

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'édition des DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :

MÉTROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 2.200 fr. ; ÉTRANGER : 4.000 fr.

(Compte chèque postal: 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
31, QUAI VOLTAIRE, PARIS-7^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 20 FRANCS

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

1^{re} Législature

SESSION ORDINAIRE DE 1959

COMPTE RENDU INTÉGRAL — 10^e SEANCE

1^{re} Séance du Mercredi 27 Mai 1959.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 599).
2. — Renvoi pour avis (p. 599).
3. — Commission spéciale pour la promotion sociale. — Ouverture d'un scrutin pour la nomination d'un membre (p. 599).
4. — Règlement définitif de l'Assemblée nationale. — Suito de la discussion des conclusions d'un rapport (p. 600).
Discussion générale (suite): MM. Ballanger, Coste-Floret, Brocas, Leenhardt.
Renvoi de la suite du débat.
5. — Commission spéciale pour la promotion sociale. — Proclamation du résultat d'un scrutin (p. 603).
6. — Ordre du jour (p. 603).

PRESIDENCE DE M. JACQUES FOURCADE,

vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la séance d'hier a été affiché et distribué.
Il n'y a pas d'observation ?...
Le procès-verbal est adopté.

* (11)

— 2 —

RENOVI POUR AVIS

M. le président. La commission des finances, de l'économie générale et du plan demande à donner son avis sur la proposition de loi organique présentée en application du dernier alinéa de l'article 34 de la Constitution et tendant à en préciser et compléter les dispositions fixant le domaine de la loi, en ce qui concerne les impositions parafiscales et les contrats réglementés soit par le code civil, soit par un statut particulier. Conformément à l'article 43, paragraphe II, des règles provisoires de fonctionnement, je consulte l'Assemblée sur cette demande de renvoi pour avis.
Il n'y a pas d'opposition ?...
Le renvoi pour avis est ordonné.

— 3 —

COMMISSION SPECIALE POUR LA PROMOTION SOCIALE Ouverture d'un scrutin pour la nomination d'un membre.

M. le président. L'ordre du jour appelle le scrutin dans les salles voisines de la salle des séances pour la nomination d'un membre de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi relatif à diverses dispositions tendant à la promotion sociale.

Je rappelle à l'Assemblée que demeurent seuls éligibles à ce dernier siège ceux de nos collègues qui, n'appartenant à aucun groupe politique ou formation administrative, ne sont pas membres de la commission des affaires culturelles.

Je précise que le scrutin est secret, que la majorité absolue est requise aux deux premiers tours et qu'en cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est nommé.

Je prie MM. les secrétaires de bien vouloir désigner deux d'entre eux pour présider les bureaux de vote installés dans les salles voisines.

Il va être procédé au tirage au sort de quatre scrutateurs qui assisteront MM. les secrétaires pendant les opérations de vote. (Il est procédé au tirage au sort des scrutateurs.)

M. le président. Sont désignés :

Première table: MM. Boudet, Sagette.

Deuxième table: MM. Dubuis, Boudjedir (Hachemi).

Le scrutin va être annoncé dans le palais et sera ouvert dans cinq minutes.

Il sera clos à quinze heures cinquante-cinq minutes.

— 4 —

REGLEMENT DEFINITIF DE L'ASSEMBLEE NATIONALE

Suite de la discussion des conclusions d'un rapport.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion des conclusions du rapport de la commission spéciale du règlement chargée de préparer et de soumettre à l'Assemblée nationale un projet de règlement définitif (n° 91).

Hier, l'Assemblée a commencé la discussion générale.

Dans la suite de cette discussion, la parole est à M. Ballanger. (Exclamations sur divers bancs. — Applaudissements sur certains bancs à l'extrême gauche.)

J'invite l'Assemblée à écouter l'orateur en silence.

M. Robert Ballanger. Mesdames, messieurs, quand une Assemblée comme la nôtre examine les dispositions de son règlement, il s'agit, chacun de nous en a conscience, d'un débat extrêmement important et d'un débat politique beaucoup plus que d'un débat de procédure. Il s'agit, en définitive, d'établir la loi qui régira les travaux de l'Assemblée pendant toute sa durée, de préciser l'étendue et l'importance du droit des parlementaires et de notre Assemblée dans le cadre de la nouvelle Constitution. Il s'agit, pour nous, en somme, de déterminer aujourd'hui la jurisprudence du fonctionnement de notre Assemblée parlementaire dans les limites de la nouvelle Constitution.

L'importance de ce débat est d'autant plus grande qu'il s'agit de mettre en œuvre la nouvelle Constitution votée le 28 septembre 1958. Bien entendu, la discussion que nous avons ouverte hier est grave eu égard au texte même de la nouvelle Constitution, qui concède au Parlement une place extrêmement réduite et qui fait de notre Assemblée un organisme sans pouvoirs réels.

Naturellement, le règlement que nous sommes appelés à voter ne saurait être ni libéral ni très démocratique, puisqu'il s'agit d'appliquer une Constitution qui n'offre ni l'un ni l'autre de ces qualités. (Exclamations sur de nombreux bancs au centre et à gauche.)

M. le président. Monsieur Ballanger, j'ai demandé le silence en votre faveur, mais n'en profitez pas abusivement.

M. Robert Ballanger. Monsieur le président, je crois exprimer des idées qui sont non seulement les miennes, mais également celles d'un certain nombre de collègues...

M. Roger Souchal. Ce sont aussi celles de Klouchechev!

M. Robert Ballanger. ... et je n'ai pas l'impression d'abuser du droit de parole à cette tribune.

Nous avons, lors de la campagne pour le référendum, combattu vigoureusement la Constitution. (Nouvelles exclamations au centre et à gauche.)

Au centre. Vous avez été battus, fort heureusement!

M. le président. Mes chers collègues, la discussion générale, sur un sujet comme celui-ci, est très importante pour chacun de nous et pour le pays. Il est donc de l'intérêt de tous d'écouter en silence tous les orateurs, car toutes les opinions peuvent être exprimées ici. Le débat aura ainsi la dignité qu'il mérite et chacun finalement y trouvera son bénéfice sur le plan moral et même sur le plan politique. (Applaudissements.)

M. Robert Ballanger. Je remercie M. le président et j'ose espérer que son appel sera entendu par ceux de nos collègues qui ne montrent patiemment intolérants.

M. Roger Souchal. La réplique est-elle assurée?

M. Robert Ballanger. Nous ne considérons pas, disais-je, cette Constitution comme une Constitution républicaine et démocratique, comme une Constitution de type parlementaire.

Hier, les Informateurs que nous produisons et la critique que nous faisons des institutions pouvaient apparaître comme outrées à certains qui nourrissent peut-être encore quelques

illusions. Aujourd'hui, après quelques mois de fonctionnement des nouvelles institutions, conserver des illusions serait de la malveté ou, pis encore, de la complicité.

Il s'agit bien, en effet, d'une constitution autoritaire de type présidentiel, voire monarchique. (Rires sur de nombreux bancs.) Le pouvoir venant d'en haut, la politique de la France étant pensée par un homme seul et appliquée par une équipe choisie par lui. Le Parlement est là comme une sorte de décor pseudo-démocratique, mais il est pratiquement sans pouvoirs réels.

Plusieurs voix. Et à Moscou?

M. Robert Ballanger. Nous sommes élus depuis six mois et notre assemblée a siégé en tant et pour tout — encore suis-je généreux — une quinzaine de jours.

M. Raymond Dronne. C'est plus que n'a siégé le présidium en Russie!

M. Robert Ballanger. Et encore, nous avons siégé pour faire quoi? S'il fallait, après six mois d'assises parlementaires, dresser le bilan de l'œuvre législative, la chose serait aisée puisque nous n'avons voté qu'une seule loi. Ce n'est évidemment pas beaucoup!

M. Roger Souchal. Ce qui compte, c'est le bilan de l'œuvre gouvernementale.

M. Robert Ballanger. Cependant, si restreints que soient les pouvoirs laissés au Parlement par la Constitution, il semble qu'ils soient encore excessifs aux yeux de certains collègues. Tout se passe comme si, pour ceux-ci, le Parlement procédait d'un rite démocratique désuet; on veut bien le tolérer, mais à condition qu'il veuille bien ne pas s'occuper des affaires de la nation, au règlement desquelles les princes qui nous gouvernent se considèrent seuls qualifiés.

Cette façon de voir incite le Gouvernement et certains éléments de sa majorité à réduire encore les droits de l'Assemblée par rapport à ceux que lui reconnaît la Constitution. Le règlement est pour eux un moyen de juguler davantage encore l'Assemblée et d'amenuiser ses rares pouvoirs. Parlez, nous dit-on, parlez si cela vous amuse, mais ne votez pas, ne décidez rien! Tel est le rôle que l'on voudrait nous voir jouer.

D'ailleurs, hier, dans une intervention insolite, je me permis de le dire, s'agissant d'un débat réglementaire qui devrait intéresser seulement le Parlement (Mouvements divers), M. le Premier ministre, sans doute au nom du principe de la séparation des pouvoirs, a eu devoir nous faire connaître les limites que le Gouvernement assigne aux dispositions réglementaires sur lesquelles nous avons à nous prononcer.

Je ferai respectueusement remarquer que la Constitution, qui est l'œuvre de M. le Premier ministre d'aujourd'hui, ne donne pas au Gouvernement mission de veiller à la constitutionnalité des lois, pas même à celle du règlement. Le Conseil Constitutionnel suffit. Un tuteur, c'est assez, nous n'avons pas besoin d'une tutelle supplémentaire.

Certes, la Constitution de septembre ne nous satisfait pas.

Elle a besoin non seulement d'être amendée, mais surtout d'être chargée, et, le moment venu, nous saurons — que M. le rapporteur qui, hier, exprimait cette idée, se rassure! — faire les propositions nécessaires à cet effet. Mais, compte tenu de l'existence de la présente Constitution, nous sommes en droit de demander avec force que le règlement n'aille pas plus loin que la Constitution elle-même. Nous avons même le devoir, pour la dignité de l'Assemblée, d'utiliser au maximum les quelques droits qui lui sont réservés.

Il n'en est, hélas! rien dans le projet qui nous est soumis. Hier, dans la discussion générale, tous les orateurs ont été d'accord pour déclarer que le Parlement avait deux droits et deux devoirs essentiels: légiférer et contrôler l'action gouvernementale. Dans les observations que je présente sur le règlement définitif, j'entends montrer que ni l'un ni l'autre de ces termes ne sont respectés par le texte qui nous est proposé.

En effet, le droit de légiférer, c'est aussi le droit à l'initiative des lois. Or, pratiquement, le Parlement en est aujourd'hui déseigné. L'application rigoureuse des dispositions constitutionnelles sur l'augmentation des dépenses aboutit au fait que presque toutes les propositions de loi sont purement et simplement rejetées par la commission des finances. C'est à chaque instant que nos collègues, dans les couloirs, voire dans la presse, se plaignent que telle ou telle de leur proposition, qui pourtant, disent-ils, ne comportait pas d'augmentation de dépenses, n'ait pas été retenue.

C'est ainsi que, depuis le début de la législature, 151 propositions et projets de loi ont été déposés. Or, malgré les précautions prises par les députés pour que leurs propositions ne comportent pas de dépenses, ne tombent pas sous le coup de l'article 40 de la Constitution et ne subissent pas la guillotine sèche de la commission des finances, seulement 58 de ces projets et propositions — y compris les projets gouverne-

mentaux — ont été déclarés recevables. Il est vrai que, parmi ces textes, figure une proposition de loi fort importante sur la réglementation des clochards (Sourires.) Mais toutes les propositions intéressant la vie nationale et portant sur des sujets importants tels que la construction, la scolarité, les revendications des différentes catégories de la population, ont été renvoyées à leurs auteurs par le bureau de l'Assemblée nationale.

Il faudrait donc que le Parlement prévienne moins de rigueur dans le filtrage des propositions de loi. Sinon, aucune proposition de loi ne sera recevable, tant il est vrai que chacune entraîne peu ou prou une dépense, ne serait-ce que le traitement d'un fonctionnaire nouveau chargé d'appliquer la mesure proposée. Faute d'une disposition précise dans notre règlement, le Gouvernement appliquera toujours la Constitution à la lettre et rejettera toutes nos propositions de loi sous prétexte qu'elles comportent une augmentation de dépenses.

Un moyen aurait permis aux parlementaires d'exprimer leur opinion par un vote. Ce moyen, c'était la proposition de résolution. Or, par un abus inadmissible, par une interprétation restrictive de la Constitution, les propositions de résolution subissent le même sort que les propositions de loi quand elles risquent de provoquer une augmentation de dépenses ou une diminution de recettes, ou quand elles concernent ou peuvent concerner le domaine réglementaire. Cependant personne ne peut sérieusement prétendre qu'une proposition de résolution puisse engager des dépenses. Une proposition de résolution, c'est un vœu. C'est un texte qui n'impose pas au Gouvernement telle ou telle attitude, telle ou telle prise de position, mais qui traduit l'opinion de la majorité sur tel ou tel problème et qui incite le Gouvernement à prendre telle ou telle initiative. Dans ces conditions, la proposition de résolution ne peut tomber sous le coup ni de l'article 40 ni même de l'article 41 de la Constitution, puisqu'elle ne peut en aucun cas être génératrice de dépenses.

M. Philippe Danlo. Vous êtes mal placé pour parler ainsi, car vous avez toujours voté les dépenses et jamais les recettes.

M. Jean Deshors. C'est pour M. Ballanger une habitude !

M. Robert Ballanger. Si vous voulez engager la discussion sur ce point, nous sommes prêts à faire des propositions massives de dépenses qui nous permettraient de couvrir les besoins de la France, en particulier dans le domaine des constructions d'écoles et de logements. Quant aux recettes, il suffirait de diminuer le budget de la guerre et à cet égard vous savez que nous sommes prêts à faire des propositions elles aussi massives.

Quel moyen restera-t-il donc au Parlement de faire connaître ses positions ? Nos collègues ont été élus sur un programme politique et sur la base d'engagements électoraux. Ils peuvent avoir des opinions diverses sur une série de problèmes intéressant la vie de la nation.

J'évoquais le problème des constructions scolaires. Nos collègues peuvent avoir une certaine attitude sur le problème de leur financement. Ils devraient pouvoir la traduire dans une proposition de résolution, de façon à soumettre cette opinion au Gouvernement. Ainsi un dialogue pourrait s'engager entre le Parlement et le Gouvernement, le Parlement faisant connaître par un vote sur cette proposition de résolution son opinion sur ce problème.

Je parlais également de la construction de logements. Je pourrais aussi parler de l'aménagement de certaines régions et de bien d'autres problèmes. Voilà, encore, des possibilités que l'on veut nous refuser.

Enfin, nous pouvions exprimer l'opinion de l'Assemblée grâce à la procédure des questions orales suivies d'un débat. Au mois de janvier dernier, dans un réflexe de dignité et de raison, l'Assemblée avait accepté d'inclure dans son règlement le fameux article 57 qui permet que des questions orales soient posées, que le ministre y réponde, qu'un débat s'engage et que celui-ci soit clos par le vote d'une proposition de résolution dans laquelle l'Assemblée exprime son avis.

Hier, nous avons assisté à une intervention brutale du Gouvernement à propos de ces dispositions. On nous a d'abord fait une querelle de constitutionnalité. On a dit à l'Assemblée qu'elle n'avait pas le droit d'agir ainsi, que la procédure envisagée n'était pas constitutionnelle.

Or des professeurs de droit éminents ont écrit sur ce point divers articles qui montrent à l'évidence que cette thèse n'est pas soutenable. D'ailleurs, aucune disposition de la Constitution ne peut permettre d'interdire une telle pratique.

Il existe, c'est vrai, un mécanisme constitutionnel qui donne aux parlementaires la possibilité d'appliquer la censure ; un autre texte permet au gouvernement de solliciter ce que l'on appelle l'approbation de son programme. Il est exact que ces votes entraînent, seuls, la responsabilité gouvernementale, le gouvernement devant démissionner s'il est mis en minorité. Mais en dehors de cette hypothèse, le Parlement doit être

libre : rien ne peut empêcher les parlementaires de voter sur tel ou tel texte sans que la responsabilité gouvernementale soit engagée.

Or le discours qu'a prononcé hier, à cette tribune, M. le Premier ministre, montre qu'en définitive ce sont les votes de l'Assemblée nationale qui gênent, qui inquiètent le Gouvernement. Qu'il ne permette alors de lui dire qu'il faudra aller plus loin et interdire, par exemple — le rapport me semble d'ailleurs aller dans ce sens — les votes sur le procès-verbal.

En effet, un vote sur le procès-verbal est un vote et il pourrait se trouver que des parlementaires, au lendemain d'un débat qui ne les aurait pas satisfaits, demandent un vote sur le procès-verbal de manière à manifester, par ce geste, leur hostilité à ce qui se serait passé la veille.

Il faut donc que le Gouvernement nous demande de supprimer tout vote sur le procès-verbal.

Peut-être devrions-nous également, si nous suivions le Gouvernement, interdire les votes sur les suspensions de séance !

M. Henri Duviollard. Vous n'êtes pas sérieux !

M. Robert Ballanger. Mais oui ! Si des parlementaires, mécontents de la réponse du gouvernement à une question orale, demandent une suspension de séance en donnant au vote le sens d'une protestation contre cette réponse, le Gouvernement pourra estimer que sa responsabilité est engagée.

Je montre, par l'absurde (Applaudissements sur plusieurs bancs à gauche et au centre.), jusqu'où peut aller cette volonté du Gouvernement d'interdire les votes.

M. Michel Habib-Dejoncle, rapporteur. Vous montrez votre flicelle !

M. Robert Ballanger. Or le Parlement est fait pour voter.

En vérité, M. le Premier ministre ne se contente pas d'avoir une majorité, pourtant docile. Il veut encore que l'Assemblée, si elle s'exprime par la voix de ses membres, ne puisse pas voter.

Dans son exposé préliminaire, M. le rapporteur disait hier que l'antiparlementarisme — je cite à peu près ses paroles — était né des jeux stériles du Parlement. Mais que dire alors des jeux auxquels on nous convie, des jeux où l'on parlerait sans jamais prendre de responsabilité ?

Sur ce point, je citerai une référence qui, je le pense, aura l'oreille de M. le rapporteur et de la majorité de l'Assemblée.

Ators qu'il était encore sénateur, M. le Premier ministre écrivait dans un rapport fait devant le Conseil de la République, où il critiquait le règlement que cette Assemblée était en train de modifier :

« L'expérience existe aujourd'hui un nouvel examen de cette procédure... » — c'est-à-dire de l'ancienne procédure réglementaire du Conseil de la République — « ... On remarque d'abord que le débat institué sur une question orale n'aboutit à aucune conclusion d'après l'article 90 ; lorsque les orateurs inscrits ont achevé ou lorsque la clôture a été prononcée le président constate que le débat est terminé ».

Et M. le Premier ministre ajoutait :

« Cette disparition, c'est le moins qu'on en puisse dire, est insolite et condamne à l'avance tout débat à la stérilité. »

Si M. le sénateur Debré avait alors cette opinion, elle est aujourd'hui la nôtre et je crois qu'un débat qui ne se termine pas par un vote est effectivement frappé de stérilité.

A gauche. Comment votiez-vous à l'époque ?

M. Robert Ballanger. Mais M. Debré alors sénateur allait plus loin encore. Il disait avec une grande force :

« Le droit d'interpeller est considéré par la tradition et par la doctrine comme un droit parlementaire essentiel. La question orale avec débat doit normalement revêtir un certain aspect solennel. Il s'agit pour une Assemblée parlementaire d'assurer l'exercice d'un droit fondamental. »

Et voici quelle était sa conclusion :

« Enfin et surtout, elle... » — la commission — « ... nous propose de terminer les discussions par un vote de l'Assemblée », c'est-à-dire du Conseil de la République.

Ce sont des paroles que nous faisons aujourd'hui nôtres ; nous voudrions que les questions orales avec débat se terminent, comme c'était le cas au Conseil de la République, par un vote.

J'indique à l'appui de la thèse que je défends que, ce matin, la commission compétente du Sénat a décidé, par 23 voix contre 5 je crois, de maintenir sur ce point le texte de son règlement provisoire. Autrement dit, le Sénat a décidé de maintenir une disposition qui est aujourd'hui en vigueur à l'Assemblée nationale.

C'est pourquoi nous demanderons à l'Assemblée, par voie d'amendement, de bien vouloir la reprendre car il est inadmissible que l'Assemblée nationale ait des droits inférieurs à ceux qu'aurait le Sénat.

M. le rapporteur. Heureusement que vous n'avez pas supprimé le Sénat !

M. Robert Ballanger. M. le rapporteur, dans le texte qu'il nous soumet maintenant, a laborieusement mis au point un compromis qu'a accepté la commission. Il semble, d'après les déclarations de M. le Premier ministre, que ce compromis n'ait pas reçu l'agrément de celui-ci.

Quoi qu'il en soit, il ne donne pas satisfaction à ceux qui veulent qu'il y ait un débat et que ce débat soit suivi d'un vote.

On nous a objecté l'argument de l'inconstitutionnalité. Je ne vois pas en quoi ce nouveau texte serait plus constitutionnel ou moins constitutionnel que le texte ancien de l'article 57. En effet, la nouvelle disposition prévoit qu'un nouveau texte ne pourrait être mis en discussion qu'avec l'accord du Gouvernement. Ce serait pour le Gouvernement une nouvelle méthode pour poser une question de confiance implicite. On pourrait aussi nous rétorquer que cette disposition est, elle aussi, inconstitutionnelle.

Je ne crois donc pas que ce précédent soit probant étant donné qu'il livre l'Assemblée au bon vouloir du Gouvernement. Nous demandons en conséquence que l'on en revienne purement et simplement à la rédaction qu'avait primitivement prévue l'Assemblée nationale.

Nous considérons qu'il n'est pas possible d'abandonner une possibilité, si réduite fût-elle, d'exprimer par un vote notre opinion sur les questions soumises à nos délibérations. Après tout, les électeurs nous ont envoyé tel non seulement pour parler mais aussi et surtout pour défendre le programme politique sur lequel nous avons été élus, pour traduire par des votes nos conceptions, nos positions politiques, notre attitude au regard des décisions gouvernementales, enfin pour prendre nos responsabilités.

Certains députés de la majorité, et non des moindres, ne craignent pas dans des articles de presse connue dans des discours de condamner certaines mesures gouvernementales. C'est ainsi que j'ai lu plusieurs articles, que j'ai entendu un certain nombre de discours de membres de la majorité et même de membres du parti auquel appartient M. le Premier ministre, condamner les mesures gouvernementales relatives à la franchise de 3.000 francs en matière de sécurité sociale ainsi qu'à la suppression de la retraite des anciens combattants. (*Murmures à gauche et au centre.*)

M. le rapporteur. Au sujet!

M. Robert Ballanger. Ces députés de la majorité voudraient peut-être continuer à vivre dans cette équivoque confortable qui leur permet dans leur département de critiquer, voire de condamner les méthodes gouvernementales et, arrivés ici, de ne pas prendre de responsabilités, de ne pas voter. Cela n'est pas possible. (*Applaudissements sur quelques bancs à l'extrême gauche.*)

Il n'est pas possible de se montrer docile au Gouvernement dans cette Assemblée et, ensuite, de se livrer dans le pays à la démagogie la plus châtée. (*Rires et interruptions à gauche et au centre.*)

Il est pourtant évident que la suppression de la possibilité pour le Parlement de voter conduit à atteindre ce but.

Mesdames, messieurs, j'ai voulu, au nom des députés communistes, donner une opinion générale sur le contenu du règlement définitif ainsi que sur les motifs qui, nous le pensons, ont guidé ses auteurs. Au cours de la discussion des articles, nous ne manquerons pas de traduire par des amendements notre volonté de donner, dans le cadre étroit de la Constitution, le maximum de pouvoir aux parlementaires. Mais nous nous associerons aussi, le cas échéant, à toute démarche, à tout amendement qui donnerait satisfaction à l'Assemblée sur ce point. (*Applaudissements sur quelques bancs à l'extrême gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Paul Coste-Floret.

M. Paul Coste-Floret. Mesdames, messieurs, mon intention primitive était de ne pas intervenir dans la discussion générale du projet de règlement, me réservant d'exprimer mon opinion et celle du groupe des républicains populaires et du centre démocratique au cours de la discussion des articles. Mais j'estime qu'après le brillant discours que M. le Premier ministre a prononcé hier à cette tribune, mon devoir est, dès la discussion générale, de marquer les positions politiques que notre groupe entend prendre sur ce sujet, les efforts de transaction qu'il est déchu à consentir et les limites au-delà desquelles il lui paraît impossible d'aller.

Je dois dire tout de suite que j'approuve, à l'inverse de l'orateur précédent, et le principe de l'intervention de M. le Premier ministre dans ce débat et même l'esprit qui a animé son discours.

Je crois que l'intervention du Gouvernement dans le débat sur le règlement de cette Assemblée, dans la première mise en œuvre du règlement après la promulgation de la Constitu-

tion nouvelle, se justifie au droit, pour reprendre l'expression de M. le Premier ministre, et je pense avec lui qu'elle était politiquement nécessaire.

Je suis encore d'accord sur le principe qui a animé la majeure partie de son discours et selon lequel on doit se garder de créer par voie réglementaire des procédés parallèles de mise en jeu de la responsabilité gouvernementale.

Je suis enfin d'accord, à la différence de M. Legaret qui se plaignait de trouver désert le banc des ministres lorsqu'il est monté à la tribune, sur la volonté affirmée par M. Michel Debré, une fois ses positions prises, de ne plus intervenir dans cette discussion.

Cela posé, je voudrais marquer deux nuances profondes avec ce qui a été dit jusqu'à présent. D'abord, je ne suis absolument pas d'accord sur l'interprétation qu'une partie de la presse a donnée du discours de M. le Premier ministre. Ensuite, je crois que les articles proposés par le rapport de M. Michel Habib-Delouche sont scrupuleusement conformes, dans leur lettre et dans leur esprit, à la doctrine que M. le Premier ministre a définie à cette tribune. Je vais tout au moins essayer de vous faire partager cette conviction.

Tout d'abord, je ne suis pas d'accord sur l'interprétation donnée par une partie de la presse du discours de M. le Premier ministre, lorsqu'elle dit: le Premier ministre a condamné les efforts de transaction de la commission du règlement.

Je constate au contraire que, dans ce discours que j'ai écouté à mon banc avec toute l'attention qu'il méritait et que je relisais avant de monter à cette tribune, M. le Premier ministre a tenu — je l'en remercie — à rendre hommage aux efforts méritoires de bonne volonté des membres de la commission du règlement. S'il estime que ces efforts sont véritables, c'est donc qu'il ne les condamne point.

Au surplus, M. Michel Debré avait un moyen facile, qu'il puisait dans la Constitution elle-même, de faire adapter tel ou tel texte qui lui semblait fondamental. Il lui eût suffi, comme le Constitution l'y autorise — c'était son droit incontestable — d'engager la responsabilité du Gouvernement sur tel ou tel article du règlement. Il aurait alors fallu recourir à la procédure de la motion de censure. Si l'on n'avait pas réuni sur elle la majorité absolue des députés, le texte aurait été adopté ou même, si, comme il est probable sur un tel sujet, aucune motion de censure n'avait été déposée, le texte aurait été adopté *ipso facto*, de telle sorte que le règlement aurait pu être imposé à l'Assemblée sans que celle-ci ait eu à le voter. Une telle procédure aurait été rigoureusement constitutionnelle.

Il faut féliciter le Gouvernement et son chef d'avoir su se garder de ces excès, d'avoir indiqué, hier, des positions politiques, d'avoir dit que le texte soumis à vos délibérations n'était pas — c'est la vérité objective — celui du Gouvernement mais bien celui de votre commission et qu'en définitive le Conseil constitutionnel, créé à cet effet par la Constitution, arbitrerait le débat.

Je félicite donc le Gouvernement d'avoir soutenu cette thèse, de s'être retiré de son banc et d'avoir indiqué qu'il laissait la discussion libre. Cela me permettra donc de soutenir une thèse dont ma conviction profonde est qu'elle est inattaquable en droit et qu'avec les efforts mutuels de transaction qui ont été consentis par les uns et par les autres à la commission du règlement, elle est désormais, politiquement aussi, justifiée.

Je n'examinerais pas en détail l'ensemble de notre règlement, me réservant d'exprimer mon opinion sur tel ou tel de ses articles. J'ai, bien sûr, des critiques à formuler. Quel est celui d'entre nous qui n'en aurait pas à faire sur un tel sujet, même parmi les plus attachés à la majorité? Je me limiterai à reprendre, pour ne pas laisser l'attention de l'Assemblée, les deux questions fondamentales, celle des propositions de résolution et celle des questions orales avec débat.

Mon amie, M. Solus, s'adressant l'autre semaine à ses étudiants de la faculté de droit de Paris, leur donnait ce conseil, à la veille de l'examen — c'est quelquefois utile —: « Lorsque l'on vous interrogera sur un organisme de la Constitution nouvelle et que vous ne saurez trop que répondre, commencez par dire que cet organisme comprend un membre du Conseil d'Etat; vous êtes à peu près sûr de ne pas vous tromper. » On pourra désormais en dire autant des séances de l'Assemblée nationale, puisque, nous avons assisté hier, en cette enceinte, à un véritable festival du Conseil d'Etat, entendait à la suite trois de ses membres les plus éminents, M. Michel Debré, M. de Broglie et M. Jean Legaret, qui avaient cette caractéristique, qui est bien de leur maison, de ne pas être d'accord entre eux sur les problèmes juridiques. (*Rires et applaudissements sur de nombreux bancs de la gauche et à droite.*)

M. Raymond Rondon. C'est aussi une caractéristique des professeurs de droit! (*Sourires.*)

M. Paul Coste-Floret. Peut-être ai-je aussi une déformation professionnelle; je le confesse bien volontiers, mon cher collègue. (Rires.)

On ne permettra sans doute d'essayer de faire une synthèse. Je ne suis pas d'accord sur l'analyse, que mes éminents collègues ont présentée hier à cette tribune, de la nature de la proposition de résolution.

Selon le plus autorisé d'entre eux, M. Michel Debré — je le cite, d'après le *Journal officiel* — la proposition de résolution serait « une expression subalterne du droit d'initiative législative. »

M. le Premier ministre, et d'ailleurs bien des auteurs avec lui, rapprochent ainsi la proposition de résolution du droit d'initiative des lois que la Constitution donne à tout député et dit que c'en est une expression subalterne. Tout le raisonnement ultérieur est fondé sur ce principe.

Ainsi que je l'ai dit à la commission compétente — je ne suis absolument pas d'accord sur cette analyse, et je ne suis pas le seul non plus.

Pour moi, la proposition de résolution ne se rattache pas au droit d'initiative parlementaire; elle se rattache au pouvoir de contrôle de l'Assemblée nationale.

Il suffit, d'ailleurs, de lire au hasard les propositions de résolution déposées par certains de nos collègues — je l'ai fait devant la commission du règlement et, pour ne vexer aucun de nos collègues, j'avais pris mes exemples dans un compte rendu du Sénat — pour voir que toutes invitent le Gouvernement à accomplir tel ou tel acte de ses fonctions.

Par sa nature, la proposition de résolution est une forme de droit de contrôle qui s'apparente d'ailleurs fort étroitement au droit de poser des questions dont M. Michel Debré a dit avec raison que l'évolution moderne du régime parlementaire avait revêtu qu'elles étaient l'une des formes les plus efficaces du système parlementaire.

Dès lors, s'il s'agit du droit de contrôle, il est bien évident que les règles constitutionnelles qui ont été faites pour le droit d'initiative doivent être assumées et, sans avoir à rechercher avec M. Ballanger ou avec les partisans de l'autre thèse si le droit d'initiative des dépenses s'applique ou non aux propositions de résolution ou aux propositions de loi, si l'exception d'irrecevabilité constitutionnelle de l'article 40 peut être opposée aux propositions de résolution, je dirai que le problème se pose évidemment à un tout autre stade et sur un tout autre terrain.

C'est pourquoi je me félicite pour ma part des textes qui ont été proposés à ce sujet par la commission du règlement.

Dans une formule heureuse qui nous permettra de voter ce texte, l'article 3 dispose dans son alinéa 4 :

« Les dispositions de l'alinéa précédent... » — il s'agit de l'irrecevabilité des lois qui portent initiative des dépenses — « ...sont étendues aux propositions de résolution qui ont pour objet direct d'inviter le Gouvernement à proposer soit la création ou l'aggravation d'une charge publique, soit la diminution des ressources publiques. »

Par exemple, la proposition présentée par M. Plevin pour améliorer le rang successoral des enfants naturels ou celle qui est présentée par Mlle Innesch pour inviter le Gouvernement à déposer le projet de loi autorisant M. le Président de la République à ratifier la convention internationale sur la traite des blanches n'ont évidemment pas pour objet direct d'augmenter la charge des finances publiques. Elles seraient donc, d'après le nouveau règlement, parfaitement recevables et il est bon qu'il en soit ainsi.

Cette disposition est absolument conforme à une analyse saine de la proposition de résolution. Seulement, si la proposition de résolution est que forme du droit de contrôle, elle peut échapper plus ou moins — je souhaite que ce soit plus que moins — à l'irrecevabilité constitutionnelle liée de l'article 40 et de l'initiative des dépenses. Mais alors elle se heurte avec beaucoup plus de force encore à l'objection qu'elle ne saurait mettre en jeu la responsabilité gouvernementale. En effet, si elle est une forme du droit de contrôle, elle doit exercer celui-ci selon les règles très strictes qui ont été édictées par la Constitution nouvelle et il faut y prendre garde.

C'est pourquoi — je réponds ici à une question que le rapporteur m'avait posée au cours d'une conversation amicale — mes amis et moi-même nous ne voyons aucune objection, partant de cette analyse, à l'aggravation de l'article 49 des règles provisoires et à la formulation nouvelle qu'en donne l'article 82 dans les termes suivants :

« Si le Gouvernement fait connaître au président de l'Assemblée que l'adoption ou le rejet d'une proposition de résolution lui paraît de nature à mettre en jeu la responsabilité du Gouvernement en dehors des formes prévues par l'article 49 de la Constitution, la dite proposition est irrecevable ou n'est recevable que jointe à une motion de censure répondant aux conditions fixées par l'article 118. »

Tout cela est parfaitement exact dans le règlement tel qu'il nous est proposé, à condition qu'il ne soit pas chargé dans ses lignes essentielles, car, mes chers collègues, le règlement fait un tout et ce problème de la responsabilité gouvernementale sur les propositions de résolution n'amène par une transition facile au problème des questions orales avec débat.

M. Michel Debré, qui a changé d'avis sur ce point et n'en a pas fait mystère à cette tribune, a soutenu que les questions orales avec débat ne pouvaient, ni dans l'esprit, ni dans la lettre de la Constitution nouvelle, être suivies d'un vote. Dans la lettre, rien ne l'interdit. Dans l'esprit, nous allons analyser en toute objectivité s'il en est de même.

l'abord, je souligne que la question orale avec débat est une forme essentielle du droit de contrôle. M. Michel Debré a fait preuve à cette tribune de beaucoup de modestie lorsqu'il a dit qu'un cours de ces dernières années son activité sénatoriale s'était surtout exercée sous la forme de questions orales sans débat. J'ai, en effet, relevé quelques-unes des questions orales avec débat qu'il a posées :

En 1950, au ministre des affaires étrangères, sur l'autorité du Conseil de l'Europe, sur la politique en Europe et hors d'Europe, puis au président du conseil sur la sécurité de la nation;

En 1951, au président du conseil, sur la sécurité dans le bassin méditerranéen, puis au ministre des affaires étrangères, sur la politique en Allemagne, au Maroc et en Tunisie;

En 1952, au ministre des affaires étrangères, sur la signature du projet de L. E. D.;

En 1953, sur la Haute Autorité du charbon et de l'acier;

En 1954, au président du conseil, sur la politique franco-roumaine;

En 1955, au ministre des affaires étrangères, sur la Sarre et sur la politique en Orient; puis au président du conseil, sur la politique en Afrique du Nord et, au ministre des affaires étrangères, sur le referendum en Sarre;

En 1956 et 1957, au président du conseil, sur le Maroc et, au ministre des affaires étrangères, sur l'alliance franco-américaine, puis sur le pacte atlantique, puis sur le problème du sultan du Maroc.

Toutes ces questions sont fort importantes et font le tour de questions politiques fondamentales. Pourtant, messieurs, messieurs, quel que soit le brillant talent, que vous connaissez, de l'orateur qui les a soutenues, aucune n'a provoqué la chute du gouvernement de l'époque, ni même ne l'a mis en danger.

Au centre. Elles étaient posées au sein du Conseil de la République.

M. Paul Coste-Floret. Nous reviendrons sur ce point.

Le 11 juin 1949, M. Michel Debré, comme rapporteur du règlement, a soutenu une thèse qui peut s'appliquer *mutatis mutandis* à la constitution de 1958.

« En droit écrit... » — et je vous rends attentif à ceci — « ...il n'est pas douteux que l'interpellation est indépendante de la responsabilité gouvernementale. »

A fortiori la question orale avec débat.

« S'il pouvait y avoir des doutes dans la constitution de 1875 — disait-il — il n'y en a pas en ce qui concerne la constitution de 1946. »

Et c'est ici qu'il fait valoir l'argument qui peut, *mutatis mutandis*, s'appliquer à la constitution de 1958 :

« Dans la constitution de 1946, la responsabilité gouvernementale est mise en cause, non pas par l'interpellation mais par deux motions... » — je dis, moi, deux procédures réglementées par la Constitution — « ...la motion de défiance et la motion de censure. »

En dehors de ces deux procédures, « l'interpellation, même si elle se termine par un vote, ne met pas en jeu la responsabilité gouvernementale. »

Au reste, dans le règlement qui vous est proposé, nous avons pris nos précautions pour que cette doctrine soit appliquée sagement, puisque nous avons précisément prévu cet article 82 dont j'ai donné lecture il y a un instant et qui donne au Gouvernement — et non au bureau de l'Assemblée ainsi que le prévoyait le règlement provisoire — la faculté de faire déclarer absolument irrecevable toute proposition de résolution mettant en jeu la responsabilité gouvernementale.

C'est pourquoi, luttant la controverse engagée hier par des membres du conseil d'Etat, je dirai que je ne suis pas d'accord avec M. Vedel sur l'article qu'il a publié dans le *Monde*, sous le titre « La pratique des ordres du jour » à propos de la mise en jeu de la responsabilité gouvernementale par les propositions de résolution; je suis beaucoup plus près de l'article publié en réponse par le président Terronore.

Je crois, en effet, que l'argument fondamental n'est pas celui de M. Vedel, qui discute ce qui se passerait si une proposition de résolution mettant en jeu la responsabilité gouvernementale était mise en discussion dans cet hémicycle, puisque, par hypothèse, une telle proposition est irrecevable et sa discussion impossible aux termes du règlement.

L'argument fondamental consiste à dire qu'à partir du moment où nous nous sommes solennellement interdit d'accepter de discuter des propositions de résolution mettant en jeu la responsabilité gouvernementale, on ne voit pas comment de telles propositions de résolution pourraient clore une question orale avec débat.

J'ai présenté cet argument à M. le Premier ministre lors de son audition par la commission du règlement et — je cite d'après les procès-verbaux de cette commission auxquels vous pourrez vous reporter — il a déclaré que cet argument n'était pas dépourvu d'une certaine force.

Je crois, en effet, qu'en droit le débat est tranché. Dites-vous bien que s'il n'était pas tranché en droit, on n'aurait pas fait autant d'efforts afin de faire modifier le texte, sûr que l'or aurait été de la jurisprudence instaurée en la matière par le tribunal suprême.

Mais si je ne suis pas sensible aux arguments de droit présentés par M. le Premier ministre, je suis au contraire tout à fait prêt à comprendre les arguments de fait qu'il a développés à cette tribune et qui consistent à dire qu'un Gouvernement ne peut mettre en jeu sa responsabilité ministérielle tous les vendredis, qu'il est impossible de vivre sous le régime de la question de confiance hebdomadaire. Et quand M. Terrenoire dénonce dans les colonnes du journal *Le Monde* ce qu'il appelle « la guéilla du vendredi », il a incontestablement raison. (Applaudissements à gauche, au centre et sur divers bancs à droite.)

M. le rapporteur. Très bien !

M. Paul Costa-Floret. Nous devons donc nous efforcer de mettre le droit d'accord avec le fait et c'est ce qu'on tente de faire les auteurs du texte transactionnel qui sont, non seulement M. Valentin et votre modeste serviteur, mais encore le président et le rapporteur de la commission et plusieurs de nos collègues qui avaient bien voulu s'associer à nous dans cet effort.

Que prévoit le texte transactionnel dans son économie ? Il prévoit que la question orale peut être suivie d'une proposition de résolution à deux conditions :

Premièrement, que cette proposition de résolution ait suivi le cours normal de la filière parlementaire, c'est-à-dire qu'elle ait été déclarée recevable, puisque l'irrecevabilité peut être suscitée à tout moment, précise le règlement ;

Deuxièmement, qu'elle ait été inscrite en même temps que la question orale par la conférence des présidents, avec l'accord du Gouvernement.

S'agissant d'une question prioritaire, il n'y aura pas de vote sur les propositions de la conférence des présidents. Par conséquent, on ne peut pas craindre ici non plus le jeu d'un biais.

D'autre part, c'est tout à fait volontairement que, sur ma proposition, il a été prévu de soumettre à l'accord du Gouvernement l'inscription de la proposition de résolution qui clôturera la question orale avec débat.

Pourquoi ? C'est le parallélisme des formes en ce qui concerne le pouvoir législatif et le pouvoir de contrôle. C'est tout l'esprit de la constitution nouvelle.

Que prévoit la Constitution pour le pouvoir législatif ? Elle prévoit qu'il existe deux espèces d'ordres du jour : un ordre du jour prioritaire dont le Gouvernement est maître, dans lequel il indique ce qu'il veut — et personne n'a songé à protester contre cette disposition — et un ordre du jour complémentaire dont, au contraire, l'Assemblée est maîtresse et dans lequel elle inscrit telle proposition de son choix.

De même, le parallélisme doit exister pour le pouvoir de contrôle grâce à un ordre du jour prioritaire, qui sera celui des questions orales avec débat, dont le Gouvernement restera maître en ce qui concerne les propositions de résolution, et à un ordre du jour complémentaire, qui concerne les questions orales sans débat, et dont, au contraire, l'Assemblée sera maîtresse absolue.

Cette procédure est très souple car elle autorise des questions orales avec débat qui ne seront pas suivies de vote. De même que pour les déclarations du Gouvernement, il y a les déclarations sans débat et les déclarations avec débat, de même dans ce domaine, il y aura la question orale avec débat, qui ne sera pas assortie d'un vote, et, au contraire, celle avec débat où le vote sera possible.

M. le Premier ministre a déclaré à cette tribune hier — j'ai pris note de ses propres paroles que le compte rendu analytique a reproduites — que l'esprit de la Constitution nouvelle consistait à réglementer très strictement la série des cas dans lesquels l'Assemblée nationale pouvait voter : Elle peut voter lorsque le Gouvernement le demande.

C'est exactement l'esprit de l'article 133 du règlement — et je suis heureux de l'approbation de M. le rapporteur — qui dispose que l'Assemblée nationale se prononcera sur les questions orales avec débat lorsque le Gouvernement le demandera.

On parle beaucoup des auteurs et de l'esprit de la Constitution. Je voudrais faire à ce sujet deux observations que je pourrais éviter de formuler si les travaux du comité constitutionnel consultatif avaient été publiés ; et je parle ici sous le contrôle de tous ceux de nos collègues qui étaient membres de cet organisme — ils sont nombreux — et de son président, M. le président Paul Reynaud.

Au surplus, j'ai appris en ce que la presse a appelé le « cahier rouge », qui contient le texte initial de l'avant-projet de Constitution, tel qu'il fut déposé par le Gouvernement.

L'article 57 de cet avant-projet dispose : « Toute loi organique, avant sa promulgation, est soumise au Conseil constitutionnel. Il en est de même pour les règlements des assemblées parlementaires à la demande du président de l'Assemblée interressée ».

Dans le texte du Gouvernement, la consultation sur le règlement, même si celui-ci constitue une source de droit constitutionnel incontestable, n'était nullement obligatoire. C'est sur un amendement de votre serviteur, soucieux de préserver dans le règlement l'esprit de la Constitution nouvelle, que cette consultation sur le règlement définitif de l'Assemblée a été rendue obligatoire.

Quant à dire que la question ne se pose pas dans les mêmes termes au Sénat et à l'Assemblée nationale, comme l'affirmaient un interrupteur tout à l'heure, je me permets, texte en main, de m'inscrire en faux là-dessus. En effet, l'article 20 de la Constitution dispose que le Gouvernement « est responsable devant le Parlement dans les conditions et suivant les procédures prévues aux articles 49 et 50 ».

La réglementation des articles 49 et 50, n'est pas faite pour l'Assemblée nationale, mais pour le Parlement. Et si l'on se reporte à l'article 49, on voit que celui-ci règle minutieusement, certes, les formes techniques de la mise en jeu de la responsabilité gouvernementale devant l'Assemblée nationale, mais aussi devant le Sénat. Nous constatons, par contre, que le texte initial disposait, dans son article 18 : « Le Gouvernement est responsable devant l'Assemblée nationale ». Il n'y était fait aucune référence à une réglementation quelconque.

Qu'est-ce qui explique la rédaction nouvelle de l'article 49 et de l'article 20 ? Tout simplement que, lorsque ce texte fut présenté par le Gouvernement au Palais-Royal, M. le sénateur de Montalembert lui observa qu'il était en contradiction avec la loi constitutionnelle du 3 juin 1958, votée par le Parlement, et selon laquelle la Constitution nouvelle devait être conforme à une série de principes, dont celui-ci qui est formellement édicté dans la loi : « Le Gouvernement est responsable devant le Parlement ».

C'est pour faire droit à cette objection, qui était très forte, qu'il fut indiqué dans le texte que « le Gouvernement est responsable devant le Parlement ». Mais, en adoptant l'un de mes amendements — je résumais déjà des transactions — on ajouta : « dans les formes prévues aux articles 49 et 50 ».

Dès lors, si l'on veut connaître l'esprit de ces textes, peut-être faudra-t-il aussi tenir compte de l'opinion de ceux qui les ont rédigés et des conditions dans lesquelles ils sont nés.

Telle est, mesdames, messieurs, notre position : la Constitution, toute la Constitution, mais rien que la Constitution.

Je ne pense pas qu'il soit bon de tenter, sur le règlement de l'Assemblée nationale, une épreuve de force ; mon groupe ne le pense pas non plus. Nous savons très bien que si des groupes importants de cette Assemblée le désirent, il leur est possible de rejeter la transaction proposée par la commission du règlement et vis-à-vis de laquelle le Gouvernement a laissé l'Assemblée nationale libre, s'en remettant à l'arbitrage définitif du Conseil constitutionnel. Devant cet arbitrage, nous sommes, bien sûr, prêts à nous incliner. Je dis simplement que si vous voulez, sur ce texte, l'épreuve de force que vous êtes sûrs de gagner, vous commettriez peut-être une faute politique.

Un hebdomadaire parisien de ce matin, qui a eu le devoir consacré un portrait amusant à votre modeste serviteur, explique qu'il est une espèce de Guillaume de Nogaret qui a nubié de se mettre au service de Philippe le Bel. J'ai été très fier d'être comparé à Guillaume de Nogaret. Non pas que M. Michel Delrieu me demande d'aller arrêter le pape, ce qui serait contraire à mes convictions constantes (*Rires*), mais parce que, si un bordelais, comme M. le président de l'Assemblée nationale, éminent citoyen de Bordeaux et premier magistrat de cette ville, le disait dans son discours inaugural, peut bien se référer à Montaigne, un Montpelliérain peut aussi, surtout s'il est professeur à la faculté de droit de Montpellier, se référer à Guillaume de Nogaret qui a longtemps enseigné le droit dans cette ville et a donné son nom à l'une de ses rues. J'ai pensé que c'est pour cela — à moins qu'il ne l'ignore — que le rédacteur me comparait à ce juriste éminent.

Mais je me suis demandé pourquoi — car l'allusion était évidente — il comparait M. Michel Delrieu à Philippe le Bel. Alors, comme fait en pareil cas le bon peuple de France, j'ai ouvert le *Larousse* pour éclaircir mes souvenirs et y ai lu que Philippe

le Bel » donna tous ses soins à l'organisation du Parlement ». (Rires). Après les discours d'hier soir, j'avais compris ! (Rires et applaudissements.)

« Eh bien ! mesdames, messieurs, n'en déplaise à ce journaliste aimable que je remercie de son papier, Guillaume de Nogaret est tout prêt à se mettre au service de Philippe le Bel; il demande simplement, aux amis de celui-ci de lui en donner les moyens. (Applaudissements à gauche au centre et à droite.)

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

M. Patrice Brocas. Mes chers collègues, je présenterai d'abord des excuses à M. Coste-Floret, qui va dire que certain festival auquel il faisait allusion va continuer et peut-être se terminer en déress-endo. Qu'il veuille bien aussi me permettre de lui rappeler que les grammairiens comme les juristes ont souvent des opinions bien différentes et que, si certains membres du Conseil d'Etat ont fait ici étalage des nuances de pensée qui les séparent, lui, en tant que représentant de l'Université, a mis en cause l'opinion d'autres professeurs pour la réfuter, leur faisant ainsi un supplément de publicité, ce qui, au fond, est d'un excellent confrère. (Sourires.)

M. le rapporteur. C'est le festival de la distinction ! (Sourires.)

M. Patrice Brocas. Hier, M. le Premier ministre, avec beaucoup de rigueur et de clarté, nous a exposé les dispositions réglementaires auxquelles il voudrait voir l'Assemblée nationale se rallier, afin d'assurer le succès d'une Constitution qui est en grande partie son œuvre.

Si besoin en était, ce discours nous aurait convaincus de la sincérité profonde qui l'anime. Il souhaite passionnément résoudre enfin ce vieux problème toujours en suspens: comment concilier l'autorité gouvernementale et le contrôle des assemblées populaires?

M. Félix Kir. C'est en effet le problème !

M. Patrice Brocas. Il souhaite également que ce régime, qui, pour beaucoup de Français, a été et reste confondu avec une personnalité prestigieuse, acquière peu à peu sa vie propre, ce à quoi les modalités de notre règlement peuvent grandement contribuer.

Sur ces bûles, nous sommes parfaitement d'accord et, comme le disait hier notre collègue M. Legaret, il n'y a pas de procès d'intention qui tienne à ce sujet. Nous ne soupçonnons personne — et M. le Premier ministre moins que tout autre — de vouloir instaurer un quelconque régime consulaire; mais qu'on ne nous soupçonne pas de nourrir quelque nostalgie pour un retour à un régime d'assemblée condamné et que nous avons combattu. Car, nous avons conscience d'avoir encouru des responsabilités particulièrement lourdes.

Responsabilité intellectuelle, d'abord, car nous avons défendu depuis longtemps plusieurs des réformes essentielles que nous a apportées cette Constitution. L'augmentation des pouvoirs du Sénat, qui avaient été si malheureusement diminués en 1946, a été l'une de nos revendications les plus constantes.

Et cette procédure de la question de confiance, que régle l'article 49, et qui se trouve, ainsi que vous l'a rappelé M. Coste-Floret, au centre du débat, faisait l'objet d'une proposition que j'ai eu l'honneur de défendre à cette tribune il y a quinze mois. Aujourd'hui, d'ailleurs, tout le monde en a reconnu le bien-fondé; mais, à l'époque, elle ne rencontra pas grande approbation.

Responsabilité morale, ensuite, responsabilité morale particulière de la part de ceux qui ont voté et mérité à voter « oui » la fraction de l'opinion qui se réclame de la tradition libérale et républicaine. Car si nous avons voté et fait voter « oui », quel que fût notre respect ou notre admiration pour un homme, ce n'était pas pour lui que nous agissions ainsi; c'était pour un texte, pour une Constitution, que nous considérons, avec ses défauts que nous avons à l'époque honnêtement dénoncés, comme nettement meilleure que la précédente.

Il n'y a donc pas de procès d'intention qui tienne. Mais on peut parfaitement être pas d'accord avec M. le Premier ministre sur les techniques qu'il préconise pour atteindre des objectifs qui nous sont communs.

Tout d'abord, sur le plan juridique, je ne peux pas admettre le postulat que M. le Premier ministre a exposé à la tribune, selon lequel tout ce qui n'est pas expressément permis par le texte constitutionnel au Parlement lui est interdit. Cette opinion ne se fonde sur aucune disposition de la Constitution. Bien au contraire, M. le Premier ministre et M. le Président de la République nous ont à maintes reprises répété que ce régime restait fidèle à la conception parlementaire de la démocratie.

Qu'est-ce à dire ? Que les assemblées jouissent donc normalement et de droit commun de toutes les prérogatives dont elles bénéficient dans ce type d'organisation politique qu'on appelle parlementaire, à la seule réserve des droits et prérogatives qui leur sont expressément refusés par la Constitution. C'est là la seule méthode d'interprétation valable de ce texte

et elle est exactement contraire à celle que nous a présentée M. le Premier ministre.

Le chef du Gouvernement a, d'autre part, fait longuement allusion au Parlement britannique. Je ne suis pas tellement partisan de ces références aux institutions étrangères, mais si l'on tient à se référer au Parlement britannique, j'observe que le Droit, Outre-Manche, est entièrement contenu dans une vieille formule un peu humoristique des juristes anglais, à savoir que « le Parlement britannique peut tout faire, sauf changer un homme en femme et réciproquement ». Et encore ajoute-t-on que ce n'est plus tellement sûr aujourd'hui!

Je considère donc que le postulat sur lequel M. le Premier ministre s'est fondé ne saurait être retenu. Il n'a d'ailleurs pas été retenu par la commission du règlement. Quelles que soient, en effet, les modalités pratiques adoptées par cette commission, le fait même qu'elle ait admis l'intervention de propositions de résolution à la suite de questions orales constitue condamnation de la thèse selon laquelle tout ce qui n'est pas expressément permis est interdit.

Mais si, sur le plan juridique, nous nous séparons complètement de la thèse exposée hier à cette tribune, sur le plan politique, il n'a jamais été dans nos intentions de pousser, dans la pratique, notre thèse jusqu'à l'absurde.

Il est évident que des modalités pratiques de l'exercice des droits du Parlement doivent être trouvées. Ceci dit, comment envisager ces modalités pratiques ? Pour dénier au Parlement, sur le plan politique, sur le plan de l'opportunité, le droit de voter dans les cas non expressément prévus par la Constitution, on nous dit : « Attention ! vous allez soumettre le gouvernement à un harcèlement incessant, à la question de confiance hebdomadaire ». Et l'on nous a dit aussi : « Vous allez instituer une procédure parallèle de mise en cause de la responsabilité gouvernementale, en dehors des formes prévues par l'article 49 ».

Ni l'une ni l'autre de ces affirmations ne nous ont convaincus, car nous sommes tous d'accord pour déclarer irrecevables les propositions de résolution si elles tendent à mettre en jeu la responsabilité gouvernementale. Resterait à savoir sous quelle forme serait constatée cette irrecevabilité.

On ne voit donc pas comment des propositions de résolution qui ne pourraient pas mettre en jeu la responsabilité gouvernementale aboutiraient au harcèlement du Gouvernement. On ne voit pas, non plus, comment elles pourraient aboutir à instituer une procédure parallèle de mise en jeu de la responsabilité. Sur ce point M. Paul Coste-Floret a fort utilement complété les remarques du professeur Vedel.

Et si, d'aventure, une proposition de résolution se révélait, à la discussion, beaucoup plus nocive qu'elle n'était appuie au départ, si elle avait ainsi échappé à un crible de l'irrecevabilité, le Gouvernement disposerait toujours de la procédure de l'article 49 pour faire obstacle à l'adoption d'un texte qu'il jugerait inadmissible.

Il n'y a donc aucune possibilité de tourner les dispositions de l'article 49.

J'ajoute tout de suite que nous n'admettrons pas les dispositions pratiques qui ont été adoptées, à propos des questions orales, dans ce qu'on a appelé « une transaction ». Nous ne les admettrons pas parce que, si en droit elles nous donnent satisfaction en condamnant la thèse soutenue par M. le Premier ministre, en fait elles mettent la discussion de ces propositions de résolution entièrement à la merci du gouvernement.

Il suffit, en effet, que celui-ci déclare, sans même donner d'explications, qu'il ne convient pas que ces propositions de résolutions nous soient soumises. Le gouvernement n'a même pas besoin de faire une opposition motivée par le fait qu'elles seraient de nature à mettre en jeu sa responsabilité.

Nous considérons donc que pratiquement de telles conditions d'exercice frapperont le principe reconnu d'une complète liberté. Et pourtant, jamais le contrôle du Parlement, par la voie de votes qui n'engagent pas la responsabilité gouvernementale, n'aura été plus nécessaire!

On nous a dit que le parlement britannique — que l'on propose un peu trop facilement à notre admiration — votait peu. Notre collègue M. de Broglie a mis les choses au point et nous a rappelé que les Communiqués voteraient certainement plus que le Parlement français si ce dernier en était réduit aux rares occasions qui lui seraient laissées au cas où certaine théorie viendrait à triompher.

D'autre part, le cadre politique, en Grande-Bretagne, est entièrement différent. D'abord, l'opposition peut présenter toutes les motions de censure qu'elle veut. Elle peut provoquer tous les débats qu'elle désire. Et puis, le parlement britannique retient l'intégralité de son pouvoir législatif. Ce sont les Communiqués qui font la loi et non l'Administration. Or, c'est le contraire qui est vrai en France avec l'article 34 de la Constitution.

En France, aujourd'hui, c'est le gouvernement — c'est-à-dire les administrations — qui est le législateur de droit commun,

Le Parlement n'intervient plus que dans les matières, dans les secteurs qui sont limitativement énumérés. Aujourd'hui, c'est l'indulgence qui est la règle et c'est la loi qui est l'exception. Or nous savons ce que vaut le régime des décrets-lois et des ordonnances, ces trains pendu ou paralégislatifs dans lesquels les administrations empiètent toutes sortes de marchandises! Nous savons que les ministres n'ont pas toujours le temps et l'autorité nécessaires pour s'opposer à leurs bureaux.

Aujourd'hui où se manifeste de plus en plus la tendance à transformer les ministres en fonctionnaires, peut-on vraiment que leur faculté de résistance s'en trouvera augmentée? Nous ne le croyons pas. C'est pourquoi nous estimons qu'il est plus nécessaire que jamais que le Parlement dispose des moyens efficaces de contrôler l'action des administrations. (Applaudissements à l'extrême gauche et sur certains bancs à gauche, au centre gauche et à droite.)

Il s'agit de savoir, en définitive, si ce pays sera gouverné par le pouvoir politique responsable devant les élus du peuple ou s'il sera gouverné par des bureaux irresponsables. (Applaudissements à l'extrême gauche et sur certains bancs à gauche, au centre gauche et à droite.)

M. Henri Duvillard. Le Gouvernement est en train de prouver que c'est lui qui commande l'administration.

M. Patrice Brocas. Or, mesdames, messieurs, quels seraient les moyens de contrôle dont disposerait le Parlement à l'égard des administrations si l'on n'admettait pas que des propositions de résolution puissent intervenir avec assez de liberté?

On nous dit qu'il y a deux moyens et qu'ils suffisent: le premier, c'est la motion de censure, le second, c'est la question orale. Or ni l'un ni l'autre de ces deux moyens n'est adéquat: le premier est trop lourd, le second est sans portée réelle.

Le premier moyen est inutilement trop lourd parce qu'il n'est pas raisonnable d'exiger des parlementaires que, pour censurer l'action de tel ou tel directeur ou tel chef de bureau, on déclare solennellement la guerre au Gouvernement!

Quant aux questions orales qui ne seraient pas suivies d'un vote, quelle valeur auraient-elles auprès des services?

Voilà les réponses que l'on vous fait actuellement. Je pense vraiment que si l'administration savait qu'elle risque de provoquer un vote qui manifesterait le désaccord des élus du peuple, elle voudrait fournir aux ministres des moyens de réponse plus complets et plus sincères. (Applaudissements sur certains bancs à l'extrême gauche et à gauche et sur plusieurs bancs à droite.)

Il me semble donc absolument impossible que nous renoncions à ce moyen de contrôle, qui est le droit commun de la démocratie, c'est-à-dire le vote de tendance, qui pour autant ne constitue pas une censure du gouvernement.

J'aborderai maintenant un autre problème, celui des rapports de l'Assemblée nationale avec le Sénat et de la place de l'Assemblée élue au suffrage universel par rapport à l'Assemblée élue au suffrage restreint.

Mesdames, messieurs, nous le savons bien — et peut-être l'insistance qui a été de certain côté manifestée pour nous faire saluer rapidement procédé-t-elle de la même conviction — le Sénat tel qu'il a été élu récemment, n'abandonnera pas son pouvoir de contrôle et ne se placera certainement pas en retrait par rapport aux positions qu'il avait occupées sur l'initiative de M. le sénateur Debré lui-même!

Peut-être aurait-il été sage, dans ces conditions, d'attendre que le Sénat ait adopté son règlement et que le Conseil constitutionnel ait statué. Nous aurions eue, ainsi, les limites de nos droits et, à l'intérieur de celles-ci, nous aurions pu, avec une parfaite bonne conscience, aménager ces droits. Au cours de ce débat, peut-être serions-nous amenés à vous faire des suggestions de cet ordre.

En tout cas, dès maintenant, permettez-nous de vous dire que vous n'avez pas le droit de renverser l'ordre voulu par la Constitution, que vous n'avez pas le droit de mutiler vos propres pouvoirs par des dispositions réglementaires si bien que l'essentiel du pouvoir de contrôle de l'action gouvernementale resterait désormais acquis à la chambre élue au suffrage restreint.

Nous vous le déclarons avec d'autant plus de sincérité et de conviction que nous sommes de ceux qui ont toujours protesté contre les amoindrissements que la Constitution de 1946 faisait subir à la deuxième assemblée, indispensable régulatrice de la démocratie.

Telles sont, mesdames, messieurs, les observations générales que nous voulions présenter au sein de ce débat: le gouvernement et le Parlement ne peuvent utilement collaborer que moyennant une information complète et réciproque; l'Assemblée nationale doit au sein du Parlement conserver sa prépondérance par rapport au Sénat; le Parlement doit assurer la suprématie du pouvoir politique et des élus de la nation

à l'égard des administrations. Ces observations, je les ai présentées avec un seul désir: celui de contribuer à la réussite des institutions que nous inaugurons.

Que le Gouvernement et ceux qui le soutiennent se méfient de certains conseillers!

Que l'on veuille bien se rappeler qu'aujourd'hui il y a des publicistes qui poussent aux extrêmes, et que les mêmes, il n'y a pas si longtemps, étaient adversaires des institutions qui ont été adoptées par le référendum et auxquelles, dans leur cœur, ils ne se sont jamais ralliés. (Applaudissements sur certains bancs au centre et sur divers bancs à gauche.)

Je vois que j'ai été parfaitement compris. (Sourires.) Peut-être, certains ne seraient-ils pas fâchés de punir le régime à sa propre caricature et de faire ainsi, par l'absurde, la démonstration qu'ils avaient raison lorsqu'ils invitaient à voter « non ».

Et puis, qu'on se méfie également de certains partisans, sympathiques certes, mais peut-être trop zélés, trop enthousiastes, qui, comme je l'ai entendu dire, auraient parfois tendance à confondre le règlement des assemblées avec le règlement du service dans les corps de troupes! (Sourires.)

Il faut, au contraire, écouter ceux qui ne souhaitent qu'une chose: le rétablissement de notre démocratie dans un régime qui, par la pratique, parviendra à concilier l'autorité et la liberté.

Que l'on écoute aussi la voix de certains des plus fidèles soutiens de ce Gouvernement, qui, précisément parce qu'ils sont de bonne foi, ont pu hier — à la faveur d'une réplique à une interrogation qui s'est révélée particulièrement opportune — rappeler qu'on se souvient encore du vieil auge, selon lequel il n'y a aucune raison pour que les républicains mouillés soient, au motif en matière de règlement, modérément républicains. (Applaudissements.)

Nous sommes ici des représentants du peuple et, au moment où nous allons donner à notre démocratie ce qui est peut-être sa dernière chance, ayons nous présente à l'esprit cette devise que proclame l'article 2 de la Constitution:

« La France est une République... Son principe est: « gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple. »

Si nous méprisons, si nous amoindrissions notre mandat, nous abusons de la confiance de nos mandataires, c'est-à-dire de la nation tout entière. Nous n'en avons pas le droit! Nous avons été envoyés ici non pour diminuer mais pour affermir la République! (Applaudissements sur certains bancs au centre et sur divers bancs à droite. — Applaudissements à l'extrême gauche.)

M. le président. La parole est à M. Leinhardt. (Applaudissements à l'extrême gauche.)

M. Francis Leinhardt. Mes chers collègues, je regrette de mettre en cause M. le Premier ministre en son absence.

Il me semble que, dès l'instant qu'il avait choisi d'intervenir dans le débat, notre règlement ayant, au surplus, nous le savons bien, été préparé à l'hôtel Matignon, il eût été plus logique qu'il assistât au moins à notre discussion générale.

Personne, je pense, ne met en cause la honne foi et la sincérité de M. le Premier ministre. surtout pas ceux, dont je suis, qui l'ont bien connu dans la résistance. Mais hier les députés du groupe socialiste ont écouté M. Michel Debré avec un malaise croissant tellement ils éprouvaient le sentiment de voir déformer la Constitution pour laquelle ils ont voté.

Entraîné par sa passion, M. Michel Debré a pris des positions absolues et autoritaires avec un dogmatisme étouffant dont je me permettrai de souligner par plusieurs exemples la fragilité.

À la page 10 du *Compte rendu analytique*, nous trouvons cette affirmation:

« Un régime politique ne repose pas seulement sur le texte solennel de la Constitution; bien d'autres textes ont une valeur analogue: je ne donnerai pour exemple que la loi électorale. »

Mais la Constitution ne comprend-elle pas un article 92 qui figure dans les dispositions transitoires et qui a donné le pouvoir, à titre exceptionnel, au gouvernement d'élaborer une loi électorale? N'existe-t-il pas par ailleurs un article 34, à propos du domaine législatif du Parlement, qui précise que ce sont les Assemblées qui établissent leur régime électoral?

La thèse de M. le Premier ministre est insoutenable en raison des deux textes que je viens de citer.

Autre exemple: à la page 12 du *Compte rendu analytique*, M. le Premier ministre affirme que « les propositions de résolution ne sont pas prévues dans la Constitution ».

C'est une affirmation que nous entendons pour la première fois car le temps n'est pas éloigné où les représentants du Gouvernement à la conférence des présidents et les supporters de ses thèses, en particulier les leaders de l'U. N. R. Ils nous expliquaient avec force que le mot « proposition » ne comportait aucune précision quant au point de savoir s'il s'agissait de proposition de résolution ou de proposition de loi et que

le mot de « proposition » que l'on trouve à l'article 40 couvrirait en réalité aussi bien les propositions de loi que les propositions de résolution.

Aujourd'hui, on nous dit que les propositions de résolution ne sont pas prévues dans la Constitution.

Troisième exemple du dogmatisme gouvernemental: À la même page du *Compte rendu analytique*, à propos des propositions de résolution, on lit:

« Les propositions de résolution sont donc libres lorsqu'elles concernent la discipline intérieure de l'Assemblée, si elles doivent se plier aux règles strictes de la Constitution. Qui appréciera? En ce qui concerne les conséquences politiques, le gouvernement et le gouvernement seul et sa décision sera sans recours. »

Sur quoi repose cette affirmation? Comment est-elle étayée? Où est la démonstration?

Pourquoi cette innovation? Car c'est une innovation.

Je rappelle que l'article 19 de notre règlement provisoire, qui a été adopté par notre Assemblée, disposait que c'était le bureau de l'Assemblée nationale qui était juge de la recevabilité. Voici le texte:

« Le bureau de l'Assemblée nationale, de saisi par le président, soit à son initiative, soit à la demande du gouvernement, peut déclarer irrecevables les propositions de résolution dont l'adoption mettrait en jeu la responsabilité du gouvernement en dehors des formes prévues par l'article 49 de la Constitution. »

Dans le nouveau texte, article 82, rapporté par M. Habib-Debonche, il n'est plus question du bureau, qui est disqualifié pour juger de la recevabilité. C'est le gouvernement et le gouvernement seul, comme l'a affirmé hier M. Michel Debré à la tribune, qui dira la recevabilité avec, tout de même, tout l'arbitraire que cela comporte, sans parler de la défiance que décèle une telle position à l'égard du bureau de l'Assemblée nationale, bureau dont la constitution est conforme à la composition de la majorité, à l'importance numérique des groupes.

Ainsi, il y aura deux modes de recevabilité. Le bureau sera tout de même, dans notre règlement défilé, jugé digne de décider de la recevabilité à propos de l'incidence financière d'un texte mais, s'il s'agit d'une recevabilité pour une incidence politique, il est disqualifié. C'est le gouvernement, et le gouvernement seul, qui a qualité pour juger.

Autre exemple, page 11, M. le Premier ministre poursuit:

« Où est la valeur du régime démocratique? On peut la définir sous bien des aspects, mais ni des plus importants est la stabilité du gouvernement entre deux consultations électorales. »

Qu'est-ce que cela signifie? Cela veut dire: dissolution automatique si le gouvernement est renversé.

L'article 12 de la Constitution a pourtant réservé à M. le Président de la République la faculté de dissoudre selon l'appréciation que lui donne son rôle d'arbitre. Il n'est nulle part question de dissolution automatique.

La question a bien été posée au cours des travaux préparatoires, mais elle a été rejetée.

Nous trouvons là, dans la bouche de M. le Premier ministre, une interprétation de la Constitution qui lui est très personnelle et ne correspond pas du tout à la lettre ni à l'esprit de la Constitution.

Dernier exemple, page 15. Il s'agit toujours des propositions de résolution:

« Le gouvernement, dit M. Michel Debré, aura le droit de déclarer à tout instant et sans appel qu'une proposition de résolution ne peut-être votée que sous forme de motion de censure; jamais un vote ne pourra intervenir après un débat sur une question orale. »

Ainsi, le gouvernement a repoussé du pied le compromis, préparé par la majorité, qui prévoyait que, si le gouvernement en donnait l'autorisation, un vote pourrait avoir lieu.

Je voudrais dire ici à M. de Broglie, dont nous avons apprécié hier certains propos, et également à M. Coste-Floret qui vient de me précéder à cette tribune, que ce veto — qui a déjà été retenu par la majorité dans le cadre de l'article 82 que j'ai cité — fait le gouvernement seul juge.

C'est là une disposition scandaleuse qui est absolument indéfendable dans le cadre du régime parlementaire.

On crée, à côté des causes d'irrecevabilité qui existent dans la Constitution, une cause nouvelle que la Constitution n'a pas prévue: le bon plaisir du gouvernement.

Que la majorité ait le droit d'écarter de l'ordre du jour l'inscription d'une proposition de résolution, c'est normal; la démocratie, c'est la loi de la majorité. Mais qu'elle aliène ainsi les droits que la Constitution lui donne, cela nous choque profondément. Elle aide en quelque sorte — c'est un paradoxe — le gouvernement à prendre des précautions contre les défaillances dont ledit gouvernement pourrait penser que sa majorité est susceptible.

Il est invraisemblable de nous proposer un tel texte!

Ayant donc donné quelques exemples de la fragilité du dogmatisme de M. le Premier ministre, je voudrais, au surplus, exprimer le regret que me cause le ton général du catéchisme qui nous a été fait hier sur la Constitution.

M. le Premier ministre a souvent tendance, dans ses discours, à faire un classement sommaire, entre, d'un côté, les « bons » et, de l'autre, les « méchants », les méchants étant ceux qui ne sont pas d'accord avec lui, qui font obstacle à l'unanimité nationale, comme si leur obstruction était systématique, comme s'ils n'avaient pas pour eux une bonne conscience. A l'entendre, hier, il semble que seuls ceux qui pensent comme lui veulent la rénovation, que seuls ils veulent respecter l'État, que seuls ils veulent la stabilité, que seuls ils veulent maintenir la Constitution.

Eh bien! nous protestons contre cette simplification vraiment sommaire et nous affirmons que, nous aussi, nous voulons la stabilité, que, nous aussi, nous voulons respecter loyalement la Constitution, jusqu'au moment où, si l'expérience les révèle nécessaires, nous proposerons des modifications à son texte.

Nous ne contestons pas non plus l'affirmation de M. le Premier ministre, reprenant une expression du rapporteur de la commission spéciale, suivant laquelle le règlement doit tenir compte de l'esprit de la Constitution. J'ai demandé par deux fois au cours des dernières semaines dans cette enceinte que soient publiés les travaux préparatoires dans leur intégralité. J'ai été heureux que M. Coste-Floret formule à cette tribune la même demande. Pourquoi ne nous répond-on pas? Pourquoi un tel retard? Il y a huit mois que ces travaux sont terminés et il est possible de les publier maintenant. Est-il concevable que le Conseil constitutionnel, qui va devoir arbitrer entre nous, soit lui-même privé, au moment où il prendra sa décision, de ces moyens d'appréciation indispensables pour savoir quel est l'esprit de la Constitution? Cette publication est vraiment le seul moyen d'éviter des déformations qui sont en train de se produire.

Pour notre part, nous nous refusons à confondre la Constitution avec le pamphlet de M. le sénateur Debré: « Ces princes qui nous gouvernent ».

En effet, des concessions considérables ont été faites par le général de Gaulle, par rapport au texte qui avait été préparé par M. le garde des sceaux.

La Constitution est notre loi à tous et elle s'impose au Gouvernement comme à nous-mêmes. (*Applaudissements à l'extrême gauche et sur certains bancs au centre.*)

La preuve que nous ne voulons pas revenir aux errements du passé, que nous voulons favoriser la stabilité, c'est que nous ne demandons pas la même chose que ce qui figure au règlement du Sénat, assemblée qui ne dispose pas de la motion de censure. Nous ne demandons pas que, chaque vendredi, soit appelée une question orde avec vote d'une résolution qui censurera le Gouvernement moralement, à défaut de le censurer constitutionnellement. D'ailleurs, si nous procédions ainsi chaque vendredi, les questions orales sans débat n'auraient plus aucune place, ne pourraient plus être appelées par notre ordre du jour.

Nous ne souhaitons pas une « guérilla » tous les vendredis, pour reprendre l'expression de M. Terrenoire. Mais, à l'opposé, nous ne concevons pas qu'il soit interdit aux députés de voter des avis et des vœux, qu'il ne leur soit pas permis de prendre personnellement leurs responsabilités face à leurs électeurs.

Nous souhaitons, pour l'honneur du Parlement, que les députés ne soient pas privés de la possibilité de faire connaître au Gouvernement le sentiment du pays avec lequel ils sont en contact chaque semaine dans leur circonscription, qu'ils ne soient pas privés, comme l'écrivait récemment un journaliste, de leur « rôle légitime d'intercesseurs entre l'opinion et le pouvoir ». C'est la raison d'être des parlementaires depuis que les parlements existent.

A cet égard, je voudrais citer un passage d'un article que notre collègue du Sénat, M. Marcilleux, a récemment écrit dans *Le Monde*:

« Dans cette lutte des pouvoirs, plus violente et plus délicate que ne le croient certains, nous demandons aux représentants de la nation de ne pas oublier qu'ils ont d'abord pour devoir de défendre la masse des malheureux, des faibles, des inquiets, de tous ceux qui, sans eux, sont brayés par la machine de l'État. Les forts, les puissants, les orgueilleux n'ont pas besoin de nous; ils ont libre accès aux marches, aux couloirs de tout pouvoir autoritaire. (*Applaudissements à l'extrême gauche et sur certains bancs au centre.*) »

Pour arriver à faire respecter cette exigence qui, vous le sentez bien, est une exigence minima et pour qu'il soit bien clair que nous ne cherchons pas à rebulmer, de façon détournée, dans les anciennes dévotions dont la nation a souffert, nous acceptons cet article 19 qui fait le bureau juge de savoir si une proposition de résolution met en cause la responsabilité du Gouvernement.

En ce qui concerne les questions orales, nous proposons, non pas une proposition de résolution sans limites, mais une notion d'orientation et nous acceptons — cela fera l'objet d'un amendement de notre collègue M. Chandernagor, à l'article 133 — que le bureau, là aussi, puisse déclarer irrecevables les notions d'orientation, dans la mesure où elles constitueraient, de façon détournée, des notions de censure.

Mes chers collègues, ces précautions sont suffisantes, d'autant plus qu'il faudra que la conférence des présidents accepte de proposer l'inscription à l'ordre du jour de ces questions orales avec débat. Leur périodicité n'aura donc aucune automaticité le vendredi.

Ces propositions sont très raisonnables. Je dirai qu'elles n'excluent pas ce qu'un de nos collègues siègeant à l'extrême droite souhaitait confusément dans un article écrit récemment, sous le titre « Juste milieu » :

« Un frein s'impose à l'exécutif comme au législatif. Comment peut-on manifester ce contrôle s'il n'est coïncé que sous la forme agressive de motions de censure? Un débat non sanctionné par un scrutin prend une allure académique sinon platonique. Un scrutin pourrait tout de même donner, de temps en temps, la température parlementaire et procurer aux députés l'occasion de prendre position à l'égard des grands problèmes du jour en affirmant ainsi leurs responsabilités ».

J'espère qu'après de telles déclarations nos amendements seront soutenus et votés par M. Fraissinet, qui est l'auteur de ces excellentes formules. *(Irics et applaudissements à l'extrême gauche.)*

M. le Premier ministre a déclaré que « le règlement ne doit pas augmenter les privilèges du Parlement ». Nous en sommes d'accord, mais il ne doit pas non plus les diminuer.

Notre formule, c'est ni déborder ni rencherir sur les limitations que la Constitution a apportées au rôle du Parlement, et nous refusons de nous laisser enfermer dans une fausse option entre l'interdiction de tout vote et le retour aux errements du passé.

Pourquoi le Gouvernement paraît-il si hostile à ces propositions transactionnelles? Pourquoi semble-t-il animé du désir d'empêcher à tout prix les votes, comme si le fait de supprimer les votes supprimait les mécontentements?

Il n'y a que deux explications possibles, qui sont d'ailleurs probablement vraies toutes les deux.

Voici la première: le Gouvernement semble avoir peur de sa majorité. *(Sourires à l'extrême gauche.)*

S'il n'avait pas peur, pourquoi se croirait-il obligé de peser la question de confiance après des questions orales? Pourquoi exigerait-il d'être lui-même juge de la recevabilité s'il ne doutait de la fidélité de sa majorité au sein du bureau et de la conférence des présidents?

Ainsi, le Gouvernement se sert du règlement pour mettre aux feux, en quelque sorte, sa majorité et pour prévenir de sa part toute défaillance. *(Applaudissements à l'extrême gauche et sur certains bancs au centre.)*

C'est très malsain. Nous sommes convaincus que si l'on s'engage dans cette voie, à l'usage cela accablera inévitablement le ministre et agitera les rapports entre les groupes de la majorité. La peur a toujours été mauvaise conseillère!

Il est, à mon sens, une deuxième explication, et elle est beaucoup plus grave: le Gouvernement ne souhaite pas recevoir des recommandations, des avis et des vœux de l'Assemblée nationale. Il prend ses distances. Il ne veut pas qu'une impulsion vienne de l'Assemblée nationale.

C'est précisément la tendance qui inquiète le groupe socialiste car elle est de nature à fausser notre régime dès le départ.

Je conclus. L'Assemblée nationale doit se prononcer librement. Ce n'est pas au Gouvernement, c'est au Conseil Constitutionnel, et à lui seul, qu'il appartient de dire ce que veut la Constitution.

On nous a parlé du jugement de l'histoire.

Prenez garde! Si vous repoussez nos propositions, volontairement modérées pour pouvoir réunir une majorité dans cette assemblée, l'histoire dira alors que vous êtes tombés d'un excès dans l'autre.

Comme le disait M. le sénateur Dehré en 1948 dans une proposition dont il était l'auteur: « Le rôle d'un Parlement ne peut être seulement d'écouter les orateurs. »

L'histoire dira qu'une « chambre introuvable » a accepté de se transformer en salon où l'on cause sans jamais manifester son sentiment par des votes. L'histoire dira que vous avez déprécié le rôle du Parlement, que vous avez réduit volontairement vos possibilités d'être les intercesseurs et les défenseurs du peuple et que vous avez alimenté d'une façon redoutable les critiques qui seront présentes contre les institutions nouvelles.

Si vous repoussez nos propositions, l'histoire dira aussi que vous avez laissé le champ libre, comme le soulignait très justement M. Brocas, à une influence qui n'est pas constitutionnelle, mais qui est réelle, celle des administrations, et que vous avez sacrifié le droit de vos électeurs à se faire entendre par les pouvoirs publics. *(Applaudissements à l'extrême gauche et sur certains bancs au centre.)*

M. le président. Mes chers collègues, la discussion générale n'est pas close, car un de nos collègues M. Fraissinet, veut de se faire inscrire. *(Irics et exclamations à l'extrême gauche.)*

En toute hypothèse, c'est-à-dire la suite du débat à la prochaine séance, j'aurais renvoyé la suite du débat à la prochaine séance, c'est-à-dire à ce soir, vingt et une heures trente, mais j'ai tenu à vous prévenir que la discussion générale sur le projet de règlement définitif continuerait ce soir.

M. le rapporteur. Je demande la parole.

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

M. le rapporteur. Monsieur le président, je crois qu'il faudrait prévenir nos collègues que la discussion générale est susceptible d'être close assez rapidement, après le début de la séance, et que l'examen des articles sera vraisemblablement abordé dès ce soir.

M. le président. Il est en effet vraisemblable que la discussion des articles commencera dès ce soir. Mon rôle de président pour le moment consistait simplement à avertir nos collègues que la discussion générale n'était pas close.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 6 —

COMMISSION SPECIALE POUR LA PROMOTION SOCIALE

Proclamation du résultat d'un scrutin.

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin pour la nomination d'un membre de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi sur la promotion sociale:

Nombre des votants.....	435
Bulletins blancs ou nuls.....	265
Suffrages exprimés.....	170
Majorité absolue.....	86

Ont obtenu:

M. Barniaudy.....	114 suffrages.
Fernand Grenier.....	49 —
Georges Bidault.....	7 —

M. Barniaudy ayant obtenu la majorité absolue, je le proclame membre de la commission spéciale.

— 6 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique:

Suite de la discussion des conclusions du rapport de la commission spéciale du règlement chargée de préparer et de soumettre à l'Assemblée nationale un projet de règlement définitif (n° 91. — M. Habib-Dehouche, rapporteur).

La séance est levée.

(La séance est levée à seize heures cinquante minutes.)

Le Chef du service de la sténographie de l'Assemblée nationale,
HENRI MASSON.