûr !

M. Josselin de Rohan. ... au point, d'ailleurs, que le malheureux suppléant joue quelquefois le rôle de figurant...

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Eh oui !

M. Josselin de Rohan. ... et est traité d'une manière qui n'est pas toujours très convenable. Les rênes sont tenues très courtes !

M. Charles Pasqua. Cela dépend par qui !

M. Josselin de Rohan. Il en va de même s'agissant du cumul. À cet égard, nous avons entendu ce matin de mâles affirmations. Il est vrai que M. Lionel Jospin avait invité ses ministres à démissionner de leurs fonctions de président de conseil général ou de maire. C'était une première !

Mais que s'est-il passé en réalité ? Celui qui était maire n'a pas quitté son bureau : il est devenu premier adjoint et est demeuré président de la communauté d'agglomération,...

M. Jean-Pierre Sueur. C'est exact !

M. Josselin de Rohan. ... tandis que l'occupant du fauteuil de maire était, permettez-moi d'utiliser une expression quelque peu triviale, un cache-pot ! Je ne trouve pas qu'une telle situation soit très digne...

En l'occurrence, il faut donc être pragmatique.

Il existe un autre inconvénient : lorsqu'un ministre quitte le Gouvernement, il faut organiser une élection partielle.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Eh oui !

M. Josselin de Rohan. Le Premier ministre n'aime guère cela, parce que les élections partielles ménagent parfois des surprises.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Souvent !

M. Josselin de Rohan. Lorsque trois ou quatre ministres quittent simultanément le Gouvernement et qu'il faut organiser autant d'élections partielles, on ne sait pas très bien ce que l'humeur du moment peut réserver à la majorité.

Sachant qu'il n'existe pas de système parfait et qu'il faut opter, dans cette affaire, pour les moindres inconvénients, je reconnais que la solution proposée par le Gouvernement, même si elle n'est pas très enthousiasmante, a au moins le mérite d'éviter une rupture.

Au demeurant, ce sont tout de même les ministres députés qui ont amené leurs suppléants là où ils sont...

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Oui !

M. Josselin de Rohan. Il n'y a pas de changement de majorité considérable qui soit intervenu entre le moment où ils ont été nommés au Gouvernement et celui où ils le quittent.

C'est pourquoi ce retour au Parlement ne me paraît ni catastrophique ni fondamentalement contraire à l'esprit de la V^e République, même si nous revenons à une certaine forme de régime parlementaire.

En réalité, et nous le verrons au fur et à mesure de l'avancement de nos travaux, toute cette réforme est sous-tendue par l'idée de nous préparer au régime présidentiel. Tel sera un jour le véritable débat qui sera posé dans ce pays. Les dispositions qui nous sont présentées contiennent les germes d'une évolution vers ce régime. Je n'en dis pas plus pour le moment.

En tout état de cause, j'attends que nous soient précisés un certain nombre de points avant de me prononcer définitivement sur cette réforme.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Monsieur Longuet, croyez-vous qu'il soit admissible que vous vous adressiez à nous en disant : « Messieurs les membres du parti communiste » !

M. Gérard Longuet. À l'époque, il ne comptait aucune femme dans ses instances dirigeantes !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ici, au Sénat, nous sommes les membres du groupe communiste républicain et citoyen !

M. Gérard Longuet. Je vous en donne acte.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Figurez-vous que je souscris assez largement à votre idée selon laquelle ce texte est quelque peu hybride. Il est clair que l'on s'oriente vers un régime présidentiel, ce dont sont bien conscients ceux qui voteront cette réforme. Et, pour ma part, je me méfie que, dans un tel régime, les ministres ne deviennent de simples collaborateurs, passant incessamment d'un poste ministériel à un mandat parlementaire et vice versa.

Pour les partisans du régime parlementaire, plusieurs raisons militent contre la possibilité pour un parlementaire nommé ministre de retrouver son mandat dès lors qu'il est mis fin à ses fonctions. Ainsi, si le gouvernement, désavoué, doit démissionner, il me paraît tout à fait normal que les ministres qui, immédiatement auparavant, étaient parlementaires – je ne parle que de ceux-là –, retournent devant les électeurs. Affirmer cela n'a rien d'inconvenant. Ces parlementaires tenaient leur légitimité du peuple, et c'est en vertu de cette légitimité qu'ils ont été nommés ministres.

tres. Si le Gouvernement est mis en minorité, je le répète, il est normal qu'ils retournent devant les électeurs et qu'ils ne retrouvent pas automatiquement leur siège de parlementaire.

M. Gérard Longuet. Il y a dissolution !

M. Josselin de Rohan. En effet ! Dans le cas où le gouvernement est censuré !

M. le président. La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Une fois n'est pas coutume, j'ai été assez convaincue par ce que vient de dire M. Hiest. (*Sourires.*)

Il n'est pas inintéressant qu'un parlementaire nommé ministre ait l'assurance de retrouver son siège dès lors qu'il est mis fin à ses fonctions, et ce pour deux raisons : d'une part, il bénéficie d'une légitimité ; d'autre part, cela lui conférerait une certaine indépendance et une certaine capacité de choix. Cette disposition, si elle était adoptée, pourrait être l'occasion, dans le cadre d'un statut de l'élu, de prévoir les conditions de reconversion du suppléant.

En revanche, il me paraît difficile que cette nouvelle disposition entre immédiatement en vigueur. D'une part, ses conditions d'application doivent être définies par une loi organique ; d'autre part, il serait incongru de l'opposer de manière rétroactive aux suppléants actuels. Toujours est-il qu'il faut en prévoir les conditions pour l'avenir.

Enfin, lors de la présentation de mon amendement n° 375, j'aborderai tout à l'heure la question du remplacement temporaire d'un parlementaire.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Raffarin.

M. Jean-Pierre Raffarin. Je tire de mon expérience beaucoup de sympathie pour les propos d'Adrien Gouteyron. Les prochains premiers ministres devront trouver d'autres manières d'assurer la solidarité gouvernementale.

En revanche, je diverge sur un point essentiel avec Gérard Longuet : le mandat de parlementaire et la responsabilité de ministre ne sont pas de même nature. Quand on quitte le Parlement pour rejoindre le gouvernement, il se produit une rupture. On est soumis à de nouvelles obligations de secret, de solidarité ou opérationnelles. Servir son pays exige un certain nombre de sacrifices. Dès lors, peut-on rompre la solidarité gouvernementale et, confortablement et sans aucunement assumer les conséquences de ce geste grave ni courir le moindre risque, retrouver son siège de parlementaire ? Il s'agit là d'une véritable question qui doit être traitée.

Néanmoins, je me rallierai à la position de la commission. Il existe probablement d'autres moyens que la peur pour assurer la solidarité gouvernementale, par exemple la conscience de sa responsabilité de ministre. Je le répète, les fonctions ministérielles et les fonctions parlementaires ne sont pas de même nature ; c'est pourquoi, il ne saurait exister un droit à un retour automatique au Parlement. C'est ma conviction. Dans le cadre de ce Parlement du XXI^e siècle que ce projet de loi constitutionnelle vise à bâtir, il nous faudra inventer d'autres comportements et d'autres solidarités, sans oublier qu'être ministre, c'est avant tout servir et non se servir. (*Très bien et applaudissements sur certaines travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Je souscris à l'essentiel des propos que vient de tenir M. Raffarin, et dont il faut maintenant tirer les conséquences. De même, j'ai été très impressionné par l'intervention de M. de Rohan ; comme lui, je pense que ce texte est hydride.

Deux solutions étaient possibles. Le Gouvernement aurait pu faire le choix de mettre en place un vrai régime présidentiel. Cette option, qui comportait des avantages et des inconvénients, avait au moins le mérite d'être claire. Tel n'a pas été son choix.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ce sera pour la prochaine fois !

M. Jean-Pierre Sueur. Au contraire, il aurait pu faire le choix de s'en tenir au système actuel tout en conférant au Parlement de plus amples pouvoirs. Finalement, puisqu'il n'a fait ni le premier choix ni le second, nous nous retrouvons avec un système hybride, où leurres, faux-semblants et situations confuses abondent.

D'éminents esprits nous disent que le mandat parlementaire diffère de la fonction ministérielle. Ils ajoutent fort justement qu'il faut savoir assumer chacune de ces responsabilités avec toute la distinction requise et accepter les conséquences d'une nomination au gouvernement lorsqu'on est parlementaire. Ce qui est ennuyeux, c'est que les votes qui suivront ne seront pas en concordance avec ces paroles.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Qui sait ?

M. Jean-Pierre Sueur. Ils témoigneront de la confusion qui règne.

M. le président. La parole est à M. David Assouline.

M. David Assouline. Je voudrais poser une question très précise à M. le rapporteur et à Mme le garde des sceaux.

Monsieur le rapporteur, cette disposition, si elle est votée, s'appliquera-t-elle aux parlementaires actuellement en cours de mandat ? Sera-t-elle rétroactive ? Il serait quand même paradoxal que les parlementaires changent les règles du jeu constitutionnelles applicables à leur propre mandat. Personne n'ayant posé cette question, j'aimerais avoir une réponse claire.

Madame le garde des sceaux, quelles sont les intentions du Gouvernement en la matière ?

Vos réponses nous éclaireront sur la conviction de M. Raffarin : un ministre doit avant tout servir, et non se servir.

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

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Je ne sais pas quelle sera la position du Gouvernement sur la date d'entrée en vigueur du dispositif. Pour ma part, je vous renvoie aux dispositions prévues à cet effet par le IV de l'article 34 du présent texte, sur lequel Mme Boumediene-Thiery a déposé un amendement n° 340, auquel la commission est prête à se rallier.

Cet amendement prévoit que les dispositions en question s'appliqueront, aux députés et aux sénateurs amenés à accepter des fonctions ministérielles, postérieurement à la date d'entrée en vigueur de la loi organique visée à cet article. Je précise bien que ce n'est pas la date de l'élection qui importe.

M. David Assouline. J'ai aussi interrogé le Gouvernement !

M. le président. Vous avez la parole, madame le garde des sceaux.

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Cette disposition s'appliquera aux ministres concernés après le vote de la loi organique. Les ministres précédemment parlementaires qui quitteront leurs fonctions avant le vote de celle-ci ne pourront pas en bénéficier et retourner au Parlement.

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 313 et 442.

(Les amendements ne sont pas adoptés.)

8

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Par lettre en date de ce jour, M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement a proposé au Sénat de poursuivre la discussion du projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la ve République lundi 23 juin, après-midi et soir, et éventuellement mardi 24 juin matin, après-midi et soir.

En conséquence, l'ordre du jour de ces séances s'établira comme suit :

Lundi 23 juin

À 15 heures et le soir :

– Suite du projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la ve République.

Mardi 24 juin 2008

À 9 heures 30, à 16 heures et le soir :

1°) Éventuellement, suite du projet de loi constitutionnelle ;

2°) Projet de loi relatif aux droits et aux devoirs des demandeurs d'emploi.

Acte est donné de cette communication.

La parole est à Mme le garde des sceaux.

Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice. Afin d'organiser les travaux dans les meilleures conditions, le Gouvernement souhaiterait que, en tout état de cause, l'examen de l'article 33 du projet de loi constitutionnelle, qui porte sur les conditions de ratification des traités relatifs à l'adhésion de nouveaux États à l'Union européenne, puisse avoir lieu lundi soir, à la reprise des travaux du Sénat.

Sur ce sujet important, il nous a paru convenable que les sénateurs puissent avoir une idée précise du moment où il sera débattu.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Nous ne voyons aucune objection à cette proposition, qui a connu plusieurs précédents au cours de ce débat.

M. le président. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures quarante-cinq.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante-cinq, est reprise à vingt et une heures cinquante, sous la présidence de M. Christian Poncelet.)

PRÉSIDENTE DE M. CHRISTIAN PONCELET

M. le président. La séance est reprise.

9

MODERNISATION DES INSTITUTIONS DE LA V^e RÉPUBLIQUE

Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, de modernisation des institutions de la V^e République.

Article 10 (suite)

M. le président. Au sein de l'article 10, nous en sommes parvenus aux amendements n^{os} 444 et 445, faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n^o 444, présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après le 1^o de cet article insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le mandat parlementaire de député est incompatible avec l'exercice de tout autre mandat ou fonction électif. Cette disposition est applicable à compter de la quatorzième législature. » ;

L'amendement n^o 445, présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après le 1^o de cet article, insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le mandat de parlementaire est incompatible avec l'exercice du mandat de maire d'une commune de plus de 3 500 habitants et de toute autre fonction exécutive locale. » ;

La parole est à M. Bernard Frimat, pour présenter ces deux amendements.

M. Bernard Frimat. Avec ces amendements, j'ai conscience de vous faire approcher la plénitude, puisqu'ils portent sur un sujet dont nous n'avons pas eu beaucoup l'occasion de parler, à savoir le cumul des mandats. *(Sourires.)*

Je suis désolé que ces amendements soient discutés à ce moment du débat. Je n'en rends absolument pas responsable le service de la séance qui, pressé comme nous tous par le temps, a dû travailler très vite. Cela donne ce débat quelque peu décousu.

Je sais que vous allez être déçus, mes chers collègues, mais, sur ces amendements qui auraient mérité de longues explications, je serai bref. (*M. le secrétaire d'État fait des signes d'impatience.*) Ne soyez pas inquiet, monsieur Karoutchi, sortez du stress permanent. (*Sourires.*)

Mme Isabelle Debré. M. Karoutchi n'est jamais stressé !

M. le président. Monsieur Frimat, vous vous adressez à des initiés : ils vous comprendront à demi-mot ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Bernard Frimat. Si vous le dites, monsieur le président...

L'amendement n° 444 vise à poser un principe et l'amendement n° 445 est un amendement de repli. Tous deux tendent à empêcher ou à limiter le cumul.

Je veux simplement insister sur le fait que ce problème est devant nous. Je conçois qu'il ne puisse pas être résolu dans un projet de loi constitutionnelle, d'autant que vous êtes hostiles au principe que nous défendons. Nous connaissions à l'avance le sort de ces amendements, et nous l'avons vérifié tout à l'heure.

Néanmoins, je vous invite à une vision rétrospective. Chaque fois que la question du cumul des mandats a été posée, la première réaction des élus, de gauche ou de droite, fut de dire que la situation qui était dénoncée était impossible.

Nous avons connu des situations qui, aujourd'hui, paraissent aberrantes et ne seraient pas supportables. Ainsi, une même personne pouvait être parlementaire national, parlementaire européen, président de conseil régional, président de conseil général et maire. Ces situations ont existé et, à une certaine époque, elles semblaient normales.

Les gouvernements que j'ai soutenus ont à deux reprises limité le cumul des mandats. Ils ont aussi fait progresser la parité. À chaque fois, ce fut un combat. La parité a même donné lieu à de véritables batailles dans cette enceinte.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Oh oui !

M. Bernard Frimat. Monsieur le secrétaire d'État, nous n'allons pas trouver de solution ce soir, mais, il faut le savoir, ce problème est devant nous.

Nous pouvons toujours continuer à nous jeter à la figure le nom d'un tel ou d'une telle, de ces héros du non-cumul qui ont finalement succombé aux charmes des mandats multiples, mais alors nous n'en sortirons pas.

Je vais citer M. Marini, qui nous a honorés hier de sa présence et dont je ne regrette pas l'absence ce soir. (*M. le secrétaire d'État s'exclame.*)

M. Gérard Longuet. Ce sera répété !

M. Bernard Frimat. Cela ne me gêne pas !

Hier, donc, notre collègue nous invitait à la vertu, mais, en matière de cumul, la vertu n'existe pas : il faut recourir à la contrainte.

M. Gérard Longuet. C'est vrai !

M. Bernard Frimat. C'est à contrecœur, je le sais, que vous ne voterez pas mes amendements. Néanmoins, je suis persuadé que ce discours fait des progrès dans vos rangs et qu'un jour nous réussirons.

Pour l'heure, chers collègues, je ne retire pas mes amendements afin de ne pas vous priver du plaisir de voter contre ! (*Sourires.*)

M. le président. Nous vous laissons l'espérance d'obtenir un jour satisfaction !

M. Bernard Frimat. Un jour, comme la majorité au Sénat !

M. le président. C'est autre chose !

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, rapporteur. M. Frimat connaît la réponse. Un équilibre a été trouvé. D'importants progrès ont été réalisés depuis l'époque où le cumul n'était absolument pas réglementé, permettant à certains de cumuler tellement de fonctions que l'on finissait par ne plus s'y retrouver.

Vous avez veillé à viser d'abord les députés,...

M. Bernard Frimat. Je commence par eux !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. ... mais vous voulez, en outre, interdire tout mandat local aux sénateurs, alors qu'ils représentent précisément les collectivités territoriales.

Cela pourrait donner lieu à des échanges sans fin entre nous. Aussi, et sans me prononcer sur le fond, je vous répondrai que c'est la loi organique, et non pas la loi constitutionnelle, qui détermine les incompatibilités des parlementaires. Je ne peux donc qu'émettre un avis défavorable sur ces propositions, qui ne sont pas de niveau constitutionnel.

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

Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice. Nous avons déjà eu un long débat sur le cumul des mandats.

Tout d'abord, comme vient de le rappeler M. le rapporteur, ces dispositions relèvent non pas de la loi constitutionnelle, mais de la loi organique.

Ensuite, le Gouvernement n'est pas favorable à l'interdiction absolue du cumul des mandats. Les élus sont libres de ne pas cumuler s'ils le souhaitent.

Enfin, la loi organique du 5 avril 2000 relative aux incompatibilités entre mandats électoraux, un texte fruit d'une initiative d'un gouvernement socialiste, réalise un équilibre satisfaisant. Nous ne souhaitons pas aller plus loin.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est défavorable à ces deux amendements.

M. le président. La parole est à Mme Monique Cerisier-ben Guiga, pour explication de vote.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. Notre hémicycle est plein de charme, mais il est un peu vide ce soir. Sans le cumul des mandats, il serait probablement mieux garni et vous auriez un public plus nombreux, monsieur le président de la commission. (*Exclamations amusées.*)

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Ils seraient à la pêche !

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. Je ne cumule pas de mandats.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Forcément, vous êtes élue des Français de l'étranger.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. Le mandat de sénateur est particulièrement riche et intéressant, que vous représentiez des Français établis hors de France ou des Français de métropole. Je remplis le mien pleinement et je plains ceux

qui continuent à se disperser, bêtement allais-je dire, entre trente-six mille tâches dont ils ne s'acquittent d'aucune correctement.

M. Christian Cointat. Ce soir, quatre sénateurs représentant des Français de l'étranger sont présents ; les huit autres sont absents, et sans cumul de mandat !

M. le président. La parole est à M. Pierre Fauchon, pour explication de vote.

M. Pierre Fauchon. Comme j'ai déjà eu l'occasion de l'indiquer, j'ai la conviction que le cumul des mandats tel que nous le connaissons est l'une des causes de l'affaiblissement du pouvoir parlementaire et du pouvoir législatif.

Cela dit, la question est plus complexe que ne le laisse penser la rédaction de l'amendement.

Tout d'abord, elle se pose en termes différents à l'Assemblée nationale et au Sénat.

Il me paraît légitime, pour ne pas dire normal et souhaitable, qu'un sénateur ne soit pas déconnecté des collectivités locales qu'il représente. Il s'agit en effet d'une de ses missions essentielles. En revanche, le cumul est selon moi beaucoup moins évident et a des conséquences beaucoup plus graves pour l'Assemblée nationale.

Comme l'a indiqué M. le président de la commission des lois, ce n'est ni le lieu ni le moment d'ouvrir ce débat. Je tiens néanmoins à préciser que, à titre personnel, je m'oriente plutôt vers une limitation dans le temps.

Il ne me paraît pas mauvais que, pendant un certain temps, un élu national, fût-il député, cumule deux niveaux de responsabilité.

En revanche, il est plus délicat, et pas seulement en termes de cumul, qu'un même mandat puisse être renouvelé deux fois, trois fois ou plus. C'est contraire à une bonne dynamique parlementaire.

Bien que je partage la préoccupation des auteurs des amendements, je ne pourrai que m'abstenir, puisque ma vision diverge assez profondément de la leur.

J'ajoute que je m'exprime au nom des nombreux membres de mon groupe qui sont présents ce soir, car, nous, nous ne cumulons pas grand-chose ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Il en va du cumul des mandats comme d'autres sujets. Ce qui est regrettable, c'est l'impossibilité d'engager une discussion sérieuse.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Ce n'est pas le moment !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Certes, tous les mandats ne sont pas comparables. La charge de travail varie beaucoup selon que l'on est élu d'une très grande ou d'une toute petite ville et, en cas de cumul avec un mandat national, les incidences ne sont pas les mêmes.

Tout le monde le sait et toutes les familles politiques sont concernées. On constate néanmoins un refus systématique d'en discuter, chacun défendant sa formation politique ou sa propre situation.

Il existe une incompatibilité de fait entre un mandat exécutif important, celui de maire d'une grande ville par exemple, et un mandat parlementaire. Pourtant, de nombreux maires de très grandes villes sont parlementaires, ce qui entraîne les difficultés que l'on connaît.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 444. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 445. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de quatre amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 104, présenté par M. Hiest, au nom de la commission des lois, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le 2° de cet article :

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Une commission indépendante, dont la loi fixe la composition et les règles d'organisation et de fonctionnement, se prononce par un avis public sur les projets de texte et propositions de loi délimitant les circonscriptions pour l'élection des députés ou modifiant la répartition des sièges de députés ou de sénateurs. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Avec cet amendement, nous conservons le principe d'une commission indépendante chargée de donner un avis sur les projets de redécoupages électoraux et nous précisons ses compétences.

Cette commission ne pourrait rendre un avis sur les projets de délimitation des circonscriptions de l'élection des sénateurs, car, à la différence des circonscriptions prévues pour les élections législatives, qui peuvent être amenées à évoluer en fonction de la démographie, ces circonscriptions sont des territoires clairement définis et permanents, départements ou collectivités d'outre-mer.

Il s'agit donc d'une rectification par rapport au texte initial.

M. le président. Le sous-amendement n° 343, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Dans le dernier alinéa de l'amendement n° 104, remplacer les mots :

dont la loi fixe la composition et les règles d'organisation et de fonctionnement

par les mots :

dont la composition et les règles d'organisation et de fonctionnement sont fixées par une loi organique

La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Si vous le permettez, monsieur le président, je défendrai en même temps le sous-amendement n° 347, qui concerne le même sujet, la commission de redécoupage territorial.

M. le président. Je vous en prie, ma chère collègue.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Il est fondamental que la composition ainsi que les règles de fonctionnement et d'organisation de cette commission garantissent son indépendance, notamment à l'égard de toute pression politique.

La commission des lois du Sénat ne nous rassure pas en proposant cet amendement. En effet, si on laisse à la loi la possibilité à la loi de décider du sort de cette commission et de son fonctionnement, on abandonne à la majorité le soin de décider de l'avenir de nos circonscriptions.

Dans sa version finale, le 2° de l'article 10 a pour objet de mettre en place une commission indépendante chargée de se prononcer par un avis public sur les projets et propositions de loi délimitant les circonscriptions électorales.

D'une part, il apparaît dangereux d'introduire dans la Constitution une commission sans en définir les contours : on ne sait pas de quel type de personnalités elle est composée, et en quoi elle est indépendante. Ces questions sont renvoyées à une loi qui devra déterminer la composition et les règles d'organisation et de fonctionnement de ladite commission.

Mais les principes qui seront érigés par cette loi ne sont pas posés. Rien dans cet article ne garantit que la commission en question sera indépendante, dans la mesure où son sort est laissé à l'appréciation de la majorité, dans le cadre de l'adoption d'une loi simple.

Il est très probable que la future réforme – devenue nécessaire –, des découpages des circonscriptions électorales se fasse par voie d'ordonnance. Ainsi, le Parlement sera totalement dépourvu de pouvoir de contrôle.

Il convient de donner la possibilité à l'opposition de se prononcer sur une telle question, sans quoi, le redécoupage se fera au profit de la majorité et au pouvoir.

C'est pourquoi ce sous-amendement tend à fixer par une loi organique la composition et le mode de fonctionnement de cette commission. C'est le strict minimum dans le cadre d'une réforme qui cherche, c'est du moins le but affiché, à revaloriser les droits de l'opposition.

Enfin, il est nécessaire de prévoir qu'un tel redécoupage électoral doit intervenir de manière régulière, afin de tenir compte de l'évolution démographique de notre pays.

M. le président. Le sous-amendement n° 347, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

I. – Dans le dernier alinéa de l'amendement n° 104, remplacer les mots :

dont la loi fixe la composition et les règles d'organisation et de fonctionnement

par les mots :

dont la composition et les règles d'organisation et de fonctionnement sont fixées par une loi organique

II. – Compléter cet amendement par deux alinéas ainsi rédigés :

...° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« La loi organique visée à l'alinéa précédent définit les conditions dans lesquelles une délimitation des circonscriptions électorales intervient tous les dix ans à compter de son entrée en vigueur ».

Ce sous-amendement a été défendu.

Le sous-amendement n° 270 rectifié, présenté par MM. Mercier, Amoudry, Badré et Biwer, Mme Dini, M. Fauchon, Mmes Gourault et Payet, MM. Soulage, Deneux et Merceron, Mme Morin-Desailly et MM. Nogrix, J.L. Dupont, C. Gaudin, Zocchetto et Pozzo di Borgo, est ainsi libellé :

Après les mots :

députés ou

rédiger comme suit la fin du dernier alinéa de l'amendement n° 104 :

des sénateurs ou modifiant la répartition entre elles. »

La parole est à Mme Anne-Marie Payet.

Mme Anne-Marie Payet. Ce sous-amendement tend à revenir au texte du projet de loi constitutionnelle afin que la commission indépendante donne également son avis sur les délimitations des circonscriptions des sénateurs.

M. le président. L'amendement n° 185, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Dans le dernier alinéa de cet article, remplacer le mot :

indépendante

par les mots :

pluraliste et comprenant un représentant de chaque groupe parlementaire

La parole est à Mme Éliane Assassi.

Mme Éliane Assassi. Mon propos concerne la création d'une commission dite indépendante qui sera chargée de rendre un avis sur les projets et propositions tendant à délimiter les circonscriptions.

La création d'une telle commission paraît nécessaire dans la mesure où elle permettrait d'étudier le redécoupage électoral d'une manière plus juste et plus objective. La refonte de la carte électorale a en effet été trop souvent, par le passé, synonyme de manœuvres politiciennes.

Cela étant, nous nous inquiétons de l'efficacité du travail de cette future commission, alors que le chantier d'un redécoupage électoral vient d'être ouvert.

Il serait d'ailleurs intéressant que des précisions nous soient données sur le rôle que joue actuellement M. Alain Marleix sur ces questions. C'est en effet le secrétaire d'État chargé de l'intérieur et des collectivités territoriales qui a été choisi par le Président de la République, au détriment de Mme Alliot-Marie, pour mener à bien ce travail.

Je rappelle que, à l'Assemblée nationale, le 24 octobre 2007, Mme Alliot-Marie avançait plusieurs principes pour mener à bien la réforme de la carte électorale. Elle proposait, pour chaque circonscription, un ratio de l'ordre de 125 000 habitants, plus ou moins 10 %, ce qui laissait ouverte l'hypothèse d'une correction aux proportionnelles.

Elle précisait également que le tracé des circonscriptions ne devait pas couper un canton en deux, ce qui suppose donc une réforme cantonale concomitante.

Or M. Marleix a rappelé que Mme Alliot-Marie n'avait pas été chargée de ces questions et que, quant à lui, il entendait s'en tenir à la méthode de la répartition par tranche déjà appliquée en 1986.

Il est évident que le redécoupage de la carte électorale se fera alors en fonction d'intérêts politiques et non sur des critères démographiques. La preuve en est que M. Marleix ne compte pas attendre l'issue du recensement, prévue pour la fin de l'année 2009.

Par conséquent, la nouvelle disposition de l'article 10 qui vise à mettre en place une commission indépendante, que nous ne rejetons pas, nous paraît cependant quelque peu légère. Indépendante de qui, comment et avec quels moyens ? Le texte reste muet sur ces questions.

Avec cet amendement, nous proposons de renforcer les droits et les compétences de cette commission, en proposant notamment qu'elle soit pluraliste et comprenne un représentant de chaque groupe parlementaire. C'est là, me semble-t-il, une condition minimale pour que la refonte de la carte électorale se fasse dans la plus grande transparence.

M. le président. L'amendement n° 443, présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Collomb, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

I. – Dans le second alinéa du 2° de cet article, supprimer les mots :

, dont la loi fixe la composition et les règles d'organisation et de fonctionnement,

II. – Compléter le même 2° par deux alinéas ainsi rédigés :

« Cette commission indépendante est composée de magistrats et de personnalités qualifiées non parlementaires, dont la nomination est soumise à l'avis d'une commission, désignée en début de législature, constituée paritairement de membres des deux assemblées du Parlement, à la proportionnelle des groupes et statuant à la majorité des trois cinquièmes.

« Une loi précise les modalités de désignation de membres de cette commission, ses règles d'organisation et de fonctionnement et les critères sur lesquels repose la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés ou sénateurs ou répartissant les sièges entre elles. »

III. – Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – La commission indépendante visée aux trois derniers alinéas de l'article 25 de la Constitution, tel qu'il résulte de la présente loi constitutionnelle, est constituée avant le 31 décembre 2008. Elle est consultée pour la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés intervenant après l'entrée en vigueur de la présente loi constitutionnelle.

La parole est à M. Bernard Frimat.

M. Bernard Frimat. Nous sommes là sur un sujet important et mon propos n'est pas de m'interroger sur ce qui se passe au sein du Gouvernement mais bien sur la commission elle-même.

Madame le garde des sceaux, cette commission indépendante sera-t-elle en place pour étudier le découpage actuellement envisagé ? Si cette commission indépendante arrivait en effet après la bataille, c'est-à-dire une fois le découpage fait et validé, son indépendance serait frappée d'une extraordinaire relativité.

Quelle est donc la date d'application du dispositif proposé ? Je me permets de vous faire remarquer qu'à l'article 34, qui prévoit les dates d'application, vous n'indiquez pas la date d'entrée en vigueur de cette commission. Nous vous demandons un engagement à ce sujet, un engagement minimal de présumée bonne foi.

Et qu'est-ce qu'une commission indépendante ? Vous affirmez que la commission est indépendante, mais de quel degré d'indépendance s'agit-il dans votre esprit ?

Nous avons fait des propositions. Je sais qu'elles sont très détaillées et qu'elles ont déjà encouru votre critique pour ce motif. Elles ne sont donc peut-être pas du niveau d'une Constitution, mais elles vont au moins vous permettre de nous dire si la composition, telle que nous l'avons envisagée, correspond à la vision que vous avez du problème ou bien si elle lui est contraire.

Qu'il faille redécouper, le Conseil constitutionnel l'a dit, et c'est une évidence, puisque la France a changé. Il nous importe de tenir compte de l'évolution de la géogra-

phie urbaine et des déplacements de population. Pourquoi serions-nous opposés à un découpage ? Nous souhaitons simplement obtenir sur ce découpage les garanties nécessaires.

Enfin, M. Hiest a, avec beaucoup de dextérité, ôté les sénateurs du dispositif. C'est une fausse garantie et il aurait été plus simple, par parallélisme avec les députés, de les maintenir et de ne pas supprimer la possibilité d'émettre un avis sur les circonscriptions sénatoriales.

M. le président. L'amendement n° 81, présenté par MM. Gélard, Portelli et Lecerf, est ainsi libellé :

Dans le second alinéa du 2° de cet article, supprimer les mots :

ou des sénateurs

La parole est à M. Hugues Portelli.

M. Hugues Portelli. Il s'agit simplement de rappeler que les dispositions qui sont applicables aux députés ne sont pas actuellement transposables aux sénateurs pour ce qui concerne le second alinéa du 2° de l'article 10.

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

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Il y aura de toute façon une commission, comme il y en a toujours eu !

Mme Éliane Assassi. Chat échaudé craint l'eau froide !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Par le sous-amendement n° 343 on entend fixer la composition et le règlement d'organisation de la commission indépendante chargée de donner un avis public par une loi organique, et non par une loi. Cette modification ne paraît pas nécessaire, une loi simple suffit. La commission a donc émis un avis défavorable.

Il en va de même pour le sous-amendement n° 347, qui prévoit en outre que cette loi organique définit les conditions dans lesquelles un redécoupage décennal des circonscriptions électorales interviendrait. Cette précision ne semble pas nécessaire. La commission y est défavorable.

Le sous-amendement n° 270 rectifié en revient au dispositif initial du projet de loi pour permettre à la commission indépendante de se prononcer sur les projets de texte délimitant les circonscriptions sénatoriales.

La commission des lois estime quant à elle que ces circonscriptions sénatoriales sont des territoires clairement définis, départements ou collectivités d'outre-mer, et qu'il n'est donc pas utile de prévoir la compétence de la commission pour se prononcer sur leur devenir. En effet, en cas de changement, il faudrait d'abord que nous en soyons saisis et ensuite viendrait la répartition des sièges entre les circonscriptions.

Concernant l'amendement n° 185, je comprends l'exigence de nos collègues, mais nous pouvons aussi prévoir une commission composée par exemple de membres de la Cour de cassation, du Conseil d'État et de la Cour des comptes. C'est ce qui s'était produit en 1986, pour le redécoupage des circonscriptions législatives.

Des consultations des groupes et des partis politiques auront lieu, cela va de soi, mais il ne serait pas souhaitable que les représentants des groupes parlementaires siègent dans cette commission.

Mme Éliane Assassi. Pourquoi ?

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Ce serait contradictoire, elle ne serait plus indépendante ! (*Exclamations sur les travées du groupe CRC.*) Ou alors, autant le faire ici !

Nos collègues socialistes suggèrent que la nomination des membres de la commission soit elle-même soumise à l'avis d'une commission comprenant à parité des députés et des sénateurs qui statueraient à la majorité des trois cinquièmes. Évidemment, aucun parlementaire ne siègerait au sein même de cette commission, ce qui est logique.

La composition de la commission indépendante sera fixée par la loi. Je vous rappelle que, en 1986, la commission consultative qui avait donné son avis sur le redécoupage des circonscriptions législatives était composée de membres de la Cour de cassation, du Conseil d'État et de la Cour des comptes. Son indépendance n'a jamais été mise en cause, et n'avait pas de raison de l'être.

Je pense que cette solution devrait et pourrait être adoptée. Il convient de conserver de la souplesse pour ces nominations dont nous pourrions d'ailleurs débattre lors de la discussion de la loi.

Je demande donc aux auteurs de bien vouloir retirer leur amendement.

M. Bernard Frimat. Et concernant la date d'entrée en vigueur de la commission ?

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Même si je peux avoir un avis sur la question, mon cher collègue, je laisse au Gouvernement le soin de vous répondre.

Quant à l'amendement n° 81, il est satisfait par celui de la commission des lois.

M. Hugues Portelli. Je le retire !

M. le président. L'amendement n° 81 est retiré. Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. En ce qui concerne les délais, il faut bien entendu, dans un premier temps, attendre les chiffres définitifs de la population, qui seront publiés à la fin de 2008. Vous le savez, le recensement est désormais réalisé par enquêtes annuelles étalées sur cinq ans.

Ensuite, c'est sous la houlette de la commission indépendante que s'effectuera le redécoupage des circonscriptions des députés.

Je le rappelle, il s'agit d'une obligation imposée par le Conseil constitutionnel. Pour sa part, le Sénat avait, de sa propre initiative, tenu compte des évolutions démographiques lors de la réforme sénatoriale de 2003.

Une fois que la commission indépendante aura terminé ses travaux, nous aurons alors à débattre du redécoupage dans le cadre de l'examen d'un projet de loi, comme députés et sénateurs l'avaient fait en 1986.

À l'époque, certains avaient crié au « charcutage », mais on a vu le résultat des élections de 1988 ! Le charcutage ne devait pas être si important qu'on l'a dit, n'est-ce pas, monsieur Pasqua ? (*Rires.*)

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

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Par la disposition en discussion, le Gouvernement entend mieux garantir l'impartialité des redécoupages électoraux. L'obligation de consulter une commission indépendante qui rend son avis publiquement a pour objet d'apporter une plus grande transparence au processus.

L'amendement de la commission des lois précise à juste titre que la commission n'a pas à se prononcer sur la délimitation des circonscriptions pour l'élection des sénateurs, puisque les sénateurs sont élus dans le cadre de départements et de collectivités d'outre-mer. Il maintient en revanche l'avis de la commission sur les éventuelles modifications de la répartition des sièges des sénateurs par département. De fait, pour la répartition des sièges, l'avis de la commission est aussi utile pour les sénateurs que pour les députés.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Tout à fait !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Ces deux modifications sont tout à fait opportunes. Aussi le Gouvernement est-il favorable à l'amendement n° 104.

En ce qui concerne la composition de la commission, le Gouvernement estime qu'il n'est pas nécessaire de la fixer dans la Constitution elle-même. Cela alourdirait inutilement la loi fondamentale. Il est donc défavorable à l'amendement n° 443.

Il n'est pas non plus nécessaire de prévoir que cette composition est fixée par une loi organique et non par une loi ordinaire. Je comprends la philosophie de la disposition, mais, en l'espèce, cette précaution semble inutile dès lors que la Constitution précise qu'il s'agit d'une commission indépendante.

L'ancrage constitutionnel est largement suffisant pour que, si besoin est, la garantie d'indépendance de la commission puisse être examinée par le Conseil constitutionnel, qui serait saisi de la loi créant la commission.

Nous sommes donc également défavorables au sous-amendement n° 343.

L'amendement n° 185 du groupe CRC vise à prévoir la représentation de chaque groupe parlementaire au sein de la commission. Le Gouvernement y est défavorable. Une telle disposition poserait un problème d'impartialité et ne correspond pas à l'objet même de la commission, puisque nous souhaitons, pour compléter ce qu'a indiqué tout à l'heure le rapporteur, qu'y siègent également des experts, par exemple des statisticiens.

L'intervention de la commission apportera une plus grande transparence au processus et permettra de pacifier un débat qui est toujours passionné. Néanmoins, elle restera purement consultative. Le Parlement sera appelé à se prononcer dans une seconde phase, lors de l'adoption de la loi.

Enfin, le sous-amendement n° 347 vise à ce qu'une nouvelle délimitation des circonscriptions intervienne tous les dix ans. Le Gouvernement considère qu'il n'est pas utile de mentionner une périodicité. En effet, l'évolution des circonscriptions électorales est déjà une nécessité, puisque le Conseil constitutionnel s'assure que le redécoupage correspond aux évolutions démographiques ; ce point a d'ailleurs fait l'objet d'une décision du Conseil. En revanche, fixer un délai dans le texte peut aboutir à des situations peu souhaitables. Ainsi, le délai peut expirer à un moment fort peu opportun, notamment pendant une année électorale. Il est donc nécessaire de laisser un peu de souplesse.

En résumé, nous sommes favorables à l'amendement n° 104 de la commission et défavorables aux autres propositions.

Monsieur Frimat, je tiens à préciser que M. Marleix, qui est placé auprès de Michèle Alliot-Marie, prépare effectivement les travaux de redéfinition des circonscriptions. Ceux-ci seront soumis à la commission que nous souhai-

tons créer afin qu'elle expertise le projet et rende un avis qui permettra d'éclairer la décision, comme je l'ai indiqué dans les observations que je viens de formuler.

Enfin, l'entrée en vigueur de ce dispositif ne fait pas l'objet d'une disposition spécifique puisqu'elle dépend de la loi qui déterminera l'organisation et le fonctionnement de la commission. Le Gouvernement prend l'engagement de saisir le Parlement avant la fin de l'année.

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote.

M. Michel Charasse. Monsieur le rapporteur, cher monsieur le rapporteur (*Sourires.*), je me demande – ce n'est qu'un préliminaire – si la rédaction de l'amendement n° 104 ne devrait pas être légèrement modifiée. Il y est question des « projets de texte et propositions de loi ». J'avoue ne pas savoir ce qu'est un projet de texte ! Peut-être vaudrait-il mieux écrire « les projets et propositions de loi » ?

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Il y a aussi les ordonnances !

M. Michel Charasse. Admettons !

Pour ce qui est de la commission – et je suis heureux que Charles Pasqua soit présent parmi nous –, je voudrais rappeler que l'inventeur de ce système, ce fut Charles Pasqua, lorsque le Premier ministre, en 1986, l'avait chargé de procéder à un redécoupage. Il avait alors fait voter par le Parlement, dans une loi d'habilitation, la création et la composition de la commission, laquelle, si je me souviens bien, était composée en majorité de magistrats de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire, c'est-à-dire du Conseil d'État, de la Cour des comptes et de la Cour de cassation.

Pour ma part, j'avais été chargé par l'Élysée de suivre la question, Charles Pasqua se le rappelle certainement.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Toute une tranche de vie !

M. Michel Charasse. Sincèrement, je n'ai pas gardé le souvenir d'un travail abominable. La commission était réellement indépendante, et le rapporteur qu'elle avait désigné, Mme Marie-Françoise Bechtel, membre du Conseil d'État, était d'ailleurs plus proche du président Mitterrand que du Premier ministre de l'époque. (*Rires sur les travées du groupe socialiste.*)

François Mitterrand, qui avait suivi cela de très près,...

M. Josselin de Rohan. Oh oui !

M. Michel Charasse. ... avait déclaré en substance au Premier ministre ou au ministre de l'intérieur que, de toute façon, quoi qu'ils fassent, aucune loi électorale, même très inégale, ne résisterait jamais à une poussée électorale et n'empêcherait de gagner des élections.

Le président Mitterrand a refusé de signer les ordonnances, considérant qu'il ne lui appartenait pas, sur une question de cette nature, de faire le travail des assemblées, alors que la situation ne présentait aucun caractère de crise ou d'urgence.

Je livre au Sénat, à toutes fins utiles, l'analyse de la présidence de la République à l'époque : sur 577 circonscriptions, il y en avait 30 à 40 dont le découpage pouvait être contesté. Ce n'était pas un nombre colossal !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ce n'était pas grand-chose, 8 % d'erreur...

M. Michel Charasse. Le Président ayant refusé de signer les ordonnances, celles-ci ont été transformées en projet de loi, que le Parlement, si je me souviens bien, a adopté selon la procédure de l'article 49-3. Le Conseil constitutionnel a été saisi et a lui-même estimé, par la voix de son rapporteur – c'était alors Robert Fabre –, que, si certains écarts pouvaient paraître anormaux, l'ensemble n'était pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Très bien !

M. Michel Charasse. Tout cela m'amène à la conclusion que, le système étant constitutionnalisé, la seule chose que l'on peut espérer, c'est que ce ne sera pas pire ! (*Rires sur les travées du groupe CRC.*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. C'est formidable !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Le débat n'avance pas !

M. le président. La parole est à M. Charles Pasqua, pour explication de vote (*M. Michel Charasse s'exclame.*), et nous l'écoutons avec attention !

M. Charles Pasqua. Je suis d'autant plus certain que M. Charasse m'écouterait avec attention qu'à l'époque nous étions en contact permanent ! (*Exclamations amusées sur les travées du groupe CRC.*)

Qu'y a-t-il d'extraordinaire à cela ? Pas la peine de faire ainsi les étonnés : c'est la logique même !

L'ambition que nous avons tous, à l'époque, était de parvenir à un découpage convenable et acceptable par l'ensemble des mouvements et des groupes politiques.

J'ai donc proposé de créer une commission composée ainsi que cela a été rappelé tout à l'heure. Quelle était ma principale attente à son égard ? C'était qu'elle me protège, non pas de l'opposition, mais des demandes excessives éventuelles de la majorité. C'était cela, la réalité des choses !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Oui !

M. Michel Charasse. Voilà !

M. Charles Pasqua. Nous avons posé les principes du découpage et défini les écarts que nous pouvions accepter selon les circonscriptions.

M. Michel Charasse. Dans la loi !

M. Charles Pasqua. Oui, dans la loi ! Pour le reste, évidemment, la paire de ciseaux ne pouvait pas être tenue par plusieurs personnes ! (*Sourires.*)

Je remercie d'ailleurs nos amis communistes, qui, à l'époque, avaient conçu une excellente affiche (*On se congratule sur les travées du groupe CRC.*),...

Mme Éliane Assassi. Elle avait obtenu le premier prix de l'affiche politique !

M. Charles Pasqua. ... sur laquelle on voyait le Premier ministre et moi-même chacun en tenue de charcutier. (*Sourires.*) C'était une très belle affiche, dont je vous remercie beaucoup. Je l'ai gardée dans mes archives ! (*Nouveaux sourires.*)

Plus sérieusement, il faut bien se rendre compte des difficultés que comporte une opération de découpage électoral : quelle que soit la volonté que l'on a d'aboutir à un résultat équilibré, c'est extrêmement difficile.

Je le répète, je voulais me protéger des excès de mon propre camp. Et c'est en cela que la commission nous était extrêmement utile : chaque fois que j'étais confronté à une demande qui me paraissait abusive, qu'elle émane d'un bord ou de l'autre, je demandais l'avis de la commission, et je me retranchais derrière.

Michel Charasse, qui a une excellente mémoire, doit se souvenir comme moi d'un déplacement durant lequel nous avions accompagné le président Mitterrand. Il s'était conclu par un dîner – rien d'extraordinaire à cela – au cours duquel un éminent membre du parti socialiste local m'avait sinon agressé, le mot serait excessif, du moins pris à partie en se plaignant du découpage. Et Mitterrand lui avait dit en substance : « Je ne vois pas de quoi vous vous plaignez ! Le découpage qui vient d'être fait vous garantit d'être réélu pendant les trente prochaines années qui viennent. Vous pourriez au moins vous tenir tranquille ! »

Encore une fois, voilà la réalité des choses ! Et Michel Charasse a raison de souligner que, quels que soient la loi électorale ou le découpage électoral, ils ne sauraient en aucun cas vous garantir le succès aux élections concernées : ce qui permet de gagner une élection, c'est la confiance que l'on suscite dans le peuple, c'est le projet que l'on a.

Quant aux ordonnances, j'ai un souvenir très précis lié au refus du Président de la République de les signer. Il faut dire que j'avais exprimé ici même, dans cet hémicycle, le vœu qu'à l'issue de ce découpage électoral on m'élève une statue ; toujours dans cette enceinte, mais au cours d'un autre débat, j'avais en un autre temps signifié – et je regrette que M. Badinter ne soit pas parmi nous ce soir pour le confirmer – mon souhait que François Mitterrand soit traduit devant la Haute Cour de justice.

François Mitterrand avait une excellente mémoire, mais il ne confondait pas les attaques personnelles et le combat politique. À l'époque des ordonnances, donc, il m'avait fait appeler à l'issue d'une réunion du conseil des ministres pour me confirmer qu'effectivement il ne les signait pas, qu'il n'en était pas question et qu'il nous faudrait passer devant le Parlement.

Je rappelle au passage, cela a été dit dans le débat...

M. le président. Mon cher collègue, pourrions-nous revenir au sujet...

M. Charles Pasqua. Monsieur le président, je ne prends pas souvent la parole...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Et cela vaut la peine ! C'est une vraie tranche d'histoire !

M. le président. Pourquoi ne pas écrire vos mémoires, ce sera certainement très intéressant ! (*Sourires.*)

M. Charles Pasqua. Mais je suis précisément en train de le faire, monsieur le président ! (*Nouveaux sourires.*)

Je ne prends pas souvent la parole. Alors, peut-être pouvez-vous manifester à mon égard au moins autant de tolérance qu'envers M. Badinter ! Je n'en demande pas tant !

Donc, François Mitterrand, qui avait le sens de l'humour, m'a déclaré que, si je ne méritais certainement pas qu'on m'élève une statue pour ce projet de découpage, je ne serais pas pour autant traduit devant la Haute Cour. (*Sourires.*) En revanche, il fallait que le Gouvernement dépose un projet de loi et le soumette au Parlement. Finalement, le texte a été uniquement soumis à l'Assemblée nationale : le Sénat ne s'est pas prononcé, étant donné que le Gouvernement a eu recours au 49-3.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ouf !

M. Charles Pasqua. J'en profite pour vous mettre en garde sur l'utilisation de cet article. Il a des vertus, certes, et chacun les connaît, mais il est appelé à contrôler les excès de la majorité plus que ceux de l'opposition ! (*Applaudissements sur certaines travées de l'UMP.*)

M. Gérard Longuet. C'est vrai !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Sueur. J'en suis désolé, mais je reviens à l'année 2008, non sans avoir félicité nos excellents collègues mémorialistes, dont l'apport est considérable sans doute pour l'histoire, certainement aussi pour le présent, mais surtout pour l'avenir ! (*Rires.*)

L'article 10 du projet de loi constitutionnelle précise que la commission « se prononce par un avis public sur les projets de texte et propositions de loi délimitant les circonscriptions pour l'élection des députés ou des sénateurs ou répartissant les sièges entre elles ». La commission veut, par l'amendement n° 104, supprimer la notion de circonscriptions pour l'élection des sénateurs.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Absolument !

M. Jean-Pierre Sueur. Dans le même temps, vous avez précisé, monsieur le rapporteur – vous avez abondé en ce sens, madame le garde des sceaux, et je vous remercie de la clarté de vos propos – qu'il ne saurait être question pour vous d'inscrire les modes de scrutin dans la Constitution.

Mais alors, la modification que tend à apporter l'amendement n° 104 vient contredire ce principe.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Non !

M. Jean-Pierre Sueur. En effet, et je rappelle que nous rédigeons la Constitution et non une loi ou une loi organique, vous préjugez ce faisant que la circonscription pour l'élection des sénateurs sera toujours uniquement le département.

MM. Henri de Raincourt et Roger Romani. Heureusement ! (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'exclame.*)

M. Jean-Pierre Sueur. C'est votre position, chers collègues,...

M. Henri de Raincourt. C'est la bonne !

M. Jean-Pierre Sueur. ...et je ne doute pas que vous pensiez que c'est la bonne. Je tiens cependant à vous faire observer que le groupe socialiste a déposé une proposition de loi,...

M. Henri de Raincourt. Tout le monde peut se tromper !

M. Jean-Pierre Sueur. ...largement inspirée, d'ailleurs, d'un certain nombre de remarques émises en particulier par le comité Ballardur, qui prévoit – et nous avons le droit de le faire, même si vous pouvez le contester – un collège pour les communes, un collège pour les représentants des départements et un collège pour les représentants des régions.

Ce n'est pas du tout choquant. Vous vous plaisez à considérer les uns et les autres que la place des représentants des départements et des régions dans le corps électoral pour le Sénat est minime. Mais elle est tout à fait infime par rapport à la place qui est celle des départements ou des régions ! C'est pourquoi nous proposons qu'il y ait 20 % des sièges pour les représentants des régions, 20 % pour les repré-

sentants des départements et 60 % pour les représentants des communes. Cela se discute, et vous avez le droit, chers collègues, de ne pas être d'accord avec cette proposition.

Madame le garde des sceaux, monsieur le rapporteur, nous estimons que, dès lors qu'il est inscrit dans la Constitution que la circonscription pour l'élection des sénateurs est intangible, à savoir qu'elle ne saurait être que le département, vous prenez *de facto* position, et ce au sein même de la Constitution, sur les modalités de l'élection des sénateurs.

C'est la raison pour laquelle je plaide contre l'amendement n° 104 et pour la disposition adoptée à une grande majorité par l'Assemblée nationale, qui présente le plus d'ouverture possible pour l'avenir.

M. le président. La parole est à M. Richard Yung, pour explication de vote.

M. Richard Yung. Je voterai l'amendement n° 443.

Cette journée aura été enrichissante : nous aurons appris beaucoup sur l'histoire, sur Thiers, sur la Constitution d'avant 1962 et sur l'histoire plus récente.

M. le président. Mon cher collègue, nous attendons votre explication de vote. (*Sourires.*)

M. Richard Yung. Monsieur le président, on peut tout de même se réjouir de la qualité des débats et du fait que nous nous instruisions autant ! (*Nouveaux sourires.*)

J'ai appris à cette occasion que le découpage électoral pouvait être une entreprise consensuelle et pacifique. J'avais plutôt dans l'idée que le sujet était assez conflictuel et que l'opération se terminait toujours par des affrontements. Si tout cela peut se faire de façon harmonieuse, tant mieux, réjouissons-nous !

Mais, pour en revenir à l'amendement n° 443, je souhaite m'attarder sur la commission indépendante, institution qui existe dans la plupart des autres grands pays, notamment les États-Unis. La création d'un organe de cette nature est normale, dans le cadre de la modernisation de notre vie constitutionnelle, puisque c'est de cela que nous débattons.

Pour ce qui est de la composition de cette commission, il est important que, aux côtés des magistrats qui, traditionnellement, en France, siègent dans toutes sortes d'institutions et qui sont issus des plus hautes juridictions – Conseil d'État, Cour de comptes, Cour de cassation –, se trouvent un nombre important de personnalités ayant une expérience de terrain. Je pense à des statisticiens, à des démographes, à des urbanistes, à des acteurs de l'aménagement du territoire, c'est-à-dire à tous ceux qui ont une certaine perception de l'évolution des territoires et de la vie. Cela permettra à cette commission de réaliser un travail utile pour le pays.

M. le président. La parole est à Mme Monique Cerisier-ben Guiga, pour explication de vote.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. Peut-être notre obstination à vouloir à tout prix inscrire dans la Constitution les conditions dans lesquelles une commission pourra être nommée, organisée et fonctionner, afin de régler au mieux les nécessaires redécoupages électoraux, vous étonne-t-elle.

Je ne remonterai pas à des temps immémoriaux pour expliquer cet entêtement. Je me contenterai de rappeler qu'au dernier trimestre de l'année 2007 il a été procédé à un autre redécoupage, celui de la carte judiciaire.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Cela n'a rien à voir !

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. Il s'est fait sans que la commission prévue ait été consultée deux fois, sans que les avis des présidents de cour aient été suivis dans la grande majorité des cas, sans que les ordres professionnels, en particulier l'ordre des avocats, aient pu parler – ils ont été réduits au silence ! (*M. Charles Pasqua s'exclame*) –, et sans que les élus locaux aient pu s'exprimer.

Nous en verrons les conséquences dans les années à venir : une grande partie de la population, celle qui ne peut pas se déplacer, celle qui se trouve éloignée de tout, celle qui n'a pas les moyens de mettre de l'essence dans sa voiture ou qui n'a pas de voiture,...

M. Charles Pasqua. Revenons au sujet !

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. ... n'aura plus accès à la justice.

Nous souhaitons que, pour les électeurs, l'exercice du droit de vote s'effectue dans des conditions plus satisfaisantes que l'accès à la justice qui leur sera dorénavant réservé !

M. le président. La parole est à M. Bernard Frimat, pour explication de vote.

M. Bernard Frimat. Madame le garde des sceaux, je vous remercie d'avoir répondu à la question portant sur le calendrier. Comme nos débats ont une valeur interprétative, je prends acte du fait que la commission sera consultée sur le prochain découpage électoral et que le 31 décembre 2008 a été retenu comme date butoir.

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Cette date est celle du dépôt de la loi !

M. Bernard Frimat. Vous nous avez assurés que le découpage électoral n'aurait pas lieu tant que la commission ne serait pas créée, que celle-ci émettrait un avis sur le projet de découpage électoral et qu'un projet de loi serait déposé devant le Parlement avant la fin de l'année. À partir du moment où nous en avons la garantie – j'attache de l'importance aux déclarations qui sont faites en séance –, je considère qu'il s'agit d'une démarche positive.

Cela étant, madame le garde des sceaux, et je rejoins en cela l'avis de Jean-Pierre Sueur sur l'amendement n° 104, j'aurais aimé que vous nous disiez, non pas ce qu'il faut penser du découpage électoral de 1986, mais si nous nous acheminons vers un découpage du type de celui de 1986. Quel est votre sentiment ?

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Monsieur Pasqua, vous avez bien fait de garder l'affiche en question, car elle est aujourd'hui épuisée et la vôtre a dû prendre de la valeur ! (*Sourires.*)

Sur la question de la commission indépendante, je considère que la version de l'Assemblée nationale est meilleure, car elle ne distingue pas l'élection des députés de celle des sénateurs, alors que le périmètre des circonscriptions peut évoluer. En outre, cela nous donne la garantie que la commission est également compétente pour fixer le ratio entre la population et les circonscriptions.

Pour ma part, je voterai l'amendement n° 185. Il ne s'agit pas que la commission soit composée uniquement de représentants de groupes ou de forces politiques, mais nous pensons, puisque de toute façon ces mouvements sont consultés, qu'il est préférable qu'ils le soient collectivement dans le cadre de cette commission plutôt que de façon opaque.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 343.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 347.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Madame Payet, le sous-amendement n° 270 rectifié est-il maintenu ?

Mme Anne-Marie Payet. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. Le sous-amendement n° 270 rectifié est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 104.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, les amendements n°s 185 et 443 n'ont plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 10, modifié.

(L'article 10 est adopté.)

Articles additionnels après l'article 10

M. le président. L'amendement n° 374, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Après l'article 10, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le premier alinéa de l'article 25 de la Constitution, après les mots : « conditions d'éligibilité, », sont insérés les mots : « notamment la limite d'âge à partir de laquelle un parlementaire ne peut plus se présenter à une élection, ».

La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Cet amendement vise à instaurer un âge limite.

Il est étonnant qu'un individu ne puisse pas se présenter à des élections s'il n'a pas atteint un âge spécifique, mais que rien ne soit prévu en termes d'âge limite.

Cet amendement a un objet très simple : couplé avec le non-cumul des mandats dans le temps, il aurait pour effet de donner plus de places aux jeunes dans les hémicycles de nos assemblées.

Dans la plupart des secteurs d'activité, il est interdit de travailler au-delà d'un certain âge ; pourquoi n'en serait-il pas de même pour les parlementaires ?

Avec tout le respect que je leur dois, les parlementaires qui siègent depuis quarante ans et plus dans notre hémicycle sont aujourd'hui en quelque sorte inamovibles.

M. Michel Charasse. Ah !

M. Josselin de Rohan. Des noms !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Il n'est pas question ici de discriminer les personnes les plus âgées. Il s'agit simplement de poser le principe selon lequel à partir d'un certain âge, qui pourrait être fixé par une loi organique, une personne ne peut plus se présenter ou se représenter à une élection nationale. Cela ne concerne donc pas les élections locales, mes chers collègues !

M. Michel Charasse. Démagogie !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Notre souhait est de rajeunir, de féminiser, de métisser nos assemblées. Ce sont trois maîtres mots de toute la modernisation de nos institutions.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Ce point ne relève pas du domaine de la Constitution.

Mes chers collègues, nous avons encore de nombreux sujets importants à examiner. De surcroît, un engagement moral a été pris pour que nous finissions nos travaux dans des conditions raisonnables. Je propose que chacun défende ses amendements, que la commission et le Gouvernement donnent leur avis et qu'il n'y ait pas trente-six explications de vote. Il convient de ne pas se répéter, surtout lorsqu'il s'agit de limite d'âge. Cela pourrait finir par être désagréable !

La commission émet un avis défavorable.

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Défavorable !

M. le président. La parole est à M. Bernard Frimat, contre l'amendement.

M. Bernard Frimat. Je veux simplement prendre la parole contre les amendements que présente Mme Alima Boumediene-Thiery après l'article 10. Certes, on peut discuter du cumul des mandats, du cumul dans le temps,...

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Tout à fait !

M. Bernard Frimat. ... mais il me semble discriminatoire d'interdire à une personne, en raison de son âge, de se présenter à une élection. C'est aux électeurs de juger !

M. Henri de Raincourt. Bien sûr !

M. Bernard Frimat. Je pourrais vous donner des exemples, mes chers collègues, mais je ne le ferai pas. Nous connaissons tous, il est vrai, des élus de grand talent, dont l'engagement, tout au long de la vie, fut parfaitement estimable, mais qui ont présenté la candidature de trop, laquelle fut un naufrage personnel.

Mais il faut laisser aux électeurs le pouvoir de choisir.

Ces propos ne constituent nullement une profession de foi contre la féminisation, le rajeunissement, le métissage. Il revient aux formations politiques d'avoir la volonté de les promouvoir lors de la présentation de leurs candidatures.

Le fait que ce soit quelqu'un du groupe auquel Mme Boumediene-Thiery est rattachée qui formule ces remarques est peut-être emblématique, du point de vue de notre démocratie, du climat apaisé qui peut régner et qui régnera tant que nous pourrons nous exprimer tranquillement. *(M. Pierre Fauchon applaudit.)*

M. le président. Monsieur Frimat, je vous laisse le soin de convaincre Mme Boumediene-Thiery...

Je mets aux voix l'amendement n° 374.

(L'amendement n'est pas adopté.)

(M. Philippe Richert remplace M. Christian Poncelet au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENTICE DE M. PHILIPPE RICHERT

vice-président

M. le président. L'amendement n° 375, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Après l'article 10, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 25 de la Constitution est ainsi modifié :

1° – Dans le deuxième alinéa, le mot : « également » est supprimé ;

2° – Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Elle fixe également les conditions dans lesquelles sont amenées à être choisies les personnes appelées à assurer, en cas d'empêchement temporaire n'entraînant pas une vacance de siège au sens de l'alinéa précédent, le remplacement des députés ou des sénateurs pour une période ne pouvant excéder six mois. »

La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Cet amendement s'inspire de l'expérience de nos amis Hollandais, dont la législation reconnaît la possibilité, pour un parlementaire en congé de longue durée ou en congé maternité, d'être remplacé, à titre temporaire, par son suppléant, pour une durée déterminée.

Nous avons souhaité que cette possibilité figure dans la Constitution.

Les causes d'empêchement temporaires sont variées : la maladie, la maternité, ou les missions de courte durée, déjà, d'ailleurs, reconnues par la loi.

La Constitution, renvoyant à la loi organique portant notre statut, ne prévoit rien sur cette question ; elle vise seulement le cas d'une vacance de siège emportant organisation d'une élection partielle.

Or, pour des raisons évidentes, il est nécessaire qu'un parlementaire puisse se faire remplacer, à titre temporaire, sans perdre son siège.

Le suppléant peut jouer alors son rôle, en garantissant au parlementaire absent un suivi et une représentation continue qui n'affectent ni son pouvoir de vote, ni son implication dans le travail législatif.

Il convient d'assurer en quelque sorte un intérim, au même titre que l'intérim du Président de la République. Bien sûr, le suppléant qui remplacera le parlementaire sera prévenu à l'avance, acceptera le remplacement. Grâce au statut de l'élu, notamment, des reconversions seront possibles.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. La comparaison avec l'intérim du Président de la République est assez osée !

Madame Boumediene-Thiery, laissons à nos amis Hollandais leur spécificité !

La commission émet un avis défavorable.

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Défavorable !

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote.

M. Michel Charasse. Monsieur le président, j'ai gardé le souvenir d'une ministre qui, dans les années quatre-vingt-dix, s'est fait connaître en accouchant à la une de *Paris-Match*. Ma chère collègue, l'adoption de votre amendement la priverait de cette publicité. Ce serait fâcheux ! (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 375.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 331, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Après l'article 10, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 26 de la Constitution est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le fait pour un membre du Parlement d'avoir pris part, pendant une session ordinaire ou extraordinaire, à moins de deux tiers des scrutins publics en séance, ou à moins de deux tiers des réunions de la commission permanente dont il est membre, peut faire l'objet, dans les conditions fixées par le règlement de chacune des assemblées, d'une procédure de sanction. Une loi organique fixe les motifs d'excuses susceptibles d'être invoqués par les parlementaires ainsi que les conditions et modalités de mise en œuvre de cette procédure. »

La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Mes chers collègues, il faut aussi regarder les expériences des autres pays pour s'enrichir !

Cet amendement concerne la question de l'absentéisme.

Une revalorisation des pouvoirs du Parlement passe nécessairement par la restauration d'une certaine discipline dans l'exercice de leur mandat par les parlementaires.

Dans notre hémicycle même, l'absentéisme est devenu chose courante, que nul outil ne permet de sanctionner, de quelque manière que ce soit.

Mme Isabelle Debré et M. Michel Charasse. Si, le règlement !

Mme Alima Boumediene-Thiery. Nous avons pu remarquer, ces dernières semaines, les « couacs » liés à l'absentéisme. Relevons la question préalable adoptée à l'Assemblée nationale lors de l'examen du projet de loi relatif aux organismes génétiquement modifiés en raison de la désertion des parlementaires, ou encore, dans cet hémicycle, les difficultés rencontrées pour atteindre le quorum lors du vote de la proposition de loi relative aux conditions de l'élection des sénateurs.

Nous devons donc créer un outil qui permette de sanctionner l'absentéisme, à l'instar de ce qui se fait dans de nombreuses démocraties en Europe, y compris, d'ailleurs, au Parlement européen. C'est à cette condition que nous démontrerons notre attachement à la dignité de notre fonction. (*M. Charles Pasqua proteste.*)

Le regroupement des séances publiques et des travaux des commissions permet à ceux de nos collègues qui malheureusement cumulent leur mandat avec un mandat local de s'astreindre à deux jours de travail par semaine au Sénat : ce n'est pas trop leur demander !

Cet amendement a pour objet d'inscrire le principe de la lutte contre l'absentéisme dans la Constitution.

M. Charles Pasqua. Il faut mettre un terme à cette plaisanterie !

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

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Il faut effectivement réfléchir aux causes de l'absentéisme parlementaire et aux moyens de le dissuader. Je ne suis pas sûr que votre argumentation ait été complète, à cet égard, ma chère collègue, car ce ne sont pas forcément ceux qui exercent des mandats locaux qui sont absents !

M. Henri de Raincourt. Exactement !

M. Michel Charasse. Absolument !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. J'ai même remarqué souvent que ceux qui exercent leur mandat local avec la plus grande fermeté sont aussi très présents au Parlement.

M. Henri de Raincourt. Absolument !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Des dispositions figurent dans le règlement, mais encore faut-il les appliquer (*Protestations sur certaines travées du groupe socialiste.*), ce qui relève de la volonté commune, chers collègues. De telles mesures n'ont évidemment pas leur place dans la Constitution, j'en suis désolé.

La commission émet donc un avis défavorable.

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Je ne suis pas favorable à ce que nous traitons ce sujet à la légère. C'est un vrai problème.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. C'est vrai !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Cela étant, il n'est pas de nature constitutionnelle.

. L'article 15 du règlement du Sénat, qui a son équivalent à l'Assemblée nationale,...

M. Michel Charasse. Exactement !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. ... prévoit, notamment, que, « en cas de trois absences consécutives non justifiées d'un commissaire dans une commission permanente, le bureau de la commission en informe le président du Sénat, qui constate la démission de ce commissaire, lequel ne peut être remplacé en cours d'année et dont l'indemnité de fonction est réduite de moitié jusqu'à l'ouverture de la session ordinaire suivante. » (*Marques d'étonnement sur les travées de l'UMP.*)

Il n'est absolument pas besoin de faire figurer des sanctions dans la Constitution. Elles existent déjà dans les règlements des deux assemblées.

M. Josselin de Rohan. On le dira à Mme Voynet !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Ce type de sanction n'est pas de nature constitutionnelle, et guère de nature à faire évoluer les choses, comme l'on peut le constater, malgré les dispositions des deux règlements. La seule réelle évolution est la revalorisation du travail du Parlement, que nous vous proposons. Si les parlementaires ont davantage le sentiment de...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Servir à quelque chose ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. ... compter et d'être valorisés, j'espère qu'ils seront alors plus présents.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 331. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 14 rectifié *bis*, présenté par M. Charasse, Mme N. Goulet et MM. Fortassin, Laffitte et A. Boyer, est ainsi libellé :

Après l'article 10, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le premier alinéa de l'article 27 de la Constitution est complété par les mots : « quel que soit le mandat électif ».

Cet amendement a été retiré.

Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 184, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'article 10, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 29 de la Constitution est ainsi rédigé :

« Art. 29. – Le Parlement se réunit en session extraordinaire à sa propre initiative ou sur proposition du Premier ministre, à la demande des trois cinquièmes des membres composant l'Assemblée Nationale, sur un ordre du jour déterminé. »

La parole est à Mme Brigitte Gonthier-Maurin.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. Vaste sujet que celui de la tenue des sessions extraordinaires ! Chaque année, depuis 2002, des parlementaires, de droite comme de gauche, font entendre leur voix pour protester contre la pratique, instaurée par le Gouvernement, de faire examiner chaque été des textes fondamentaux.

Nous avons ainsi adopté l'Acte II de la décentralisation, la réforme du régime des retraites, de la sécurité sociale, des universités, la privatisation de GDF, récemment, l'instauration d'un service minimum dans les transports, autant dire des textes structurants.

Pour ce faire, le Gouvernement et le Président de la République ont choisi la période estivale, pendant laquelle les Français sont en vacances et l'activité des organisations syndicales ralentie.

Nous considérons qu'il s'agit d'un détournement grave de la Constitution et d'une manœuvre politicienne qui n'honore pas ceux qui la pratiquent. Nous souhaitons donc, par cet amendement, encadrer de manière limitative le recours aux sessions extraordinaires.

Nous voulons redonner au seul Parlement la faculté de convoquer une session extraordinaire, à condition que la décision soit prise à la majorité des trois cinquièmes.

Actuellement, aux termes de l'article 29 de la Constitution, le Parlement « est réuni en session extraordinaire à la demande du Premier ministre ou de la majorité des membres composant l'Assemblée nationale ». Le pouvoir d'initiative est donc partagé, en théorie, entre le Premier ministre et la majorité absolue des députés.

La pratique institutionnelle est tout autre.

À ma connaissance, depuis 1958, une seule session extraordinaire a été réunie sur l'initiative des députés, au mois de mars 1979.

Par ailleurs, il est clair que le pouvoir de décision a été transféré au Président de la République.

Rappelons que, en 1987, durant la cohabitation, François Mitterrand, devant l'éventualité d'une session extraordinaire consacrée à l'examen du projet de loi réformant le statut de la régie Renault, avait cru bon de rappeler la prérogative du chef de l'État en précisant que le Gouvernement ne peut ni décider la convocation d'une session extraordinaire, ni en fixer l'ordre du jour.

De même, lorsque, au mois de mars 1960, Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale, informe le général de Gaulle que 287 députés ont demandé la réunion d'une session extraordinaire sur les problèmes agricoles, le lendemain, par lettre, le Président de la République lui motive ainsi son refus : les députés se sont laissés influencer par les dirigeants des syndicats agricoles et, dès lors, la réunion du Parlement qui serait déterminée par des invitations d'une telle nature ne peut être tenue.

Depuis, nul ne conteste cette lecture de la Constitution, qui confère au Président de la République non seulement le pouvoir de prendre un décret, mais aussi un pouvoir d'appréciation plus vaste.

Cette interprétation témoigne encore du glissement de nos institutions vers un empiétement accru du pouvoir présidentiel sur les compétences conjointes du Gouvernement et du Parlement.

En outre, il faut bien admettre que les sessions extraordinaires ont souvent été instrumentalisées, afin de repousser à la période estivale l'examen des mesures les plus impopulaires.

Dans ces circonstances, il nous paraît opportun de confier au Parlement l'initiative des sessions extraordinaires, sur proposition éventuelle du Premier ministre, sessions dont l'ordre du jour doit être fixé de façon suffisamment consensuelle pour emporter l'adhésion de principe d'une majorité qualifiée des membres de l'Assemblée nationale.

M. le président. L'amendement n° 441, présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après l'article 10, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le premier alinéa de l'article 29 de la Constitution est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Les dispositions du deuxième alinéa de l'article 48 sont applicables au cours des sessions extraordinaires. »

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Notre amendement porte sur un sujet constitutionnel puisqu'il concerne le second alinéa de l'article 48 de la Constitution, qui prévoit la possibilité pour les membres du Parlement d'interroger régulièrement le Gouvernement lors de séances de questions orales ou de questions d'actualité.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Puis-je vous interrompre, mon cher collègue ?

M. Jean-Pierre Sueur. Je vous en prie, monsieur le rapporteur.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Monsieur Sueur, votre proposition figure déjà dans la version adoptée par l'Assemblée nationale et la commission des lois du Sénat y est favorable. Votre amendement est donc satisfait. Il aurait d'ailleurs dû être présenté à un autre moment du débat.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Si cet amendement est satisfait, je m'en réjouis ! Il n'empêche que les séances de questions d'actualité, qui sont si importantes – et là, je ne parle pas de la Constitution –, devraient être moins stéréotypées. Nous pourrions ainsi nous inspirer de la procédure, en vigueur dans certains pays, qui permet de répliquer et de rebondir sur la question initiale.

M. Michel Charasse. Cela relève du règlement !

Mme Isabelle Debré. Oui, c'est le règlement !

M. Jean-Pierre Sueur. Je suis d'accord !

Une chose m'a toujours frappé : en dehors de la session ordinaire, lorsque le Parlement ne siège pas, il n'y a pas non plus de séances de questions d'actualité. Si des événements importants ont lieu pendant ces périodes,...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Ou même le dimanche !

M. Jean-Pierre Sueur. ... nous ne pouvons interroger le Gouvernement qu'en lui adressant des questions écrites.

Notre amendement tend, comme le préconise le comité Balladur, à instaurer des séances de questions d'actualité lors des sessions extraordinaires.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. C'est prévu !

M. Jean-Pierre Sueur. Encore une fois, si tel est le cas, monsieur Hyest, vous m'en voyez ravi, mais je n'en suis pas tout à fait certain.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Il est défavorable sur l'amendement n° 184.

L'amendement n° 441 étant satisfait, je demande à M. Sueur de bien vouloir le retirer.

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. L'avis est également défavorable sur l'amendement n° 184.

S'agissant de l'amendement n° 441, monsieur Sueur, permettez-moi de relire le dernier alinéa de l'article 22 du projet de loi constitutionnelle : « Une séance par semaine au moins, y compris pendant les sessions extraordinaires prévues à l'article 29, est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement ». Nous vous serions donc reconnaissants de bien vouloir retirer votre amendement.

M. le président. Monsieur Sueur, l'amendement n° 441 est-il maintenu ?

M. Jean-Pierre Sueur. Non, monsieur le président, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 441 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 184.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 183, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'article 10, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 30 de la Constitution est ainsi rédigé :

« *Art. 30.* – L'ordre du jour des sessions extraordinaires ne peut comprendre les projets et propositions relevant du domaine de la Constitution, de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et du préambule de la Constitution de 1946, sauf décision contraire des deux tiers des membres de l'Assemblée nationale. »

La parole est à Mme Brigitte Gonthier-Maurin.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. Comme nous venons de l'exposer à l'amendement précédent, depuis l'été 2002, le Gouvernement détourne les règles constitutionnelles d'organisation des travaux parlementaires en décidant, avec le Président de la République, la tenue de longues sessions extraordinaires.

Il y a bien détournement et, pour le moins, interprétation abusive de la Constitution. En effet, depuis 1995, le temps du débat parlementaire est organisé en session unique, en lieu et place des deux sessions de trois mois existant précédemment.

La réforme de 1995 visait, sous l'impulsion du Président de la République, à renforcer le contrôle des assemblées sur l'activité de l'exécutif et, bien entendu, à améliorer la qualité de travail d'élaboration de la loi.

C'est actuellement tout le contraire qui se produit puisque, à un ordre du jour extrêmement chargé durant l'année s'ajoutent des sessions extraordinaires qui perdent leur rôle de complément de la session ordinaire pour devenir des moments essentiels de la vie législative.

Ces sessions extraordinaires d'été se déroulent, de fait, à une période qui permet l'adoption des textes concernés en dehors de tout contrôle démocratique et populaire réel. Pour cette raison, nous avons déposé une proposition de loi, le 25 juin 2004, visant à encadrer la tenue de ces sessions extraordinaires. Bien évidemment, cette proposition de loi n'a jamais été inscrite à l'ordre du jour ni débattue dans cet hémicycle.

Pourtant, depuis cette date, la dérive s'accroît.

En 2003, le débat sur les retraites s'était poursuivi durant tout le mois de juillet ; en 2004, c'était la réforme de l'assurance maladie ; en 2006, la privatisation de GDF ; en juillet 2007, encore, MM. Sarkozy et Fillon engageaient la réforme des universités et, surtout, accordaient 14 milliards de cadeaux fiscaux aux plus riches avec la loi TEPA.

Le Président de la République, qui signe le décret de convocation des sessions extraordinaires, s'apprête une nouvelle fois à détourner la Constitution et à imposer, dès cet été, l'adoption d'un projet de loi abrogeant de fait les 35 heures et instaurant le service minimum dans les écoles.

Les conditions d'un débat démocratique ne sont donc pas réunies et les assemblées se transforment en chambres d'enregistrement accéléré.

Comment prendre au sérieux la volonté affirmée de renforcement des droits du Parlement dans le cadre de la révision constitutionnelle en cours ?

L'attitude du Gouvernement relève aujourd'hui de la manipulation des institutions puisqu'il n'y a nullement d'urgence à examiner ces textes. Une telle manœuvre a pour objectif d'éviter l'intervention du mouvement social, pourtant légitime, sur les décisions législatives.

Il est donc temps de préciser et de modifier la Constitution afin que le pouvoir exécutif ne puisse plus jouer avec le calendrier parlementaire, comme il est temps de redonner tout leur sens aux sessions extraordinaires en limitant le pouvoir de convocation au Parlement lui-même, sur sa propre initiative ou sur proposition du Premier ministre, ce qui fait l'objet de l'amendement précédent.

Il est également temps, et c'est l'objet du présent amendement, de limiter le champ législatif afin de réserver aux sessions ordinaires la période d'examen des projets de loi fondamentaux, c'est-à-dire ceux qui relèvent du domaine de la Constitution, de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et du préambule de la Constitution de 1946, sauf décision contraire des deux tiers des membres de l'Assemblée nationale.

Pour toutes les raisons que nous avons déjà évoquées, une nouvelle rédaction de l'article 30 de la Constitution aurait également l'avantage de retirer au Président de la République ses compétences concernant le décret de convocation en session extraordinaire.

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

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Vous évoquez les sessions extraordinaires, ma chère collègue, mais surtout une nouvelle catégorie de lois extraordinaires. Pour ma part, en effet, je ne sais pas ce que sont ces lois qui ne relèvent ni de la Constitution, ni de la Déclaration des droits de l'homme, ni du préambule de la Constitution de 1946 !

Il ne me paraît donc pas souhaitable d'inscrire votre proposition dans la Constitution.

L'avis de la commission est défavorable.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Comme cela, on ne parle pas des sessions extraordinaires !

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Même avis !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 183.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article additionnel avant l'article 10 bis ou après l'article 10

M. le président. Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 186, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Avant l'article 10 bis insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans la deuxième phrase de l'article 32 de la Constitution, le mot : « partiel » est supprimé.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Cet amendement a été défendu.

M. le président. L'amendement n° 438, présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après l'article 10, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À la fin de la seconde phrase de l'article 32 de la Constitution, le mot : « partiel » est supprimé.

La parole est à M. Bernard Frimat.

M. Bernard Frimat. Nous retirons cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 438 est retiré.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 186 ?

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Il est défavorable.

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Même avis !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 186.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article additionnel avant l'article 10 bis

M. le président. L'amendement n° 15 rectifié bis, présenté par M. Charasse, Mme N. Goulet et MM. Fortassin, Laffitte, Marsin et A. Boyer, est ainsi libellé :

Avant l'article 10 bis, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le premier alinéa de l'article 33 de la Constitution, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les commissions parlementaires établissent un texte dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article 42, elles font publier au *Journal officiel* le compte rendu intégral de leurs débats. »

La parole est à M. Michel Charasse.

M. Michel Charasse. Le projet de loi constitutionnelle prévoit que la discussion dans la première assemblée saisie sera désormais effectuée sur le texte établi par la commission permanente ou la commission spéciale.

Pour ne pas priver les électeurs, les citoyens ou les praticiens du droit de la connaissance des travaux préparatoires de la loi, qui sont tout de même indispensables pour comprendre ce qu'a voulu dire et faire le législateur – c'est la raison pour laquelle les travaux préparatoires de la loi discutée en séance publique sont publiés au *Journal officiel* –, je propose que, dans ce cas-là, les débats sur le texte de la commission, ainsi que les amendements et les propositions de la commission, soient également publiés au *Journal officiel*. Sinon, je ne sais pas comment les tribunaux feront pour interpréter la loi et comment les citoyens feront pour la comprendre.

Tel est l'objet de l'amendement n° 15 rectifié bis.

Si l'on me dit que cette faculté ou cette possibilité, qui me paraît être une obligation, peut être inscrite dans les règlements des assemblées, je veux bien. Mais, à partir du moment où la Constitution elle-même a prévu la publication intégrale des débats au *Journal officiel*, il me paraît nécessaire, par une règle de parallélisme évident, que les travaux des commissions, lorsqu'elles élaborent un texte législatif, soient également publiés au *Journal officiel*.

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

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. La publication au *Journal officiel* du compte rendu des débats prévu par l'article 33 de la Constitution est le corollaire du principe de publicité des séances.

Le fait que l'examen en séance publique pourrait porter sur les conclusions de la commission n'implique nullement la publicité des réunions des commissions. Nous ne proposons pas d'ailleurs que les commissions soient forcément publiques.

M. Michel Charasse. Ce n'est pas ce que je demande !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Cette publicité n'est ni nécessaire ni vraiment souhaitable.

Elle n'est pas nécessaire, car le texte issu des travaux de la commission pourra faire l'objet d'un débat en séance publique aussi approfondi qu'il peut l'être aujourd'hui, et même davantage puisque, une fois dégagé des amendements techniques et rédactionnels de commission, le débat pourra se recentrer sur les enjeux essentiels du texte. Il est donc inutile que la séance publique soit précédée d'une autre procédure publique.

Par ailleurs, le texte de la commission sera éclairé, comme le sont aujourd'hui tous les amendements, par le rapport de la commission.

La publicité n'est pas non plus souhaitable, car elle risque de priver le travail en commission de sa spécificité par rapport à la séance publique.

La discussion sur le texte de la commission n'est donc pas un motif pour assurer la publicité des travaux au sein de la commission.

En revanche, même s'il s'agit là d'une question distincte, la mise en œuvre des procédures d'examen simplifié des textes en séance publique, qui impliquerait que des amendements présentés ou rejetés en commission puissent être discutés de nouveau dans l'hémicycle, comme pourrait le permettre l'article 18 du projet de loi constitutionnelle, supposerait d'organiser la publicité du travail des commissions. Les conditions de cette publicité, circonscrite au seul cas où l'assemblée aurait accepté le principe d'un examen simplifié des textes, seraient définies dans le règlement de chaque assemblée, comme c'est le cas déjà pour les textes simplifiés de la commission des affaires étrangères.

Je vous demande donc, mon cher collègue, compte tenu de ces explications, de bien vouloir retirer votre amendement.

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Monsieur Charasse, le Gouvernement partage, dans la pratique, la philosophie de votre amendement, car il est important que les débats des commissions parlementaires, compte tenu de l'importance accrue qu'ils vont prendre, puissent être publiés.

Mais la proposition que vous formulez n'est pas de rang constitutionnel. Il appartient au règlement de chacune des assemblées de prévoir, si nécessaire, cette publication. C'est d'ailleurs le cas à l'Assemblée nationale pour la tenue des commissions élargies qui statuent sur le budget. L'article 117, alinéa 2, du règlement de l'Assemblée nationale prévoit en effet la publication au *Journal officiel* du compte rendu des travaux de ces commissions à la suite du compte rendu de la séance plénière.

Le Gouvernement vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement dont, encore une fois, il partage la philosophie.

M. le président. Monsieur Charasse, l'amendement n° 15 rectifié *bis* est-il maintenu ?

M. Michel Charasse. Monsieur le président, il y a deux points.

D'une part, que ce soit dans la Constitution ou pas, on peut en discuter. Ce qui me paraît essentiel, c'est que les travaux préparatoires de la loi soient publiés et accessibles au public comme aujourd'hui. Là-dessus, je voudrais être très clair. Or nos débats en séance publique permettent souvent d'éclairer les citoyens, les praticiens et le juge sur le sens que nous avons voulu donner à certaines dispositions législatives, dont le moins que l'on puisse dire est qu'elles ne sont pas toujours d'une clarté évidente.

M. le secrétaire d'État et M. le rapporteur me disent que l'on peut trouver un système, qu'il y a le rapport, etc.

Je souhaite vraiment que l'on aille plus loin et, même si ce n'est pas ce soir, que nous prenions les uns et les autres l'engagement de compléter nos règlements respectifs sur ce point pour arriver à une publication des travaux des commissions, sans que leurs séances soient publiques au sens où il y aurait des spectateurs – pour ma part, je suis contre l'ouverture des commissions aux spectateurs, car je trouve que l'on est privé d'une liberté d'expression formidable, et que l'on n'a ni la même liberté ni la même spontanéité qu'à huis clos – et sans aller jusqu'à la publicité intégrale.

Je souhaite donc que l'on ne prive pas les citoyens de cet élément essentiel, à propos duquel le Conseil constitutionnel a rappelé à plusieurs reprises, se référant notamment à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, que l'une des premières vertus de la loi, c'est qu'elle doit être claire et compréhensible pour les citoyens.

D'autre part, j'ai cru lire dans le rapport de M. Jean-Jacques Hiest une affirmation qui me paraît parfaitement contestable concernant les amendements examinés en commission et rejetés.

En effet, aucune disposition dans le texte qui nous est soumis comme dans le texte inchangé de la Constitution n'interdit de déposer un amendement en séance publique, même sur un sujet déjà examiné en commission.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Bien sûr !

M. Michel Charasse. Vous avez pourtant affirmé voilà deux minutes, monsieur le rapporteur, qu'à partir du moment où les amendements auraient été déposés et rejetés en commission, ils ne pourraient pas être à nouveau déposés en séance publique.

Je trouve cela anormal : c'est une restriction insupportable au droit d'amendement qui – j'insiste – ne figure dans aucun article du texte en discussion, dans aucun des articles maintenus de la Constitution.

L'impossibilité d'amender, de sous-amender, de reprendre un amendement retiré en commission serait une régression insupportable.

Je vous supplie donc, monsieur le rapporteur, de nous dire où vous avez vu, dans le texte qui nous est soumis ou dans le texte maintenu de la Constitution, qu'un amendement rejeté en commission ne pouvait pas être repris en séance publique.

Je n'ai trouvé cette disposition dans aucun des deux documents.

Je suis persuadé que, si nous la mettions en pratique après l'adoption éventuelle du texte dont nous discutons, le Conseil constitutionnel se ferait un plaisir de rétablir une fois de plus le droit d'amendement des membres du Parlement.

Je suis prêt à retirer cet amendement, compte tenu des explications des uns et des autres, étant persuadé que, dans notre règlement, sera précisé ce qu'il convient de faire pour assurer la publicité et la connaissance des débats.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Puis-je vous interrompre, mon cher collègue ?

M. Michel Charasse. Je vous en prie, monsieur le rapporteur.

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

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Pour la clarté des débats, nous pourrions reprendre cet échange lors de l'examen de l'article 18, afin que soit respecté un certain ordre.

M. Josselin de Rohan. Sinon, c'est du n'importe quoi !

M. Michel Charasse. Je me demande ce que vous avez voulu dire et où vous voulez en venir.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Je vous invite à lire, d'ici à lundi, ce qui figure dans mon rapport concernant l'article 18.

M. Michel Charasse. Je l'ai lu, et c'est bien pour cela que je suis inquiet : je ne sais pas où vous avez vu de telles dispositions restrictives. (*M. le rapporteur s'exclame.*)

M. le président. Veuillez poursuivre et achever votre propos, mon cher collègue.

M. Michel Charasse. Monsieur le président, je retire l'amendement, et j'attends l'article 18 !

M. le président. L'amendement n° 15 rectifié *bis* est retiré.

Article 10 *bis*

L'article 33 de la Constitution est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les auditions auxquelles procèdent les commissions instituées au sein de chaque assemblée sont publiques, sauf si celles-ci en décident autrement. »

M. le président. Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune ; les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 105 est présenté par M. Hiest, au nom de la commission des lois.

L'amendement n° 274 rectifié est présenté par MM. Détraigne, Amoudry, Badré et Biwer, Mme Dini, M. Fauchon, Mmes Férat et Payet et MM. Merceron, Nogrix, J.L. Dupont, Dubois et Zocchetto.

Tous deux sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 105.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Faut-il insérer dans la Constitution le principe de publicité des auditions ? La commission des lois estime que non.

M. Michel Charasse. Elle a raison !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Bien entendu, ces auditions peuvent être publiques si la commission le souhaite, comme cela est prévu dans le règlement. Il en a toujours été ainsi. Décider qu'elles sont systématiquement publiques pourrait être dangereux : le jour où une commission ne voudrait pas que sa réunion soit publique, cela susciterait des interrogations.

De plus, comme M. Michel Charasse, je suis d'avis que cela stériliserait complètement le travail des commissions, souvent riche : ce serait la langue de bois...

M. Michel Charasse. Absolument !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Pourquoi toutes les auditions devraient-elles systématiquement être publiques ? Dans certains cas, qu'elles soient publiques peut être nécessaire. Les commissions ouvrent volontiers leurs travaux au public, quelquefois même à la presse, travaux qui gagnent à être diffusés, notamment lorsqu'il s'agit de sujets de société.

Néanmoins, rendre systématiquement publiques les auditions ne serait pas, selon moi, une bonne chose pour la revalorisation du travail du Parlement.

M. le président. La parole est à M. Pierre Fauchon, pour présenter l'amendement n° 274 rectifié.

M. Pierre Fauchon. M. le rapporteur a très bien expliqué qu'il fallait respecter le caractère non pas confidentiel...

M. Michel Charasse. Le caractère non public !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Il n'est pas confidentiel !

M. Pierre Fauchon. ... mais particulier des réflexions des commissions : elles doivent rester non publiques, parce que nul n'ignore que toute déclaration publique risque, dans certains cas, d'être dénaturée. Rien n'empêche ceux qui le souhaitent de publier des communiqués, mais je partage tout à fait les préoccupations de M. le rapporteur : comme lui, je souhaite que l'on en reste à la pratique actuelle, qui, d'ailleurs, ne semble pas poser de problème.

M. le président. L'amendement n° 82, présenté par MM. Gélard, Portelli et Lecerf, est ainsi libellé :

Dans le second alinéa de cet article, remplacer les mots :

sont publiques

par les mots :

ne sont pas publiques

Cet amendement n'est pas soutenu.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques de suppression ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. On peut en effet s'interroger sur la nécessité d'une telle constitutionnalisation.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Bien sûr !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Cette disposition relève davantage du règlement de chaque assemblée. C'est pourquoi le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat, comme, d'ailleurs, il s'en était remis à celle de l'Assemblée nationale sur le même sujet.

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote sur l'amendement n° 105.

M. Michel Charasse. En cet instant, ces paroles d'une chanson de France Gall me reviennent en mémoire : « Qui a pu avoir cette idée folle, un jour, d'inventer l'école ? » (*Sourires.*) Moi, je me demande qui a pu avoir cette idée folle, un jour, d'inventer la publicité des commissions permanentes ! (*Nouveaux sourires.*)

C'est en commission que se fait le travail sérieux, notamment lorsqu'il s'agit de l'audition d'un membre du Gouvernement ou d'un responsable du secteur public ou privé. C'est alors que nous pouvons poser des questions confidentielles qui ne peuvent absolument pas être abordées publiquement, des questions relatives à la défense nationale, à la monnaie, au crédit, à la confiance dans la monnaie et le crédit, à la situation d'une entreprise, aux relations internationales, etc.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Cela n'intéresse pas le public...

M. Michel Charasse. Membre de la commission des finances, je m'aperçois que, lors des auditions publiques, nombre de mes collègues comme moi-même ne posent pas les questions qu'ils souhaiteraient poser, à cause de la présence des journalistes ou de la télévision, et parce que cela les conduirait à aborder des sujets qu'il n'est pas utile, dans l'intérêt national – et non pas dans un souci de cachotterie et de non-transparence – de mettre sur la place publique.

Je partage absolument la volonté de la commission des lois de supprimer cette disposition, étant entendu que nos règlements actuels nous offrent déjà la possibilité de décider d'une audition publique.

Inscrire dans la Constitution une pratique et des règles qui existent depuis longtemps reviendrait à encombrer le texte sacré de balbutiements inutiles.

M. Jean-Pierre Raffarin. Vous avez dit « sacré » ?

M. le président. La parole est à M. Bernard Frimat, pour explication de vote.

M. Bernard Frimat. N'ayant, ni dans le domaine historique, ni dans celui de la chanson française, les connaissances de M. Michel Charasse, je ne saurais donc fredonner quelque mélodie pour illustrer mon propos. (*Sourires.*)

J'en suis néanmoins parvenu aux mêmes conclusions que lui et que M. le rapporteur, mais sans doute pas pour les mêmes raisons.

Il peut être très utile que telle ou telle audition soit ouverte au public : nous avons tous le souvenir d'auditions intéressantes pour lesquelles l'ouverture à un large public ou la retransmission télévisée ont été positives.

En revanche, en faire une obligation permanente et inverser, en quelque sorte, la charge de la preuve,...

M. Michel Charasse. Voilà !

M. Bernard Frimat. ... nous obligerait à considérer que la règle est la publicité systématique, le caractère public, la présence de la télévision. Nous nous trouverions alors dans une position un peu honteuse lorsque nous déciderions de travailler « à huis clos », car nous donnerions l'impression d'avoir quelque chose à cacher.

Mieux vaut, au contraire, garder la situation actuelle, et pouvoir décider, quand nous estimons que le sujet présente un intérêt particulier pour nos concitoyens, la retransmis-

sion de telle ou telle audition, ce qui reste le meilleur moyen d'assurer la diffusion la plus large possible, ou l'ouverture au public.

Si certaines auditions méritent d'être publiques, d'autres, au contraire, quel qu'en soit l'intérêt, seraient sans doute excessivement difficiles à supporter par le public.

Un dernier argument : les locaux de la commission des lois sont tellement exigus que certains des commissaires, par courtoisie, n'assistent pas à toutes les réunions pour permettre à leurs collègues de s'asseoir : ils seraient peut-être gênés que tous les travaux soient publics !

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 105 et 274 rectifié.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 10 *bis* est supprimé.

Nous en revenons maintenant à l'article 11, dont la discussion a été entamée hier, jeudi 19 juin, avec l'examen en priorité des amendements n^{os} 302 rectifié à 380 rectifié *bis*.

Article 11 (suite)

L'article 34 de la Constitution est ainsi modifié :

1^o Le premier alinéa est supprimé ;

2^o Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Sauf motif déterminant d'intérêt général, la loi ne dispose que pour l'avenir. » ;

3^o Dans le cinquième alinéa, après les mots : « l'amnistie ; », sont insérés les mots : « la répartition des contentieux entre les ordres juridictionnels, sous réserve de l'article 66 ; »

4^o Après le onzième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et sociales. » ;

5^o L'avant-dernier alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'État.

« Des lois de programmation définissent les orientations pluriannuelles des finances publiques. Elles s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques. »

M. le président. La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery, sur l'article.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Par cet article, l'Assemblée nationale a jugé bon d'inscrire dans la Constitution le principe de la non-rétroactivité de la loi tout en l'assortissant d'une exception : un « motif déterminant d'intérêt général ».

Pourquoi pas ? L'exception qui est donnée correspond, plus ou moins, à la règle posée par la Cour européenne des droits de l'homme, en ce qui concerne la non-rétroactivité de la loi dans les matières autres que la matière pénale.

Cependant, à y regarder de plus près, il y a des raisons de se demander si cet article, en réalité, ne vise pas à permettre, justement, de contourner la règle de non-rétroactivité de la loi pénale sur le fondement de ce « motif déterminant d'intérêt général ».

En effet, la détermination du Président de la République à contourner ce principe concernant le dispositif de rétention de sûreté nous fait craindre le pire. Nous avons déjà vécu une situation de ce genre voilà peu.

Le premier vice-président de la Cour de cassation, M. Lamanda, a opposé une fin de non-recevoir à la demande du Président de la République qui lui demandait de trouver un moyen de faire appliquer la rétention de sûreté de manière rétroactive.

Il n'existe donc pas de moyen de contourner ce principe, sauf à l'atténuer ou à le supprimer. Quel meilleur moyen d'y parvenir si ce n'est en révisant la Constitution ?

C'est ce à quoi tend cet article : donner au Conseil constitutionnel un motif pour permettre la rétroactivité de la rétention de sûreté, ainsi que la mise en œuvre de tous les dispositifs que le Gouvernement cherchera à créer et dont nous pouvons craindre qu'ils ne soient de plus en plus répressifs.

Il suffira que le Conseil constitutionnel considère que la lutte contre la récidive des criminels les plus dangereux constitue un « motif déterminant d'intérêt général » pour que sa jurisprudence, dans le domaine de la rétroactivité de la loi pénale, vole en éclats.

Nous rendrions certainement service au Conseil constitutionnel en supprimant une disposition en fait très dangereuse.

M. le président. L'amendement n^o 187 rectifié *bis*, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit cet article :

L'article 34 de la Constitution est ainsi rédigé :

« Art. 34. – La loi est votée par le Parlement. Il ne peut déléguer ce droit. »

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Cet amendement ne va pas vous plaire, chers collègues de la majorité ! (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Surtout qu'il y en a déjà eu sur ce même thème !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je vais néanmoins exposer le problème, parce qu'il est tout à fait dans la logique de notre conception du pouvoir du Parlement.

Nous déplorons le déséquilibre qui marque la répartition des pouvoirs entre le Président de la République et le Parlement, et, d'une façon générale, entre l'exécutif et le Parlement.

Dans l'article 34 de la Constitution de 1958, il est procédé à une énumération relativement détaillée des matières dont la loi « fixe les règles » ou « détermine les principes fondamentaux ». Ces formules ne sont pas anodines.

Cette disposition est sous-tendue par la conviction que certaines matières doivent être réservées au législateur et que le Parlement ne peut se mêler de tâches incombant à l'exécutif.

Même si la jurisprudence constitutionnelle a su rester attachée à une conception formelle de la loi et a puisé dans d'autres dispositions de la Constitution des chefs de compétence législative, la Constitution prévoit la possibilité pour le Gouvernement de s'opposer à l'intervention du Parlement dans le domaine réglementaire.

L'existence du pouvoir réglementaire autonome, qui vient réduire le champ d'intervention du pouvoir législatif, constitue une atteinte matérielle excessive au domaine d'intervention du législateur.

En ce qui concerne le pouvoir d'exécution des lois tiré de l'article 21 de la Constitution, auquel nous ne sommes pas opposés, je dirai quelques mots.

On entend fréquemment, dans cet hémicycle, le Gouvernement exprimer un avis défavorable sur les amendements parlementaires, au motif qu'il s'agit là de dispositions relevant de l'article 37 de la Constitution.

Or on sait que la précision peut, dans certains cas, changer la nature d'une disposition vague et générale. La multiplication des renvois aux décrets est très préoccupante à cet égard.

Au regard de toutes ces considérations, nous pensons qu'il serait utile de ne pas limiter le domaine d'intervention du législateur et de lui laisser la possibilité de légiférer dans des domaines relevant actuellement de l'article 37 de la Constitution.

Dans sa *Contribution à la théorie générale de l'État*, Carré de Malberg, que certains ont semble-t-il redécouvert, écrivait : « Il n'y a point de place dans le droit français pour une notion matérielle de la loi envisagée au point de vue de son objet [...] La distinction constitutionnelle de la législation et de l'administration ne se réfère pas à certains objets qui seraient législatifs ou administratifs en soi : elle se réfère uniquement à la différence de puissance des organes ».

Dans ce sens, il est en effet nécessaire de restaurer la primauté de la loi afin de crédibiliser l'idée qui vous est chère de renforcement des droits du Parlement, en supprimant les articles 34 et 37 de la Constitution, lesquels ont consacré la restriction du domaine de la loi au profit du domaine réglementaire. Il va de soi, mais mieux vaut le préciser explicitement, que cela ne remet pas en cause le pouvoir réglementaire dans son rôle d'application de la loi. Et l'on sait qu'il y a déjà beaucoup à faire, au regard du retard pris de manière récurrente dans la publication des décrets d'application !

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Madame Borvo Cohen-Seat, avec cet amendement – vous en défendez un autre du même ordre juste après –, vous empêchez le Parlement de déléguer le droit de voter la loi : il n'y a plus d'article 38. En outre, vous refusez tout partage de compétences : il n'y a donc plus également d'article 37, le domaine de la loi devenant alors universel. Tout cela est contraire aux institutions de la V^e République, que nous n'entendons pas modifier dans ce domaine.

Par conséquent, la commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. C'est logique...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Eh oui !

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

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Par cet amendement, madame Borvo Cohen-Seat, vous proposez de supprimer une novation et une avancée majeures de la Constitution de 1958, qui est la définition du domaine de la loi.

Cette même année, le Constituant a souhaité délimiter le champ dans lequel doit intervenir le législateur, les autres règles devant être fixées par un règlement autonome.

Le risque n'est donc pas que le champ législatif soit trop restreint, puisque le Conseil constitutionnel a largement défini le domaine réservé au législateur. Si l'irrecevabilité n'est pas soulevée en cours de procédure, le législateur peut parfaitement intervenir dans le domaine réglementaire.

Aujourd'hui, le risque réside plutôt dans le trop grand nombre de lois. Il importe que le législateur se consacre à des questions essentielles : la loi ne doit pas entrer dans des détails inutiles, sinon elle n'a plus d'autorité et n'est plus comprise par nos concitoyens. D'ailleurs, nous le savons très bien, certaines lois ne sont pas appliquées.

C'est pourquoi le Gouvernement souhaite conserver la distinction entre la loi et le règlement opérée par les articles 34 et 37 de la Constitution. Il est donc défavorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote.

M. Michel Charasse. L'amendement que nous propose le groupe communiste républicain et citoyen, avec le domaine de la loi illimité, la suppression des actuels articles 34 et 37 de la Constitution et l'impossibilité de déléguer, c'est tout simplement la IV^e République !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. C'est ce qu'ils veulent !

M. Michel Charasse. C'est exactement, à un mot près, la mention qui figurait à l'article 13 de la Constitution de 1946 : « [II] ne peut déléguer ce droit ».

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Exactement !

M. Michel Charasse. Un an après, dès 1947, on inventait les décrets-lois !

Par conséquent, puisqu'il y a toujours besoin de respiration et qu'il faut laisser chacun – exécutif et législatif – exercer les compétences qui sont les siennes, je ne souhaite pas changer le système actuel.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Madame la ministre, vous déplorez, à juste titre, le trop grand nombre de lois. Mais je vous ferai observer qu'en général c'est le Gouvernement qui légifère, pour les raisons que nous connaissons – je ne m'étendrai pas davantage –, sur tout et n'importe quoi !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Non, le Gouvernement nous propose de légiférer !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Nous votons parfois des lois dont nous pourrions très bien nous passer, car les dispositions qu'elles contiennent auraient toute leur place dans des règlements.

M. Michel Charasse. C'est nous qui légiférons. Généralement, on en rajoute !

M. le président. Ce n'est pas le Gouvernement seul qui légifère, ma chère collègue. Il faut tout de même compter avec le Parlement !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je faisais référence aux projets de loi !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 187 rectifié *bis*.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Madame la garde des sceaux, mes chers collègues, je dois le dire, je suis quelque peu soulagé, car un vote contraire aurait eu une double conséquence.

D'une part, il aurait modifié les amendements qui ont déjà été adoptés hier soir, ce qui aurait été pour le moins gênant...

M. Michel Charasse. Absolument !

M. le président. D'autre part, même si cela pouvait paraître séduisant, il aurait fait tomber tous les autres amendements ! *(Sourires.)*

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. C'est M. Karoutchi qui voulait accélérer le débat !

M. le président. La logique est donc respectée !

L'amendement n° 191, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Supprimer le 1° de cet article.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

M. Josselin de Rohan. Même vote !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Comme vous pouvez en juger à cet amendement, monsieur le président, j'avais deviné – je ne sais trop d'où me venait cette intuition – que le Sénat rejeterait le précédent ! *(Nouveaux sourires.)*

M. Jean-Pierre Raffarin. Quel talent !

M. Bernard Frimat. L'intuition féminine !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Sans doute, mon cher collègue !

L'article 11 a été profondément modifié par l'Assemblée nationale. Il s'agissait simplement au départ d'étendre le champ des lois de programmation prévues par l'article 34 de la Constitution. Les députés ont apporté de nombreuses modifications à ce dernier.

La première, et c'est celle qui nous intéresse ici, concerne la suppression de son premier alinéa, qui, je le rappelle, précise : « La loi est votée par le Parlement ».

Cette suppression a été considérée comme cohérente par le rapporteur de l'Assemblée nationale, à la suite de l'adoption, à l'article 9 du projet de loi constitutionnelle, de la nouvelle rédaction de l'article 24 de la Constitution, laquelle prévoit notamment désormais : « Le Parlement vote la loi et contrôle l'action du Gouvernement ».

Mes chers collègues, étant donné que vous venez de refuser notre précédent amendement, je précise, malgré tout, que l'article 34 représente le noyau initial et principal du domaine législatif, même si ce dernier est considérablement restreint par l'article 37.

Or, si le projet de loi constitutionnelle touche au domaine de la loi, il ne remet pas en cause l'article 37 ; de fait, le domaine réglementaire reste aussi large et toujours aussi peu défini par la Constitution, ce qui permet, nous le disions précédemment, d'opposer à certains amendements l'argument de leur nature réglementaire et non législative.

Par conséquent, nous estimons nécessaire, avec cet amendement, de rappeler à l'article 34 de la Constitution que la loi est votée par le Parlement.

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

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Madame Borvo Cohen-Seat, on peut toujours répéter trois fois dans la Constitution que la loi est votée par le Parlement. Cela étant, vous le savez bien, une telle précision figurera à l'article 24 de la Constitution, à la suite de l'adoption de l'article 9 du projet de loi constitutionnelle.

De plus, le domaine de la loi est détaillé à l'article 34 de la Constitution, selon qu'elle « fixe les règles » ou « détermine les principes fondamentaux ». Afin d'éviter une répétition inutile, il est donc préférable de supprimer ladite mention à cet article.

Par conséquent, je vous demanderai de bien vouloir retirer cet amendement. Nous avons volontairement déplacé cette définition dans la Constitution, en inscrivant à l'article 24 : « Le Parlement vote la loi et contrôle l'action du Gouvernement. Il concourt à l'évaluation des politiques publiques. » Ce faisant, la définition est à la fois plus précise et mieux située.

M. le président. Madame Borvo Cohen-Seat, l'amendement n° 191 est-il maintenu ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Monsieur le président, je suis bien obligée de le retirer, puisque l'on exclut toute répétition dans la Constitution. Mais je trouve cela pour le moins regrettable.

M. le président. L'amendement n° 191 est retiré.

Je suis saisi de six amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les cinq premiers sont identiques.

L'amendement n° 83 est présenté par MM. Gélard, Portelli et Lecerf.

L'amendement n° 106 est présenté par M. Hiest, au nom de la commission des lois.

L'amendement n° 192 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° 275 rectifié est présenté par MM. Mercier, Détraigne, Amoudry, Badré et Biwer, Mme Dini, M. Fauchon, Mmes Férat, Gourault et Payet, MM. Deneux et Merceron, Mme Morin-Desailly, MM. J. L. Dupont, Dubois, C. Gaudin, Zocchetto, Pozzo di Borgo et les membres du groupe Union centriste-UDF.

L'amendement n° 446 est présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Ces cinq amendements sont ainsi libellés :

Supprimer le 2° de cet article.

La parole est à M. Hugues Portelli, pour présenter l'amendement n° 83.

M. Hugues Portelli. Il s'agit de supprimer le 2° de l'article 11, de façon à interdire toute forme de rétroactivité de la loi, ce qui, je vous le rappelle, fait l'objet d'une jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme. Cela a même valu au Conseil constitutionnel de voir l'une de ses décisions censurées.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 106.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Il s'agit d'un amendement important.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Absolument !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. La commission a estimé qu'il serait dangereux d'inscrire à l'article 11 : « Sauf motif déterminant d'intérêt général, la loi ne dispose que pour l'avenir ».

Un tel dispositif pourrait en effet autoriser des atteintes au principe de non-rétroactivité de la loi pénale plus sévère, fondé sur l'article VIII de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

M. Michel Charasse. Eh oui !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale, sous couvert de constitutionnaliser le principe de non-rétroactivité, constitutionnalise également une exception à ce principe.

M. Michel Charasse. Le mieux est l'ennemi du bien !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Or, il convient d'éviter tout conflit possible entre l'article VIII de la Déclaration de 1789 et une telle exception au principe de non-rétroactivité de la loi.

Il apparaît que le juge constitutionnel assure une protection adéquate du principe de non-rétroactivité de la loi, hors champ pénal, bien sûr, en exigeant en particulier un motif d'intérêt général suffisant. Le Conseil constitutionnel effectue en outre un contrôle de proportionnalité entre le motif d'intérêt général et l'atteinte à certains principes, tels que la séparation des pouvoirs ou le droit au recours juridictionnel effectif.

Selon cette jurisprudence, en matière de rétroactivité, seul le principe de non-rétroactivité de la loi pénale plus sévère a valeur constitutionnelle. Il s'applique à toute peine ou sanction ayant le caractère d'une punition. C'est le sens de l'article VIII de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Le principe de non-rétroactivité de la loi pénale d'incrimination plus sévère doit demeurer intangible.

M. Christian Cointat. Très bien !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. C'est pourquoi, mes chers collègues, je vous propose, au nom de la commission, la suppression du dispositif articulant un principe de non-rétroactivité de la loi et une exception à ce principe.

Une telle position, me semble-t-il, fait l'unanimité au sein de la commission des lois, comme tendent à le démontrer d'ailleurs les nombreux amendements identiques qui ont été déposés, à l'instar de l'amendement n° 83 que M. Portelli vient d'exposer.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour présenter l'amendement n° 192.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je ne vais pas m'étendre exagérément, mais je souhaite tout de même revenir sur le 2° de l'article 11. Il est en effet pour le moins surprenant que la question de la non-rétroactivité de la loi pénale ait été en quelque sorte éludée à l'Assemblée nationale, alors que c'est à cela que tout le monde pense en lisant cet alinéa.

Pourtant, chacun devrait le savoir, la non-rétroactivité de la loi pénale plus sévère est un principe constitutionnel inscrit à l'article VIII de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Je veux le rappeler, si nous sommes aussi sensibles, en tout cas en ce qui me concerne, c'est qu'il nous a été demandé de déroger à ce principe très récemment, à l'occasion de l'examen de la loi relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental.

À ce sujet, nous avons eu, ici même, un débat très important : nous avons certes fini par privilégier une certaine prudence, mais cela n'a pas empêché le Sénat d'accepter le texte qui nous était proposé par le Gouvernement. L'une de ses dispositions dérogeait à ce principe de non-rétroactivité de la loi pénale et a donc été censurée par le Conseil constitutionnel.

Le Président de la République a alors tenté une autre voie en chargeant le Premier président de la Cour de cassation de trouver un moyen juridique pour contourner cette décision. Ce dernier ne l'a pas accepté et a proposé d'autres moyens pour se prémunir de la récidive.

Mes chers collègues, au vu de cette expérience récente, il s'agit donc d'un sujet extrêmement sensible. Franchement, il faut véritablement à mes yeux se débarrasser de cet alinéa voté par l'Assemblée nationale.

M. le président. La parole est à Mme Anne-Marie Payet, pour présenter l'amendement n° 275 rectifié.

Mme Anne-Marie Payet. Il est défendu, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour présenter l'amendement n° 446.

M. Jean-Pierre Sueur. Bien entendu, je fais mienne l'argumentation qui a été développée par M. Hyst, notamment la référence à l'article VIII de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, lequel précise : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée. »

Nous sommes, nous aussi, très sensibles au contexte qu'ont rappelé Mmes Boumediene-Thiery et Borvo Cohen-Seat, avec cette question de la rétention de sûreté.

Dès lors que le Conseil constitutionnel a jugé que la rétention de sûreté, qui a donné lieu, ici même, à un important débat, ne pouvait être mise en œuvre à titre rétroactif, dès lors que le Président de la République a marqué publiquement son désaccord avec cette position et sa volonté de trouver un moyen pour passer outre, il nous paraît sage de nous en tenir à la tradition juridique qui est celle de notre pays depuis 1789. Cela constitue une garantie pour les citoyens, tout particulièrement s'agissant de la loi pénale.

M. le président. L'amendement n° 41 rectifié, présenté par MM. Cointat et Duvernois et Mme Kammermann, est ainsi libellé :

Au début du second alinéa du 2° de cet article, ajouter les mots :

Sans préjudice de l'article VIII de la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789,

La parole est à M. Christian Cointat.

M. Christian Cointat. Monsieur le président, cet amendement, que j'ai déposé avec M. Duvernois et Mme Kammermann et qui se réfère à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, est entièrement satisfait par l'amendement de la commission.

De ce fait, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 41 rectifié est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les cinq amendements identiques ?

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. La mention du principe de non-rétroactivité des lois a été insérée à l'article 34 de la Constitution par un amendement de l'Assemblée nationale.

Cet amendement fait peser sur le législateur une contrainte renforcée par rapport à l'état actuel de la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Pour celui-ci, en effet, il suffit d'un motif suffisant d'intérêt général pour admettre, sauf en certaines matières, la rétroactivité de la loi. Cet amendement va plus loin en introduisant la notion de « déterminant », un peu plus forte que « suffisant ».

L'introduction de ce principe est conforme à une recommandation du comité Balladur, et le Gouvernement n'en a pas totalement partagé la philosophie.

Nous ne pensons pas qu'il soit porté atteinte au principe de non-rétroactivité des lois pénales et d'application immédiate des lois pénales plus douces. Ce principe trouve évidemment sa source dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Toutefois, les débats de votre commission et les arguments que le rapporteur a invoqués aujourd'hui encore montrent que cette disposition peut susciter des inquiétudes.

La combinaison entre l'article 34 de la Constitution modifié et l'article VIII de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen soulève manifestement des interrogations. Or le Gouvernement ne souhaite pas que notre droit constitutionnel donne lieu à de mauvaises interprétations et paraisse ambigu.

Le Gouvernement s'en remet donc à la sagesse de la Haute Assemblée sur les différents amendements de suppression. Il observe que la suppression pure et simple est préférable au simple rappel, peu compatible avec la solennité et la concision qui sied à un texte constitutionnel.

Il pourrait, en outre, créer des *a contrario* quant à la combinaison d'autres dispositions de la Constitution. Comme l'a dit Michel Charasse tout à l'heure, le mieux peut être l'ennemi du bien.

M. le président. La parole est à M. Pierre Fauchon, pour explication de vote.

M. Pierre Fauchon. Je trouve très surprenante la rédaction de l'Assemblée nationale. Sans doute est-ce involontaire, mais, tout de même, admettre le principe de rétroactivité, dès lors que des considérations d'intérêt général, déterminantes ou significatives, l'imposent, c'est oublier complètement que le principe de non-rétroactivité est précisément fait pour protéger l'individu contre les pressions qui seraient exercées sur lui au nom de l'intérêt général ! C'est son fondement principal.

Cette rédaction prête le flanc à des interprétations et, éventuellement, à des applications extrêmement déroulantes. C'est tout à fait choquant ! En supprimant ce dispo-

sitif, il faut affirmer que nous préférons, sous réserve de textes plus élaborés, en rester à la jurisprudence et à l'état du droit actuels.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Sans lancer un débat de commission, je tiens à rappeler que la rétroactivité peut jouer dans les deux sens et concerner des dispositions favorables au justiciable. Rappelez-vous, par exemple, la proportionnalité en matière fiscale !

La jurisprudence du Conseil constitutionnel est à peu près fixée : ce sont des cas d'espèce. Je crois qu'il faut laisser les choses en l'état et ne pas créer d'ambiguïté avec l'article VIII de la Déclaration. C'est bien ce qu'a dit Mme la garde des sceaux, et je l'en remercie.

Il peut être dangereux de refuser totalement la rétroactivité de certaines lois civiles ou sociales.

Pensez aux lois de validation d'examen, par exemple. On est bien obligé d'en passer par là, quand des médecins sont déjà installés depuis trois ans et que l'on s'aperçoit que leur concours était mauvais !

M. Pierre Fauchon. Il faudrait alors trouver une autre formulation !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Même pas ! La commission des lois a décidé à l'unanimité que mieux valait ne pas du tout parler de cette affaire.

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n°s 83, 106, 192, 275 rectifié et 446.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. Je suis saisi, toujours sur l'article 11, de dix amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 107, présenté par M. Hyest, au nom de la commission des lois, est ainsi libellé :

Supprimer les 3° et 4° de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Ces dispositions introduites par l'Assemblée nationale sont certainement celles qui ont suscité le plus de messages et de lettres de rappel auprès de tous les membres de la Haute Assemblée, au moins ceux de la commission des lois.

M. Michel Charasse. Et d'inquiétudes !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Et d'inquiétudes, en effet !

Il est inutile de préciser dans la Constitution que la loi fixe les règles concernant la répartition des contentieux entre les ordres juridictionnels.

La jurisprudence constitutionnelle du 23 janvier 1987 autorise déjà de telles répartitions par le législateur.

La loi a d'ailleurs déjà procédé à de tels regroupements. L'article 2 de la loi du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier, ou loi MURCEF, a ainsi confié au juge administratif l'ensemble du contentieux des marchés passés en application du code des marchés publics.

Le projet de loi portant modernisation du marché du travail, adopté définitivement le 12 juin 2008, tend, à l'inverse, à confier au juge judiciaire le contentieux de la

rupture conventionnelle du contrat de travail, bien que cette rupture conventionnelle soit soumise à l'homologation de l'autorité administrative.

Le seul domaine où une telle unification du contentieux n'est pas possible est le contentieux des étrangers – c'est la décision du Conseil constitutionnel de 1989.

Toutefois, la commission présidée par M. Pierre Mazeaud poursuit une réflexion approfondie sur les moyens d'améliorer ce contentieux. Elle fera sans doute, dans les semaines à venir, des propositions à cet égard.

Il convient de supprimer aussi de cet article la référence à la parité entre les femmes et les hommes dans les domaines professionnel et social, cette mention ayant été placée à l'article 1^{er} de la Constitution.

M. le président. Les six amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 16 rectifié *bis* est présenté par M. Charasse, Mme N. Goulet, MM. Fortassin, Laffitte, Marsin et A. Boyer.

L'amendement n° 69 rectifié est présenté par MM. Portelli, Gélard, Lecerf, Virapoullé et de Richemont.

L'amendement n° 189 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° 294 rectifié est présenté par MM. Mercier, Amoudry, Badré et Biwer, Mmes Dini, Gourault et Payet, MM. Deneux, Merceron et Nogrix, Mme Morin-Desailly, MM. J.L. Dupont, C. Gaudin et Zocchetto.

L'amendement n° 365 est présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet, MM. Desessard et Muller.

L'amendement n° 448 est présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur et Yung, Mme Alquier et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces six amendements sont ainsi libellés :

Supprimer le 3° de cet article.

La parole est à M. Michel Charasse, pour présenter l'amendement n° 16 rectifié *bis*.

M. Michel Charasse. Pour les motifs qui viennent d'être exposés par M. le rapporteur à propos de l'amendement n° 107, je propose de supprimer le 3° de l'article en question, étant entendu que, pour le 4°, c'est autre chose. C'est une mesure de coordination interne au texte qui fait suite à d'autres amendements de la commission des lois.

Je trouve tout à fait anachronique cette disposition concernant la répartition des contentieux. En effet, de même que M. Jourdain faisait de la prose sans le savoir, de même, ou presque, nous faisons tous les jours de la répartition, en le sachant parfaitement. Il nous arrive presque tous les jours en effet de penser que telle matière relève du contentieux administratif, tandis que telle autre relève du contentieux judiciaire.

Tout cela ne peut que conduire à la disparition de la séparation des pouvoirs. Si nous voulons retrouver un jour un maire ou un préfet devant le tribunal correctionnel pour une erreur de virgule dans un arrêté municipal ou préfectoral, allons-y ! Mais cela ne s'arrêtera pas là et, par conséquent, je propose la suppression du 3°.

M. le président. La parole est à M. Hugues Portelli, pour présenter l'amendement n° 69 rectifié.

M. Hugues Portelli. L'argumentation qu'a développée M. le rapporteur est tout à fait pertinente.

Ce qui m'a étonné dans la disposition votée par l'Assemblée nationale, c'est la concordance du vote de deux camps, qui se sont retrouvés pour faire une unanimité.

Dans le premier camp, on trouve les adversaires bien connus des deux ordres de juridiction et, donc, des juridictions administratives. Ceux-là ignorent que, pendant des années, des décennies, voire des siècles, le juge administratif a été le défenseur des libertés publiques contre l'État.

M. Michel Charasse. Absolument ! Et il était le seul !

M. Hugues Portelli. Cela, je crois qu'il faut se le rappeler.

Il ne faut pas oublier non plus la raison pour laquelle a été introduite, lors de la Révolution, la fameuse interdiction faite aux juges de juger l'État. Elle avait pour origine l'attitude des Parlements de l'Ancien Régime qui, pendant des siècles, s'est caractérisée par une hostilité foncière à l'autorité publique. Il ne faut pas s'imaginer que la justice a été de toute éternité celle que nous connaissons actuellement.

On trouve dans le second camp ceux dont on peut penser qu'ils souhaitaient des blocs de contentieux bien définis par le législateur pour une raison inavouée : ôter le contentieux des étrangers au juge administratif, à leurs yeux trop libéral.

Ce sont deux raisons que, personnellement, je récuse totalement.

M. le président. La parole est à Mme Éliane Assassi, pour présenter l'amendement n° 189.

Mme Éliane Assassi. Avec cet amendement, nous proposons également de supprimer le 3° de l'article 11 du projet de loi, introduit à l'Assemblée nationale sur l'initiative du rapporteur, M. Warsmann, amendement adopté à l'unanimité lors de la réunion de la commission des lois, à l'Assemblée nationale.

En séance publique, cet amendement a donné lieu à un débat s'agissant, notamment, des conséquences de cet alinéa sur le contentieux en matière de droit des étrangers, d'autant que M. Warsmann s'était bien gardé de les évoquer lui-même. Les seuls exemples qu'il avait mis en avant pour justifier cette modification ont été le contentieux en matière d'expropriation, en cas d'accident, ainsi que le contentieux sportif.

C'était sans compter sur l'intervention de son ami M. Mazeaud, qui préside une commission chargée précisément de réfléchir à la possibilité de simplifier la répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction, voire d'unifier, au profit de l'un d'entre eux, le contentieux de l'entrée, du séjour et de l'éloignement des étrangers.

J'ai été moi-même auditionnée par cette commission et, à cette occasion, j'ai précisé la position des élus communistes en cette matière.

Avant d'évoquer plus spécialement les conséquences de cette disposition sur le droit des étrangers, je voudrais dire que, d'une manière générale, l'alinéa en cause porte d'abord atteinte à un principe fondateur des institutions françaises qui est celui de la séparation des pouvoirs, posé par la Révolution et constamment maintenu.

On ne peut pas, sous couvert de moderniser nos institutions ou au prétexte fallacieux de donner plus de pouvoirs au législateur, remettre ainsi en cause un principe constant

dans tous les régimes français et présent dans la majorité des États européens qui veut que les actions de l'administration sont contrôlées par un juge de droit public différent de celui qui s'occupe des relations de droit privé.

C'est sans doute en matière de droit des étrangers que cette disposition aurait les plus graves conséquences, puisqu'elle reviendrait à créer un juge unique alors même qu'actuellement le juge administratif et le juge judiciaire ont un rôle et des domaines d'intervention tout aussi distincts que fondamentaux.

D'un côté, le tribunal administratif vérifie que les décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, l'OFPRA, et des préfectures respectent les procédures. Il ne statue jamais sur le fond, seulement sur la légalité des actes administratifs.

De l'autre, le juge de la liberté et de la détention – magistrat gardien des libertés individuelles en vertu de l'article 66 de la Constitution – vérifie que les droits des personnes mises en rétention ou en zone d'attente ont bien été respectés depuis leur interpellation jusqu'à leur placement.

Rien ne justifie en l'espèce de regrouper ce contentieux dans l'un ou l'autre des deux ordres de juridiction, ni de créer une juridiction spéciale. Sauf, bien sûr, à vouloir empêcher que ces deux juridictions puissent libérer des personnes que la police et la gendarmerie essaient d'arrêter tant bien que mal afin de remplir les objectifs fixés par le Gouvernement en matière d'expulsions effectives du territoire.

Le fait est qu'en moyenne 70 % des mesures d'éloignement ne sont pas mises en œuvre en raison, soit de l'annulation de la procédure par le juge judiciaire ou administratif, de la non-délivrance de laissez-passer consulaire ou encore de l'impossibilité de placer une personne en centre de rétention administrative.

Beaucoup à droite estiment que le juge est une gêne à la mise en œuvre de la politique du Gouvernement, alors que le juge ne fait qu'appliquer le droit, et seulement le droit.

D'où cette volonté de modifier le système dual qui existe actuellement afin de faciliter l'exécution des mesures d'expulsion et d'atteindre ainsi les objectifs assignés chaque année par le Gouvernement.

Le vrai problème, en l'espèce, vient essentiellement de la politique d'immigration du Gouvernement qui entraîne la multiplication des procédures, et donc, l'augmentation des risques d'irrégularités sanctionnés par l'autorité juridictionnelle.

Pour ces raisons, je vous propose d'adopter notre amendement visant à retirer de la présente réforme la possibilité introduite par l'Assemblée nationale.

M. le président. La parole est à M. Pierre Fauchon, pour présenter l'amendement n° 294 rectifié.

M. Pierre Fauchon. Nous souhaitons nous aussi la suppression du 3° de l'article 11, car cette disposition introduite par l'Assemblée nationale répond mal au problème posé. Toutefois, celui-ci est réel, et il ne suffit pas de monter au clocher en criant que la distinction des juridictions est essentielle à la séparation des pouvoirs pour le résoudre !

Malheureusement, nous n'avons pas le temps d'approfondir cette question tout à fait sérieuse. Pour la résumer, je rappellerai que la dualité des contentieux n'est pas évidente et qu'il existe des sociétés tout à fait évoluées qui ne la connaissent pas. Ainsi, le système de Guantanamo vient

d'être condamné par la Cour suprême des États-Unis, et non par une juridiction particulière, ce qui ne constitue pas si un mauvais résultat !

D'une manière générale, la difficulté est la suivante. Pour ce qui est du contentieux de l'annulation, c'est-à-dire de la contestation de la régularité d'une décision administrative, il est compréhensible qu'il soit assigné à une juridiction particulière. Mais le contentieux de la réparation, qui n'existait pas au début du XIX^e siècle – à cette époque l'administration n'intervenait pas autant qu'elle le fait aujourd'hui dans les activités économiques et sociales –, est tout à fait singulier, parce qu'il appartient tantôt aux juridictions administratives, tantôt aux juridictions de l'ordre judiciaire, alors que ce sont pratiquement les mêmes faits qui sont concernés.

S'agissant de la responsabilité en matière de construction, par exemple, si un problème implique une HLM, vous devez aller devant la juridiction administrative, mais si c'est un bâtiment privé, vous devez aller devant le juge judiciaire. Comprenez qui pourra !

En outre, chaque juge choisit le droit qu'il veut appliquer. On affirme parfois que cette situation n'a aucune importance, mais il n'en est rien : j'ai pratiqué ces questions dans le cadre de mon activité professionnelle, et j'ai pu constater qu'il fallait parfois attendre vingt ans pour que les deux jurisprudences se rejoignent ! Si vous êtes victime d'un accident médical, vous ne relèverez pas du même droit selon que vous êtes soigné dans un hôpital public ou dans une clinique privée !

Lorsque nous votons des lois dans ces domaines, nous croyons qu'elles s'appliquent de manière universelle et qu'il suffit de modifier le code civil. Mais les juridictions administratives ne reconnaissent pas la valeur de ce dernier ! Il faut savoir – beaucoup l'ignorent – qu'elles ne l'appliquent pas, et que, même si elles ont la faculté de s'en inspirer, elles mettent parfois bien du temps à le faire.

Je ne puis entrer dans les détails, mais cette dualité de juridictions était tellement choquante dans le domaine des accidents de la circulation, où elle avait donné lieu à deux systèmes de droit différents, que nous avons été obligés d'unifier le contentieux par une loi spéciale.

Je crois que d'autres textes de ce genre seraient les bienvenus, peut-être dans le domaine des étrangers, auquel il a été fait allusion et que je ne connais guère, ou en matière de construction, notamment.

Toutefois, nous pouvons procéder par lois spéciales, comme dans le cas des accidents de la circulation, sans pour autant nous engager dans la voie tracée par cette rédaction, dont je considère qu'elle n'est pas bonne. Ce constat ne signifie pas, d'ailleurs, que la dualité de juridictions, qui engendre tant de commentaires et d'analyses savantes, ne pose pas un réel problème, tant elle contribue à faire de notre justice un sphinx bien peu compréhensible pour les justiciables.

M. le président. La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery, pour présenter l'amendement n° 365.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Le 3° de cet article a soulevé des débats et suscité une inquiétude légitime de la part de plusieurs associations œuvrant dans le droit des étrangers, qui ont alerté certains d'entre nous.

Cette disposition, telle qu'elle a été défendue à l'Assemblée nationale par son promoteur, M. Jean-Luc Warsmann, vise à permettre au législateur d'unifier des blocs de compétences

afin de faciliter l'accès des justiciables au juge ; je ne reviendrai pas sur son histoire, ni sur les travaux de la commission Mazeaud, que Mme Éliane Assassi a déjà évoqués.

Toutefois, ce texte fait planer une menace sur la justice administrative, car il augure de manière assez inquiétante du traitement qui sera réservé, demain, à certains contentieux, en particulier celui des étrangers.

En effet, l'amendement introduit par M. Warsmann n'est pas seulement technique : il tend aussi à traduire la volonté du Gouvernement de créer une justice d'exception pour les étrangers, en privant le juge administratif de ses compétences.

Pourtant, dans ce domaine, nous ne saurions douter ni de la compétence ni de l'efficacité des juridictions administratives, qui garantissent aux étrangers une protection rigoureuse de leurs droits et libertés. Mais peut-être certains considèrent-ils justement qu'elles remplissent trop bien cette mission ?

La réforme qui a été engagée afin, notamment, de garantir l'indépendance de cet ordre juridictionnel est bien entendu positive, mais il ne faudrait pas que cette disposition conduise, demain, à museler le juge administratif face aux comportements parfois indignes de certaines administrations, qui traitent les étrangers de manière quelque peu arbitraire.

Par ailleurs, nous considérons qu'il est préférable d'attendre le rapport de la commission Mazeaud pour discuter de cette question et de se contenter, pour l'instant, de supprimer la disposition adoptée par l'Assemblée nationale ; d'ailleurs, si cette dernière était maintenue, il serait à craindre que la commission ne soit privée de sa compétence.

M. le président. La parole est à M. Richard Yung, pour présenter l'amendement n° 448.

M. Richard Yung. Nous entendons supprimer le 3° de l'article 11 du présent projet de loi constitutionnelle, et ce pour deux raisons principales.

Tout d'abord, cette disposition ne correspond pas à notre conception de la séparation des pouvoirs, qu'elle pourrait même remettre en cause. Au-delà des problèmes qu'elle prétend résoudre, elle vise à supprimer la faculté offerte au législateur de créer des blocs de contentieux sans considération de la dualité des ordres.

En effet, elle permettrait au Parlement de transférer sans limite au juge judiciaire le contentieux d'un certain nombre d'actes administratifs – sinon de tous ! – dans un domaine déterminé. Elle menace donc l'existence d'un juge administratif indépendant, dont plusieurs de nos collègues ont souligné l'importance.

Ensuite, elle pose problème au regard de la justice des étrangers. La décision du Conseil constitutionnel du 28 juillet 1989, qui a censuré une disposition confiant au juge judiciaire la compétence des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière, pourrait être mise en cause, ce qui permettrait alors d'unifier entre les mains d'un seul juge le contentieux des étrangers.

On voit donc se profiler à l'horizon la naissance d'une nouvelle juridiction spécialisée, sous la forme soit d'un juge unique, soit, comme l'a indiqué M. Fauchon, d'une loi spéciale. Pour ma part, d'ailleurs, je n'aime pas beaucoup l'expression « loi spéciale », qui me semble toujours annoncer des mesures suspectes ...

Enfin, la commission présidée par M. Mazeaud poursuit ses travaux, et il est d'ailleurs assez curieux que M. Warsmann, qui en fait partie, ait présenté cet amendement avant même qu'elle ait rendu ses conclusions !

M. le président. L'amendement n° 17 rectifié *bis*, présenté par M. Charasse, Mme N. Goulet, MM. Fortassin et A. Boyer, est ainsi libellé :

Dans le 3° de cet article, après les mots :

sous réserve

insérer les mots :

du principe de la séparation des pouvoirs visé à l'article 16 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 et

La parole est à M. Michel Charasse.

M. Michel Charasse. Il s'agit d'un amendement de repli, dans l'hypothèse où le Sénat ne supprimerait pas le 3° de cet article.

Si cette disposition est maintenue, je propose de préciser que la répartition entre les ordres de juridiction s'effectue sous réserve du « principe de séparation des pouvoirs visé à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 », qui, comme l'a rappelé M. Portelli, a été défini dès 1790 et complété par plusieurs textes ultérieurs à l'époque révolutionnaire.

Il vaut mieux que les choses soient dites clairement : il n'est pas question d'accepter que le juge judiciaire puisse empiéter sur ce qui relève aujourd'hui de la juridiction administrative en vertu du principe de la séparation des pouvoirs.

M. le président. L'amendement n° 84, présenté par MM. Gélard, Portelli et Lecerf, est ainsi libellé :

Supprimer le 4° de cet article.

La parole est à M. Hugues Portelli.

M. Hugues Portelli. Il est défendu

M. le président. L'amendement n° 58, présenté par MM. Virapoullé et Lecerf, est ainsi libellé :

Compléter le second alinéa du 4° de cet article par les mots :

dans le respect des dispositions de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen, et notamment de son article 6

Cet amendement n'est pas soutenu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Les amendements n°s 16 rectifié *bis*, 69 rectifié, 189, 294 rectifié, 365 et 448 sont identiques. Je me réjouis d'ailleurs de l'unanimité des groupes sur cette question importante.

Si l'amendement n° 107 de la commission était adopté, ces amendements, tout comme les amendements n°s 17 rectifié *bis* et 84, n'auraient plus d'objet.

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

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Le 3° de l'article 11 du projet de loi constitutionnelle, relatif à la répartition des contentieux entre les deux ordres de juridictions, est issu d'un amendement présenté par le président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, qui visait à étendre le domaine de la loi à la répartition des contentieux entre les ordres juridictionnels.

M. Michel Charasse. On le sait déjà !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Le Gouvernement s'en était alors remis à la sagesse de l'Assemblée nationale.

À travers plusieurs amendements, dont l'un présenté par votre commission des lois, vous proposez, mesdames, messieurs les sénateurs, de supprimer cette disposition.

Il est tout à fait exact que le Conseil constitutionnel permet déjà au législateur d'intervenir, mais dans une certaine mesure, afin de créer des blocs de compétences au profit d'un seul ordre de juridiction, dans un souci de simplification pour le justiciable.

C'est ainsi que des blocs de compétences ont pu être créés, par exemple en 1987, dans le domaine de la concurrence, au profit du juge judiciaire, ou en 2001, en matière de marchés publics, au bénéfice du juge administratif. Vous en avez récemment fait de même, mesdames, messieurs les sénateurs, pour le contentieux de la rupture conventionnelle du contrat de travail, au profit du juge judiciaire, au cours de l'examen du projet de loi portant modernisation du marché du travail.

S'agissant du droit des étrangers, le Président de la République a confié à la commission sur le cadre constitutionnel de la nouvelle politique d'immigration, présidée par M. Pierre Mazeaud, le soin de réfléchir à la simplification du contentieux. L'amendement présenté par M. Warsmann ne visait donc pas la répartition du contentieux des étrangers. Cette commission, installée en février dernier, n'a pas encore terminé ses travaux, ni par conséquent remis ses conclusions.

Dans ces conditions, Le Gouvernement s'en remet sur ce point à la sagesse de la Haute Assemblée.

En revanche, le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 17 rectifié *bis*, aux termes duquel la répartition du contentieux entre les juridictions judiciaires et administratives devrait respecter le principe de la séparation des pouvoirs visé à l'article XVI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. En effet, il s'agit d'un simple rappel du droit en vigueur, et il me semble donc préférable de revenir au texte actuel de notre Constitution.

M. Michel Charasse. Il s'agit d'un amendement de repli !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. En ce qui concerne le 4° de l'article 11, qui porte sur l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles, le Gouvernement a, par souci de cohérence, fait figurer cette disposition à l'article 1^{er} du projet de loi.

Il émet donc un avis favorable sur les amendements n°s 107 et 84 tendant à supprimer cette disposition précédemment déplacée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 107.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, les amendements n°s 16 rectifié *bis*, 69 rectifié, 189, 294 rectifié, 365, 448, 17 rectifié *bis* et 84 n'ont plus d'objet.

Je suis saisi de sept amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 503 rectifié est présenté par M. Hyest, au nom de la commission des lois.

L'amendement n° 151 rectifié *quinquies* est présenté par MM. Puech, Arthuis, Bailly, Barraux, Bernard-Reymond, J. Blanc, Bourdin, Braye, Dallier, Dériot et Doligé, Mme B. Dupont, M. François-Poncet, Mme G. Gautier, MM. Gouteyron, Hérisson, Kergueris, Mercier, Milon, Mortemousque, Nogrix et Pierre, Mme Procaccia, M. Saugey, Mme Tröendle et M. Vial.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Après le 3° de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° Le huitième alinéa est complété par les mots : « ainsi que les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales » ;

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 503 rectifié.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. À de nombreuses reprises, les membres de l'Observatoire de la décentralisation, présidé par notre collègue Jean Puech, ont souhaité que la loi reconnaisse clairement l'existence d'un statut de l'élu local, dont certains éléments, il est vrai, figurent déjà dans notre droit. Pour cela, ils ont proposé que l'on saisisse l'occasion offerte par la révision de la Constitution.

Nos collègues souhaitaient que cette reconnaissance prenne la forme d'une loi organique, ce qui n'est pas possible, car ce type de texte sert à appliquer ou à décliner la Constitution. S'il existe des lois organiques sur le statut des magistrats, du Parlement ou des parlementaires, c'est parce qu'il s'agit de fixer les conditions du fonctionnement d'autorités constitutionnelles. Il n'est pas possible de prévoir une loi organique pour ce qui relève de la loi ordinaire, sinon nous n'en finirions pas !

M. Puech souhaitait que soit clairement exprimée la volonté du Parlement quant à un statut des élus locaux. Je l'ai suivi sur ce point, et M. Gouteyron défendra un amendement n° 151 rectifié *quinquies*, identique à l'amendement n° 503 rectifié de la commission, afin de compléter le huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution et de parvenir à la rédaction suivante :

« La loi fixe également les règles concernant :

« – Le régime électoral des assemblées parlementaires et des assemblées locales ainsi que les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ; »

Le code général des collectivités territoriales comporte déjà plusieurs dispositions relatives au statut des élus des collectivités territoriales.

Les dispositions relatives au statut des élus locaux reposent donc sur un fondement constitutionnel précis, ce qui permettra de les compléter et de les améliorer.

À cet égard, beaucoup de choses ont été faites par le passé en matière de retraites, de formation ou d'autorisation d'absence pour les élus locaux. Il conviendrait donc à mon avis de revoir l'ensemble du dispositif afin que tout soit parfaitement clair et cohérent.

Qui plus est, nous allons désormais pouvoir procéder à l'évaluation des lois, beau sujet s'il en est !

L'Observatoire de la décentralisation a d'ores et déjà beaucoup travaillé sur ce sujet – il convient ici de remercier son président, M. Jean Puech, de sa persévérance –, et ses travaux se poursuivront, je pense, afin d'aboutir à un statut de l'élu local parfaitement clair et explicite.

M. le président. Le sous-amendement n° 504, présenté par M. Cointat, Mmes Garriaud-Maylam et Kammermann et M. Ferrand, est ainsi libellé :

I. – Au début du second alinéa de l'amendement n° 503 rectifié, remplacer les mots :

Le huitième alinéa est complété par les mots

par les mots :

Après les mots :

« assemblées parlementaires »,

la fin du huitième alinéa est ainsi rédigée :

II. – Dans le même alinéa de l'amendement n° 503 rectifié, avant les mots :

ainsi que les conditions d'exercice

insérer les mots :

, des assemblées locales et des instances représentatives des Français établis hors de France

La parole est à M. Christian Cointat.

M. Christian Cointat. Monsieur le président, madame le garde des sceaux, mes chers collègues, nous abordons là un point extrêmement important pour les Français de l'étranger. Dès lors, vous comprendrez que j'essaie de vous expliquer les choses avec une certaine solennité.

En effet, il y a eu les lois de décentralisation, suivies d'une modification constitutionnelle. Afin que les Français établis hors de France ne soient pas laissés sur le bord du chemin, le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin a accepté l'amendement que j'avais déposé à l'article 39, tendant à ce que les instances représentatives des Français de l'étranger soient mentionnées dans la Constitution et relèvent du domaine de la loi dans le cadre de la priorité d'examen qui était conférée au Sénat. Nous en reparlerons le moment venu.

L'Assemblée nationale, défavorable à l'examen prioritaire du Sénat, compte tenu de la création de sièges de députés représentant les Français établis hors de France, a supprimé de cet article 39 la référence aux Français établis hors de France.

Nous aurons certes l'occasion de reparler de l'opportunité de ce choix, mais je voudrais dès à présent souligner que, alors que seule la priorité du Sénat était en cause, le vote de l'Assemblée nationale a abouti à faire disparaître de la Constitution toute référence aux Français établis hors de France et à la couverture de leurs instances représentatives par le domaine de la loi. Or il s'agit là, vous le comprendrez, d'un élément essentiel à nos yeux, tant il est vrai que cette suppression nous renvoie dans la nuit, dans une nuit où nous serons seuls puisque la décentralisation a déjà produit ses effets !

Dès lors, le sous-amendement n° 504 vise à mentionner les instances représentatives des Français établis hors de France dans l'article 34 – elles y ont d'ailleurs plus leur place que dans l'article 39 –, afin qu'elles relèvent du domaine de la loi.

C'est la raison pour laquelle, mes chers collègues, je vous invite très fortement, avec toute ma conviction, à voter ce sous-amendement.

M. le président. La parole est à M. Adrien Gouteyron, pour présenter l'amendement n° 151 rectifié *quinquies*.

M. Adrien Gouteyron. M. Hiest ayant en quelque sorte annoncé mon intervention, je rappellerai tout simplement que cet amendement résulte d'une initiative du président de l'Observatoire de la décentralisation à laquelle se sont

associés un nombre significatif de collègues, membres ou non membres de cet Observatoire, cette initiative leur ayant paru particulièrement intéressante.

Notre collègue Jean Puech a fait observer qu'il était utile – personne au Sénat ne le contestera – que mention soit faite des élus locaux dans la Constitution.

Le mot « statut », utilisé par M. Hiest, n'apparaît pas dans mon amendement, mais c'est en réalité bien de cela qu'il s'agit. En effet, c'est une véritable reconnaissance qui est ici demandée.

Les auteurs de cet amendement avaient envisagé dans un premier temps d'insérer ce texte sous forme d'article additionnel après l'article 30 ; nous nous sommes finalement rangés à l'avis de M. Hiest. Je note d'ailleurs que cet amendement sera satisfait en cas d'adoption de l'amendement n° 503 rectifié de la commission.

M. le président. Le sous-amendement n° 155 rectifié *bis*, présenté par MM. Cointat et Duvernois et Mmes Kammermann et Garriaud-Maylam, est ainsi libellé :

Compléter le dernier alinéa de l'amendement n° 151 rectifié *quinquies* par les mots :

et des instances représentatives des Français établis hors de France

La parole est à M. Christian Cointat.

M. Christian Cointat. Ce sous-amendement, qui concerne le mandat des élus des instances représentatives des Français établis hors de France, avait d'abord été déposé à un autre endroit du texte ; mais il a suivi le déplacement de l'amendement n° 151 rectifié *quinquies*.

À partir du moment où l'on réunit l'ensemble de la problématique dans un seul texte, la rédaction obtenue est un peu lourde. Toutefois, cette mention correspond à une revendication de longue date émanant des élus des Français de l'étranger, des conseillers membres de l'Assemblée des Français de l'étranger, en vue d'obtenir un statut d'élu local. En effet, il s'agit d'élu au suffrage universel comme les autres, et l'adoption de ce sous-amendement permettrait effectivement d'aller dans ce sens.

Mais, madame le garde des sceaux, ne voulant pas abuser, je m'en remettrai à votre sagesse sur ce point, pour autant, bien entendu, que vous me donniez satisfaction sur le reste. (*Sourires.*)

M. le président. L'amendement n° 43 rectifié *bis*, présenté par M. Cointat, Mmes Kammermann et Garriaud-Maylam et M. Ferrand, est ainsi libellé :

Après le 4° de cet article, insérer deux alinéas ainsi rédigés :

° Après le huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« – l'organisation des instances représentatives des Français établis hors de France ; » ;

La parole est à M. Christian Cointat.

M. Christian Cointat. Lorsque l'on représente une population importante qui n'a pas de territoire, il convient d'être extrêmement prudent. C'est la raison pour laquelle j'ai pris un parachute ventral ! (*Sourires.*)

Il est clair que, si le sous-amendement n° 504 est adopté, cet amendement n'aura plus d'objet.

M. le président. L'amendement n° 453, présenté par Mme Cerisier-ben Guiga, MM. Yung, Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après le 4° de cet article, insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...° Après le quatorzième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« – de l'organisation des instances représentatives des Français établis hors de France ; »

La parole est à Mme Monique Cerisier-ben Guiga.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. Cet amendement est quasiment identique à celui qu'a présenté notre collègue Christian Cointat. La différence entre les deux tient à leur emplacement respectif dans le texte.

Enfin, ce que nous souhaitons et qui nous semble correspondre à ce que nous défendons tous, c'est que l'Assemblée des Français de l'étranger soit considérée, ainsi que cela figure dans le quatorzième alinéa, comme une collectivité territoriale. Le problème est qu'elle n'a pas de territoire ; il s'agit donc d'une collectivité extraterritoriale, selon l'expression que nous employons souvent.

Dans ces conditions, mieux vaut, à notre avis, placer les dispositions souhaitées par Christian Cointat après le quatorzième alinéa de manière à bien préciser que nous voulons faire de l'Assemblée des Français de l'étranger une collectivité d'« outre-frontière », selon la formule qu'emploie souvent Christian Cointat lorsque nous discutons de ces questions.

M. le président. L'amendement n° 454, présenté par Mme Cerisier-ben Guiga, MM. Yung, Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après le 3° de cet article, insérer deux alinéas ainsi rédigés :

° Après le huitième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« – le régime électoral des instances représentatives des Français établis hors de France ; »

La parole est à M. Richard Yung

M. Richard Yung. Cet amendement a trait au régime électoral des instances représentatives. Il vise à faire relever du domaine de la loi la fixation des règles concernant le régime électoral des instances représentatives des Français établis hors de France. Il s'agit de tirer les conséquences de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, qui a considéré que le régime électoral du Conseil supérieur des Français de l'étranger, devenu en 2004 l'Assemblée des Français de l'étranger, relevait du domaine de la loi.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. La commission est bien entendu favorable à l'amendement n° 151 rectifié *quinquies*, identique à son amendement n° 503 rectifié.

Elle émet un avis favorable sur le sous-amendement n° 155 rectifié *bis*, défendu par M. Cointat, et souhaite le retrait des autres amendements, qui seront d'ailleurs satisfaits.

Bien sûr, nous pourrions discuter indéfiniment de l'emplacement le plus adéquat, mais il faut synthétiser quelque peu les choses !

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

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Monsieur le rapporteur, vous souhaitez, à travers l'amendement n° 503 rectifié, que la loi fixe les règles relatives aux conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives des membres élus des collectivités territoriales.

Cette question relève très largement de la loi. Le Conseil d'État a déjà eu l'occasion de reconnaître que le libre exercice de leur mandat par les élus locaux revêtait le caractère d'une liberté fondamentale. Par conséquent, les dispositions les plus importantes, celles qui ont une incidence sur le libre exercice du mandat électoral par un élu local, sont de la compétence du législateur. Elles se rattachent aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques et aux principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales.

Toutefois, le Gouvernement est sensible à la position prise par la commission des lois. De ce point de vue, la disposition qu'il est proposé d'insérer à l'article 34 montrerait plus clairement que cette question est du niveau législatif. Elle serait aussi de nature à affirmer l'importance accordée au statut des élus locaux qui s'engagent sur le terrain avec beaucoup de dévouement, au service de leurs concitoyens.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Cela fait plaisir à entendre !

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. C'est pourquoi le Gouvernement est favorable à cet amendement.

Monsieur Cointat, le sous-amendement n° 504 vise à inclure dans le domaine de la loi le régime électoral des instances représentatives des Français établis hors de France. Comme vous l'avez indiqué, l'article 39 de la Constitution, à la suite d'une initiative de votre part, mentionne, depuis la révision de 2003, l'existence de lois relatives aux instances représentatives des Français établis hors de France.

Le sous-amendement que vous proposez ici permettra d'asseoir plus solidement la compétence du législateur en ce qui concerne ces instances représentatives des Français établis hors de France. Cette compétence est d'ailleurs d'autant plus légitime que les sénateurs représentant les Français établis hors de France sont élus par un collège formé par des membres élus de l'Assemblée des Français de l'étranger.

Le Gouvernement émet donc un avis favorable sur l'amendement n° 503 rectifié et sur le sous-amendement n° 504. Si le Sénat les adopte, les autres amendements et sous-amendements seront donc satisfaits.

M. le président. La parole est à M. Bernard Frimat, pour explication de vote sur le sous-amendement n° 504.

M. Bernard Frimat. Mme Cerisier-ben Guiga et M. Yung se sont exprimés, mais ces sujets ne sont pas le monopole des Français de l'étranger.

Je tiens à remercier M. le rapporteur d'avoir réussi à mettre de l'ordre dans l'imagination foisonnante de notre collègue Christian Cointat et à simplifier la discussion, car, avec les différents amendements déposés sur le même sujet par notre collègue, il devenait difficile de savoir ce que l'on votait !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 504.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix, l'amendement n° 503 rectifié, modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 151 rectifié *quinquies*, le sous-amendement n° 155 rectifié *bis* et les amendements n°s 43 rectifié *bis*, 453 et 454 n'ont plus d'objet.

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 42 rectifié *bis* est présenté par M. Cointat, Mmes Garriaud-Maylam et Kammermann et M. Ferrand.

L'amendement n° 452 est présenté par Mme Cerisier-ben Guiga et M. Yung.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Après le 3° de cet article, insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...° Après le huitième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« – le régime législatif et l'organisation particulière des Français établis hors de France ; » ;

La parole est à M. Christian Cointat, pour défendre l'amendement n° 42 rectifié *bis*.

M. Christian Cointat. Il n'y a ni foisonnement ni débordement ! Il se trouve que les amendements qui restaient comme parachute ventral, dirai-je,...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Encore !

M. Christian Cointat. ... avaient été déposés avant même que des modifications ne soient apportées à l'amendement de la commission des lois. Or, si un sous-amendement est déposé et que l'amendement auquel il se réfère tombe, le sous-amendement n'a plus d'objet. Je n'ai donc pas retiré, par précaution, les amendements précédents.

Il y avait d'ailleurs une cohérence et une volonté politique dans les amendements que j'ai présentés.

Ces amendements avaient un triple objectif.

Le premier, c'était le régime législatif et la reconnaissance d'instances représentatives. C'est fait, et j'en remercie très chaleureusement les membres de cette assemblée et, bien entendu, Mme le garde des sceaux.

Le deuxième, c'était le statut des élus locaux. Je n'ai pas eu de réponse, mais j'ai compris que la réflexion n'était pas encore assez mûre pour qu'il soit inscrit dans ce texte, et je le reconnais d'autant plus volontiers que le mot « assemblée délibérante » montre bien que l'on n'en est pas encore à ce stade. Voilà pourquoi je n'ai pas insisté. Il s'agissait simplement d'un appel,...

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. L'appel du 19 juin ! *(Sourires.)*

M. Christian Cointat. ... et j'espère que l'on continuera à y réfléchir.

Le troisième objectif, c'est l'ensemble de l'organisation.

Ne croyez pas que les mots utilisés dans cet amendement soient anodins. J'ai en effet repris une disposition de la Constitution qui est exactement à l'opposé de ce que sont les Français de l'étranger : alors que ces derniers sont des citoyens sans territoire, il est dit ceci dans la Constitution, à propos des terres australes antarctiques françaises, territoire sans habitants : « La loi détermine le régime législatif

et l'organisation particulière des terres australes antarctiques françaises ». Il serait utile, nous semble-t-il, que cette disposition soit étendue aux Français établis hors de France parce qu'ils ont eux aussi une spécificité, mais que, de surcroît, ce sont des hommes et des femmes, et qu'ils méritent d'être pris en considération.

Cependant, cette disposition étant beaucoup moins importante que celle que le Sénat a précédemment adoptée, je me rangerai à l'avis de la commission et du Gouvernement.

M. le président. La parole est à Mme Monique Cerisier-ben Guiga, pour présenter l'amendement n° 452.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. Notre amendement a le même objet que celui de M. Cointat.

Les Français établis hors de France sont soumis à des dispositions législatives particulières en droit civil et en droit de la nationalité. Il est donc nécessaire d'avoir un régime législatif et une organisation particulière, parce que les lois ne sont pas toujours les mêmes pour nous et pour les Français qui résident dans l'hexagone. Telle est la raison pour laquelle nous voulions faire remarquer que notre situation était un peu comparable à celle des collectivités territoriales d'outre-mer.

Cependant, comme Christian Cointat, nous estimons que l'essentiel a été acquis par le vote du premier amendement.

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

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Ces amendements posent un problème de rédaction dans la mesure où la loi fixerait le régime législatif. J'ajoute que ces textes se recourent largement avec ce qui a été adopté tout à l'heure.

M. le président. Monsieur Cointat l'amendement n° 42 rectifié *bis* est-il maintenu ?

M. Christian Cointat. Non, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 42 rectifié *bis* est retiré.

Madame Cerisier-ben Guiga, l'amendement n° 452 est-il maintenu ?

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. Non, je le retire également, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 452 est retiré.

L'amendement n° 59, présenté par MM. Virapoullé et Lecerf, est ainsi libellé :

Après le 4° de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° Le quinzième alinéa est complété par les mots : « et de la recherche » ;

Cet amendement n'est pas soutenu.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Je le reprends, au nom de la commission des lois, monsieur le président.

M. le président. Il s'agit donc de l'amendement n° 59 rectifié.

Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Cet amendement a pour objet de prévoir que la loi détermine les principes fondamentaux de la recherche comme de l'enseignement. C'est une précision pertinente étant donné l'importance de la recherche pour l'avenir de notre pays.

La commission avait émis un avis favorable sur cet amendement.

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

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Cet amendement tend à préciser que la loi détermine les principes fondamentaux de la recherche.

Si je peux comprendre les motivations qui sous-tendent ce texte, j'indiquerai néanmoins que le Gouvernement a eu l'occasion de marquer toute l'importance qu'il accorde au secteur de la recherche. Telle est la raison pour laquelle il ne semble pas nécessaire d'en faire mention à l'article 34 de la Constitution puisque la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, qu'elle détermine les principes fondamentaux de l'enseignement, et d'autres principes.

Cela conduit déjà le législateur à intervenir très largement dans le domaine de la recherche, notamment dans le secteur de la recherche biomédicale.

Il peut également intervenir par le biais de lois de programme et bientôt de lois de programmation, comme il l'a fait avec la loi de programme du 18 avril 2006 pour la recherche.

En outre, le législateur est nécessairement saisi de toute la dimension financière de la recherche publique par le biais des lois de finances.

Le législateur a donc déjà beaucoup d'outils à sa disposition pour déterminer les principes fondamentaux de la recherche et plus largement pour donner des orientations publiques à la recherche scientifique.

Dans ces conditions, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 59 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 450, présenté par MM. Frimat, Repentin, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après le 4° de cet article, insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...° Après le dix-huitième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« – du droit de toute personne à disposer d'un logement décent. » ;

La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Cet amendement vise à inscrire le droit au logement dans le corps même de la Constitution.

Cet amendement a été fortement inspiré par notre collègue Thierry Repentin. L'avancée qu'il prévoit devrait permettre de ne plus faire dépendre le droit à disposer d'un logement décent d'une interprétation jurisprudentielle sujette à revirement. En effet, plusieurs décisions de justice ayant à considérer l'opposabilité du droit au logement se sont contredites, et ce n'est malheureusement pas la loi du 5 mars 2007 qui va changer les choses !

Le Conseil constitutionnel, dans plusieurs de ses décisions, a reconnu que « la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent » était un objectif de valeur constitutionnelle résultant à la fois des alinéas 10 et 11 du

préambule de la Constitution de 1946 et du « principe à valeur constitutionnelle » de « sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme de dégradation » qu'implique le préambule de la Constitution de 1946 dans son ensemble.

La mention de ce droit figure aussi à l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 11 du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ou encore à l'article 31 de la Charte sociale européenne.

Mais la jurisprudence a souvent varié. Rappelons-nous une affaire qui a eu lieu en 2002. Un couple invoquant les dangers de leur logement avait saisi le juge administratif des référés pour qu'il impose à la mairie de Paris et au préfet de leur procurer un logement en attendant la réhabilitation du leur. Le Conseil d'État avait rejeté cette requête, et l'on en avait déduit que le droit au logement, malgré sa valeur constitutionnelle, constituait un simple objectif à atteindre pour les pouvoirs publics et non pas un droit « invocable » par les particuliers.

Il aura donc fallu attendre le 5 mars 2007, et le mouvement médiatique des Enfants de Don Quichotte, pour que vous consentiez à rendre ce droit « opposable ». Désormais, le code de la construction et de l'habitation prévoit en effet ceci : « Le droit à un logement décent et indépendant, [...] est garanti par l'État à toute personne qui [...] n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir. »

Aujourd'hui, nous vous proposons tout simplement de reprendre à votre compte la réalité jurisprudentielle selon laquelle le préambule de la Constitution a valeur de droit positif.

Pourriez-vous refuser d'inscrire le droit au logement dans l'article 34 au motif qu'il serait incongru de citer un droit fondamental qui découle déjà de l'interprétation du bloc de constitutionnalité ?

Si vous êtes cohérents, vous répondrez « non ». En effet, votre majorité l'a fait en 2004, à l'occasion de la révision constitutionnelle visant à adopter la charte de l'environnement. À ce moment-là, le Parlement avait élargi le domaine de la loi à la préservation de l'environnement, en ajoutant un alinéa là où nous vous proposons aujourd'hui d'ajouter la mention explicite du droit au logement.

Dès lors, il n'apparaît pas qu'inscrire le droit au logement dans la Constitution serait contraire à l'esprit de nos institutions. Tel est le fondement de cet amendement.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Cet amendement, malgré l'argumentation avancée par Mme Khiari, me paraît réducteur.

Les règles relatives au droit au logement relèvent déjà du domaine de la loi. Je vous renvoie à cet égard à la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable.

En outre, le droit au logement comporte d'autres aspects que le droit à un logement décent reconnu par la jurisprudence constitutionnelle.

L'amendement n'apporte donc pas de précision utile par rapport au préambule de 1946. Il apparaît même en retrait par rapport à l'étendue des aspects du droit au logement définis par la loi, et c'est donc justement pour rendre service au droit au logement que la commission émet un avis défavorable.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ça alors !

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

Mme Rachida Dati, *garde des sceaux.* L'article 34 de la Constitution est un article certes essentiel mais qui se borne à énoncer les matières législatives.

Le droit au logement est évidemment de nature législative, mais ce n'est pas à l'article 34 qu'il faut faire figurer le droit de toute personne à disposer d'un logement décent. C'est un objectif, mais ce n'est pas une matière.

Comme vous le dites vous-même, madame Khiari, le Conseil constitutionnel a déjà déduit du préambule de 1946 que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent était un objectif de valeur constitutionnelle. Cela ne relève donc pas de la Constitution, notamment de l'article 34.

Si vous estimez qu'une reconnaissance plus explicite est nécessaire, on peut attendre les conclusions du comité Veil qui doit se prononcer sur les principes devant figurer dans le préambule.

Telles sont les raisons pour lesquelles le Gouvernement émet un avis défavorable.

M. le président. La parole est à Mme Bariza Khiari, pour explication de vote.

Mme Bariza Khiari. J'ai bien entendu les explications de M. le rapporteur et de Mme le garde des sceaux, mais laissez-moi tout de même vous démontrer qu'un tel amendement peut être utile.

La jurisprudence n'a pas toujours été constante. Pour guider le juge, le législateur est en droit de vouloir faire plus et mieux qu'une loi ordinaire.

La loi instituant le droit au logement opposable commence d'ailleurs à montrer ses effets pervers. En d'autres termes, il y aura certainement des juges pour vous montrer par leurs décisions que nous avons créé non pas un droit au logement opposable mais un droit à l'accès à une procédure. Et cette décision n'est qu'un avant-goût du contentieux à venir sur le droit au logement décent et indépendant.

Pas plus tard que le 5 juin, c'est sur le fondement de la charte sociale que j'ai citée tout à l'heure que le Conseil de l'Europe a rendu deux décisions dénonçant « l'insuffisance manifeste » de l'offre de logements sociaux accessibles aux personnes les plus pauvres dans notre pays. C'est la première fois que de tels constats de violation de la charte des droits sociaux en matière de logement sont établis par le comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe.

Ce jour-là, Mme Boutin a répondu à la presse en estimant que les observations du Conseil de l'Europe avaient été formulées sur la situation prévalant avant le 5 mars 2007.

Dès lors, si vous souhaitez, comme elle, consacrer avec force les engagements de l'État, si vous souhaitez, comme nous, qu'il y ait réellement un avant et un après 5 mars 2007, bref, si vous croyez au droit au logement opposable, je vous appelle à voter cet amendement n° 450.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Sueur. J'ai été quelque peu surpris de la dialectique de M. le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyst, *rapporteur.* Moi aussi, je suis parfois surpris de la vôtre, monsieur Sueur !

M. Jean-Pierre Sueur. Surprise pour surprise, monsieur le rapporteur, vous nous avez expliqué que la démonstration de Mme Khiari était excellente mais qu'il était tout à fait pertinent, en vue de mieux garantir le droit au logement, de ne pas inscrire cette disposition dans la Constitution.

M. Jean-Jacques Hyst, *rapporteur.* Non, je n'ai pas dit cela !

M. Jean-Pierre Sueur. L'article 34 de la Constitution fait référence à un certain nombre de domaines. Ainsi, il prévoit :

« La loi détermine les principes fondamentaux :

« – de l'enseignement ;

« – de la préservation de l'environnement ; [...]

M. David Assouline. Du droit du travail !

M. Jean-Pierre Sueur. « – du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale ; »

Or le droit au logement constitue tout autant, à notre avis, un droit élémentaire. Tout citoyen français a le droit d'exercer le droit syndical et le droit au travail. Le droit à un logement décent s'inscrit dans cette même logique, et cette question est aujourd'hui cruciale.

Il est d'ailleurs choquant de constater que, sauf erreur de ma part, le terme « logement » ne figure pas dans la Constitution, alors qu'il y est question d'environnement. Nous n'avons rien contre le fait que l'environnement y soit mentionné, à plusieurs reprises d'ailleurs, et même dans le préambule ; mais ne concerne-t-il pas, lui aussi, les conditions de vie concrètes et matérielles de nos concitoyens ?

Outre l'enseignement, la préservation de l'environnement, le droit du travail, le droit syndical et de la sécurité sociale, l'article 34 mentionne aussi le régime de la propriété.

On peut certes considérer qu'il s'agit là d'une manière d'aborder la question du logement, et il est peut-être normal de citer le droit du régime de la propriété, droit extrêmement important reconnu très clairement depuis la Révolution française ; mais le fait que toute personne peut disposer en France d'un logement décent a au moins autant d'importance et de pertinence que le droit au régime de la propriété, la préservation de l'environnement, le droit syndical ou l'enseignement !

C'est pourquoi les objections qui nous ont été opposées ne m'ont pas vraiment convaincu ; de nombreux arguments plaident plutôt en faveur de la position défendue par Mme Khiari.

M. Roger Karoutchi, *secrétaire d'État.* Franchement, ce n'est pas sérieux !

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

M. Jean-Jacques Hyst, *rapporteur.* Monsieur Sueur, l'article 34 de la Constitution dispose que la loi détermine les principes fondamentaux non pas du droit au travail, mais du droit du travail. Pour le droit au travail, il y a le préambule de la Constitution ! Par conséquent, si nous décidions de faire figurer le logement dans la Constitution, nous n'inscririons pas le droit à un logement décent, mais le droit du logement.

Mme Bariza Khiari. Oh !

M. Jean-Jacques Hyst, *rapporteur.* Cette distinction est importante, sinon on ne comprend plus rien au texte !

M. David Assouline. Alors mettons le droit du locataire !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Dans ces conditions, je vous demande, madame Khiari, de bien vouloir retirer votre amendement.

M. Jean-Pierre Sueur. Nous sommes d'accord pour parler du droit du logement !

Mme Éliane Assassi. C'est un droit fondamental !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Mais on n'a pas besoin de l'inscrire dans la Constitution !

M. le président. Ne reprenons pas la discussion, mes chers collègues !

M. Jean-Pierre Sueur. Accepteriez-vous, monsieur le rapporteur, un amendement rectifié en ce sens ? (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Non, parce que l'on pourrait énumérer indéfiniment tous les droits !

M. Jean-Pierre Sueur. Certes, mais le logement, c'est très important !

M. le président. Madame Khiari, l'amendement n° 450 est-il maintenu ?

Mme Bariza Khiari. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 450.

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

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

(*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° 111 :

Nombre de votants.....	327
Nombre de suffrages exprimés.....	319
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	160
Pour l'adoption.....	118
Contre.....	201

Le Sénat n'a pas adopté.

L'amendement n° 455, présenté par MM. Frimat, Assouline, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après le 4^e de cet article, insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...Après le dix-huitième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« – de la liberté, du pluralisme et de l'indépendance des médias ; ».

La parole est à M. David Assouline.

M. David Assouline. Je reviens à la charge. Lorsque j'ai présenté cet amendement à l'article 1^{er}, on m'a dit comprendre l'intention qui m'animait, mais considérer que cette disposition n'avait pas lieu d'être à cet endroit du texte et qu'elle devait plutôt être intégrée aux grands principes édictés dans la Constitution ou à ceux qui seront issus des travaux du comité de réflexion sur le préambule de

la Constitution que préside Mme Veil. Cependant, il faut absolument que cette Constitution rénovée fasse apparaître la notion de la liberté, du pluralisme et de l'indépendance des médias.

Il s'agit d'inscrire dans la Constitution que la loi garantit explicitement le principe de liberté, du pluralisme et de l'indépendance des médias. Indépendamment de ce qui sera décidé – mais j'espère que vous voterez cet amendement –, la loi doit même veiller à ne pas porter atteinte à ce principe, et, disant cela, je pense au projet de loi relatif à la protection du secret des sources des journalistes.

La loi doit garantir l'indépendance des médias en interdisant à toute entité économique dont l'activité et les revenus sont substantiellement liés à des commandes publiques de participer au capital d'une entreprise éditant des titres de presse et/ou des services de communication audiovisuelle ou électronique.

Tel est le sens de ma proposition, même si d'aucuns peuvent en faire une autre interprétation. Au demeurant, nous devrions pouvoir nous accorder sur le fait d'inscrire ce principe dans cet article de la Constitution, étant entendu que les médias envahissent notre vie depuis 1958 et qu'ils ont une influence extraordinaire sur la vie publique et sociale. Il faut donc absolument garantir leur liberté et leur indépendance.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Il va arriver un moment où nous allons devoir réviser entièrement l'article 34 de la Constitution parce que de nombreux domaines ne figurent pas dans les principes fondamentaux qui y sont énumérés !

Les principes fondamentaux de la liberté, du pluralisme et de l'indépendance relèvent du domaine de la loi.

M. David Assouline. C'est ce que je dis !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. La commission a donc émis un avis favorable sur cet amendement.

M. Richard Yung. Bravo !

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

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Tout en comprenant la philosophie de cet amendement, le Gouvernement considère qu'il n'est pas utile de mentionner ces principes à l'article 34 de la Constitution, qui se borne à définir la répartition des compétences entre le domaine législatif et le domaine réglementaire.

Si la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias sont évidemment de nature législative et relèvent donc bien, à ce titre, des libertés publiques visées à cet article, il n'est pas utile de le préciser dans la mesure où l'article ne décline pas tous les champs.

Dans son deuxième alinéa, l'article 34 de la Constitution « fixe les règles concernant [...] les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ». Si l'on mentionne la liberté de la communication audiovisuelle, il faut alors mentionner également toutes les autres libertés.

En outre, cet amendement rappelle des principes qui sont déjà garantis au niveau constitutionnel, puisque la liberté de la communication audiovisuelle est directement liée à la liberté d'opinion, à la libre communication des pensées et des opinions affirmées par les articles 10 et 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs rappelé la valeur consti-

tutionnelle de ces principes dans ses décisions de 1982, de 1986 et de 1989, de même qu'il a reconnu, en 1984, la valeur constitutionnelle de la liberté de la presse et son rôle nécessaire dans la démocratie. Il a également érigé en objectif constitutionnel le caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote.

M. Michel Charasse. L'idée est intéressante, mais la manière dont l'amendement est rédigé est plutôt inquiétante.

Actuellement, tout ce qui touche aux libertés publiques relève naturellement du domaine de la loi, cette dernière en fixant les règles au sens du deuxième alinéa de l'article 34 de la Constitution. Concernant les libertés publiques fondamentales, ce sont les articles 10 et 11 de la Déclaration de 1789 qui couvrent la libre communication des pensées et des opinions, en précisant que c'est l'« un des droits les plus précieux de l'Homme ».

Pour le moment, s'agissant de la liberté de la presse, au sens large, le domaine de la loi s'applique donc à toute la matière, et le domaine réglementaire, ramené à quelques mesures pratiques d'application, est très restreint,...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Oui !

M. Michel Charasse. ... comme on l'a vu d'ailleurs lorsque ont été créées les institutions telles que le CSA, la CNCL, la Haute Autorité, etc., et que les décisions du Conseil constitutionnel ont rappelé toutes ces règles.

Chers amis, ce soir, on nous propose d'inscrire cette disposition dans la troisième partie de l'article 34, là où la loi ne fait que « déterminer les principes fondamentaux. C'est un peu imprudent, car cela revient à opérer un déclassement partiel d'une matière qui, pour l'instant, émerge au domaine complet de la loi, puisque la loi en fixe toutes les règles.

Je propose donc à mes collègues du groupe socialiste de rectifier l'amendement afin de faire remonter l'alinéa au tout début de l'article 34, dans le premier alinéa qui suit la mention : « la loi fixe les règles ».

Puisque la commission des lois est d'accord, il est plus prudent et plus efficace d'ajouter ces précisions dans le paragraphe qui donne pleine compétence au législateur. Les deuxième et troisième alinéas de l'article 34 se liraient donc ainsi :

« La loi fixe les règles concernant :

« – les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias » ; [...]

Le fait de remonter l'amendement à ce niveau ne nous conduirait à aucun déclassement partiel. Tant qu'à voter l'amendement, autant le mettre au bon endroit !

M. le président. La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. Je suis favorable à la proposition de Michel Charasse, et modifie mon amendement en ce sens. Une telle rectification est tout à fait satisfaisante si elle lève une ambiguïté et permet de répondre partiellement à ce que nous a expliqué Mme le garde des sceaux.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 455 rectifié, présenté par MM. Frimat, Assouline, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après le 3° de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° Dans le troisième alinéa, après les mots : « libertés publiques ; », sont insérés les mots : « la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; ».

Veuillez poursuivre, mon cher collègue.

M. David Assouline. Je m'inquiétais, observant que, depuis mardi, date du début de l'examen de ce texte, aucun amendement proposé par le groupe socialiste n'avait été retenu !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Celui-ci est accepté !

M. David Assouline. C'est ce que j'allais dire. Laissez-moi faire mes effets ! (*Sourires.*)

Je m'inquiétais, je le répète. Mais ce samedi matin – car nous sommes déjà samedi matin ! –, c'est la fête ! La commission des lois, dans sa sagesse, se montre favorable à cet amendement.

Cela paraît évident, mes chers collègues : vous êtes favorables au pluralisme des médias, à leur indépendance, même si celle-ci est gravement mise en danger tous les jours... On le constate dans la réalité quotidienne, et je l'ai rappelé dans mes interventions à l'article 1^{er}.

Mais voilà que le Gouvernement, qui voulait vraiment, pour rénover la Constitution, renouer le dialogue avec l'opposition, émet un avis défavorable, nous privant d'un petit plaisir possible. Je pense que ce refus est aussi un aveu !

Je demande donc à l'assemblée de suivre l'avis de la commission des lois pour remédier à cette attitude de fermeture et permettre à notre disposition d'être améliorée par tous à l'occasion de la navette, dans un esprit constructif.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. J'avais proposé, avant l'article 1^{er} A, un amendement n° 159 tendant à insérer un article additionnel ainsi rédigé : « Les droits fondamentaux sont indivisibles et sont des droits opposables. Tout résident sur le territoire français peut demander et obtenir de la puissance publique le respect de ces droits. »

Le Sénat a refusé une telle disposition, ce que je regrette. Je voterai donc cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 455 rectifié.

(*L'amendement est adopté. – Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 11, modifié.

(*L'article 11 est adopté.*)

Article 12

M. le président. L'article 12 a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Mais six amendements faisant l'objet d'une discussion commune tendent à le rétablir.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 109 est présenté par M. Hiest, au nom de la commission des lois.

L'amendement n° 138 est présenté par M. de Rohan, au nom de la commission des affaires étrangères.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article 34 de la Constitution, il est inséré un article 34-1 ainsi rédigé :

« Art. 34-1.— Les assemblées peuvent voter des résolutions dans les conditions fixées par une loi organique. Sont irrecevables les propositions de résolution mettant en cause, directement ou indirectement, la responsabilité du Gouvernement. »

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 109.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Dans son texte initial, le Gouvernement donnait aux assemblées la possibilité de voter des résolutions, suivant en cela le comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions, présidé par Édouard Balladur. L'Assemblée nationale est revenue sur cette disposition, estimant qu'elle était dangereuse et susceptible de remettre en cause la responsabilité du Gouvernement.

Nous n'avons pas partagé cet avis.

D'abord, le Parlement doit, selon nous, assumer la fonction tribunicienne, qui est inhérente à la démocratie représentative et qui trouve dans les résolutions son moyen d'expression le plus naturel, comme en témoigne l'expérience d'une grande majorité des parlements étrangers.

Aujourd'hui, cette fonction ne peut pas vraiment se satisfaire de l'organisation de débats dans le cadre d'une question orale, par exemple, débats qui n'ont pas vocation à déboucher sur une position formalisée. Dès lors, elle utilise le seul vecteur qui lui soit permis, la loi, au risque d'en dévoyer la nature.

Lois « mémorielles » ou à caractère déclaratoire, nombre de dispositions législatives ont perdu tout caractère normatif. Malgré les critiques suscitées par ces dérives, dans lesquelles le Gouvernement porte, tout comme le Parlement, une part de responsabilité, le mouvement n'a pas été enrayé.

M. Michel Charasse. L'exécutif, pas le Gouvernement !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. L'exécutif !

M. Michel Charasse. Les dérives n'ont pas commencé avec celui-ci...

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Les gouvernements et le Parlement, parfois même dans son histoire récente !

Ce mouvement répond à des aspirations fortes et à un vrai besoin dont seul le mode d'expression actuel est d'ailleurs en cause.

La possibilité de voter des résolutions offre ainsi une chance de recentrer la loi sur l'édiction de normes.

Par ailleurs, le vote des résolutions s'inscrirait dans un contexte très différent de celui des Républiques antérieures : sous l'empire de la Constitution de 1958, la responsabilité du Gouvernement ne peut être mise en cause que dans le cadre des dispositions de l'article 49.

Enfin, l'expérience des résolutions européennes introduites dans la Constitution par les révisions des 25 juin 1992 et 25 janvier 1999 montre que le Parlement a fait un usage très mesuré du pouvoir qui lui était reconnu.

En conséquence, la commission des lois vous propose de reprendre la disposition figurant dans le texte initial du projet de loi constitutionnelle, en prévoyant toutefois de renvoyer à la loi organique, et non aux règlements des assemblées – c'est important ! –, les modalités de mise en œuvre du droit de voter des résolutions.

Par ailleurs, seraient irrecevables les propositions de résolution mettant en cause, directement ou indirectement, la responsabilité du Gouvernement.

En outre, parmi les conditions fixées dans la loi organique, devraient figurer l'obligation d'un nombre minimal de signatures pour présenter une résolution et celle d'un examen préalable en commission.

Ainsi, entre la fonction de légiférer et celle de contrôler, le Parlement disposerait d'un instrument adapté pour formuler une position ou un vœu.

Je vous invite donc, mes chers collègues, à suivre l'intention initiale du Gouvernement de mieux encadrer les résolutions. Cet outil extrêmement utile devrait permettre aussi de revaloriser le rôle du Parlement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour présenter l'amendement n° 138.

M. Josselin de Rohan, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, rapporteur pour avis. La commission des affaires étrangères s'est saisie de cette question. Nous sommes parvenus exactement aux mêmes conclusions que la commission des lois.

Je reconnais, avec M. Hiest, que le fait pour les assemblées de pouvoir voter des résolutions va établir une vraie délimitation entre le vote de la loi et le vote, par exemple, de motions mémorielles qui, il faut bien le dire, ont pu avoir sur nos relations avec des pays étrangers...

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Des effets ravageurs !

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis. ... une incidence réelle.

Permettez-moi d'insister sur deux points importants.

Tout d'abord, il est indispensable que la loi organique veille à ce que l'Assemblée nationale et le Sénat aient le même corps de règles, afin qu'il soit impossible aux assemblées d'agir chacune d'une manière différente. (*M. le rapporteur acquiesce.*)

Par ailleurs, il est important de disposer d'un dispositif de filtrage. En effet, les motions peuvent, si l'on n'y prend pas garde, se transformer en injonctions au Gouvernement. C'est ce contre quoi avait voulu lutter le Conseil constitutionnel en son temps, puisque, sous des républiques précédentes, c'est par le biais de motions que l'on mettait en réalité en cause, de manière sournoise, la responsabilité gouvernementale,...

M. Michel Charasse. Sur l'ordre du jour !

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis. ... sur l'ordre du jour effectivement. La bataille de l'ordre du jour était en réalité une interpellation du Gouvernement et une mise en cause de sa responsabilité.

Bien que je sois extrêmement méfiant à l'égard des résolutions, le dispositif proposé par la commission des lois offre, me semble-t-il, beaucoup de garanties et se révélera même extrêmement utile, par exemple pour appuyer le Gouvernement dans sa politique étrangère ou, en tout cas, pour faire connaître le sentiment du Parlement sur des affaires importantes, à condition toutefois que les résolutions restent votives, sans devenir injonctives.

M. le président. L'amendement n° 188, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article 34 de la Constitution, il est inséré, un article ainsi rédigé :

« Art... Les assemblées peuvent voter des résolutions dans les conditions fixées par leur règlement. Elles s'imposent au gouvernement. »

La parole est à M. Jean-François Voguet.

M. Jean-François Voguet. Nous souhaitons, pour notre part, que les résolutions soient injonctives, et c'est le sens de notre amendement.

Cet article 12 a été fort débattu à l'Assemblée nationale, et la disposition présentée a finalement été supprimée.

Initialement, il s'agissait de la proposition n° 48 du comité Ballardur, ayant reçu l'agrément du Gouvernement.

Cette disposition nouvelle aurait permis utilement de contourner la jurisprudence du Conseil constitutionnel selon laquelle les chambres ne peuvent voter de résolutions que dans les domaines prévus par la Constitution, soit, en pratique, dans un nombre très limité de cas : modification du règlement de l'assemblée, levée de l'immunité de l'un de ses membres, mise en accusation du Président de la République ou, depuis 1992, déclaration sur un projet d'acte de l'Union européenne.

La volonté du comité et du Gouvernement était donc d'offrir la faculté au Parlement, à l'instar de la grande majorité des parlements étrangers, d'adopter en tout domaine des résolutions n'ayant pas de valeur contraignante, mais marquant l'expression d'un souhait ou d'une préoccupation.

Cette disposition, dans l'esprit de ses auteurs, aurait permis également de décharger la loi de cette fonction tribunitienne, et ainsi de lui garantir son caractère normatif, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Un certain nombre de sénateurs, tous groupes politiques confondus, se sont émus de cette suppression et proposent de rétablir cet article. Nous sommes bien sûr favorables à une telle réintroduction.

Toutefois, nous allons plus loin dans la conception du rôle de ces résolutions, afin de ne pas les cantonner à une simple fonction tribunitienne. Nous souhaitons en effet qu'elles deviennent impératives pour le Gouvernement. C'est le sens de cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 278 rectifié, présenté par MM. Mercier, About, Amoudry, Badré et Biver, Mme Dini, M. Fauchon, Mmes Férat, Gourault et Payet, MM. Soulage, Deneux et Merceron, Mme Morin-Desailly, MM. Nogrix, J.L. Dupont, Dubois, C. Gaudin, Jégou, Zocchetto, Pozzo di Borgo et les membres du groupe Union centriste – UDF, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article 34 de la Constitution, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. 34-1. – Sans préjudice de l'application des articles 49 et 50, les assemblées peuvent voter des résolutions dans les conditions fixées par leur règlement. »

La parole est à M. Jean-Marie Vanlerenberghe.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. Comme tous, dans cet hémicycle, si je comprends bien, nous souhaitons rétablir le droit de résolution supprimé par les députés.

Cette volonté unanime cache peut-être quelques différences de rédaction et d'encadrement de l'exercice de ce droit. Mais, pour nous, il est indispensable de rétablir ce droit de résolution, qui constitue l'une des pierres angulaires du projet de loi constitutionnelle. C'est peut-être une mesure emblématique de revalorisation et de renforcement des pouvoirs du Parlement.

La suppression votée par les députés est d'autant plus regrettable que ceux-ci ont, en contrepartie, inséré dans la Constitution un article instaurant un mécanisme de déclaration thématique du Gouvernement.

J'en viens aux modalités d'exercice de ce droit.

Si nous souhaitons que le règlement des assemblées fixe les conditions d'exercice de ce droit, c'est pour que chaque assemblée décide souverainement de la manière d'exercer ce droit, à l'instar de ce qui se passe pour le vote des résolutions européennes, en vertu de l'article 88-4 de la Constitution. Ce n'est pas à une loi organique de décider pour l'une ou pour l'autre assemblée. L'amendement n° 278 rectifié vise donc au rétablissement de la possibilité pour les assemblées de voter des résolutions « dans les conditions fixées par leur règlement ». Nous espérons que les députés suivront notre position.

M. le président. L'amendement n° 353, présenté par Mmes Boumediene-Thiery, Blandin et Voynet et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article 34 de la Constitution, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. 34-1. – Les assemblées peuvent voter des résolutions dans les conditions fixées par leur règlement. Une loi organique détermine le nombre maximum de résolutions que peuvent voter les assemblées par session ainsi que leur domaine. »

La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

Mme Alima Boumediene-Thiery. Comme d'autres collègues, je souhaite saluer l'initiative de M. le rapporteur de rétablir le droit, pour les assemblées, de voter des résolutions. Ce droit me semble très utile, en particulier pour les lois mémorielles et tout ce qui concerne les relations internationales, à condition, bien sûr, de ne pas les oublier au fond des tiroirs. C'est malheureusement trop souvent le cas pour certaines résolutions européennes.

Il me semble cependant que l'amendement n° 109 ne donne pas aux assemblées une maîtrise suffisante de ce droit, puisqu'il renvoie à une loi organique le soin d'en fixer les conditions d'exercice. Il y a là un risque de dérive. C'est la raison pour laquelle il faut encadrer ce droit par une loi organique.

Mon amendement vise donc à laisser aux règlements de chaque assemblée le soin de fixer les modalités d'exercice de ce droit, tout en réservant à la loi organique le soin de définir le nombre de résolutions qui pourront être adoptées, ainsi que leur champ.

M. le président. L'amendement n° 456, présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article 34 de la Constitution, il est inséré un article 34-1 ainsi rédigé :

« *Art. 34-1.* – Les assemblées parlementaires peuvent voter des résolutions. Celles-ci sont transmises au Gouvernement et publiées au Journal officiel. »

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Le vote de résolutions par les assemblées parlementaires a été historiquement une victime du parlementarisme rationalisé.

Le coup fatal a été porté par le Conseil constitutionnel saisi automatiquement des projets de règlement, dès la première session ordinaire du Parlement de la V^e République dans ses décisions des 17 et 24 juin 1959.

Ces décisions du Conseil constitutionnel ont eu pour effet de réduire considérablement le champ des résolutions, qui ne peuvent exister aujourd'hui, cela a été dit, que dans des cas très précis.

Le Parlement est donc placé dans une situation dans laquelle, pour pouvoir exprimer son opinion, il ne peut que recourir au dépôt de propositions de loi ou d'amendements sans véritable portée normative et dont la seule fonction est de servir de support à l'expression d'une opinion.

Il existe donc des lois, ou des parties de loi, dont le seul objet est souvent de répondre à des nécessités de communication. On a parlé des lois mémorielles. Tout cela ressortit plus à la littérature, souvent intéressante et porteuse de fortes convictions, qu'à un véritable travail législatif qui consiste à établir une norme.

Il est très important de rétablir cet article 12, qui a été supprimé par l'Assemblée nationale. Nous ne sommes pas du tout convaincus par les amendements qu'elle a présentés. Le Parlement doit pouvoir s'exprimer et prendre position sur des sujets essentiels sur lesquels nos concitoyens s'interrogent.

On ne peut pas dire qu'il faut, d'un côté, renforcer les droits du Parlement et, de l'autre, lui interdire d'user de cette procédure. Enfin, il est paradoxal de permettre le vote de résolutions sur les projets de texte européens, mais pas sur les sujets nationaux.

La seule différence entre notre amendement et celui qui a été présenté par M. le rapporteur, c'est que nous ne pensons pas qu'il soit utile de préciser que ce vote se déroule dans les conditions fixées par une loi organique et que les propositions de résolution mettant en cause, directement ou indirectement, la responsabilité du Gouvernement sont irrecevables. Nous estimons qu'il ne faut pas poser de limites au vote de résolutions par le Parlement.

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis. Vive la IV^e République !

M. Jean-Pierre Sueur. Non, les résolutions n'auront aucun caractère normatif, ce qui n'était pas le cas sous la IV^e République. Nous pensons que le Parlement doit bénéficier souverainement de la libre possibilité de s'exprimer.

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis. Vous revenez à vos anciens errements !

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

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Nous souhaitons que les résolutions puissent prospérer. J'ai lu avec la plus grande attention ce qui avait été dit à l'Assemblée nationale.

Nous voulons que la loi organique fixe les modalités de mise en œuvre du droit de voter des résolutions afin que les résolutions adoptées à l'Assemblée nationale et au Sénat soient de même nature et que les modalités ne soient pas différentes selon les règlements. Je tiens donc beaucoup à cette disposition.

En outre, nous excluons que les résolutions puissent mettre en cause directement ou indirectement la responsabilité du Gouvernement afin que le caractère de la résolution ne soit pas détourné de son objectif comme sous la IV^e République.

Si nous voulons que l'Assemblée nationale revienne sur son avis négatif, il faut prévoir un encadrement réaliste ! C'est d'ailleurs ce qu'elle recherchait. Si nous repartons sur le texte du Gouvernement, nos collègues députés ne disposeront d'aucun argument complémentaire et voteront de la même façon.

L'Assemblée nationale a ensuite imaginé, en contrepartie, d'introduire la possibilité, pour le Gouvernement, de faire une déclaration à caractère thématique. Dès lors, pourquoi modifier la Constitution sur ce point ?

C'est la raison pour laquelle les amendements n°s 278 rectifié, 353 et 456 sont satisfaits ou partiellement satisfaits.

Je suis cependant obligé d'émettre un avis défavorable sur l'amendement n° 188, aux termes duquel les résolutions s'imposent au Gouvernement.

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis. Cela s'appelle une injonction !

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Dans ce cas, on pourrait penser que les résolutions sont uniquement destinées au Gouvernement.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. J'interviendrai sur ce point en explication de vote.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. En revanche, j'étais d'accord avec la première partie de votre amendement, madame Borvo Cohen-Seat, laquelle était satisfaite par les amendements identiques n°s 109 et 138.

Dans un premier temps, nous avons pensé reprendre le texte du Gouvernement ; dans un deuxième temps, après de longues réflexions, nous vous proposons une nouvelle rédaction qui a reçu l'avis favorable de la grande majorité des membres de la commission des lois.

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

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. La commission des lois et la commission des affaires étrangères ont proposé de rétablir la possibilité pour le Parlement, initialement inscrite dans le projet de loi constitutionnelle, de voter des résolutions.

Le Gouvernement avait souhaité, en prévoyant le vote de résolutions, combler ce qui avait pu apparaître comme une lacune dans les modes d'expression du Parlement. En effet, la plupart des parlementaires étrangers connaissent les résolutions. C'est un mode d'expression politique pour marquer un vœu ou une préoccupation. C'est aussi un moyen de décharger nos lois de dispositions qui n'ont pas de portée normative.

Le Gouvernement n'avait pas été insensible aux craintes exprimées à l'Assemblée nationale quant aux abus qui pourraient être faits de cette nouvelle faculté.

C'est pourquoi il avait regardé d'un œil favorable les propositions alternatives de la commission des lois de l'Assemblée nationale.

Ces amendements empruntent une autre voie en revenant en partie au texte du projet de loi, mais avec un encadrement, en prévoyant l'irrecevabilité des propositions de résolution mettant en cause directement ou indirectement la responsabilité du Gouvernement.

En tout état de cause, il appartiendra aux assemblées d'éviter toute dérive qui conduirait à permettre l'examen en séance de résolutions qui auraient pour conséquence de mettre en cause directement ou non la responsabilité du Gouvernement ou de ses membres.

M. Jean-Pierre Sueur. Donnez-nous un exemple, monsieur le secrétaire d'État !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. De telles propositions seront irrecevables et ne devront pas même venir en discussion.

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis. Exactement !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Le Conseil constitutionnel devra veiller à ce que les règles relatives aux résolutions, qu'elles soient contenues dans la loi organique ou les règlements, respectent très strictement ce cadre constitutionnel.

Ces observations importantes étant faites, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée sur les amendements identiques n^{os} 109 et 138. Par conséquent, le Gouvernement émet un avis défavorable sur les autres amendements.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis. L'amendement n^o 188, qui a été déposé par le groupe CRC, est exactement à l'opposé de ce que nous voulons faire. Je donnerai un exemple du caractère nocif de cette rédaction si elle était appliquée.

Imaginons qu'un Gouvernement doive participer à une négociation difficile à l'Organisation mondiale du commerce ou au Conseil européen, par exemple, et que l'opinion publique ou certaines professions soient fondamentalement hostiles à toutes les concessions que pourrait faire le Gouvernement. Les résolutions qui auront été votées sous le coup de l'émotion ou de la pression lieront le Gouvernement.

Comment un ministre, dans une négociation internationale, peut-il espérer arriver à un accord s'il n'a pas une certaine marge de négociation ni la possibilité de faire des concessions ?

M. Jean-Pierre Sueur. Bien sûr !

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis. Or on peut rédiger des motions de telle manière que le ministre sera d'avance condamné s'il fait des concessions. C'est donc une entrave grave à la liberté d'action du Gouvernement. C'est pour cette raison que certains voudraient que ces motions aient un caractère contraignant.

La commission des affaires étrangères y est fondamentalement opposée, parce que de telles résolutions seraient dangereuses pour l'action gouvernementale. Ce serait un retour à des errements et des pratiques que nous avons justement voulu bannir dans la Constitution de 1958.

Les dispositions qui ont été prises par la commission des lois permettent d'éviter ce genre d'errements, parce que, lorsque de telles motions arriveront devant la commission, elles seront déclarées irrecevables. Le filtre est donc indispensable.

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote.

M. Michel Charasse. Malgré l'heure tardive et l'impatience de certains de mes collègues, je prends la parole, car cette discussion me semble intéressante.

Elle montre que, si les amendements n^{os} 109 et 138 sont adoptés, la mise au point de nos règlements ne sera pas simple.

Au fond, si j'entends bien ce que nous disent les uns et les autres, il s'agit d'un domaine qui est proche de ce que l'on appelle les vœux d'intérêt général qu'on dépose au conseil général. (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat approuve.*)

Il s'agit donc de résolutions dans lesquelles le Parlement, après débat, demandera au gouvernement d'examiner telle ou telle situation, tel ou tel problème, comme cela se fait dans les conseils généraux et régionaux.

Il convient tout de même d'apporter un certain nombre de précisions ou moins verbalement. Lorsque ces amendements indiquent que « sont irrecevables les propositions de résolution mettant en cause directement ou indirectement la responsabilité du gouvernement », cela signifie que le gouvernement ne peut pas engager sa responsabilité sur la résolution au titre de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Évidemment !

M. Michel Charasse. Une fois la résolution votée, dans la minute qui suit, rien n'interdit à l'opposition parlementaire, par exemple, de déposer une motion de censure en vertu de l'article 49, alinéa 2, de la Constitution.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Bien sûr !

M. Michel Charasse. Cette possibilité est donc toujours ouverte. Si le Gouvernement en sent la nécessité, il peut lui-même dans la foulée, sans qu'il n'y ait plus de lien direct avec la résolution, mais cela peut découler de la discussion, engager la responsabilité du Gouvernement en application de l'article 49, alinéa 1, de la Constitution.

Il faudra donc veiller avec précision à ne pas mettre dans les règlements les dispositions que nous ne voulons pas y voir figurer.

En résumé, le Gouvernement n'aura pas le droit de recourir au 49-3 sur le texte, mais il pourra ensuite faire usage du 49-1, tandis que l'opposition parlementaire pourra demander l'application du 49-2 tout de suite après.

Si nous sommes tous bien d'accord sur ces points, les choses me paraissent plus claires.

Mais nous sommes dans le domaine des vœux d'intérêt général que l'on dépose au conseil général, ce qui n'a rien à voir avec les résolutions de la IV^e République, dont l'objet était généralement de mettre directement ou indirectement en cause la responsabilité du Gouvernement. Même quand ces dernières étaient adoptées sans majorité constitutionnelle requise – comme M. Frimat le sait bien, une majorité constitutionnelle était nécessaire pour renverser le Gouvernement, sous la IV^e République –, ce dernier se considérait, dans de nombreux cas, comme tenu de remettre sa démission au Président de la République, d'où l'instabilité permanente.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Un jour, il faudra organiser un débat sur la IV^e République ! Cela promet d'être intéressant !

Je veux bien que nous délimitions le champ des résolutions afin d'en exclure les questions qui pourraient soulever des problèmes plus importants que la loi. D'ailleurs, vous avez cité les lois mémorielles, ce qui montre bien le champ que vous envisagez.

Mais je ne comprends pas pourquoi le Gouvernement ne serait pas obligé de donner suite à une résolution votée par le Parlement. Sinon, quel serait le sens d'une telle résolution ?

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Il fait ce qu'il veut ! Ce n'est pas la question !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Si telle est votre conception, c'est alors un vœu pieux, et nous nous apprêtons à affirmer que le Parlement a le droit de voter des vœux pieux !

M. Henri de Raincourt. Oui, c'est déjà pas mal !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Sueur. Je cherche à comprendre.

Même si, comme l'a souligné Mme Borvo Cohen-Seat., on peut espérer que le Gouvernement tirera le meilleur parti de la résolution, sans quoi cette dernière ne servirait à rien...

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. C'est cela !

M. Jean-Pierre Sueur. ... je suis d'accord avec M. de Rohan pour dire qu'elle ne s'impose pas au sens juridique du terme,...

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Bien sûr !

M. Michel Charasse. D'autant qu'elle est votée par une seule assemblée !

M. Jean-Pierre Sueur. ... c'est-à-dire que le Gouvernement n'est pas obligé d'obtempérer à ce qui figure dans la résolution.

En vertu de la liberté d'expression du Parlement, nous pouvons, dans notre résolution, éventuellement critiquer, directement ou indirectement, telle ou telle disposition et souhaiter la voir réformer.

Je ne comprends pas ce qu'est une résolution mettant en cause la responsabilité du Gouvernement, et j'aimerais donc que l'on me donne un exemple. Il est un peu étrange

que personne ne puisse m'en citer ! Il ne s'agit pas d'une motion de censure qui met en cause, elle, la responsabilité du Gouvernement.

Cela signifie-t-il que la résolution ne peut pas critiquer le Gouvernement ? Par exemple, en cas de grave problème du prix de l'essence et du fioul, nous pouvons apporter notre soutien aux élus et aux représentants au Conseil européen, au Président de la République, pour débloquer les mesures qu'il n'a malheureusement pas obtenues. Est-ce là mettre en cause la responsabilité du Gouvernement ? Je ne comprends pas ce que cela veut dire.

Pouvez-vous me fournir un cas qui ferait l'objet d'une résolution irrecevable, au motif qu'elle mettrait en cause la responsabilité du Gouvernement ? Dans ce cas-là, je parviendrai sans doute à comprendre...

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. C'est pourtant parfaitement clair !

Prenons l'exemple du Livre blanc sur la défense et la sécurité intérieure. Imaginons que le Gouvernement souhaite mettre en œuvre un dispositif qui modifie un certain nombre de structures, ce qui est son droit.

Le lendemain, le Parlement peut voter une résolution demandant que le Gouvernement ne change rien, par exemple, en ce qui concerne l'installation des casernes sur le territoire.

Une telle résolution ne serait pas recevable,...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. La majorité ne la voterait pas !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. ... parce qu'elle remettrait en cause l'action du Gouvernement. (*M. Jean-Marie Vanlerenberghe s'exclame.*)

En revanche, une résolution recevable serait une résolution indiquant, par exemple, que le Parlement comprend très bien la nécessité de réformer les armées, mais qu'il souhaite qu'un effort d'aménagement du territoire soit fait pour permettre l'adaptation dans des zones difficiles du redéploiement des forces militaires.

M. Jean-Pierre Sueur. Puis-je ajouter un mot, monsieur le président ?

M. le président. Mon cher collègue, il est une heure trente-cinq du matin et vous avez obtenu une réponse à votre question. D'autres intervenants souhaitent s'exprimer.

La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. La réponse de M. le rapporteur a permis de clarifier les choses, mais elle contredit quelque peu l'interprétation de M. de Rohan, à laquelle je souscrivais.

Sous le régime de la IV^e République – et la peur de son retour nous envahit régulièrement, ce qui est compréhensible –, la résolution s'imposait au Gouvernement.

Aujourd'hui, la formulation est différente. La mise en cause de la responsabilité relève d'un champ subjectif tellement vaste qu'aucune résolution ne pourra être abordée au Parlement sans risque d'irrecevabilité, sauf à traiter des petites fleurs et du beau temps !

Le dispositif que nous évoquons se rapproche de celui des vœux débattus au sein de nos assemblées départementales, régionales ou communales,...

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Oui !

M. David Assouline. ... dans la mesure où ils ne s'imposent pas, mais donnent lieu à un débat et à un avis sur une question.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Tout à fait !

M. David Assouline. Néanmoins, les possibilités de déclarer les vœux irrecevables sont très peu nombreuses. En effet, si les vœux ne pouvaient mettre en cause la responsabilité du maire, du président du conseil général, de l'ensemble de l'exécutif, bien peu pourraient être déposés !

La résolution parlementaire offre un plus au Parlement sans porter atteinte à l'exécutif.

Mais selon l'interprétation donnée par M. Karoutchi, les projets de résolution mettant en cause directement ou indirectement la responsabilité du Gouvernement devraient être déclarés irrecevables en amont et ne pourraient donc même pas être discutés dès lors qu'ils conduiraient à émettre des critiques. Dans ces conditions, vous ouvrez un droit que vous vous empressez de refermer !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, ... mais très brièvement ! (*M. le secrétaire d'État et M. le rapporteur protestent.*)

M. Jean-Pierre Sueur. Je vous remercie de votre indulgence, monsieur le président !

L'exemple donné par M. le rapporteur montre que nous nous enfonçons complètement ! Il y a un principe sacré, celui de la liberté et du droit d'expression du Parlement. Or, s'agissant du Livre blanc sur la défense, si je conviens que le Parlement ne peut évoquer les secrets militaires, je considère, dès lors qu'un droit de résolution existe, que toute parole du Parlement est légitime, et ce sur tous les aspects de ce document, en termes de vœux concernant, notamment, l'aménagement du territoire, l'organisation de la défense, du renseignement, etc. Je ne vois donc pas au nom de quoi on limiterait le pouvoir d'expression du Parlement, sauf à dire qu'il ne peut voter que des résolutions montrant que tout va bien et que le Gouvernement agit dans le bon sens.

M. le président. La parole est à M. Nicolas Alfonsi, pour explication de vote.

M. Nicolas Alfonsi. La nature des choses, si j'ose dire, rétablira un équilibre.

Sachant qu'il existe toujours une majorité et une minorité au sein des parlements, le contenu des résolutions doit avoir un caractère suffisamment large pour aller au-delà des souhaits de la seule majorité. De ce fait, la résolution sort d'un schéma qui serait un véritable couperet pour le Gouvernement.

Je ne vois donc pas quel type de problème peut se poser puisque, je le répète, la nature des choses reprendra ses droits.

M. David Assouline. Il n'y aura jamais de résolution !

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 109 et 138.

(*Les amendements sont adoptés.*)

M. le président. En conséquence, l'article 12 est rétabli dans cette rédaction, et les amendements n^{os} 188, 278 rectifié, 353 et 456 n'ont plus d'objet.

Article additionnel après l'article 12

M. le président. L'amendement n^o 389 rectifié, présenté par MM. Baylet, A. Boyer, Collin, Delfau, Fortassin, Vendasi et Alfonsi, est ainsi libellé :

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 34 de la Constitution, il est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art. ...* – Au sein de chaque assemblée, les présidences des commissions permanentes et des délégations parlementaires sont réparties en fonction de la composition des groupes politiques. La présidence d'au moins une commission permanente de l'Assemblée nationale et du Sénat revient à un groupe politique composé de parlementaires ayant déclaré ne pas soutenir le Gouvernement. Dans le respect de ces conditions, les Règlements de chacune des deux assemblées définissent les modalités qui permettront d'organiser la répartition de ces présidences. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

Article 13

M. le président. Je rappelle que l'article 13 a été examiné par priorité le jeudi 19 juin.

Article additionnel après l'article 13

M. le président. L'amendement n^o 461, présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, C. Gautier, Mauroy, Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après l'article 13, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 36 de la Constitution est ainsi rédigé :

« *Art. 36.* – L'état de siège et l'état d'urgence sont décrétés en Conseil des ministres.

« Leur prorogation au-delà de douze jours ne peut être autorisée que par la loi. »

La parole est à M. Bernard Frimat.

M. Bernard Frimat. Cet amendement concerne l'article 36 de la Constitution relatif à l'état de siège.

Puisque l'histoire est un peu le lot de cette soirée, je rappellerai que l'état de siège, législation la plus ancienne, date de 1849. Cette disposition est aujourd'hui peu utilisée.

Il n'en est pas de même de l'état d'urgence qui a été décrété en 1958, en 1961 en Algérie, en 1984 en Nouvelle Calédonie et, plus récemment, en 2005, dans les banlieues.

Par souci de clarification, et pour apporter des garanties maximales sur le plan des libertés publiques compte tenu de l'extension considérable des pouvoirs de police entraînée par la proclamation de l'état d'urgence, nous aurions intérêt à constitutionnaliser l'état d'urgence et à ne pas nous contenter d'une simple jurisprudence, si noble soit-elle, du Conseil d'État.

Le rapport Vedel, en février 1993, préconisait déjà de constitutionnaliser l'état d'urgence, et le comité Balladur a émis une proposition similaire.

Tel est l'objet de cet amendement.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Les conditions de mise en œuvre de l'état d'urgence sont strictement contrôlées par le Conseil d'État. Il n'est donc pas certain que la constitutionnalisation de ce dispositif apporterait des garanties supplémentaires.

Cependant, dans la mesure où cette constitutionnalisation a déjà été envisagée à certains moments, la commission souhaite recueillir l'avis du Gouvernement sur ce point.

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

Mme Rachida Dati, garde des sceaux. Le Gouvernement avait inscrit l'état d'urgence dans l'avant-projet de loi constitutionnelle. Or le Conseil d'État nous a convaincus du caractère inutile d'une telle disposition. Le régime de l'état d'urgence existe depuis 1955 et il est resté applicable après l'entrée en vigueur de la Constitution de 1958. En 1985, le Conseil constitutionnel a confirmé que l'état d'urgence pouvait être prévu par la loi. Les juridictions opèrent d'ailleurs un contrôle très vigilant sur son application ; ainsi, lorsqu'il a été déclaré à la suite des violences urbaines de 2005, le Conseil d'État a pris soin de vérifier que cela était justifié.

Aussi le Gouvernement estime-t-il qu'il n'est pas nécessaire d'inscrire l'état d'urgence dans la Constitution et que son régime est correctement défini par la loi. C'est pourquoi il émet un avis défavorable sur l'amendement n° 461.

M. le président. La parole est à M. Hugues Portelli, pour explication de vote.

M. Hugues Portelli. En réalité, ce qui pose problème, c'est que l'état d'urgence et de l'état de siège sont régis par des lois anciennes, voire, pour l'une d'entre elles, très anciennes, et en grande partie obsolètes.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ah !

M. Hugues Portelli. Les modalités d'application de ces lois ne soulèvent aucun problème particulier ; celles-ci sont parfaitement encadrées par la jurisprudence. En revanche, il en va différemment de leur contenu. C'est pourquoi il serait utile de procéder à une nouvelle rédaction de ces lois avant de songer à les constitutionnaliser.

M. Henri de Raincourt. Très bien ! Nous allons nous en occuper !

M. le président. La parole est à M. Bernard Frimat, pour explication de vote.

M. Bernard Frimat. Je suis fasciné par le prodigieux esprit d'ouverture du Gouvernement et par sa capacité à dialoguer !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. C'est un *a priori*. Vous récitez votre bible !

M. Bernard Frimat. Permettez-moi d'exprimer mon point de vue, monsieur le secrétaire d'État ! Il ne s'agit pas d'un *a priori* ! Cette attitude est infiniment regrettable.

Je ne suis pas en désaccord avec ce que dit Hugues Portelli, mais, pour autant, faut-il s'en remettre exclusivement à l'appréciation « captatrice » du Conseil d'État ? La déclaration de l'état d'urgence ou celle de l'état de siège ne sont pas des actes anodins. Pour cette raison, ils ont l'un et l'autre toute leur place dans la Constitution. Il est paradoxal

que l'état de siège y figure, alors même qu'il n'y a jamais été fait recours, cependant que l'état d'urgence n'y est pas inscrit, alors qu'il a déjà été déclaré dans le passé.

Je regrette l'attitude fermée du Gouvernement, qui contraste avec l'ouverture d'esprit dont a fait preuve à deux ou trois reprises la commission des lois. C'est votre choix, monsieur le secrétaire d'État, mais nous jugerons à l'arrivée !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Vous avez déjà jugé !

M. Bernard Frimat. Au terme de cette première semaine d'examen du projet de loi constitutionnelle, vous n'aurez accepté aucun de nos amendements. Mais ce n'est pas grave, car vous pourrez vous rattraper en deuxième semaine ! *(Rires.)*

M. Henri de Raincourt. Voilà !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 461.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article additionnel après l'article 13 ou avant l'article 13 bis

M. le président. Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 44 rectifié *bis*, présenté par M. Cointat et Mmes Garriaud-Maylam, Kammermann et Henneron, est ainsi libellé :

Après l'article 13, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le premier alinéa de l'article 37 de la Constitution, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les règlements d'application d'une loi doivent être publiés dans les six mois de sa promulgation sauf si elle en dispose autrement. »

La parole est à M. Christian Cointat.

M. Christian Cointat. Préalablement à la présentation de mon amendement, je ferai une remarque qui n'a rien à voir avec celui-ci.

J'ai la très nette impression que le système de climatisation a été réglé pour un hémicycle comble. Il fait un froid épouvantable ! *(Sourires.)*

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. À gauche, il fait très bon ! *(Rires.)*

M. David Assouline. Il fait froid à l'UMP ! *(Nouveaux rires.)*

M. Christian Cointat. Or, l'hémicycle est loin d'être rempli, et ce froid rend les conditions de travail pénibles, surtout pour moi qui viens d'un pays chaud. *(Sourires.)*

M. Henri de Raincourt. Du Luxembourg ! *(Rires.)*

M. Christian Cointat. J'aimerais pouvoir faire voter une résolution à ce sujet, monsieur le président ! *(Nouveaux rires.)*

J'en viens maintenant à mon amendement.

Depuis plusieurs années, nous votons un grand nombre de lois.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ah !

M. Christian Cointat. Malheureusement, un certain nombre d'entre elles ne sont pas appliquées ou ne sont que partiellement applicables, faute de décrets. C'est très regrettable. Le meilleur moyen d'accroître les pouvoirs du Parlement, c'est de rendre applicables les lois qu'il vote !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Il faut moins de lois !

M. Christian Cointat. L'adoption de cet amendement contribuerait, me semble-t-il, à revaloriser le rôle du Parlement.

M. le président. L'amendement n° 194, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Avant l'article 13 *bis*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 37 de la Constitution est abrogé.

La parole est à Mme Odette Terrade.

Mme Odette Terrade. La distinction entre les règlements autonomes et les règlements d'exécution des lois a été présentée comme l'une des innovations les plus caractéristiques de la Constitution de la V^e République.

L'article 21 de la Constitution confie ainsi le soin au Premier ministre d'assurer « l'exécution des lois ». Nous ne contestons pas ce pouvoir de l'autorité réglementaire tant que les décrets en question restent subordonnés à la loi et ne contredisent pas, en raison de leur contenu, l'intention du législateur.

Dans la mesure où les renvois à des décrets d'application prolifèrent dans les projets de loi que nous examinons, nous demandons que ces décrets nous soient transmis avant publication, ce qui est rarement le cas.

Cela étant dit, il ressort du texte de la Constitution et de la pratique des institutions, laquelle s'explique en partie par le fait majoritaire, un renforcement du pouvoir réglementaire préjudiciable à un exercice démocratique du pouvoir.

La réduction à son strict minimum de l'initiative parlementaire et le recours de plus en plus fréquent aux ordonnances de l'article 38 sont autant de signes du recul du pouvoir parlementaire.

L'article 37 de la Constitution prévoit que les règlements dits « autonomes » sont pris dans des matières qui leur sont intégralement réservées, puisque toutes celles que l'article 34 n'a pas attribuées à la compétence législative appartiennent au domaine réglementaire. Ainsi, le pouvoir du Gouvernement existe en tant que pouvoir propre initial conféré à l'exécutif.

Comme nous vous l'avons dit lors de l'exposé de notre amendement visant à modifier l'article 34 de la Constitution, le renforcement des droits du Parlement nécessite de supprimer ce domaine réservé et très étendu du règlement. Rien ne justifie de déterminer précisément le domaine de la loi, sauf à vouloir limiter l'intervention du pouvoir législatif.

C'est pourquoi, après avoir demandé la suppression de l'article 34 de la Constitution, nous souhaitons la suppression de l'article 37.

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

M. Jean-Jacques Hyst, *rapporteur.* Monsieur Cointat, vous proposez que les règlements d'application d'une loi soient publiés obligatoirement dans les six mois suivant sa promulgation, sauf si elle en dispose autrement.

La commission a adopté sur votre initiative un amendement à l'article 9 du projet de loi visant à ce que le Parlement mesure les effets des lois qu'il a adoptées. C'est ce que l'on appelle le contrôle de l'application des lois. De manière indissociable, le Parlement devra s'assurer d'une publication rapide des règlements d'application, ce que fait le Sénat depuis 1971. Pour ces raisons, j'estime que votre amendement ne se justifie pas.

J'ajoute que certaines difficultés peuvent survenir inopinément dans l'application d'une loi, difficultés dans lesquelles le Parlement peut avoir sa part de responsabilité, la mauvaise volonté du Gouvernement n'étant pas nécessairement en cause. Par conséquent, dans certains cas, et pour diverses raisons, il n'est pas toujours possible de publier les décrets d'application d'une loi dans les six mois suivant sa promulgation. C'est pourquoi il faut se garder d'inscrire dans la Constitution une mesure trop rigide.

En outre, comme je le rappelais à l'instant, nous avons voté un amendement qui permettra au Parlement d'exercer pleinement sa mission de contrôle en mesurant les effets des lois votées. Comme le dit le président Poncelet, cette mission de contrôle est la seconde nature du Sénat.

Pour ces raisons, je vous invite donc à retirer votre amendement, mon cher collègue.

L'amendement n° 194 présenté par Mme Terrade fait suite à l'amendement visant à supprimer l'article 34 de la Constitution. La commission émet un avis défavorable.

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

Mme Rachida Dati, *garde des sceaux.* Le Gouvernement, dans un souci de cohérence, émet un avis défavorable sur l'amendement n° 194 visant à abroger l'article 37 de la Constitution. Il ne souhaite en effet pas supprimer les dispositions relatives au domaine de la loi qui figurent à l'article 34 de la Constitution. Je rappelle que l'amendement que vous aviez présenté tout à l'heure en ce sens a été rejeté.

Monsieur Cointat, vous proposez que la Constitution impose la publication des règlements d'application d'une loi dans les six mois suivant sa promulgation, sauf si elle en dispose autrement.

Le Gouvernement convient qu'il n'est pas admissible que l'entrée en vigueur d'une loi soit paralysée faute de décret d'application. Cependant, il n'est pas tout à fait convaincu de l'utilité de l'inscription d'un délai dans la Constitution. Il paraît préférable que chaque loi puisse librement déterminer le délai qu'elle entend laisser au pouvoir réglementaire. En effet, certaines réformes très lourdes peuvent nécessiter un délai supérieur à six mois. D'ailleurs, votre amendement permet au législateur de déroger à cette contrainte.

Pour toutes ces raisons, je vous serais reconnaissante de bien vouloir retirer votre amendement. À défaut, le Gouvernement émettra un avis défavorable.

M. le président. Monsieur Cointat, l'amendement n° 44 rectifié *bis* est-il maintenu ?

M. Christian Cointat. J'avais déposé cet amendement avant même que ne soit aménagé le dispositif plus important qu'a évoqué M. le rapporteur.

En quelque sorte, mon amendement était un texte d'appel dont l'objectif était de faire prendre conscience au Gouvernement de la nécessité d'une évolution. Mme le garde des sceaux a répondu dans le sens que je souhaitais. Dans ces conditions, je retire mon amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 44 rectifié *bis* est retiré.

Mme Bariza Khiari. Je le reprends, monsieur le président.

M. le président. Il s'agit donc de l'amendement n° 44 rectifié *ter*.

Vous avez la parole pour le défendre, madame Khiari.

Mme Bariza Khiari. Le Parlement a voté la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances. L'un des articles de cette dernière prévoyait la mise en œuvre du *curriculum vitae* anonyme. Depuis lors, le Gouvernement nous mène en bateau et n'a pas pris le décret en Conseil d'État nécessaire, alors même que le *curriculum vitae* anonyme reste un outil de l'égalité républicaine et que les discriminations sont synonymes de mort sociale.

C'est pourquoi nous sommes favorables à cette disposition, qui permettra de faire respecter la volonté des parlementaires.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur Cointat a soulevé un problème essentiel. Aujourd'hui, il est possible à tout gouvernement et à tout ministre de s'opposer à l'application d'une loi votée par le Parlement simplement en n'en publiant pas les décrets d'application.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Sauf pour les lois d'application immédiate !

M. Jean-Pierre Sueur. Cette situation ne date pas d'hier ! Ainsi, parfois six ans après leur adoption, de très nombreuses lois restent lettre morte faute de décrets d'application. Chacun d'entre nous pourrait faire part de son expérience. En ce qui me concerne, je me souviens avoir réussi, après bien des difficultés, à faire voter un amendement concernant une question de santé. Sachez, mes chers collègues, que le décret d'application a été publié quatre ans après la promulgation de la loi !

Cette question est très importante. Il suffit que les décrets des lois que nous votons, après en avoir longuement débattu, ne soient pas publiés pour que celles-ci restent lettre morte. C'est la volonté du législateur qu'on bafoue ainsi continuellement !

Le dispositif figurant à l'article 9 à la suite de l'adoption d'un amendement de M. Hyst est certes positif, mais il n'est pas contraignant. Il faudrait prévoir une sanction ; un ministre pourra toujours se refuser à publier tel ou tel décret, et il ne se passera rien. En dépit de son pouvoir de contrôle, le Parlement n'aura pas la possibilité de contraindre ce ministre ; il pourra simplement voter des résolutions et faire des déclarations.

La proposition de M. Cointat, reprise par Mme Khiari, aurait le mérite de constitutionnaliser le délai de publication des décrets, tout en prévoyant, par bon sens, la possibilité de déroger à cette règle. Je puis vous assurer que l'adoption de cet amendement aurait des conséquences très concrètes sur l'application effective des textes que nous passons des heures à discuter et qui, souvent, restent lettre morte, parfois dans l'indifférence générale.

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote.

M. Michel Charasse. Je comprends la motivation de l'amendement n° 44 rectifié *ter*. Il est en effet très irritant de voir des lois, souvent votées dans l'urgence, ne pas être appliquées après six mois, un an ou deux ans, faute de décrets d'application.

Permettez-moi de faire quatre observations.

Premièrement, si l'on veut que l'autorité exécutive agisse dans un délai strict, il faut édicter une règle qui s'applique à toutes les autorités exécutives.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Absolument !

M. Michel Charasse. Cette règle devra viser le maire qui tarde à mettre en œuvre une délibération du conseil municipal, le président du conseil général ou du conseil régional qui ne se bouscule pas pour faire appliquer une disposition adoptée contre son gré et qui ne lui plaît pas.

Deuxièmement, si le Parlement est mécontent des retards pris dans la publication des décrets, il peut toujours mettre en cause la responsabilité du Gouvernement.

Troisièmement, mes chers collègues, le Parlement ne peut pas exiger lui-même une multiplicité de décrets qui, la plupart du temps, ne sont ni nécessaires ni utiles.

J'ajoute qu'il peut aussi veiller à proposer la suppression, dans les textes dont il est saisi, des décrets qui sont manifestement inutiles.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. C'est vrai !

M. Michel Charasse. Nous passons notre temps à faire des amendements imposant des décrets en Conseil d'État qui ne servent à rien.

J'ai une certaine expérience ministérielle. Je peux vous assurer que la moitié, voire les trois quarts de ces décrets imposés par la loi et souvent par des amendements parlementaires ne servent à rien. Si on ne les prend jamais, c'est qu'il n'y en a pas besoin.

Quatrièmement, si nous voulons que les lois soient mises en œuvre rapidement, cessons d'imposer dans les textes législatifs des centaines de consultations d'organisations plus ou moins représentatives qu'on ne trouve pas toujours, qui chicanent sur la représentativité des uns et des autres, qui ne veulent pas être consultées ou réunies avec telle ou telle autre, qui imposent des délais de réflexion ou de concertation interne, etc. Il est souvent impossible de procéder à toutes les consultations prévues dans le délai de six mois, voire un an au plus, et on perd ainsi un temps précieux.

Il existe sûrement des moyens pour obliger le Gouvernement à tenir les délais. Mais le Parlement doit largement balayer devant sa porte, comme devant celle du Gouvernement. Prévoir ou exiger un décret d'application, c'est souvent enterrer une mesure législative au grand soulagement de tout le monde.

M. le président. La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. Depuis le début de ce débat, nous travaillons sur la manière de revaloriser le travail du Parlement. Avec l'amendement n° 44 rectifié *ter*, nous avons l'occasion de réfléchir à la façon de revaloriser le Parlement dans la société.

Les citoyens ne se sentent pas très concernés par nos débats. Ils nous disent : vous votez beaucoup de lois, mais on a l'impression qu'elles s'empilent, que, sur le même sujet, vous pouvez voter une seconde loi avant l'entrée en vigueur de la première, que les décrets d'application ne sont pas publiés, bref, on ne voit pas les choses bouger tout de suite.

La mesure qui nous est proposée serait sans doute parmi les dispositions les plus directement perceptibles par nos concitoyens. Lorsque le Parlement vote une loi, c'est pour que quelque chose change dans la société. Il faut donc que les décrets d'application soient publiés dans de brefs délais.

En outre, si les décrets d'application sortent rapidement, on réfléchira avant de proposer, dans les deux ans qui suivent, un autre texte sur le même sujet. Dans le cas contraire, on risque de vouloir faire voter tout de suite une seconde loi qui viendra s'empiler sur la première.

Inscrire dans la Constitution que les décrets d'application d'une loi doivent être publiés dans les six mois de sa promulgation sera profitable au travail du Parlement et à la perception de ce travail par nos citoyens.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 44 rectifié *ter*.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 194.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. Bernard Frimat. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Bernard Frimat.

M. Bernard Frimat. Monsieur le président, il est deux heures cinq. Nous avons examiné soixante amendements ce soir. Il en reste deux cent quarante-trois, et nous disposons encore de cinq séances pour terminer la discussion de ce projet de loi constitutionnelle.

Compte tenu des conditions dans lesquelles nous avons travaillé, de la fatigue générale, je souhaite que le Sénat interrompe maintenant ses travaux.

M. Jean-Pierre Raffarin. L'attitude d'ouverture du Gouvernement le conduira sans doute à accéder à votre demande.

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

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Je suis à la disposition du Sénat et je suis prêt à siéger sans relâche. *(Sourires.)*

M. le président. Il en va de même du président de séance !

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Le Gouvernement, espérant que le Sénat fera preuve de bonne volonté au cours des prochaines séances, ne voit pas d'objection à ce que la séance soit levée.

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

10

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. Georges Mouly une proposition de loi visant à préciser l'établissement d'une servitude en dérogation à l'exigence d'une distance d'éloignement entre bâtiments agricoles et habitations ou immeubles occupés par des tiers.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 411, distribuée et renvoyée à la commission des affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

11

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 23 juin 2008, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle (n° 365, 2007-2008), modifié par l'Assemblée nationale, de modernisation des institutions de la Vème République.

Rapport (n° 387, 2007-2008) de M. Jean-Jacques Hiest, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Avis (n° 388, 2007-2008) de M. Josselin de Rohan, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le samedi 21 juin 2008, à deux heures cinq.)

*La Directrice
du service du compte rendu intégral,
MONIQUE MUYARD*

ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

En application de l'article D.913-1 du code du travail, M. le Président du Sénat a désigné, le 19 juin 2008, Mme Catherine PROCACCIA, en qualité de membre suppléant du Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie, en remplacement de Mme Catherine TROENDLE, démissionnaire.

QUESTION ORALE

REMISE À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Situation financière des communes forestières de Meurthe-et-Moselle touchées par la tempête de 1999

283. – 26 juin 2008. – M. Daniel Reiner attire l'attention de Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales sur la situation financière des communes forestières de Meurthe-et-Moselle touchées par la tempête de 1999. Ces communes rurales dont l'équilibre budgétaire s'appuyait majoritairement sur les bénéfices liés à l'exploitation des forêts communales ont été, suite à la tempête de 1999, confrontées à une situation financière très délicate. Pour certaines d'entre elles en effet, ce sont près des deux tiers de leur forêt qui ont été mités voire, dans certains cas, totalement rasés provoquant un manque à gagner annuel allant jusqu'à 200 000 €. La mise en place d'un dispositif national d'aide exceptionnelle a amorti cette perte nette de recettes communales, mais une circulaire datée du 9 novembre 2007 y met fin considérant que ce dispositif a globalement rempli son objectif de solidarité nationale. Or, ce n'est pas le cas. Car, si les communes qui disposaient de forêt de résineux sont aujourd'hui quasiment tirées d'affaires, celles qui avaient des forêts de feuillus n'en sont qu'au début de la régénération. Ainsi, sur la centaine de communes qui ont pu bénéficier de ce dispositif en Meurthe-et-Moselle, il reste aujourd'hui une soixantaine de communes dans une situation budgétaire extrêmement difficile, qui au fil du

temps risque fort de devenir inextricable. Pour exemple, certaines communes qui envisageaient de financer leur assainissement par les recettes issues de la vente de bois sont aujourd'hui totalement incapables d'y faire face. D'autres ne pourront plus dans les années à venir assumer les charges de personnel. Il semble donc urgent que l'État poursuive l'accompagnement financier de ces communes au travers d'un dispositif qui pourrait s'échelonner selon les cas sur les 5 à 10 années à venir. Il précise enfin qu'à l'initiative de l'association des maires de Meurthe-et-Moselle un

groupe de travail associant les services de la préfecture de Meurthe-et-Moselle, l'ONE, la trésorerie générale, la DDAF travaille d'ores et déjà afin d'analyser finement la situation de l'ensemble des communes sinistrées et de voir de quelle manière il est possible de les soutenir. Toutefois, si localement les services se mobilisent, c'est d'un signe fort de l'État dont ces communes ont besoin. En conséquence, il souhaite savoir quel dispositif le ministère entend mettre en place afin d'accompagner ces communes forestières de Meurthe-et-Moselle.

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du vendredi 20 juin 2008

SCRUTIN n° 106

sur l'amendement n° 175, présenté par Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, l'amendement n° 363, présenté par Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues et l'amendement n° 426, présenté par M. Bernard Frimat et les membres du groupe socialiste et apparentés à l'article 5 du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, de modernisation des institutions de la V^e République

Nombre de votants.....	328
Suffrages exprimés.....	328
Pour.....	126
Contre.....	202

Le Sénat n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (23) :

Pour : 23.

GRUPE UNION CENTRISTE-UDF (30) :

Contre : 30.

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 8.

Contre : 8.

N'a pas pris part au vote : 1. – Mme Nathalie Goulet.

GRUPE SOCIALISTE (95) :

Pour : 95.

GRUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (159) :

Contre : 158.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Christian Poncelet, président du Sénat.

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :

Contre : 6.

Ont voté pour

Nicolas Alfonsi	David Assouline	Marie-France Beaufrils
Jacqueline Alquier	Bertrand Auban	Jean-Pierre Bel
Michèle André	François Autain	Maryse
Bernard Angels	Robert Badinter	Bergé-Lavigne
Éliane Assassi	Jean-Michel Baylet	Jean Besson

Pierre Biarnès
Michel Billout
Marie-Christine Blandin
Yannick Bodin
Nicole Borvo Cohen-Seat
Didier Boulaud
Alima Boumediene-Thiery
André Boyer
Yolande Boyer
Robert Bret
Nicole Bricq
Jean-Bricq Caffet
Claire-Lise Champion
Jean-Louis Carrère
Bernard Cazeau
Monique Cerisier-ben Guiga
Michel Charasse
Yvon Collin
Gérard Collomb
Pierre-Yves Collombat
Roland Courteau
Jean-Claude Danglot
Yves Dauge
Annie David
Gérard Delfau
Jean-Pierre Demerliat
Michelle Demessine
Christiane Demontés
Jean Desessard
Évelyne Didier
Claude Domeizel
Michel Dreyfus-Schmidt
Josette Durrieu
Bernard Dussaut
Guy Fischer
François Fortassin

Thierry Foucaud
Jean-Claude Frécon
Bernard Frimat
Charles Gautier
Jacques Gillot
Jean-Pierre Godefroy
Brigitte Gonthier-Maurin
Jean-Noël Guérini
Claude Haut
Odette Herviaux
Gélita Hoarau
Robert Hue
Annie Jarraud-Vergnolle
Charles Josselin
Alain Journet
Bariza Khiari
Yves Krattinger
Philippe Labeyrie
Serge Lagauche
Serge Larcher
Gérard Le Cam
Raymonde Le Texier
Alain Le Vern
André Lejeune
Louis Le Pensec
Claude Lise
Roger Madec
Philippe Madrelle
Jacques Mahéas
François Marc
Jean-Pierre Masseret
Marc Massion
Josiane Mathon-Poinat
Pierre Mauroy
Jean-Luc Mélenchon
Louis Mermaz
Jean-Pierre Michel
Gérard Miquel

Ont voté contre

Nicolas About
Philippe Adnot
Jean-Paul Alduy
Jean-Paul Amoudry
Pierre André
Philippe Arnaud
Jean Arthuis
Denis Badré
Gérard Bailly
José Balarello
Gilbert Barbier
Bernard Barraux
René Beaumont
Michel Bécot

Claude Belot
Pierre Bernard-Reymond
Roger Besse
Laurent Béteille
Joël Billard
Claude Biwer
Jean Bizet
Jacques Blanc
Paul Blanc
Pierre Bordier
Didier Borotra
Joël Bourdin
Brigitte Bout

Michel Moreigne
Jacques Muller
Jean-Marc Pastor
Daniel Percheron
Jean-Claude Peyronnet
Jean-François Picheral
Bernard Piras
Jean-Pierre Plancade
Gisèle Printz
Marcel Rainaud
Jack Ralite
Daniel Raulot
Paul Raoult
Daniel Reiner
Ivan Renar
Thierry Repentin
Roland Ries
Gérard Roujas
André Rouvière
Michèle San Vicente-Baudrin
Claude Saunier
Patricia Schillinger
Michel Sergent
Jacques Siffre
René-Pierre Signé
Jean-Pierre Sueur
Simon Sutour
Catherine Tasca
Odette Terrade
Michel Teston
Jean-Marc Todeschini
Robert Tropeano
André Vantomme
François Vendasi
Bernard Vera
Jean-François Voguet
Dominique Voynet
Richard Yung

Jean Boyer
Jean-Guy Branger
Dominique Braye
Paulette Brisepierre
Louis de Broissia
Elie Brun
François-Noël Buffet
Christian Cambon
Jean-Pierre Cantegrit
Jean-Claude Carle
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean-Pierre Chauveau
Marcel-Pierre Cléach
Christian Cointat
Gérard Cornu

Raymond Couderc	Francis Grignon	Dominique
Jean-Patrick Courtois	Louis Grillot	Mortemousque
Philippe Dallier	Georges Gruillot	Georges Mouly
Philippe Darniche	Charles Guené	Bernard Murat
Serge Dassault	Michel Guerry	Philippe Nachbar
Isabelle Debré	Hubert Haenel	Philippe Nogrix
Robert del Picchia	Françoise Henneron	Georges Othily
Christian Demuynck	Pierre Hérisson	Jacqueline Panis
Marcel Deneux	Marie-Thérèse	Monique Papon
Gérard Dériot	Hermange	Charles Pasqua
Béatrice Descamps	Michel Houel	Anne-Marie Payet
Sylvie Desmarescaux	Jean-François	Jean Pépin
Denis Detcheverry	Humbert	Jacques Peyrat
Yves Détraigne	Christiane Hummel	Jackie Pierre
Muguette Dini	Benoît Huré	François Pillet
Éric Doligé	Jean-Jacques Hyest	Xavier Pintat
Philippe Dominati	Soibahadine Ibrahim	Louis Pinton
Michel Doublet	Ramadani	Rémy Pointereau
Daniel Dubois	Pierre Jarlier	Ladislav Poniatowski
Alain Dufaut	Jean-Jacques Jégou	Hugues Portelli
André Dulait	Jean-Marc Juilhard	Yves Pozzo di Borgo
Catherine Dumas	Christiane	Catherine Procaccia
Ambroise Dupont	Kammermann	Jean Puech
Bernadette Dupont	Fabienne Keller	Jean-Pierre Raffarin
Jean-Léonce Dupont	Joseph Kergueris	Henri de Raincourt
Louis Duvernois	Pierre Laffitte	Bruno Retailleau
Jean-Paul Émin	Alain Lambert	Charles Revet
Jean-Paul Émorine	Marc Laménie	Henri Revol
Michel Esneu	Élisabeth Lamure	Henri de Richemont
Jean-Claude Étienne	Gérard Larcher	Philippe Richert
Pierre Fauchon	André Lardeux	Yves Rispat
Jean Faure	Robert Laufoaulu	Josselin de Rohan
Françoise Férat	Jean-René Lecerf	Roger Romani
André Ferrand	Dominique Leclerc	Janine Rozier
Gaston Flosse	Jacques Legendre	Bernard Saugey
Alain Fouché	Jean-François	Bernard Seillier
Jean-Pierre Fourcade	Le Grand	Bruno Sido
Bernard Fournier	Philippe Leroy	Esther Sittler
Jean François-Poncet	Gérard Longuet	Daniel Soulard
Yves Fréville	Simon Loueckhote	Louis Souvet
Yann Gaillard	Roland du Luart	Yannick Texier
René Garrec	Lucienne Malovry	Michel Thiollière
Joëlle	Philippe Marini	Henri Torre
Garriaud-Maylam	Daniel Marsin	André Trillard
Christian Gaudin	Pierre Martin	Catherine Troendle
Jean-Claude Gaudin	Jean Louis Masson	François Trucy
Gisèle Gautier	Colette Mélot	Alex Türk
Jacques Gautier	Jean-Claude Merceron	Jacques Valade
Patrice Gélard	Michel Mercier	André Vallet
Alain Gérard	Lucette	Jean-Marie
François Gerbaud	Michaux-Chevry	Vanlerenberghe
Charles Ginésy	Alain Milon	Alain Vasselle
Adrien Giraud	Jean-Luc Miraux	Jean-Pierre Vial
Francis Giraud	Aymeri	Jean-Paul Virapoullé
Paul Girod	de Montesquiou	François Zocchetto
Jacqueline Gourault	Catherine	
Alain Gournac	Morin-Desailly	
Adrien Gouteyron		

N'a pas pris part au vote

Nathalie Goulet (*).

N'a pas pris part au vote

Christian Poncelet, président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants.....	329
Nombre des suffrages exprimés.....	329
Majorité absolue des suffrages exprimés :	165
Pour l'adoption.....	127
Contre.....	202

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

(*) Au cours de la séance du 20 juin 2008, Mme Nathalie Goulet a indiqué qu'elle avait souhaité voter « pour ».

SCRUTIN n° 107

sur l'amendement n° 178, présenté par Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, l'amendement n° 329, présenté par Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues et l'amendement n° 428, présenté par M. Bernard Frimat et les membres du groupe socialiste et apparentés, à l'article 7 du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, de modernisation des institutions de la V^e République

Nombre de votants.....	328
Suffrages exprimés.....	327
Pour.....	125
Contre.....	202

Le Sénat n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN**GROUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (23) :***Pour* : 23.**GROUPE UNION CENTRISTE-UDF (30) :***Contre* : 30.**GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :***Pour* : 6. – MM. Nicolas Alfonsi, André Boyer, Yvon Collin, Gérard Delfau, François Fortassin, François Vendasi.*Contre* : 9.*Abstention* : 1. – Mme Nathalie Goulet.*N'a pas pris part au vote* : 1. – M. Michel Charasse.**GROUPE SOCIALISTE (95) :***Pour* : 95.**GROUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (159) :***Pour* : 1. – M. Alain Milon.*Contre* : 157.*N'a pas pris part au vote* : 1. – M. Christian Poncelet, président du Sénat.**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :***Contre* : 6.**Ont voté pour**

Nicolas Alfonsi	Michel Billout	Claire-Lise Champion
Jacqueline Alquier	Marie-Christine	Jean-Louis Carrère
Michèle André	Blandin	Bernard Cazeau
Bernard Angels	Yannick Bodin	Monique
Éliane Assassi	Nicole	Cerisier-ben Guiga
David Assouline	Borvo Cohen-Seat	Yvon Collin
Bertrand Auban	Didier Boulaud	Gérard Collomb
François Autain	Alima	Pierre-Yves Collombat
Robert Badinter	Boumediene-Thiery	Roland Courteau
Marie-France Beauflis	André Boyer	Jean-Claude Danglot
Jean-Pierre Bel	Yolande Boyer	Yves Dauge
Maryse Bergé-Lavigne	Robert Bret	Annie David
Jean Besson	Nicole Bricq	Gérard Delfau
Pierre Biarès	Jean-Pierre Caffet	Jean-Pierre Demerliat

Michelle Demessine
Christiane Demontès
Jean Desessard
Évelyne Didier
Claude Domeizel
Michel
Dreyfus-Schmidt
Josette Durrieu
Bernard Dussaut
Guy Fischer
François Fortassin
Thierry Foucaud
Jean-Claude Frécon
Bernard Frimat
Charles Gautier
Jacques Gillot
Jean-Pierre Godefroy
Brigitte
Gonthier-Maurin
Jean-Noël Guérini
Claude Haut
Odette Herviaux
Gélita Hoarau
Robert Hue
Annie
Jarraud-Vergnolle
Charles Josselin
Alain Journet
Bariza Khiari
Yves Krattinger
Philippe Labeyrie

Serge Lagache
Serge Larcher
Gérard Le Cam
Raymonde Le Texier
Alain Le Vern
André Lejeune
Louis Le Pensec
Claude Lise
Roger Madec
Philippe Madrelle
Jacques Mahéas
François Marc
Jean-Pierre Masseret
Marc Massion
Josiane
Mathon-Poinat
Pierre Mauroy
Jean-Luc Mélenchon
Louis Mermaz
Jean-Pierre Michel
Alain Milon
Gérard Miquel
Michel Moreigne
Jacques Muller
Jean-Marc Pastor
Daniel Percheron
Jean-Claude
Peyronnet
Jean-François Picheral
Bernard Piras
Jean-Pierre Plancade

Gisèle Printz
Marcel Rainaud
Jack Lalite
Daniel Raoul
Paul Raoult
Daniel Reiner
Ivan Renar
Thierry Repentin
Roland Ries
Gérard Roujas
André Rouvière
Michèle
San Vicente-Baudrin
Claude Saunier
Patricia Schillinger
Michiel Sergent
Jacques Siffre
René-Pierre Signé
Jean-Pierre Sueur
Simon Sutour
Catherine Tasca
Odette Terrade
Dominique Leclerc
Jean-Marc Todeschini
Robert Tropeano
André Vantomme
François Vendasi
Bernard Vera
Jean-François Voguet
Dominique Voynet
Richard Yung

Jean-François
Humbert
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-Jacques Hyst
Soibahadine Ibrahim
Ramadani
Pierre Jarlier
Jean-Jacques Jégou
Jean-Marc Juilhard
Christiane
Kammermann
Fabienne Keller
Joseph Kergueris
Pierre Laffitte
Alain Lambert
Marc Laménie
Élisabeth Lamure
Gérard Larcher
André Lardeux
Robert Laufoaulu
Jean-René Lecerc
Dominique Leclerc
Jacques Legendre
Jean-François
Le Grand
Philippe Leroy
Gérard Longuet
Simon Loueckhote
Roland du Luart
Lucienne Malovry
Philippe Marini
Daniel Marsin
Pierre Martin

Jean Louis Masson
Colette Mélot
Jean-Claude Merceron
Michel Mercier
Lucette
Michaux-Chevry
Jean-Luc Miraux
Aymeri
de Montesquiou
Catherine
Morin-Desailly
Dominique
Mortemousque
Georges Mouly
Bernard Murat
Philippe Nachbar
Philippe Nogrix
Georges Othily
Jacqueline Panis
Monique Papon
Charles Pasqua
Anne-Marie Payet
Jean Pépin
Jacques Peyrat
Jackie Pierre
François Pillet
Xavier Pintat
Louis Pinton
Rémy Pointereau
Ladislas Poniatowski
Hugues Portelli
Yves Pozzo di Borgo
Catherine Procaccia
Jean Puech

Jean-Pierre Raffarin
Henri de Raincourt
Bruno Retailleau
Charles Revet
Henri Revol
Henri de Richemont
Philippe Richert
Yves Rispat
Josselin de Rohan
Roger Romani
Janine Rozier
Bernard Saugoy
Bernard Seillier
Bruno Sido
Esther Sittler
Daniel Soulage
Louis Souvet
Yannick Texier
Michel Thiollière
Henri Torre
André Trillard
Catherine Troendle
François Trucy
Alex Türk
Jacques Valade
André Vallet
Jean-Marie
Vanlerenberghe
Alain Vasselle
Jean-Pierre Vial
Jean-Paul Virapoullé
François Zocchetto

Ont voté contre

Nicolas About
Philippe Adnot
Jean-Paul Alduy
Jean-Paul Amoudry
Pierre André
Philippe Arnaud
Jean Arthuis
Denis Badré
Gérard Bailly
José Balarello
Gilbert Barbier
Bernard Barraux
Jean-Michel Baylet
René Beaumont
Michel Bécot
Claude Belot
Pierre
Bernard-Reymond
Roger Besse
Laurent Béteille
Joël Billard
Claude Biwer
Jean Bizet
Jacques Blanc
Paul Blanc
Pierre Bordier
Didier Borotra
Joël Bourdin
Brigitte Bout
Jean Boyer
Jean-Guy Branger
Dominique Braye
Paulette Brisepierre
Louis de Broissia
Elie Brun
François-Noël Buffet
Christian Cambon
Jean-Pierre Cantegrit

Jean-Claude Carle
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean-Pierre Chauveau
Marcel-Pierre Cléach
Christian Cointat
Gérard Cornu
Raymond Couderc
Jean-Patrick Courtois
Philippe Dallier
Philippe Darniche
Serge Dassault
Isabelle Debré
Robert del Picchia
Christian Demuynck
Marcel Deneux
Gérard Dériot
Béatrice Descamps
Sylvie Desmarescaux
Denis Detchevery
Yves Détraigne
Muguette Dini
Éric Doligé
Philippe Dominati
Michel Doublet
Daniel Dubois
Alain Dufaut
André Dulait
Catherine Dumas
Ambroise Dupont
Bernadette Dupont
Jean-Léonce Dupont
Louis Duvernois
Jean-Paul Émin
Jean-Paul Émorine
Michel Esneu
Jean-Claude Étienne
Pierre Fauchon

Jean Faure
Françoise Férat
André Ferrand
Gaston Flosse
Alain Fouché
Jean-Pierre Fourcade
Bernard Fournier
Jean François-Poncet
Yves Fréville
Yann Gaillard
René Garrec
Joëlle
Garriau-Maylam
Christian Gaudin
Jean-Claude Gaudin
Gisèle Gautier
Jacques Gautier
Patrice Gérard
Alain Gérard
François Gerbaud
Charles Ginésy
Adrien Giraud
Francis Giraud
Paul Girod
Jacqueline Gourault
Alain Gournac
Adrien Gouteyron
Francis Grignon
Louis Grillot
Georges Gruillot
Charles Guené
Michel Guerry
Hubert Haenel
Françoise Henneron
Pierre Hérisson
Marie-Thérèse
Hermange
Michel Houel

Abstention

Nathalie Goulet

N'a pas pris part au vote

Michel Charasse

N'a pas pris part au vote

Christian Poncelet, président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN n° 108

sur l'amendement n° 179, présenté par Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat, Eliane Assassi, Josiane Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen tendant à insérer un article additionnel avant l'article 9 et l'amendement n° 429, présenté par MM. Bernard Frimat, Robert Badinter, Jean-Pierre Bel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés tendant à insérer un article additionnel après l'article 7 du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, de modernisation des institutions de la V^e République

Nombre de votants.....	328
Suffrages exprimés.....	327
Pour.....	126
Contre.....	201

Le Sénat n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

GROUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (23) :

Pour : 23.

GROUPE UNION CENTRISTE-UDF (30) :

Contre : 30.

GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 8. – MM. Nicolas Alfonsi, Jean-Michel Baylet, André Boyer, Yvon Collin, Gérard Delfau, François Fortassin, Mme Nathalie Goulet, M. François Vendasi.

Contre : 9.

GROUPE SOCIALISTE (95) :

Pour : 95.

GROUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (159) :

Contre : 156.

Abstention : 1. – M. Jean Puech.

N'ont pas pris part au vote : 2. – M. Christian Poncelet, président du Sénat et M. Philippe Richert, qui présidait la séance.

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :

Contre : 6.

Ont voté pour

Nicolas Alfonsi	Monique	Claude Haut
Jacqueline Alquier	Ceriser-ben Guiga	Odette Herviaux
Michèle André	Yvon Collin	Gélita Hoarau
Bernard Angels	Gérard Collomb	Robert Hue
Éliane Assassi	Pierre-Yves Collombat	Annie
David Assouline	Roland Courteau	Jarraud-Vergnolle
Bertrand Auban	Jean-Claude Danglot	Charles Josselin
François Autain	Yves Dauge	Alain Journet
Robert Badinter	Annie David	Bariza Khiari
Jean-Michel Baylet	Gérard Delfau	Yves Krattinger
Marie-France Beaufils	Jean-Pierre Demerliat	Philippe Labeyrie
Jean-Pierre Bel	Michelle Demessine	Serge Lagauche
Maryse Bergé-Lavigne	Christiane Demontès	Serge Larcher
Jean Besson	Jean Desessard	Gérard Le Cam
Pierre Biarnès	Évelyne Didier	Raymonde Le Texier
Michel Billout	Claude Domeizel	Alain Le Vern
Marie-Christine Blandin	Michel	André Lejeune
Yannick Bodin	Dreyfus-Schmidt	Louis Le Pensec
Nicole	Josette Durrieu	Claude Lise
Borvo Cohen-Seat	Bernard Dussaut	Roger Madec
Didier Boulaud	Guy Fischer	Philippe Madrelle
Alima	François Fortassin	Jacques Mahéas
Boumediene-Thiery	Thierry Foucaud	François Marc
André Boyer	Jean-Claude Frécon	Jean-Pierre Masseret
Yolande Boyer	Bernard Frimat	Marc Massion
Robert Bret	Charles Gautier	Josiane
Nicole Bricq	Jacques Gillot	Mathon-Poinat
Jean-Pierre Caffet	Jean-Pierre Godefroy	Pierre Mauroy
Claire-Lise Champion	Brigitte	Jean-Luc Mélenchon
Jean-Louis Carrère	Gonthier-Maurin	Louis Mermaz
Bernard Cazeau	Nathalie Goulet	Jean-Pierre Michel
	Jean-Noël Guérini	Gérard Miquel
		Michel Moreigne

Jacques Muller
Jean-Marc Pastor
Daniel Percheron
Jean-Claude Peyronnet
Jean-François Picheral
Bernard Piras
Jean-Pierre Plancade
Gisèle Printz
Marcel Rainaud
Jack Ralite
Daniel Raoul
Paul Raoult

Daniel Reiner
Ivan Renar
Thierry Repentin
Roland Ries
Gérard Roujas
André Rouvière
Michèle San Vicente-Baudrin
Claude Saunier
Patricia Schillinger
Michel Sergent
Jacques Siffre
René-Pierre Signé

Jean-Pierre Sueur
Simon Soutour
Catherine Tasca
Odette Terrade
Michel Teston
Jean-Marc Todeschini
Robert Tropeano
André Vantomme
François Vendasi
Bernard Vera
Jean-François Voguet
Dominique Voynet
Richard Yung

Ont voté contre

Nicolas About
Philippe Adnot
Jean-Paul Alduy
Jean-Paul Amoudry
Pierre André
Philippe Arnaud
Jean Arthuis
Denis Badré
Gérard Bailly
José Balarello
Gilbert Barbier
Bernard Barraux
René Beaumont
Michel Bécot
Claude Belot
Pierre Bernard-Reymond
Roger Besse
Laurent Béteille
Joël Billard
Claude Biwer
Jean Bizet
Jacques Blanc
Paul Blanc
Pierre Bordier
Didier Borotra
Joël Bourdin
Brigitte Bout
Jean Boyer
Jean-Guy Branger
Dominique Braye
Paulette Brisepierre
Louis de Broissia
Elie Brun
François-Noël Buffet
Christian Cambon
Jean-Pierre Cantegrit
Jean-Claude Carle
Auguste Cazalet
Gérard César
Michel Charasse
Jean-Pierre Chauveau
Marcel-Pierre Cléach
Christian Cointat
Gérard Cornu
Raymond Couderc
Jean-Patrick Courtois
Philippe Dallier
Philippe Darniche
Serge Dassault
Isabelle Debré
Robert del Picchia
Christian Demuynck
Marcel Deneux
Gérard Dériot
Béatrice Descamps

Sylvie Desmarescaux
Denis Detcheverry
Yves Détraigne
Muguette Dini
Éric Doligé
Philippe Dominati
Michel Doublet
Daniel Dubois
Alain Dufaut
André Dulait
Catherine Dumas
Ambroise Dupont
Bernadette Dupont
Jean-Léonce Dupont
Louis Duvernois
Jean-Paul Émin
Jean-Paul Émorine
Michel Esneu
Jean-Claude Étienne
Pierre Fauchon
Jean Faure
Françoise Férat
André Ferrand
Gaston Flosse
Alain Fouché
Jean-Pierre Fourcade
Bernard Fournier
Jean François-Poncet
Yves Fréville
Yann Gaillard
René Garrec
Joëlle Garriaud-Maylam
Christian Gaudin
Jean-Claude Gaudin
Gisèle Gautier
Jacques Gautier
Patrice Gélard
Alain Gérard
François Gerbaud
Charles Ginésy
Adrien Giraud
Francis Giraud
Paul Girod
Jacqueline Gourault
Alain Gournac
Adrien Gouteyron
Francis Grignon
Louis Grillot
Georges Guillot
Charles Guené
Michel Guerry
Hubert Haenel
Françoise Henneron
Pierre Hérisson
Marie-Thérèse

Hermange
Michel Houel
Jean-François Humbert
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-Jacques Hyest
Soibahadine Ibrahim
Ramadani
Pierre Jarlier
Jean-Jacques Jégou
Jean-Marc Juilhard
Christiane Kammermann
Fabienne Keller
Joseph Kergueris
Pierre Laffitte
Alain Lambert
Marc Laménie
Élisabeth Lamure
Gérard Larcher
André Lardeux
Robert Lafoaolu
Jean-René Lecerf
Dominique Leclerc
Jacques Legendre
Jean-François Le Grand
Philippe Leroy
Gérard Longuet
Simon Loueckhote
Roland du Luart
Lucienne Malovry
Philippe Marini
Daniel Marsin
Pierre Martin
Jean Louis Masson
Colette Mélot
Jean-Claude Merceron
Michel Mercier
Lucette Michaux-Chevry
Alain Milon
Jean-Luc Miraux
Aymeri de Montesquiou
Catherine Morin-Desailly
Dominique Mortemousque
Georges Mouly
Bernard Murat
Philippe Nachbar
Philippe Nogrix
Georges Othily
Jacqueline Panis

Monique Papon	Henri de Raincourt	Yannick Texier
Charles Pasqua	Bruno Retailleau	Michel Thiollière
Anne-Marie Payet	Charles Revet	Henri Torre
Jean Pépin	Henri Revol	André Trillard
Jacques Peyrat	Henri de Richemont	Catherine Troendle
Jackie Pierre	Yves Rispat	François Trucy
François Pillet	Josselin de Rohan	Alex Türk
Xavier Pintat	Roger Romani	Jacques Valade
Louis Pinton	Janine Rozier	André Vallet
Rémy Pointereau	Bernard Saugey	Jean-Marie
Ladislas Poniatowski	Bernard Seillier	Vanlerenberghe
Hugues Portelli	Bruno Sido	Alain Vasselle
Yves Pozzo di Borgo	Esther Sittler	Jean-Pierre Vial
Catherine Procaccia	Daniel Soulage	Jean-Paul Virapoullé
Jean-Pierre Raffarin	Louis Souvet	François Zocchetto

Abstention

Jean Puech

N'ont pas pris part au vote

M. Christian Poncelet, président du Sénat, et M. Philippe Richert, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants :	329
Nombre des suffrages exprimés :	328
Majorité absolue des suffrages exprimés :	165
Pour l'adoption :	126
Contre :	202

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

SCRUTIN n° 109

sur l'amendement n° 11 rectifié bis, présenté par M. Michel Charasse et plusieurs de ses collègues, l'amendement n° 271 rectifié, présenté par M. Yves Détraigne et plusieurs de ses collègues, l'amendement n° 332, présenté par Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues, l'amendement n° 409, présenté par Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, et l'amendement n° 436, présenté par M. Bernard Frimat et les membres du groupe socialiste et apparentés, à l'article 9 du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, de modernisation des institutions de la Ve République

Nombre de votants.....	323
Suffrages exprimés.....	323
Pour.....	143
Contre.....	180

Le Sénat n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (23) :

Pour : 23.

GRUPE UNION CENTRISTE-UDF (30) :

Pour : 16.

Contre : 14. – MM. Nicolas About, Philippe Arnaud, Jean Arthuis, Denis Badré, Didier Borotra, Jean Boyer, Mme Muguette Dini, MM. Daniel Dubois, Adrien Giraud, Jean-Jacques Jégou, Joseph Kergueris, Michel Mercier, André Vallet, François Zocchetto.

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 9.

Contre : 8. – MM. Gilbert Barbier, Pierre Laffitte, Daniel Marsin, Aymeri de Montesquiou, Georges Mouly, Georges Othily, Bernard Seillier, Michel Thiollière.

GRUPE SOCIALISTE (95) :

Pour : 95.

GRUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (159) :

Contre : 153.

N'ont pas pris part au vote : 6. – M. Christian Poncelet, président du Sénat, et M. Philippe Richert, qui présidait la séance, M. Christian Cointat, Mme Marie-Thérèse Hermange, MM. Michel Houel, Charles Pasqua.

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :

Contre : 5.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Jean Louis Masson.

Ont voté pour

Nicolas Alfonsi	Jean-Claude Danglot	Bariza Khiari
Jacqueline Alquier	Yves Dauge	Yves Krattinger
Jean-Paul Amoudry	Annie David	Philippe Labeyrie
Michèle André	Gérard Delfau	Serge Lagauche
Bernard Angels	Jean-Pierre Demerliat	Serge Larcher
Éliane Assassi	Michelle Demessine	Gérard Le Cam
David Assouline	Christiane Demontès	Raymonde Le Texier
Bertrand Auban	Marcel Deneux	Alain Le Vern
François Autain	Jean Desessard	André Lejeune
Robert Badinter	Yves Détraigne	Louis Le Pensec
Jean-Michel Baylet	Évelyne Didier	Claude Lise
Marie-France Beauflis	Claude Domeizel	Roger Madec
Jean-Pierre Bel	Michel	Philippe Madrelle
Maryse Bergé-Lavigne	Dreyfus-Schmidt	Jacques Mahéas
Jean Besson	Jean-Léonce Dupont	François Marc
Pierre Biarnès	Josette Durrieu	Jean-Pierre Masseret
Michel Billout	Bernard Dussaut	Marc Massion
Claude Biwer	Pierre Fauchon	Josiane
Marie-Christine Blandin	Françoise Férat	Mathon-Poinat
Yannick Bodin	Guy Fischer	Pierre Mauroy
Nicole Borvo Cohen-Seat	François Fortassin	Jean-Luc Mélenchon
Didier Boulaud	Thierry Foucaud	Jean-Claude Merceron
Alima Boumediene-Thiery	Jean-Claude Frécon	Louis Mermez
André Boyer	Bernard Frimat	Jean-Pierre Michel
Yolande Boyer	Christian Gaudin	Gérard Miquel
Robert Bret	Charles Gautier	Michel Moreigne
Nicole Bricq	Jacques Gillot	Catherine
Jean-Pierre Caffet	Jean-Pierre Godefroy	Morin-Desailly
Claire-Lise Campion	Brigitte	Jacques Muller
Jean-Louis Carrère	Gonthier-Maurin	Philippe Nogrix
Bernard Cazeau	Nathalie Goulet	Jean-Marc Pastor
Monique Cerisier-ben Guiga	Jacqueline Gourault	Anne-Marie Payet
Michel Charasse	Jean-Noël Guérini	Daniel Percheron
Yvon Collin	Claude Haut	Jean-Claude
Gérard Collomb	Odette Herviaux	Peyronnet
Pierre-Yves Collombat	Gélita Hoarau	Jean-François Picheral
Roland Courteau	Robert Hue	Bernard Piras
	Annie	Jean-Pierre Plancade
	Jarraud-Vergnolle	Yves Pozzo di Borgo
	Charles Josselin	Gisèle Printz
	Alain Journet	Marcel Rainaud

Jack Ralite
Daniel Raoul
Paul Raoult
Daniel Reiner
Ivan Renar
Thierry Repentin
Roland Ries
Gérard Roujas
André Rouvière
Michèle
San Vicente-Baudrin

Claude Saunier
Patricia Schillinger
Michel Sergent
Jacques Siffre
René-Pierre Signé
Daniel Soulage
Jean-Pierre Sueur
Simon Sutour
Catherine Tasca
Odette Terrade
Michel Teston

Jean-Marc Todeschini
Robert Tropeano
Jean-Marie
Vanlerenberghe
André Vantomme
François Vendasi
Bernard Vera
Jean-François Voguet
Dominique Voynet
Richard Yung

Bernard Saugey
Bernard Seillier
Bruno Sido
Esther Sittler
Louis Souvet
Yannick Texier

Michel Thiollière
Henri Torre
André Trillard
Catherine Troendle
François Trucy
Alex Türk

Jacques Valade
André Vallet
Alain Vasselle
Jean-Pierre Vial
Jean-Paul Virapoullé
François Zocchetto

Ont voté contre

Nicolas About
Philippe Adnot
Jean-Paul Alduy
Pierre André
Philippe Arnaud
Jean Arthuis
Denis Badré
Gérard Bailly
José Balarello
Gilbert Barbier
Bernard Barraux
René Beaumont
Michel Bécot
Claude Belot
Pierre
Bernard-Reymond
Roger Besse
Laurent Bêteille
Joël Billard
Jean Bizet
Jacques Blanc
Paul Blanc
Pierre Bordier
Didier Borotra
Joël Bourdin
Brigitte Bout
Jean Boyer
Jean-Guy Branger
Dominique Braye
Paulette Briseperrière
Louis de Boissia
Elie Brun
François-Noël Buffet
Christian Cambon
Jean-Pierre Cantegrit
Jean-Claude Carle
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean-Pierre Chauveau
Marcel-Pierre Cléach
Gérard Cornu
Raymond Couderc
Jean-Patrick Courtois
Philippe Dallier
Philippe Darniche
Serge Dassault
Isabelle Debré
Robert del Picchia
Christian Demuynck
Gérard Dériot
Béatrice Descamps
Sylvie Desmarescaux
Denis Detcheverry
Muguette Dini
Éric Doligé
Philippe Dominati
Michel Doublet

Daniel Dubois
Alain Dufaut
André Dulait
Catherine Dumas
Ambroise Dupont
Bernadette Dupont
Louis Duvernois
Jean-Paul Émin
Jean-Paul Émorine
Michel Esneu
Jean-Claude Étienne
Jean Faure
André Ferrand
Gaston Flosse
Alain Fouché
Jean-Pierre Fourcade
Bernard Fournier
Jean François-Poncet
Yves Fréville
Yann Gaillard
René Garrec
Joëlle
Garriaud-Maylam
Jean-Claude Gaudin
Gisèle Gautier
Jacques Gautier
Patrice Gélard
Alain Gérard
François Gerbaud
Charles Ginésy
Adrien Giraud
Francis Giraud
Paul Girod
Alain Gournac
Adrien Gouteyron
Francis Grignon
Louis Grillot
Georges Gruillot
Charles Guené
Michel Guerry
Hubert Haenel
Françoise Henneron
Pierre Hérisson
Jean-François
Humbert
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-Jacques Hyest
Soibahadine Ibrahim
Ramadani
Pierre Jarlier
Jean-Jacques Jégou
Jean-Marc Juilhard
Christiane
Kammermann
Fabienne Keller
Joseph Kergueris

Pierre Laffitte
Alain Lambert
Marc Laménié
Élisabeth Lamure
Gérard Larcher
André Lardeux
Robert Laufoaolu
Jean-René Lecerf
Dominique Leclerc
Jacques Legendre
Jean-François
Le Grand
Philippe Leroy
Gérard Longuet
Simon Loueckhote
Roland du Luart
Lucienne Malovry
Philippe Marini
Daniel Marsin
Pierre Martin
Colette Mélot
Michel Mercier
Lucette
Michaux-Chevry
Alain Milon
Jean-Luc Miraux
Aymeri
de Montesquiou
Dominique
Mortemousque
Georges Mouly
Bernard Murat
Philippe Nachbar
Georges Othily
Jacqueline Panis
Monique Papon
Jean Pépin
Jacques Peyrat
Jackie Pierre
François Pillet
Xavier Pintat
Louis Pinton
Rémy Pointereau
Ladislav Poniatowski
Hugues Portelli
Catherine Procaccia
Jean Puech
Jean-Pierre Raffarin
Henri de Raincourt
Bruno Retailleau
Charles Revet
Henri Revol
Henri de Richemont
Yves Rispat
Josselin de Rohan
Roger Romani
Janine Rozier

N'ont pas pris part au vote

Christian Cointat
Marie-Thérèse
Hermange

Michel Houel
Jean Louis Masson

Charles Pasqua

N'ont pas pris part au vote

M. Christian Poncelet, président du Sénat, et M. Philippe Richert, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN n° 110

sur l'amendement n° 103 rectifié, présenté par M. Jean-Jacques Hyest, au nom de la commission des Lois, à l'article 9 du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, de modernisation des institutions de la V^e République

Nombre de votants.....	327
Suffrages exprimés.....	325
Pour.....	198
Contre.....	127

Le Sénat a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (23) :

Contre : 23.

GRUPE UNION CENTRISTE-UDF (30) :

Pour : 28.

Abstention : 1. – Mme Anne-Marie Payet.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Michel Mercier.

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 7. – MM. Pierre Laffitte, Daniel Marsin, Aymeri de Montesquiou, Georges Mouly, Georges Othily, Bernard Seillier, Michel Thiollière.

Contre : 9.

Abstention : 1. – M. Gilbert Barbier.

GRUPE SOCIALISTE (95) :

Contre : 95.

GROUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (159) :*Pour* : 157.

N'ont pas pris part au vote : 2. – M. Christian Poncelet, président du Sénat, et M. Philippe Richert, qui présidait la séance.

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :*Pour* : 6.**Ont voté pour**

Nicolas About
Philippe Adnot
Jean-Paul Alduy
Jean-Paul Amoudry
Pierre André
Philippe Arnaud
Jean Arthuis
Denis Badré
Gérard Bailly
José Balarello
Bernard Barraux
René Beaumont
Michel Bécot
Claude Belot
Pierre Bernard-Reymond
Roger Besse
Laurent Bêteille
Joël Billard
Claude Biwer
Jean Bizet
Jacques Blanc
Paul Blanc
Pierre Bordier
Didier Borotra
Joël Bourdin
Brigitte Bout
Jean Boyer
Jean-Guy Branger
Dominique Braye
Paulette Brisepierre
Louis de Broissia
Elie Brun
François-Noël Buffet
Christian Cambon
Jean-Pierre Cantegrit
Jean-Claude Carle
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean-Pierre Chauveau
Marcel-Pierre Cléach
Christian Cointat
Gérard Cornu
Raymond Couderc
Jean-Patrick Courtois
Philippe Dallier
Philippe Darniche
Serge Dassault
Isabelle Debré
Robert del Picchia
Christian Demuyneck
Marcel Deneux
Gérard Dériot
Béatrice Descamps
Sylvie Desmarescaux
Denis Detcheverry
Yves Détraigne

Muguette Dini
Éric Doligé
Philippe Dominati
Michel Doublet
Daniel Dubois
Alain Dufaut
André Dulait
Jean-Paul Émorine
Ambroise Dupont
Bernadette Dupont
Jean-Léonce Dupont
Louis Duvernois
Jean-Paul Émin
Jean-Paul Émorine
Michel Esneu
Jean-Claude Étienne
Pierre Fauchon
Jean Faure
Françoise Férat
André Ferrand
Gaston Flosse
Alain Fouché
Jean-Pierre Fourcade
Bernard Fournier
Jean François-Poncet
Yves Fréville
Yann Gaillard
René Garrec
Joëlle Garriaud-Maylam
Christian Gaudin
Jean-Claude Gaudin
Gisèle Gautier
Jacques Gautier
Patrice Gélard
Alain Gérard
François Gerbaud
Charles Ginésy
Adrien Giraud
Francis Giraud
Paul Girod
Jacqueline Gourault
Alain Gournac
Adrien Gouteyron
Francis Grignon
Louis Grillot
Georges Gruillot
Charles Guené
Michel Guerry
Hubert Haenel
Françoise Henneron
Pierre Hérisson
Marie-Thérèse Hermange
Michel Houel
Jean-François Humbert

Christiane Hummel
Benoit Huré
Jean-Jacques Huest
Soibahadine Ibrahim
Ramadani
Pierre Jarlier
Jean-Jacques Jégou
Jean-Marc Juilhard
Christiane Kammermann
Fabienne Keller
Joseph Kergueris
Pierre Laffitte
Alain Lambert
Marc Laménie
Élisabeth Lamure
Gérard Larcher
André Lardeux
Robert Laufoaulu
Jean-René Lecerf
Dominique Leclerc
Jacques Legendre
Jean-François Le Grand
Philippe Leroy
Gérard Longuet
Simon Loueckhote
Roland du Luart
Lucienne Malovry
Philippe Marini
Daniel Marsin
Pierre Martin
Jean Louis Masson
Colette Mélot
Jean-Claude Merceron
Lucette Michaux-Chevry
Alain Milon
Jean-Luc Miraux
Aymeri de Montesquiou
Catherine Morin-Desailly
Dominique Mortemousque
Georges Mouly
Bernard Murat
Philippe Nachbar
Philippe Nogrinx
Georges Othily
Jacqueline Panis
Monique Papon
Charles Pasqua
Jean Pépin
Jacques Peyrat
Jackie Pierre
François Pillet

Xavier Pintat
Louis Pinton
Rémy Pointereau
Ladislas Poniatowski
Hugues Portelli
Yves Pozzo di Borgo
Catherine Procaccia
Jean Puech
Jean-Pierre Raffarin
Henri de Raincourt
Bruno Retailleau
Charles Revet
Henri Revol

Henri de Richemont
Yves Rispat
Josselin de Rohan
Roger Romani
Janine Rozier
Bernard Saugey
Bernard Seillier
Bruno Sido
Esther Sittler
Daniel Soulage
Louis Souvet
Yannick Texier
Michel Thiollière

Henri Torre
André Trillard
Catherine Troendle
François Trucy
Alex Türk
Jacques Valade
André Vallet
Jean-Marie Vanlerenberghe
Alain Vasselle
Jean-Pierre Vial
Jean-Paul Virapoulle
François Zocchetto

Ont voté contre

Nicolas Alfonsi
Jacqueline Alquier
Michèle André
Bernard Angels
Éliane Assassi
David Assouline
Bertrand Auban
François Autain
Robert Badinter
Jean-Michel Baylet
Marie-France Beauflis
Jean-Pierre Bel
Maryse Bergé-Lavigne
Jean Besson
Pierre Biarnès
Michel Billout
Marie-Christine Blandin
Yannick Bodin
Nicole Borvo Cohen-Seat
Didier Boulaud
Alima Boumediene-Thiery
André Boyer
Yolande Boyer
Robert Bret
Nicole Bricq
Jean-Pierre Caffet
Claire-Lise Champion
Jean-Louis Carrère
Bernard Cazeau
Monique Cerisier-ben Guiga
Michel Charasse
Yvon Collin
Gérard Collomb
Pierre-Yves Collombat
Roland Courteau
Jean-Claude Danglot
Yves Dauge
Annie David
Gérard Delfau
Jean-Pierre Demerliat
Michelle Demessine
Christiane Demontés

Jean Desessard
Évelyne Didier
Claude Domeizel
Michel Dreyfus-Schmidt
Josette Durrieu
Bernard Dussaut
Guy Fischer
François Fortassin
Thierry Foucaud
Jean-Claude Frécon
Bernard Frimat
Charles Gautier
Jacques Gillot
Jean-Pierre Godefroy
Brigitte Gonthier-Maurin
Nathalie Goulet
Jean-Noël Guérini
Claude Haut
Odette Herviaux
Gélita Hoarau
Robert Hue
Annie Jarraud-Vergnolle
Charles Josselin
Alain Journet
Bariza Khiari
Yves Krattinger
Philippe Labeyrie
Serge Lagauche
Serge Larcher
Gérard Le Cam
Raymonde Le Texier
Alain Le Vern
André Lejeune
Louis Le Pensec
Claude Lise
Roger Madec
Philippe Madrelle
Jacques Mahéas
François Marc
Jean-Pierre Masseret
Marc Massion
Josiane Mathon-Poinat

Pierre Mauroy
Jean-Luc Mélenchon
Louis Mermez
Jean-Pierre Michel
Gérard Miquel
Michel Moreigne
Jacques Muller
Jean-Marc Pastor
Daniel Percheron
Jean-Claude Peyronnet
Jean-François Picheral
Bernard Piras
Jean-Pierre Plancade
Gisèle Printz
Marcel Rainaud
Jack Ralite
Daniel Raoul
Paul Raoult
Daniel Reiner
Ivan Renar
Thierry Repentin
Roland Ries
Gérard Roujas
André Rouvière
Michèle San Vicente-Baudrin
Claude Saunier
Patricia Schillinger
Michel Sergent
Jacques Siffre
René-Pierre Signé
Jean-Pierre Sueur
Simon Sutour
Catherine Tasca
Odette Terrade
Michel Teston
Jean-Marc Todeschini
Robert Tropeano
André Vantomme
François Vendasi
Bernard Vera
Jean-François Voguet
Dominique Voynet
Richard Yung

Abstentions

Gilbert Barbier
Anne-Marie Payet

N'a pas pris part au vote

Michel Mercier

N'ont pas pris part au vote

M. Christian Poncelet, président du Sénat, et M. Philippe Richert, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN n° 111

sur l'amendement n° 450, présenté par MM. Bernard Frimat, Thierry Repentin, Robert Badinter et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, à l'article 11 du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, de modernisation des institutions de la V^e République

Nombre de votants.....	327
Suffrages exprimés.....	319
Pour.....	118
Contre.....	201

Le Sénat n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN**GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (23) :**

Pour : 23.

GRUPE UNION CENTRISTE-UDF (30) :

Contre : 30.

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Contre : 9.

Abstention : 7. – MM. Nicolas Alfonsi, Jean-Michel Baylet, André Boyer, Yvon Collin, Gérard Delfau, François Fortassin, François Vendasi.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Michel Charasse.

GRUPE SOCIALISTE (95) :

Pour : 95.

GRUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (159) :

Contre : 157.

N'ont pas pris part au vote : 2. – M. Christian Poncelet, président du Sénat, et M. Philippe Richert, qui présidait la séance.

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :

Contre : 5.

Abstention : 1. – M. Jean Louis Masson.

Ont voté pour

Jacqueline Alquier	François Autain	Pierre Biarnès
Michèle André	Robert Badinter	Michel Billout
Bernard Angels	Marie-France Beauflis	Marie-Christine
Éliane Assassi	Jean-Pierre Bel	Blandin
David Assouline	Maryse Bergé-Lavigne	Yannick Bodin
Bertrand Auban	Jean Besson	

Nicole	Brigitte
Borvo Cohen-Seat	Gonthier-Maurin
Didier Boulaud	Jean-Noël Guérini
Alima	Claude Haut
Boumediene-Thiery	Odette Herviaux
Yolande Boyer	Gélita Hoarau
Robert Bret	Robert Hue
Nicole Bricq	Annie
Jean-Pierre Caffet	Jarraud-Vergnolle
Claire-Lise Campion	Charles Josselin
Jean-Louis Carrère	Alain Journet
Bernard Cazeau	Bariza Khiari
Monique	Yves Krattinger
Cérisier-ben Guiga	Philippe Labeyrie
Gérard Collomb	Serge Lagauche
Pierre-Yves Collombat	Serge Larcher
Roland Courteau	Gérard Le Cam
Jean-Claude Danglot	Raymonde Le Texier
Yves Dauge	Alain Le Vern
Annie David	André Lejeune
Jean-Pierre Demerliat	Louis Le Pensec
Michelle Demessine	Claude Lise
Christiane Demontès	Roger Madec
Jean Desessard	Philippe Madrelle
Évelyne Didier	Jacques Mahéas
Claude Domeizel	François Marc
Michel	Jean-Pierre Masseret
Dreyfus-Schmidt	Marc Massion
Josette Durrieu	Josiane
Bernard Dussaut	Mathon-Poinat
Guy Fischer	Pierre Mauroy
Thierry Foucaud	Jean-Luc Mélenchon
Jean-Claude Frécon	Louis Mermaz
Bernard Frimat	Jean-Pierre Michel
Charles Gautier	Gérard Miquel
Jacques Gillot	Michel Moreigne
Jean-Pierre Godefroy	Jacques Muller

Nicolas About	Paulette Brisepierre	Daniel Dubois
Philippe Adnot	Louis de Broissia	Alain Dufaut
Jean-Paul Alduy	Elie Brun	André Dulait
Jean-Paul Amoudry	François-Noël Buffet	Catherine Dumas
Pierre André	Christian Cambon	Ambroise Dupont
Philippe Arnaud	Jean-Pierre Cantegrit	Bernadette Dupont
Jean Arthuis	Jean-Claude Carle	Jean-Léonce Dupont
Denis Badré	Auguste Cazalet	Louis Duvernois
Gérard Bailly	Gérard César	Jean-Paul Émin
José Balareello	Jean-Pierre Chauveau	Jean-Paul Émorine
Gilbert Barbier	Marcel-Pierre Cléach	Michel Esneu
Bernard Barraux	Christian Cointat	Jean-Claude Étienne
René Beaumont	Gérard Cornu	Pierre Fauchon
Michel Bécot	Raymond Couderc	Jean Faure
Claude Belot	Jean-Patrick Courtois	Françoise Férat
Pierre	Philippe Dallier	André Ferrand
Bernard-Reymond	Philippe Darniche	Gaston Flosse
Roger Besse	Serge Dassault	Alain Fouché
Laurent Bêteille	Isabelle Debré	Jean-Pierre Fourcade
Joël Billard	Robert del Picchia	Bernard Fournier
Claude Biwer	Christian Demuynck	Jean François-Poncet
Jean Bizet	Marcel Deneux	Yves Fréville
Jacques Blanc	Gérard Dériot	Yann Gaillard
Paul Blanc	Béatrice Descamps	René Garrec
Pierre Bordier	Sylvie Desmarescaux	Joëlle
Didier Borotra	Denis Detcheverry	Garriaud-Maylam
Joël Bourdin	Yves Détraigne	Christian Gaudin
Brigitte Bout	Muguette Dini	Jean-Claude Gaudin
Jean Boyer	Éric Doligé	Gisèle Gautier
Jean-Guy Branger	Philippe Dominati	Jacques Gautier
Dominique Braye	Michel Doublet	Patrice Gélard

Alain Gérard	Jean-Jacques Jégou	Lucette	Catherine Procaccia	Janine Rozier	Catherine Troendle
François Gerbaud	Jean-Marc Juilhard	Michaux-Chevry	Jean Puech	Bernard Saugey	François Trucy
Charles Ginésy	Christiane	Alain Milon	Jean-Pierre Raffarin	Bernard Seillier	Alex Türk
Adrien Giraud	Kammermann	Jean-Luc Miraux	Henri de Raincourt	Bruno Sido	Jacques Valade
Francis Giraud	Fabienne Keller	Aymeri	Bruno Retailleau	Esther Sittler	André Vallet
Paul Girod	Joseph Kerqueris	de Montesquiou	Charles Revet	Daniel Soulage	Jean-Marie
Nathalie Goulet	Pierre Laffitte	Catherine	Henri Revol	Louis Souvet	Vanlerenberghe
Jacqueline Gourault	Alain Lambert	Morin-Desailly	Henri de Richemont	Yannick Texier	Alain Vasselle
Alain Gournac	Marc Laménie	Dominique	Yves Rispat	Michel Thiollière	Jean-Pierre Vial
Adrien Gouteyron	Élisabeth Lamure	Mortemousque	Josselin de Rohan	Henri Torre	Jean-Paul Virapoullé
Francis Grignon	Gérard Larcher	Georges Mouly	Roger Romani	André Trillard	François Zocchetto
Louis Grillot	André Lardeux	Bernard Murat			
Georges Gruillot	Robert Laufoaulu	Philippe Nachbar			
Charles Guené	Jean-René Lecerc	Philippe Nogrix			
Michel Guerry	Dominique Leclerc	Georges Othily			
Hubert Haenel	Jacques Legendre	Jacqueline Panis	Nicolas Alfonsi	Yvon Collin	Jean Louis Masson
Françoise Henneron	Jean-François	Monique Papon	Jean-Michel Baylet	Gérard Delfau	François Vendasi
Pierre Hérisson	Le Grand	Charles Pasqua	André Boyer	François Fortassin	
Marie-Thérèse	Philippe Leroy	Anne-Marie Payet			
Hermange	Gérard Longuet	Jean Pépin			
Michel Houel	Simon Loueckhote	Jacques Peyrat			
Jean-François	Roland du Quart	Jackie Pierre			
Humbert	Lucienne Malovry	François Pillet			
Christiane Hummel	Philippe Marini	Xavier Pintat			
Benoît Huré	Daniel Marsin	Louis Pinton			
Jean-Jacques Hyest	Pierre Martin	Rémy Pointereau			
Soibahadine Ibrahim	Colette Mélot	Ladislav Poniatowski			
Ramadani	Jean-Claude Merceron	Hugues Portelli			
Pierre Jarlier	Michel Mercier	Yves Pozzo di Borgo			

Abstentions

Nicolas Alfonsi	Yvon Collin	Jean Louis Masson
Jean-Michel Baylet	Gérard Delfau	François Vendasi
André Boyer	François Fortassin	

N'a pas pris part au vote

Michel Charasse

N'ont pas pris part au vote

M. Christian Poncelet, président du Sénat, et M. Philippe Richert, qui présidait la séance,

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
03	Compte rendu..... 1 an	155,70
33	Questions..... 1 an	108,00
83	Table compte rendu..... 1 an	26,60
	DÉBATS DU SÉNAT :	
05	Compte rendu..... 1 an	139,30
35	Questions..... 1 an	78,20
85	Table compte rendu..... 1 an	23,50
95	Table questions..... 1 an	16,40
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
07	Série ordinaire..... 1 an	813,10
27	Série budgétaire..... 1 an	116,10
	DOCUMENTS DU SÉNAT :	
09	Un an.....	787,10

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Tout paiement à la commande facilitera son exécution

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 28 décembre 2007 publié au *Journal officiel* du 30 décembre 2007

Direction, rédaction et administration : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Renseignements documentaires : **01-40-58-79-79** – Télécopie abonnement : **01-40-58-77-57**

Prix du numéro : 2,20 €