

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

1. Rappels au règlement (p. 2).

MM. Michel Péricard, Martin Malvy, Jacques Brunhes, le président.

2. Révision constitutionnelle. – Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle (p. 3).

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 3)

Article 6 (p. 3)

Amendement n° 6 de M. de Courson : MM. Dominique Bussereau, Pierre Mazeaud, président de la commission des lois, rapporteur ; Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice. – Rejet.

Amendement n° 26 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Xavier de Roux, Jean-Pierre Michel. – Adoption.

Amendement n° 122 de M. Cazin d'Honinchtun : MM. Arnaud Cazin d'Honinchtun, Dominique Bussereau, le rapporteur. – Retrait.

Amendement n° 42 de M. de Broissia : MM. Dominique Bussereau, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 27 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 129 rectifié de M. Mazeaud : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Retrait.

Amendement n° 28 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Adoption de l'article 6 modifié.

Après l'article 6 (p. 8)

L'amendement n° 39 de la commission est réservé jusqu'après l'examen de l'amendement n° 37.

Amendement n° 29 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Jacques Floch. – Adoption.

Amendement n° 30 de la commission. – Adoption.

Amendement n° 34 de la commission. – Adoption.

Amendement n° 35 rectifié de la commission. – Adoption.

Amendement n° 36 de la commission. – Adoption.

Amendement n° 38 de la commission. – Adoption.

Amendement n° 37 de la commission. – Adoption.

Amendement n° 39 de la commission (*précédemment réservé*) : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

L'amendement n° 40 de la commission est réservé.

Amendement n° 104 de Mme Boutin : MM. Jean-Louis Beaumont, le rapporteur, le garde des sceaux, Jacques Brunhes. – Rejet.

Amendement n° 103 de Mme Boutin : Mme Christine Boutin, MM. le président, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 97, deuxième correction, de Mme Royal : Mme Ségolène Royal, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 83 de Mme Royal : Mme Ségolène Royal, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendements n°s 12 de M. Michel, 46 corrigé de Mme Royal et 72 de M. Brard : M. Jean-Pierre Michel, Mme Ségolène Royal, MM. Jean-Pierre Brard, le rapporteur, le garde des sceaux, Mmes Suzanne Sauvaigo, Muguette Jacquaint. – Rejet.

Amendement n° 73 de M. Brard : MM. Jean-Pierre Brard, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet des amendements.

Amendement n° 8 rectifié de M. Michel : M. Jean-Pierre Michel. – Retrait.

Amendement n° 8 rectifié repris par M. Brard : MM. Jean-Pierre Brard, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendements n°s 20 de M. Zeller, 13 rectifié de M. Ferry, 79 de M. Derosier et 9 de M. Michel : MM. Bernard Leroy ; l'amendement n° 13 rectifié n'est pas soutenu ; MM. Bernard Derosier, Jean-Pierre Michel, le rapporteur, le garde des sceaux.

PRÉSIDENTE DE MME NICOLE CATALA

MM. Julien Dray, Jean-Pierre Michel, le rapporteur. – Rejet des amendements n°s 20, 79 et 9.

M. le rapporteur.

Suspension et reprise de la séance (p. 21)

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

Amendements n°s 111 de M. Derosier, 31 de la commission, avec le sous-amendement n° 107 de M. Derosier, et amendement n° 67 de M. Le Fur : MM. Julien Dray, le rapporteur, Marc Le Fur, le garde des sceaux, Charles Josselin. – Rejet de l'amendement n° 111.

MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le garde des sceaux, Jacques Brunhes, Eric Doligé. – Rejet du sous-amendement n° 107 et des amendements n°s 31 et 67.

Amendement n° 3 de M. Prél : MM. Jean-Luc Prél, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 61 de M. Marsaud : MM. Alain Marsaud, le rapporteur, le garde des sceaux, Jacques Brunhes. – Rejet.

Amendement n° 52 de M. Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

3. Ordre du jour (p. 27).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

RAPPELS AU RÈGLEMENT

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

M. Michel Péricard. Monsieur le président, je tiens, au nom du groupe du Rassemblement pour la République, à dire toute notre émotion et même notre consternation devant le spectacle intolérable et affligeant auquel nous avons assisté à l'occasion de la présentation à Strasbourg du bilan de la présidence française de l'Union européenne par le Président de la République française.

C'est une véritable offense à la France qui a été commise aujourd'hui. Que celle-ci soit en outre le fait de certains de nos compatriotes est encore plus choquant et inadmissible. Qu'elle émane au surplus de non-élus, personnels et employés des groupes politiques du Parlement européen, est à proprement parler scandaleux.

Je voulais, au nom de notre groupe, et peut-être au nom d'autres collègues ici présents, condamner avec fermeté ces pratiques odieuses et insultantes pour la France. J'ose espérer que nos collègues, sur tous les bancs, surtout dans de telles circonstances, sauront dépasser les clivages pour dire en commun que de tels agissements font du tort à la France et ne sauraient être tolérés.

Nous vous demandons, monsieur le président, de vous faire notre interprète auprès du Parlement européen. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Martin Malvy.

M. Martin Malvy. Monsieur le président, chaque assemblée fait régner en son sein la discipline qu'elle entend et il nous appartient pas de nous prononcer sur son comportement. Nous n'accepterions pas qu'une autre le fasse à notre endroit.

Cela dit, mon rappel au règlement porte sur le même sujet.

Depuis hier, nous discutons d'un projet de réforme de la Constitution au prétexte ou avec l'ambition – qui, si elle était satisfaite, serait heureuse – de la revalorisation des droits du Parlement, et notamment de l'Assemblée nationale. Or, ce matin, le Président de la République française est allé s'exprimer devant une autre assemblée, le Parlement européen. C'est son droit, et nous savons qu'il ne peut pas venir s'exprimer ici même. Mais je voudrais, mes chers collègues et monsieur le garde des sceaux, vous poser une question à ce propos.

En quoi la session unique telle qu'elle nous est proposée modifierait-elle, en ce domaine, le rôle, les compétences, les moyens de contrôle de notre assemblée sur le Gouvernement, à partir du moment où le Premier ministre a refusé de venir animer un débat dans cette enceinte, alors que le Président de la République s'est exprimé, lui, devant une autre assemblée? Quel rôle mineur pour l'Assemblée nationale que celui qui lui interdit aujourd'hui, et qui lui interdira demain, session unique ou non, d'entendre, si les groupes parlementaires le souhaitent, le chef du Gouvernement s'expliquer sur un sujet d'une telle importance? *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. J'ai dénoncé hier les ravages provoqués par la politique française de reprise des essais nucléaires, ravages dans le monde et ravages dans l'opinion. Mais je suis surtout intervenu pour demander qu'il y ait un débat parlementaire sur cette question.

Il est inimaginable, incroyable, inacceptable pour les parlementaires que nous sommes, sur tous les bancs de cette assemblée, qu'une telle décision soit prise par un homme seul...

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. C'est la Constitution!

M. Jacques Brunhes. ... sans que nous puissions en débattre sur le fond.

Compte tenu des réactions suscitées à travers le monde par l'annonce de la reprise des essais, ce débat est absolument indispensable.

M. le président. Mes chers collègues, suite à ces différents rappels au règlement, je veux d'abord rappeler à M. Malvy – mais il l'a indiqué lui-même – que le Président de la République française n'a pas accès à cet hémicycle.

M. Martin Malvy. Mais le chef du Gouvernement, oui!

M. le président. Je crois savoir, par ailleurs, que s'il s'est exprimé ce matin à Strasbourg devant le Parlement européen, c'est en sa qualité de Président sortant du Conseil européen et non point en tant que Président de la République française.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice. Absolument!

M. le président. J'ajoute que je ne crois pas avoir noté dans le compte rendu qu'il a fait devant le Parlement européen quelque allusion que ce fût au problème que vous avez évoqué et que M. Brunhes a évoqué à votre suite. Il ne l'a abordé ensuite – par signe de déférence, j'imagine, vis-à-vis de ses interlocuteurs – qu'au moment des questions qui lui ont été posées.

Quant à l'absence de M. le Premier ministre, puis-je vous rappeler que le garde des sceaux, ou tout ministre présent au banc, représente devant nous l'ensemble du Gouvernement?

Enfin, s'agissant des problèmes de discipline respectifs, je me contenterai de dire que, pour ce qui nous concerne, nous pouvons nous honorer de toujours accueillir avec respect nos hôtes étrangers.

2

RÉVISION CONSTITUTIONNELLE

Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnel

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle portant extension du champ d'application du référendum, instituant une session parlementaire ordinaire unique et modifiant le régime de l'inviolabilité parlementaire (n^{os} 2120, 2138).

Discussion des articles (*suite*)

M. le président. Ce matin, l'Assemblée a commencé l'examen des articles et s'est arrêtée à l'article 6.

Article 6

M. le président. Je donne lecture de l'article 6 :

CHAPITRE III

Du régime de l'inviolabilité parlementaire.

« Art. 6. – Les trois derniers alinéas de l'article 26 de la Constitution sont remplacés par les deux alinéas suivants :

« Aucun membre du Parlement ne peut faire l'objet, en matière criminelle ou correctionnelle, d'une arrestation ou de toute autre mesure privative ou restrictive de liberté qu'avec l'autorisation, pendant la durée des sessions, de l'assemblée dont il fait partie et, hors session, du bureau de cette assemblée. Cette autorisation n'est pas requise en cas de crime ou délit flagrant ou de condamnation définitive.

« La détention, les mesures restrictives de liberté ou la poursuite d'un membre du Parlement sont suspendues pour la durée de la session si l'assemblée dont il fait partie le requiert. »

M. de Courson a présenté un amendement, n^o 6, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 6 :

« Les trois derniers alinéas de l'article 26 de la Constitution sont supprimés. »

La parole est à M. Dominique Bussereau, pour défendre cet amendement.

M. Dominique Bussereau. Le Gouvernement tire les conséquences de l'institution de la session unique en proposant de modifier le régime des immunités parlementaires. Il faut bien distinguer, dans ce régime, entre l'inviolabilité et l'irresponsabilité.

Nous sommes attachés, sur tous les bancs, à la défense de l'irresponsabilité, qui veut qu'un parlementaire, dans l'exercice de ses fonctions, lorsqu'il parle ou lorsqu'il écrit, soit protégé pour les opinions qu'il exprime. Il s'agit de défendre le déroulement normal du processus démocratique.

Mais nous sommes un certain nombre à nous demander s'il est nécessaire que les parlementaires, lorsqu'il s'agit de l'exercice d'activités privées, bénéficient d'un statut dérogatoire au droit commun. Nous nous sommes en effet aperçus que, lorsque notre assemblée avait à statuer sur des demandes de levée d'immunité, il s'agissait toujours de l'activité privée du parlementaire. J'ai fait partie de la commission *ad hoc*, présidée par Jacques Limouzy. Elle s'est réunie à propos d'un cas qui a eu un grand retentissement dans l'opinion publique. Ensuite, Arthur Dehaine a présidé avec talent la commission permanente d'immunité, qui a eu également à se réunir. A chaque fois, il s'agissait de problèmes privés : un parlementaire était mis en cause pour des activités financières ou professionnelles, des activités de chef d'entreprise.

Autant je crois, monsieur le garde des sceaux, que nous devons protéger les parlementaires de toute attaque, de toute vilénie, de toute pression touchant à l'exercice politique de leur fonction, autant je crois que lorsqu'il s'agit de notre vie de citoyens ou de nos activités professionnelles, nous devons être soumis au droit commun.

C'est pourquoi, même si la rédaction proposée par le Gouvernement est bien meilleure que celle de l'ancien article 26 de la Constitution, nous proposons d'aller jusqu'au bout de cette démarche en maintenant bien évidemment toutes les garanties concernant l'irresponsabilité, mais en supprimant toutes les dispositions relatives à l'inviolabilité.

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud, président et rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n^o 6.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Nous touchons là un problème important – le nombre des amendements l'atteste – qui est en réalité la conséquence du vote de ce matin instituant la session unique, le problème de l'immunité ou, si l'on préfère, de la protection dont jouissent encore les parlementaires.

La commission des lois a rejeté l'amendement défendu par M. Bussereau, mais à l'issue d'un long débat et non sans adopter ensuite ce que j'appellerais volontiers un amendement de substitution. Même si le maintien d'une certaine protection est difficile à accepter pour l'opinion publique, nous pensons en effet qu'il ne faut quand même pas revenir au droit commun. La protection s'impose en particulier lorsqu'il s'agit de mise en détention, acte excessivement grave qui prive le parlementaire de l'exercice même de son mandat.

C'est la raison pour laquelle, la commission ayant rejeté l'amendement n^o 6, j'aurai l'occasion de vous inviter en son nom à voter les amendements suivants.

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

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. L'amendement de M. de Courson représente une solution radicale et j'ai longuement expliqué hier pourquoi elle ne me paraissait pas devoir être retenue.

Il convient à mon sens de maintenir un équilibre entre l'égalité de tous les citoyens devant la loi, en particulier devant la procédure pénale, et la nécessaire protection

accordée non pas à titre personnel aux parlementaires, mais en réalité au Parlement lui-même par l'intermédiaire du député ou du sénateur concerné. C'est pourquoi nous avons proposé – je n'y reviendrai pas dans le détail – une solution que je crois équilibrée. Supprimant d'abord l'autorisation pour la poursuite, elle autorise ensuite l'éventuelle suspension d'un contrôle judiciaire qui aurait été autorisé et limite enfin la suspension de la détention, des mesures restrictives de liberté ou des poursuites à la durée de la session en cours.

Il y a donc, dans le texte du projet de loi, de considérables restrictions qui vont dans le sens de ce que propose M. Bussereau, tout en préservant un bon équilibre. Car, comme je l'ai souvent dit, en particulier aux députés socialistes et communistes qui m'ont fait part de leur souci à ce propos, je crois qu'il ne faut pas aller plus loin et qu'il convient de maintenir des éléments de protection contre l'arrestation et contre le contrôle judiciaire, qui sont des éléments du statut du Parlement plus encore que du statut du parlementaire.

Voilà pourquoi je souhaite que l'Assemblée repousse l'amendement de M. de Courson.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Mazeaud, rapporteur, a présenté un amendement, n° 26, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du deuxième alinéa de l'article 6, substituer aux mots : "privative ou restrictive de liberté" les mots : "restreignant sa liberté d'aller et venir". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Le dispositif du contrôle judiciaire résulte, je le rappelle, d'une loi de 1970 et, par là même, n'était pas connu des constituants de 1958.

Le texte du Gouvernement vise – outre la détention – toutes les mesures privatives ou restrictives de liberté, c'est-à-dire celles qui entrent dans le champ de l'article 138 du code de procédure pénale. Ces mesures de contrôle judiciaire ne présentent pas toutes le même degré de gravité du point de vue de la sanction. Les plus graves sont énoncées dans les trois premiers alinéas de l'article et les sanctions vont ensuite en décroissant.

Nous considérons que le texte du Gouvernement est trop large car il touche toutes les mesures privatives et restrictives de liberté quelles qu'elles soient.

De quoi s'agit-il ? De l'exercice du mandat de parlementaire, député et sénateur. C'est pourquoi la commission des lois a considéré qu'il y avait lieu de remplacer dans le texte du Gouvernement les mots : « privative ou restrictive de liberté » par les mots « restreignant sa liberté d'aller et venir », c'est-à-dire de viser les mesures qui empêchent le parlementaire d'exercer réellement son mandat.

Tel est l'objet de l'amendement adopté par la commission.

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

M. le garde des sceaux. A la lecture de l'amendement on pourrait avoir l'impression que nous jouons sur les mots et que nous débattons une proposition de détail. En réalité se pose ici une véritable question de fond en matière de procédure pénale.

A l'heure actuelle, un parlementaire ne peut être arrêté au sens étroit du terme, qu'après une autorisation de l'assemblée à laquelle il appartient. Comme, depuis 1958,

notre code de procédure pénale a prévu d'autres dispositions restrictives de la liberté, que l'on appelle généralement « mesures de contrôle judiciaire », nous avons pensé qu'il fallait étendre l'autorisation nécessaire à ces mesures et ne pas les limiter seulement à l'arrestation au sens étroit du mot.

L'origine du désaccord sur l'amendement de la commission des lois est la suivante : la notion de mesure « restreignant la liberté d'aller et venir » que retient la commission est plus restrictive que la notion de mesure « privative ou restrictive de liberté » retenue par le projet de loi. Le texte du Gouvernement vise un ensemble de mesures qui peuvent être imposées en vertu d'un contrôle judiciaire même si elles ne touchent pas l'exercice de la liberté d'aller et venir. Par exemple, ce peut être, dans une procédure, l'interdiction faite à un sénateur ou à un député de rencontrer tel ou tel de ses collaborateurs, comme un attaché parlementaire.

A notre avis, de telles mesures, qui, à proprement parler, ne restreignent pas la liberté d'aller et venir doivent être également autorisées, alors que dans son amendement, présenté au nom de la commission des lois, M. Pierre Mazeaud propose qu'elles puissent être prises par le juge d'instruction sans être autorisées par l'Assemblée.

La première raison de mon opposition à la proposition de la commission des lois est qu'elle est plus restrictive que le texte du Gouvernement.

La seconde est que la rédaction de l'amendement implique l'exigence d'une autorisation distincte de l'assemblée préalablement à la révocation éventuelle du contrôle judiciaire, notamment si, dans un premier temps, la mesure initiale de contrôle n'a pas été autorisée. Or je considère que toute mesure de contrôle doit faire l'objet d'une autorisation préalable parce que cette autorisation, quand elle est donnée, implique la possibilité pour le juge de révoquer librement le contrôle dans l'hypothèse où les mesures prévues par le contrôle, par exemple l'interdiction de rencontrer un collaborateur, ne seraient pas respectées, et ce conformément aux dispositions de droit commun du code de procédure pénale. A défaut, le contrôle judiciaire serait dépourvu de sens parce que dépourvu de sanctions, c'est-à-dire la révocation si les mesures qu'il prévoit ne sont pas exécutées. Je ne crois pas que l'opinion publique pourrait comprendre qu'un parlementaire, qui, par exemple, s'apprête à prendre la fuite à l'étranger en violation d'un contrôle judiciaire lui interdisant de quitter le territoire, échappe à la justice parce que le juge ne peut pas immédiatement révoquer ce contrôle, faute d'obtenir en temps utile une autorisation de l'Assemblée. L'Assemblée pourra, certes, autoriser ensuite, dans le cas que j'évoque, la délivrance d'un mandat d'arrêt international, comme on l'a vu dans un passé récent, mais cette solution n'est évidemment pas satisfaisante lorsque l'intéressé s'est échappé.

C'est pourquoi je me permets de demander à l'Assemblée de rejeter l'amendement, n° 26, de la commission des lois qui, d'une façon paradoxale, tout en étant plus restrictif que le texte du Gouvernement, ne limite pas l'inviolabilité, comme on peut le croire dans un premier temps, mais en étend, au contraire, la portée en empêchant l'autorité judiciaire d'ordonner des contrôles judiciaires crédibles, parce que révocables, c'est-à-dire sanctionnables.

Entout état de cause, je précise que, dès l'entrée en vigueur du nouvel article 26 de la Constitution, je serai amené à donner des instructions aux parquets pour appliquer ce type de mesures.

Avant que l'Assemblée ne se rallie éventuellement à la position de la commission, je souhaite que celle-ci réponde très précisément à deux questions.

Premièrement, quelles sont les mesures de contrôle judiciaire correspondant, selon la commission, à la notion de mesures « restreignant la liberté d'aller et venir » ?

Deuxièmement, l'Assemblée estime-t-elle devoir autoriser la révocation d'un contrôle judiciaire qu'elle aurait préalablement autorisé ?

Cette discussion de fond entre la commission et le Gouvernement porte sur la procédure, mais aujourd'hui nous y sommes contraints.

Mesdames, messieurs les députés, il serait plus sage de s'en tenir au texte du Gouvernement, quitte à ce que, dans la suite de la procédure, nous puissions reprendre de nouveau cette question au fond. Je crains qu'à restreindre ainsi les mesures de contrôle judiciaire autorisé on n'en vienne, en réalité, à donner une protection supplémentaire aux parlementaires alors que la commission vise le but contraire.

Telles sont mes explications ; j'espère qu'elles auront été comprises.

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

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Monsieur le garde des sceaux, je ne suis pas sûr qu'elles soient comprises.

Je vais essayer de vous démontrer que le texte du Gouvernement va à l'encontre de l'intérêt du parlementaire lui-même.

M. Dominique Bussereau. Tout à fait !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* La lecture de l'article 138 du code de procédure pénale montre que les mesures du contrôle judiciaire ne sont pas toutes du même ordre. Par exemple, Mme Sauvaigo a très justement rappelé à la commission que l'interdiction d'émettre un chèque ou certaines interdictions professionnelles ne sont pas du même ordre que des mesures qui touchent précisément à la liberté d'aller et venir. Or demander une autorisation à l'Assemblée nationale parce que le juge d'instruction estime que le mis en examen doit, par exemple, être frappé d'interdiction d'émettre un chèque, va se retourner, à la suite d'un débat public, contre le parlementaire lui-même.

C'est la raison pour laquelle – la commission rejoignant ainsi l'amendement de M. Bussereau et de M. de Courson – nous avons considéré qu'il ne fallait pas retenir toutes les mesures privatives et restrictives de liberté, c'est-à-dire englober, comme le dit si bien M. le garde des sceaux, l'ensemble des mesures dites de contrôle judiciaire énumérées à l'article 138 du code de procédure pénale.

Monsieur le garde des sceaux, dans la mesure où le juge d'instruction se verra tenu, par exemple, pour interdire l'émission de chèques, de demander l'autorisation à l'assemblée entière en période de session, je suis convaincu qu'il ira jusqu'à réclamer la détention, c'est-à-dire qu'il renoncera à ordonner le simple placement sous contrôle judiciaire.

Loin de vouloir une protection trop lourde qui se retournerait contre le parlementaire, si je souhaite que le juge d'instruction demande l'autorisation à l'Assemblée nationale en session ou, en intersession, au Bureau – des amendements ont été déposés pour éviter la confidentialité – je ne veux pas que, pour toutes mesures, s'instaure

un débat public qui se retournerait contre le parlementaire, et qui conduirait, au-delà d'une protection normale et comprise de l'opinion publique, à la détention, mesure autrement plus grave.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez dit ce matin que la commission des lois ne faisait pas d'efforts. Elle en a fait beaucoup. Par un travail serein, comme je l'ai dit hier, elle s'est écartée le moins possible du texte du Gouvernement. Mais si chaque fois que, pratiquement à l'unanimité, elle considère qu'elle a quelque raison de présenter un amendement parce que son rôle est d'améliorer le texte. Vous vous opposez à cet amendement, un véritable problème se pose. La commission a proposé celui-ci parce que de nombreux commissaires, des juristes – j'en ai cité une, je peux en citer beaucoup d'autres – ont craint que le juge d'instruction ne décide la détention. Nous ne le voulons pas pour une raison très simple : c'est que, sur la détention, l'Assemblée aura son mot à dire.

Sachez, monsieur le garde des sceaux, que nous avons fait beaucoup d'efforts et nous vous démontrerons que nous pouvons en faire encore. Mais reconnaissez – et le Président de la République a dit lui-même que c'est ici qu'il devait y avoir un véritable débat – qu'on ne saurait tout accepter, dans la mesure où nous considérons que nous pouvons apporter des améliorations à ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur de nombreux bancs du groupe socialiste.*)

M. Jacques Floch. Ah, qu'on l'aime quand il est comme cela ! (*Sourires.*)

Mme Ségolène Royal. Enfin, nous retrouvons notre Mazeaud ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Xavier de Roux.

M. Xavier de Roux. Quel formidable débat que celui qui a finalement pour objet de remplacer un « donc » par un « par conséquent » ! C'est la grande liberté que le Gouvernement nous donne depuis le début de cette discussion sur ce texte, et nous ne sommes pas, de temps à autre, avares de virgules ! (*Sourires.*)

La clé tourne sur le retournement de la situation puisque la détention, les mesures restrictives de liberté ou, comme le souhaite la commission des lois, les mesures restreignant la liberté d'aller et venir du parlementaire, ne sont suspendues que postérieurement. Dans ce dispositif, il est clair que la détention peut être ordonnée, mais c'est l'Assemblée qui en requiert la suspension. Ce dispositif est protecteur du parlementaire dans la mesure où l'on ne commence pas par l'incarcérer.

Sur le point de savoir – c'est finalement toute la discussion – si les mesures de contrôle judiciaire ordonnées par le juge peuvent être totalement suspendues par l'Assemblée ou ne peuvent l'être que partiellement, dans le sens où elles visent uniquement la restriction de la liberté d'aller et venir, la commission des lois a choisi. Et je ne suis pas très bien M. le garde des sceaux dans les explications qu'il a données. Il est évident que la position de la commission des lois est plus restrictive et vise à garantir la liberté physique du parlementaire, mais pas sa liberté juridique.

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

M. Jean-Pierre Michel. Je ne partage pas le point de vue du président de la commission des lois, à qui je rappelle que cet amendement n'a pas été adopté par une quasi-unanimité de la commission.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun et M. Dominique Bus-sereau. Il a été voté !

M. Jean-Pierre Michel. A une petite majorité.

On sait ce que sont, en procédure pénale, les mesures privatives ou restrictives de liberté : toutes les mesures du contrôle judiciaire. C'est clair. En revanche, on ne sait pas précisément ce que signifie une mesure restreignant la liberté d'aller et venir. On va donc ouvrir un contentieux pour savoir si telle ou telle mesure restreint la liberté d'aller et venir des parlementaires et si, en conséquence, elle doit être soumise préalablement à l'accord de l'Assemblée pour que le juge d'instruction puisse la prononcer. Par exemple, le retrait du permis de conduire, qui est souvent prononcé en matière de contrôle judiciaire, restreint-il la liberté d'aller et venir du parlementaire ? Moi, je dis oui parce que je conduis personnellement mes véhicules ; d'autres diront non, parce qu'ils ont un chauffeur. Pure question de fait !

Au surplus, il est rare que le juge d'instruction prononce une des mesures de contrôle judiciaire énumérées dans le code de procédure pénale. En fait, il en prononce plusieurs simultanément, par exemple, l'interdiction de quitter le territoire et certaines autres qui affectent l'activité professionnelle du parlementaire en dehors de son mandat de député, comme l'interdiction d'émettre des chèques ou de rencontrer telle ou telle personne. C'est donc tout un ensemble.

Je crois qu'il est beaucoup plus sage d'en rester à la rédaction du Gouvernement. On sait ce qu'elle signifie en matière de procédure pénale, et l'on n'ouvre donc pas un contentieux supplémentaire.

Personnellement, je m'oppose à l'amendement adopté à la majorité par la commission des lois.

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

M. le garde des sceaux. Monsieur le président de la commission, il ne s'agit pas, en l'occurrence, d'un débat que l'on peut trancher par un compromis politique. J'ai, depuis le début de cette discussion, montré mon esprit de conciliation, comme d'ailleurs la commission des lois. Il s'agit ici de droit extrêmement strict puisque nous parlons de procédure pénale.

Je ne voudrais pas que, par le biais d'une disposition très restrictive comme celle qui est proposée par l'amendement n° 26, nous aboutissions à introduire dans la Constitution une référence au code de procédure pénale, éventuellement une citation pour préciser les mesures restrictives de la liberté d'aller et venir, ce qui soumettrait la Constitution aux modifications éventuelles du code de procédure pénale. C'est inconcevable !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Pas du tout ! Il ne s'agit pas de cela.

M. le garde des sceaux. Dans ces conditions, il faut recourir à une expression qui retrace l'ensemble des mesures de contrôle judiciaire, comme la formule : « mesure privative ou restrictive de liberté ».

Il convient, en outre, de ne pas perdre de vue que, en droit, le placement sous contrôle judiciaire ne constitue une mesure restrictive, une sanction que s'il peut être révoqué, quelle que soit la nature de cette mesure, y compris, par exemple, le versement d'une caution.

Je me permets de me référer quelques instants à la longue discussion que nous avons eue pour l'élaboration de ce texte avec le Conseil d'Etat. Pour celui-ci, tout contrôle judiciaire doit faire l'objet d'une autorisation.

Car c'est cette autorisation qui permet également au juge, en cas de violation du contrôle, et uniquement dans cette hypothèse, d'en ordonner la révocation !

En outre – c'est d'ailleurs le sens des instructions que je donnerais éventuellement si le texte proposé par l'article 26 de la Constitution était voté – le Conseil d'Etat a précisé que le juge devrait clairement indiquer qu'il sollicite l'autorisation de placer sous telle et telle mesure d'un contrôle judiciaire tel parlementaire et, dans la même demande, de révoquer le cas échéant ce contrôle, en cas de non-respect de ces mesures. Le Parlement pourra donc refuser d'autoriser un contrôle judiciaire soit parce qu'il jugera que les mesures envisagées sont en elles-mêmes critiquables, soit parce qu'il estimera critiquable l'éventuelle révocation du contrôle en cas de non-exécution de ces mesures.

Si donc l'on veut donner une réalité au contrôle judiciaire ainsi qu'à l'autorisation de l'Assemblée, il vaut mieux s'en tenir à la rédaction proposée par le Gouvernement. Il s'agit, je le répète, d'une discussion de droit qui n'a peut-être pas lieu d'être dans cet hémicycle ; en tout cas, pour ma part, je souhaite recueillir un accord sur les principes qui fondent notre code de procédure pénale.

M. Bernard de Froment. Très bien !

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Je voudrais répondre à M. le garde des sceaux sur les restrictions à la liberté d'aller et venir. A ce propos, monsieur Michel, le retrait du permis de conduire ne constitue pas, à ma connaissance, une interdiction de circuler ou de se déplacer. A défaut de disposer de ma voiture, il m'arrive d'aller à pied ou de demander à un collègue de me conduire !

Monsieur le garde des sceaux, trouveriez-vous normal, par exemple, qu'il y ait un débat public à l'Assemblée nationale pour que celui qui est mis en examen se soumette « à des mesures d'examen, de traitement ou de soins, même sous le régime de l'hospitalisation, notamment aux fins de désintoxication » ? C'est une des mesures du contrôle judiciaire ; et il y en a beaucoup d'autres ! (*Exclamations.*) J'ai parlé de l'interdiction d'émettre des chèques et d'exercer certaines activités.

Je maintiens...

M. Jean-Pierre Michel. Vous vous entêtez !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. ... et je vous demande de nous comprendre, que cela est défavorable au parlementaire et va donc à l'encontre de ce que vous souhaitez.

Ainsi, un débat public pourrait avoir lieu sur la nécessité pour l'un des nôtres de se soumettre à une désintoxication.

M. Daniel Picotin. On ne boit pas ici !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. D'évidence, monsieur Picotin, la question ne s'y pose pas ! Il n'empêche que cela figure dans l'article 138 du code de procédure pénale.

Voici des restrictions à la liberté d'aller et venir contenues dans le même article :

« 1° Ne pas sortir des limites territoriales déterminées par le juge d'instruction ;

« 2° Ne s'absenter de son domicile ou de la résidence fixée par le juge d'instruction qu'aux conditions et pour les motifs déterminés par ce magistrat ;

« 3° Ne pas se rendre en certains lieux ou ne se rendre que dans les lieux déterminés par le juge d'instruction ; »...

« 7° Remettre soit au greffe, soit à un service de police ou à une brigade de gendarmerie tous documents justificatifs de l'identité et, notamment, le passeport, en échange d'un récépissé valant justification de l'identité ; »

M. le garde des sceaux. Et le 5° ?

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Je le lis, monsieur le garde des sceaux : « 5° Se présenter périodiquement aux services ou autorités désignés par le juge d'instruction ; »

Est-ce la liberté d'aller et venir ? Non !

M. le garde des sceaux. Parfaitement, et le 4° aussi !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Bref, si par malheur, l'un de nous sombrait dans la toxicomanie, il y aurait un débat public, ici même, pour autoriser le juge à l'envoyer à l'hôpital ! C'est aberrant ! Nous sommes la représentation nationale et nous avons le droit à une certaine protection !

M. Bernard Derosier. Bravo !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Voilà ce que la commission des lois a voulu défendre. Elle l'a fait sereinement et en conscience. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe socialiste.*)

M. le président. Chacun, ayant bien compris quel était l'enjeu, va devoir maintenant se déterminer.

Je mets aux voix l'amendement n° 26.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Cazin d'Honincthun et M. Bussereau ont présenté un amendement, n° 122, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du deuxième alinéa de l'article 6, après les mots : "de l'assemblée dont il fait partie", insérer les mots : "siégeant en comité secret". »

La parole est à M. Arnaud Cazin d'Honincthun.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. La portée de cet amendement n'est pas considérable. Il propose, dans le cas où l'autorisation de l'Assemblée nationale serait demandée pour une mesure restrictive de liberté, que l'Assemblée siège, de droit, en comité secret.

Cela m'a été inspiré par l'expérience. Nous sommes dans une matière quasi pénale. Or, dans une juridiction pénale, les caméras de télévision, notamment, ne sont pas autorisées à entrer dans le prétoire. Il m'a paru gênant de donner une publicité de mauvais aloi à des débats qui, ou bien, valorisent la personne incriminée, ou bien ne sont guère à l'honneur du Parlement.

Au demeurant, il résulte de l'article 33 de la Constitution qu'un dixième des parlementaires peut toujours demander que l'Assemblée siège en comité secret. Et si mon amendement était repoussé, nous pourrions utilement adopter cette solution au cas par cas.

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

M. Dominique Bussereau. J'aurais préféré, mais l'Assemblée en a décidé autrement, que l'on aille plus loin et que l'on supprime l'immunité pour la part privée de l'activité du parlementaire.

Cela étant, l'expérience nous a montré que la manière dont se déroule nos débats induit dans l'opinion publique une sorte de préjugement. J'estime donc, comme M. Cazin d'Honincthun, qu'il vaut mieux siéger en comité secret.

M. Daniel Picotin. Très bien !

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission n'a pas retenu l'amendement de nos collègues, car elle a craint qu'il n'ait un effet désastreux sur l'opinion. Peu de cas requièrent l'autorisation ; si l'Assemblée se réunissait systématiquement en comité secret, la confidentialité disparaîtrait, et le Conseil d'Etat l'a fait savoir.

Monsieur Cazin d'Honincthun, chaque fois que l'Assemblée souhaite siéger en comité secret, elle en a la possibilité. Alors n'en faisons pas une disposition de plein droit. Si se pose un problème très grave touchant à la liberté même de notre collègue, l'Assemblée décidera éventuellement de se réunir en comité secret. Pour faciliter la suite de nos débats, je vous demande de retirer votre amendement.

M. le président. La parole est à M. Arnaud Cazin d'Honincthun.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Compte tenu de ces explications, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 122 est retiré.

M. de Broissia et M. Bussereau ont présenté un amendement, n° 42, ainsi rédigé :

« Supprimer le dernier alinéa de l'article 6. »

La parole est à M. Dominique Bussereau.

M. Dominique Bussereau. Il s'agit d'un amendement de repli par rapport à celui de M. de Courson que j'ai défendu tout à l'heure.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a rejeté l'amendement n° 42.

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

M. le garde des sceaux. Même avis que la commission. Il convient de rejeter cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 42.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Mazeaud, rapporteur, a présenté un amendement, n° 27, ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa de l'article 6, substituer aux mots : "restrictives de liberté", les mots : "restreignant la liberté d'aller et venir". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. C'est un amendement de conséquence.

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

M. le garde des sceaux. Puisque l'amendement est de conséquence, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 27.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Mazeaud a présenté un amendement, n° 129 rectifié, ainsi rédigé :

« I. – Dans le dernier alinéa de l'article 6, supprimer les mots : "ou la poursuite".

« II. – En conséquence, substituer aux mots : "les mesures", les mots : "ou les mesures". »

La parole est à M. Pierre Mazeaud qui présente cet amendement à titre personnel. Et il nous dira l'opinion de la commission ! (*Sourires.*)

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a rejeté l'amendement. (*Sourires.*) Ce qui démontre, une fois de plus, la grande indépendance des membres de la commission des lois.

M. Jacques Myard. M. Mazeaud jusqu'au bout !

M. Dominique Bussereau. Nous ne sommes pas des godillots à la commission des lois !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Il m'est apparu que, dans le cas d'affaires où d'autres personnes seraient appelées à comparaître en même temps qu'un membre du Parlement, la détention provisoire de ces personnes risquerait d'être prolongée de manière abusive du fait de la première mesure. Cette espèce de parallélisme, notre propre situation influant sur celle des autres, serait choquante.

Voilà la raison pour laquelle j'ai proposé cet amendement qui, je le répète, a été repoussé par la commission.

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

M. le garde des sceaux. Je partage l'avis de la commission qui ne souhaite pas que l'amendement de M. Mazeaud soit adopté. Je ne le souhaite pas non plus ! (*Sourires*)

M. le président Le maintenez-vous, monsieur Mazeaud ?

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Non, monsieur le président, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 129 rectifié est retiré.

M. Pierre Mazeaud, rapporteur, a présenté un amendement, n° 28, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 6 par l'alinéa suivant :

« L'assemblée intéressée est réunie de droit pour des séances supplémentaires pour permettre, le cas échéant, l'application des deux alinéas ci-dessus. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination portant sur les séances supplémentaires.

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

M. le garde des sceaux. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 28. (*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 6, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 6, ainsi modifié, est adopté.*)

Après l'article 6

M. le président. Nous en arrivons maintenant aux articles additionnels présentés après l'article 6. J'appelle après l'article 6, j'appelle d'abord les huit amendements

de la commission des lois tendant à créer un chapitre IV concernant l'abrogation des dispositions relatives à la Communauté et les dispositions transitoires.

L'amendement n° 39, qui tend à insérer l'intitulé du chapitre IV nouveau, est réservé jusqu'après l'examen de l'amendement n° 37.

M. Mazeaud, rapporteur, a présenté un amendement, n° 29, ainsi rédigé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« I. – L'article 1^{er} de la Constitution est abrogé.

« II. – L'article 2 de la Constitution devient son article 1^{er}.

« III. – Les deux premiers alinéas de l'article 3 de la Constitution deviennent son article 2. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. C'est le Gouvernement qui a en quelque sorte incité la commission des lois à procéder à ce qu'on nomme volontiers une « toilette » de notre Constitution, ce qui est l'objet de ces amendements.

Ainsi, dans l'article 11, il était fait référence à « l'accord de Communauté ». En 1958, les Constituants ont traité très souvent de la Communauté, c'est-à-dire des liens que nous entretenions avec un certain nombre de pays d'expression française. Le Président de la République française était d'ailleurs également Président de la Communauté.

Comme le Gouvernement, à juste titre, a supprimé cette référence dans l'article 11, la commission des lois a jugé utile de le faire dans de nombreux autres articles, voire dans certains titres de la Constitution, afin d'enlever des dispositions obsolètes qui, de surcroît, créent, notamment chez les jeunes qui apprennent la Constitution avec les premiers éléments de droit public, une confusion entre la Communauté d'expression française, au sens de la Constitution de 1958, et la Communauté au sens de l'Union européenne.

Cette toilette n'a pas été simple et la commission y a beaucoup travaillé, car elle a dû modifier la position de certains articles sans en changer le titre ou la numérotation : nous sommes trop habitués, depuis 1958, à parler, par exemple, de l'article 49-3 ; à l'évidence, il faut conserver ces chiffres.

Tel est l'objet de ces différents amendements.

Je voudrais lever l'inquiétude de certains élus des territoires d'outre-mer à ce propos : si nous proposons d'abroger l'article 76 actuel de la Constitution, c'est qu'il fait référence aux territoires d'outre-mer au sens d'un article de 1958. En revanche, subsistent les articles 72, sur les collectivités territoriales, et 74 sur les territoires d'outre-mer tels que nous les connaissons à l'heure actuelle, c'est évident.

Je pourrais entrer, si vous le souhaitez, dans les détails de cette toilette à laquelle la commission des lois a pensé qu'il était utile, voire nécessaire, de procéder.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement ne voit pas la nécessité de cet exercice qui pose par ailleurs des problèmes, par exemple pour la cohérence de l'article 3.

De même, l'effet d'annonce en ce qui concerne l'article 76 peut se révéler périlleux, quoique le rapporteur vienne de préciser la pensée de la commission des lois dans cette affaire.

Sur l'ensemble de ces amendements, le Gouvernement s'en remettra donc, sans enthousiasme aucun, à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Jacques Floch.

M. Jacques Floch. Au détour d'un toilettage, nous tournons en fait une page de notre histoire, acte symbolique, mais qui manque un peu de solennité.

M. Xavier de Roux. Nostalgie ?

M. Jacques Floch. C'est toute l'histoire coloniale de la France qu'il est proposé de refermer ainsi.

M. André Santini. Venant de vous, c'est paradoxal !

M. Jacques Floch. Il est paradoxal, certes, que ce soit moi qui le dise !

Depuis de nombreuses années, l'idée qu'on se faisait de la Communauté des ex-colonies françaises avait disparu certes, mais il me paraît que, à tant que mettre un terme à ce qui a été un moment de l'histoire de France, on pourrait procéder à l'« effacement » avec un peu plus de solennité et de force.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Je vous comprends, monsieur Floch, mais si nous devons accéder à votre désir, nous ne le ferions jamais !

Les églises gothiques ont succédé aux églises romanes sans pour autant les faire disparaître, Dieu merci ! Au reste, les institutions, telles que les a prévues la Constitution de 1958, seront connues de ceux qui voudront bien les connaître, comme nous pouvons prendre connaissance des dispositions d'anciennes constitutions, jusqu'à la toute première.

Ce toilettage était souhaitable, et d'abord pour éviter la confusion née de la notion de Communauté. Je veux bien comprendre le peu d'enthousiasme du Gouvernement. Mais pourquoi, dans ce cas, l'a-t-il fait à l'article 11 ? Car c'est lui qui m'en a donné l'idée, ce dont je tiens tout particulièrement à le remercier. (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 29. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Mazeaud, rapporteur, a présenté un amendement, n° 30, ainsi rédigé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« Dans le dernier alinéa de l'article 5 de la Constitution, les mots : “, du respect des accords de Communauté et des traités” sont remplacés par les mots : “et du respect des traités”. »

Cet amendement a déjà été défendu.

Le Gouvernement s'en est remis à la sagesse de l'Assemblée.

Je le mets aux voix.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Mazeaud, rapporteur, a présenté un amendement, n° 34, ainsi libellé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« Après l'article 68-2 de la Constitution, il est inséré un article 68-3 ainsi rédigé :

« Art. 68-3. – Les dispositions du présent titre sont applicables aux faits commis avant son entrée en vigueur. »

Je le mets aux voix.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Mazeaud, rapporteur, a présenté un amendement, n° 35 rectifié, ainsi rédigé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« A la fin de la première phrase de l'article 70 de la Constitution, les mots : “intéressant la République ou la Communauté” sont supprimés. »

Je le mets aux voix.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Mazeaud, rapporteur, a présenté un amendement, n° 36, ainsi rédigé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« « L'article 76 de la Constitution est abrogé. »

Je le mets aux voix.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Mazeaud, rapporteur, a présenté un amendement, n° 38, ainsi rédigé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« Dans l'article 88 de la Constitution, les mots : “ou la Communauté peuvent” sont remplacés par le mot : “peut”. »

Je le mets aux voix.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Mazeaud, rapporteur, a présenté un amendement, n° 37, ainsi rédigé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« I. – Les titres XIII et XVII de la Constitution sont abrogés.

« II. – Les titres XIV à XVI de la Constitution deviennent les titres XIII à XV.

« III. – Les articles 88 à 89 de la Constitution deviennent les articles 76 à 81.

« IV. – Dans le dernier alinéa de l'article 7 de la Constitution, la référence : “89” est remplacée par la référence : “81”. »

Je le mets aux voix.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Nous en revenons à l'amendement n° 39, précédemment réservé.

Cet amendement, présenté par M. Mazeaud, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Après l'article 6, insérer la division et l'intitulé suivants :

« Chapitre IV

« Abrogation des dispositions relatives à la Communauté et des dispositions transitoires »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. C'est un amendement de conséquence.

M. le président. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée ?

M. le garde des sceaux. Certes !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 39. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Nous en venons maintenant aux autres articles additionnels présentés après l'article 6.

Ils seront appelés selon leur ordre numérique d'insertion dans la suite des articles de la Constitution.

Il y a lieu, dans l'immédiat, de réserver l'amendement n° 40 de la commission, qui tend à insérer un chapitre V consacré aux « dispositions diverses ».

Nous verrons à l'issue du débat le sort à réserver à cet intitulé, ainsi d'ailleurs qu'à ceux qui pourraient résulter de l'adoption d'amendement assortis de leur propre intitulé.

Mme Boutin, MM. Jean-Louis Beaumont, Bernard, Bonnet, Cartaud, Chartoire, Le Fur, Lepercq, Levoyer, Micaux, Nesme, Perrut, Retailleau, Christian Martin, Mme Gournay et M. Jean Briane ont présenté un amendement, n° 104, ainsi libellé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« Après le deuxième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Chaque être humain a droit à la protection de sa vie, du commencement de celle-ci jusqu'à sa fin naturelle. »

La parole est à M. Jean-Louis Beaumont.

M. Jean-Louis Beaumont. Il ne s'agit pas ici de procéder à un quelconque toilettage, mais d'inscrire une précision : « Chaque être humain a droit à la protection de sa vie, du commencement de celle-ci jusqu'à sa fin naturelle. » Cette précision pourrait trouver sa place après le deuxième alinéa du préambule de la Constitution de 1946.

Pourquoi insérer cette précision ? Le droit à la vie est bien reconnu comme le premier des droits de tout être humain, le droit sans lequel il n'y a pas de droits de l'homme. Ce principe reconnu par tous, depuis l'origine de notre droit, n'a jamais dû figurer dans un texte constitutionnel, mais il est maintenant, je crois, nécessaire de l'inscrire. En effet, avec les progrès de la science, avec l'évolution de la médecine et des techniques, le législateur est de plus en plus souvent appelé à se prononcer sur des questions relatives au respect de la personne humaine au début et à la fin de sa vie. Or il semble bien que notre droit présente sur ce point une lacune puisque le Conseil constitutionnel et l'Assemblée ont dû constater à l'occasion de lois récentes qu'ils n'arrivaient pas à trouver un moyen simple pour résoudre le problème.

Je citerai trois cas.

Le premier concerne la mise en œuvre de la convenance personnelle d'un être humain à l'encontre d'un autre être humain ; c'est par exemple le problème de l'avortement légalisé pour convenance personnelle.

Le deuxième, c'est l'exploitation d'organes et de tissus que l'on prélève sur des êtres humains au bénéfice d'autres êtres humains – sans qu'il y ait vraiment de consentement éclairé. Cela se fait dans de nombreux pays du monde, cela se fait même de force et il arrive qu'on greffe de tels tissus en France même.

Troisièmement, je crains aussi que nous ne soyons un jour interrogés sur la licéité du sacrifice, sur l'autel des équilibres économiques, du droit à la vie des plus faibles, des handicapés ou des personnes âgées. Nous ouvrons là, évidemment, le grand chapitre de l'euthanasie après avoir ouvert celui de l'eugénisme.

C'est pour toutes ces raisons que seize d'entre nous demandent que soit inscrites cette précision après le deuxième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République*).

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a repoussé l'amendement de M. Beaumont, de Mme Boutin et d'un certain nombre de leurs collègues. Je ne crois pas qu'il faille introduire dans un texte sur nos institutions de telles dispositions.

Monsieur Beaumont, vous connaissez bien les textes. Madame Boutin, vous avez participé en 1994 au long débat sur la loi relative au respect du corps humain. L'article 16 du code civil, tel qu'il découle de cette loi, répond en réalité à votre préoccupation : « La loi assure la primauté de la personne, interdit toute atteinte à la dignité de celle-ci et garantit le respect de l'être humain dès le commencement de sa vie. »

N'allons pas reproduire dans la Constitution des dispositions qui sont celles d'une loi ordinaire et, surtout, ne soulevons pas à nouveau, à l'occasion d'un débat comme celui-ci, un débat constitutionnel, le problème que vous souhaitez, je le sais, voir évoquer.

Mme Ségolène Royal. Très bien !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. De telles dispositions existent. Elles n'ont pas leur place ici.

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

M. le garde des sceaux. Sur toute une série d'amendements proposant des articles additionnels après l'article 6, je pourrais, comme d'autres ici, invoquer l'application de l'article 98-5 du règlement selon lequel « les amendements et les sous-amendements ne sont recevables que s'ils s'appliquent effectivement au texte qu'ils visent ou, s'agissant d'articles additionnels, s'ils sont proposés dans le cadre du projet ou de la proposition ».

Si je n'invoque pas cet article, c'est que je considère que ces discussions doivent être menées, même si c'est brièvement. Tel est en tout cas l'esprit dans lequel je souhaite, au nom du Gouvernement, conduire l'examen de ce projet de révision de la Constitution. Naturellement, cela ne vaut pas précédent.

S'agissant de l'amendement présenté par M. Beaumont, Mme Boutin et certains de leurs collègues, le débat ouvert est en réalité conclu. Bien sûr, il reste ouvert dans les cœurs, dans les consciences, dans les âmes et chacun peut avoir à ce sujet l'opinion qu'il veut, et je la respecte, en particulier lorsqu'elle relève de prescriptions religieuses, mais la question a été réglée par la loi du 29 juillet 1994, relative au corps humain, qui faisait partie, vous le savez, de l'ensemble des textes sur l'éthique biomédicale. J'ai quelques raisons de bien les connaître pour avoir participé à leur confection lorsque j'étais encore parlementaire, en 1992.

La finalité de cette loi et des deux autres lois sur l'éthique biomédicale est tout entière tournée vers la primauté de la personne – je l'ai fait moi-même inscrire dans le premier article –, le respect de la dignité de la personne humaine et la protection de l'être humain dès le commencement de sa vie, selon l'expression d'ailleurs de la loi de 1975. Ce sont les termes mêmes du nouvel article 16 du code civil issu de la loi du 29 juillet 1994 et, à votre demande, monsieur le président de l'Assemblée nationale, le Conseil constitutionnel, saisi de ce projet de loi, a, dans une décision du 27 juillet 1994, consacré le principe de valeur constitutionnelle du respect de l'être humain dès le commencement de sa vie.

Voilà pourquoi je pense que l'amendement n° 103 non seulement n'est pas opportun mais est, de plus, inutile.

M. Jean-Louis Beaumont. Monsieur le président...

M. le président. Oui, monsieur Beaumont, je vais vous donner la parole, mais c'est en fonction d'une conception extensive du règlement.

Par ailleurs, nous ne jouons pas le jeu avec M. le garde des sceaux, qui n'invoque pas l'article 98, alinéa 5, c'est-à-dire l'irrecevabilité, sous réserve que les discussions ne s'éternisent pas.

Je vous donne donc la parole, mais pour quelques mots.

M. Jean-Louis Beaumont. Je vous en sais gré, monsieur le président.

Je sais gré aussi à M. le garde des sceaux de ne pas avoir écarté ce débat et j'en sais gré encore à M. le président de la commission des lois, qui en est aujourd'hui le rapporteur, d'avoir bien voulu dire quelques mots sur le sujet. Sans vouloir ouvrir une quelconque controverse, je vais leur répondre brièvement.

Certes, monsieur le rapporteur, on trouve dans notre loi et dans nos codes des références à ce à quoi je me réfère moi-même, mais il vaudrait mieux que cela soit inscrit dans la source de nos lois. C'est pour cela que je continue d'insister pour que la phrase que je propose se trouve placée là où je pense qu'elle devrait l'être, c'est-à-dire dans la Déclaration des droits de l'homme, pour l'actualiser et en préciser le fond.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez évoqué la religion comme source possible d'inspiration de ces demandes. Pour moi, il ne s'agit pas du tout de cela. Que l'on soit religieux ou laïc, croyant ou incroyant, le problème non pas du respect mais de la protection de la vie reste une donnée fondamentale, et pas seulement de la conscience mais tout simplement de la possibilité de vivre.

J'appelle votre attention bienveillante sur le fait qu'il ne s'agit pas de respect, mais de protection, c'est-à-dire qu'il s'agit bien d'indiquer à l'Etat et à tous ses organes et d'imposer à toutes nos lois une obligation de protection, le terme de respect étant relativement vague.

M. Pierre Bernard. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Il y a quelques mois, le 17 janvier 1995, avec un grand nombre de citoyens de ce pays, je participais à la célébration du vingtième anniversaire de la loi Veil sur l'interruption volontaire de grossesse : c'était une liberté nouvelle, nous en avons discuté maintes fois dans cette assemblée, et un progrès considérable.

Or je dois bien constater, et l'actualité récente nous en fait la démonstration, que les libertés ne sont jamais acquises une fois pour toutes. Je me souviens de la récente loi portant amnistie qui prévoyait de libérer de toute sanction pénale les exactions des commandos anti-IVG. La semaine dernière, des juges ont relaxé les auteurs de tels actes. J'ai d'ailleurs vu avec beaucoup d'étonnement qu'ils invoquaient l'article 122-7 du code pénal, attribuant ce faisant à l'embryon un statut juridique que le Parlement, récemment, saisi de la loi d'éthique biomédicale, n'avait pas décidé de lui conférer.

Je le dis très solennellement, très tranquillement, rien ne peut justifier que le droit à l'interruption volontaire de grossesse, consacré par la loi du 17 janvier 1975, qui représente pour les femmes un progrès considérable en termes de santé, de justice et de liberté, soit remis en cause de quelque manière que ce soit.

M. Julien Dray. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 104.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mme Boutin et M. Jean-Louis Beaumont ont présenté un amendement, n° 103, ainsi rédigé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« Dans le premier alinéa du préambule de la Constitution, après les mots "attachement aux droits de l'homme", sont insérés les mots "au droit à la vie." »

La parole est à Mme Christine Boutin.

Mme Christine Boutin. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je sais que l'amendement que j'ai l'honneur de défendre devant vous n'a pas été retenu par la commission des lois, en particulier au titre de l'article 98, alinéa 5, de notre règlement au motif qu'il ne serait pas proposé dans le cadre du projet de réforme.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez donné lecture de cet article 98, alinéa 5. Cela étant, vous n'en n'avez pas fait une lecture complète puisqu'il poursuit ainsi : « dans les cas litigieux, la question de leur recevabilité est soumise, avant leur discussion, à la décision de l'Assemblée ». Par conséquent, dans la mesure où l'on veut l'application de l'article 98, alinéa 5, il convient que l'Assemblée se prononce sur la recevabilité du texte en question quand il est litigieux.

Alors, mes chers collègues, permettez-moi de soutenir que, si cet amendement est un cas litigieux, il n'en reste pas moins recevable, contrairement à l'avis de la commission des lois, et pour deux raisons essentielles : premièrement, le droit à la vie s'inscrit naturellement dans notre Constitution ; deuxièmement, le Conseil constitutionnel lui-même nous demande de nous prononcer sur ce sujet.

Le droit à la vie s'inscrit naturellement dans notre histoire constitutionnelle. L'amendement que j'ai l'honneur de soutenir, tendant à insérer dans le préambule de notre Constitution, qui se résume à quatre lignes, le droit à la vie, nous place devant la responsabilité majeure traditionnelle des dépositaires de la souveraineté nationale, c'est-à-dire assurer la garantie de la protection de la vie des citoyens.

Il s'inscrit également dans les perspectives ouvertes par les mutations scientifiques et sociales en cours. Notre tradition constitutionnelle consacre en effet – et je reprends l'expression forte de la Constitution de 1946 – « la victoire remportée par les peuples libres sur les régimes qui ont tenté d'asservir et de dégrader la personne humaine ». Au fond, le risque d'asservissement et de dégradation de la personne humaine est sans cesse d'actualité. Il prend sans cesse de nouveaux aspects. Aujourd'hui, dans le monde, la torture, l'asservissement des enfants ou des femmes, le vol d'organes, la privation des libertés d'expression continuent de bafouer les « droits inaliénables et sacrés ».

Aujourd'hui, même en France, dans notre société, nous voyons la vie humaine prendre étrangement, au nom même de la science, une valeur de plus en plus relative, non pas que de réelles controverses scientifiques viennent faire douter du commencement et de la fin de la vie humaine, mais parce qu'un certain nombre de nos concitoyens ne reconnaissent plus la validité même de la notion de vie. Soyons lucides : ils ne souhaitent pas que la valeur même de la vie puisse ralentir, encadrer, limiter peut-être les prétendus progrès d'une science dénaturée,

maîtresse de la vie ou de la mort et de plus en plus étroitement dépendante de critères d'évaluation d'ordre économique.

Pourtant, je ne doute pas qu'une majorité d'entre nous souscrivent encore à la formulation que j'ai l'honneur de vous proposer. Qui, en effet, pourrait contester devant la nation son attachement au droit à la vie ? Mais certains craindront la conséquence d'un tel principe sur l'application de telle ou telle loi ou sur notre fragile équilibre social, d'autres objecteront l'avenir de la science.

Aux premiers, je répondrai tout simplement que tout défenseur des Droits de l'homme contre la barbarie, le racisme et l'oppression doit avoir le courage de remettre en cause l'ordre établi au nom de principes supérieurs. C'est ainsi que, au siècle dernier, il a fallu libérer les esclaves noirs américains au risque de bouleverser l'équilibre social et économique de nombreux États américains. Pour ma part, je souhaite ardemment que notre société ose se contraindre à assumer pleinement l'exigence remarquable de sa devise et donc des conséquences actuelles et réelles des principes de liberté, d'égalité et de fraternité.

Aux seconds, ceux qui craignent d'aller à contre-courant de la science, je répondrai plus simplement encore qu'une science sans conscience ne serait qu'obscurantisme. L'avenir de la science doit, en effet, rester au service de l'homme, et ses récents développements montrent qu'elle doit être subordonnée à un principe...

M. le président. Je vous prie de bien vouloir conclure, madame.

Mme Christine Boutin. Monsieur le président, nous avons passé trois quarts d'heure ce matin sur le problème...

M. le président. Pardonnez-moi, chère madame, mais nous discutons ici d'un projet de loi constitutionnelle.

Mme Christine Boutin. Oui ?

M. le président. Vous parlez, c'est votre droit, le ministre n'ayant pas soulevé l'exception d'irrecevabilité...

Mme Christine Boutin. Il ne pouvait pas.

M. le président. ... mais, je vous en prie, respectez le règlement de l'Assemblée.

Mme Christine Boutin. Il n'y a pas de limitation de temps ?

M. le président. C'est passionnant ce que vous nous dites, mais ce n'est pas notre sujet !

Mme Christine Boutin. Mais cela me semble très important, monsieur le président !

M. le président. Nous débattons d'un projet de loi de réforme constitutionnelle instituant une session unique du Parlement, étendant le champ du référendum et revoyant les principes de l'inviolabilité parlementaire. Nous devons avoir terminé ce soir l'examen du projet. Vous avez parlé cinq minutes et je vous prie de bien vouloir conclure.

Mme Christine Boutin. Le deuxième élément sur lequel je m'appuierai, monsieur le président, est tout à fait conforme au règlement. Et le Conseil constitutionnel lui-même a invité le Parlement à se prononcer sur ce point.

Il s'agit d'inscrire dans notre Constitution le droit à la vie. Voilà qui relève bien du sujet dont nous débattons !

Les occasions de réviser la Constitution sont tout de même – vous me l'accorderez, monsieur le président – peu fréquentes. Or, dans sa décision du 27 juillet 1994,

le Conseil constitutionnel, saisi des lois relatives à la bioéthique, a estimé, comme l'a rappelé M. le garde des sceaux, qu'il ne lui appartenait pas de traiter de la vie et que c'était au législateur de se prononcer dans ce domaine.

Ausi, mes chers collègues, je vous propose de nous saisir de cette question. Je ne puis croire que l'Assemblée nationale refuse, au nom de je ne sais quel purisme ou en raison de je ne sais quelle crainte, de se prononcer sur la nécessité d'inscrire dans notre Constitution le droit à la vie. C'est pour la France, pays des droits de l'homme, un devoir moral. Elle se doit de montrer l'exemple.

L'occasion nous en est aujourd'hui donnée. Nous devons la saisir. Nous devons montrer à nos concitoyens et au monde notre volonté de réaffirmer ce qui est le principe fondamental de notre société, la justification même de notre démocratie : la France et tous les Français doivent être au service de l'homme, au service de la vie. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Même avis que pour l'amendement précédent.

J'indique toutefois à Mme Boutin que, si le Gouvernement n'a pas, en vertu de l'article 98, alinéa 5, du règlement, opposé l'irrecevabilité, le président de la commission ne l'a pas fait non plus.

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

M. le garde des sceaux. Avis défavorable, pour les mêmes raisons que précédemment !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 103.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mme Royal a présenté un amendement, n° 97, deuxième correction, libellé comme suit :

« Après l'article 6, insérer le chapitre et l'article suivants :

« Chapitre IV

« Du droit à l'environnement

« Art. 7. – Après le treizième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Tout homme a droit à un environnement équilibré et sain et il a le devoir de le défendre. Afin d'assurer la qualité de la vie des générations présentes et futures, les pouvoirs publics protègent la nature et les équilibres écologiques. »

La parole est à Mme Ségolène Royal.

Mme Ségolène Royal. Je formulerais tout d'abord l'espoir que l'Assemblée nationale, qui a repoussé les deux amendements précédents, ne va pas faire de même pour les amendements suivants et transformer cela en habitude. *(Sourires.)*

Les deux amendements qui viennent d'être discutés étaient particulièrement régressifs, et le président de la commission des lois ne s'y est d'ailleurs pas trompé.

M. Jean-Pierre Brard. Ils étaient franchement réactionnaires !

Mme Ségolène Royal. Il s'agissait là de remettre en cause la loi de Mme Simone Veil. *(Exclamations sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. Je vous en prie, mes chers collègues. Madame Royal, tenez-vous en à votre amendement !

Mme Ségolène Royal. J'y viens, monsieur le président. Après les droits civiques de 1789, sont nés, en 1946, les droits économiques et sociaux.

M. Jean-Louis Beaumont. Et depuis, le droit de tuer des enfants !

M. le président. Monsieur Beaumont, je vous en prie !

M. Jean-Pierre Brard. Et le droit, monsieur Beaumont, de tuer des SDF qui meurent de faim ?

M. le président. Monsieur Brard !

Mme Ségolène Royal. Apparaît aujourd'hui une nouvelle génération de droits : ceux qui déterminent les relations entre l'homme et son environnement.

L'objet de cet amendement est d'inscrire dans notre Constitution le droit à l'environnement.

Très brièvement – afin de respecter mon temps de parole, mais en tenant tout de même à remercier M. Mazeaud de ne pas s'être opposé à ce débat au sein de la commission –, je citerai plusieurs pays européens qui ont introduit dans leur Constitution ces droits nouveaux.

C'est ainsi que la Constitution du royaume des Pays-Bas intègre le droit à l'environnement parmi ses droits fondamentaux – article 21 –, après le droit au minimum vital et avant le droit à la santé.

M. Jean-Louis Beaumont. Et le droit à la drogue !

Mme Ségolène Royal. La Constitution de la République du Portugal comporte, dans ses principes fondamentaux, entre le chapitre sur le logement et celui sur la famille, un chapitre relatif à l'environnement et à la qualité de la vie, qui prévoit dans ce domaine des appels à l'initiative populaire.

La Constitution espagnole, enfin, affirme, dans son article 45, le principe du droit à l'environnement, l'utilisation rationnelle des ressources naturelles, la solidarité collective, et prévoit l'obligation de réparer les dommages causés.

C'est volontairement que j'ai cité les Constitutions de deux pays du Sud de l'Europe, parfois réputés à tort moins soucieux de la lutte contre les pollutions que les pays du Nord.

Ces exemples montrent que la Constitution française souffre d'une lacune qu'il faudra bien un jour combler si l'on veut que notre pays vive avec son temps.

Si ce débat peut y avoir contribué, nous aurons fait œuvre utile.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement.

Certes, Mme Ségolène Royal nous cite plusieurs Constitutions. Qu'elle me permette d'ajouter en souriant que la Constitution allemande prévoit un droit au sport !

En réalité, il ne s'agit là que de pétitions de principe. Ces dispositions n'ont aucun caractère normatif.

Quelque intérêt qu'on puisse porter à l'environnement et au maintien des équilibres écologiques, il n'y a pas lieu de faire figurer cela dans la Constitution.

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

M. le garde des sceaux. La protection de l'environnement est un objectif très important. Mais il ne s'agit pas actuellement de modifier le préambule de 1946.

C'est pourquoi j'émetts un avis défavorable sur l'amendement de Mme Royal.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 97, deuxième correction.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mme Royal, MM. Derosier, Balligand, Bataille, Dray, Floch, et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement, n° 83, libellé comme suit :

« Après l'article 6, insérer les dispositions suivantes :

« CHAPITRE IV

« Du droit à l'environnement

« Art. 7. – Après le treizième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Tout homme a droit à un environnement équilibré et sain et il a le devoir de le défendre. Afin d'assurer la qualité de la vie des générations présentes et futures, l'Etat protège la nature et les équilibres écologiques. »

Cet amendement a déjà été défendu.

La commission et le Gouvernement se sont exprimés. Je le mets aux voix.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, nos 12, 46 corrigé et 72, pouvant être soumis à une discussion communale.

L'amendement n° 12, présenté par MM. Michel, Chevènement et Sarre, est libellé comme suit :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« Après l'article 3 de la Constitution, il est inséré un article 3-1 ainsi rédigé :

« Art. 3-1. – L'égal accès des hommes et des femmes aux mandats politiques est assuré par la parité. Une loi fixera les conditions assurant le respect effectif de ce principe pour tous les modes de scrutin. »

L'amendement n° 46 corrigé, présenté par Mme Royal, est libellé comme suit :

« Après l'article 6, insérer les dispositions suivantes :

« Chapitre IV

« De la parité des femmes et des hommes pour l'accès aux mandats électoraux

« Art. 7. – L'article 3 de la Constitution est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En vue d'instaurer la parité des femmes et des hommes pour l'accès aux mandats électoraux, la loi peut fixer les règles de constitution des listes de candidats à une élection. »

L'amendement n° 72, présenté par M. Brard, est libellé comme suit :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« L'article 3 de la Constitution est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les élections ont lieu au scrutin de liste, ces dernières doivent comporter un nombre de candidats de sexe masculin et de sexe féminin égal ou différent au plus d'une unité. »

La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour soutenir l'amendement n° 12.

M. Jean-Pierre Michel. Je serai bref, monsieur le président, de façon à répondre au souhait que vous avez exprimé.

Il y a seulement cinquante ans que, grâce au général de Gaulle, les Françaises ont le droit de vote. Or, cinquante ans plus tard, on n'observe pratiquement aucun progrès en ce qui concerne la représentation des femmes dans les assemblées élues, notamment à l'Assemblée nationale. En effet, le pourcentage de femmes siégeant actuellement dans cette assemblée est identique à ce qu'il était en 1945.

Cela nous place loin derrière toute une série de pays européens, et même de pays dont on pourrait parfois penser qu'ils sont moins avancés que nous dans la voie de la démocratie.

Aussi me paraît-il nécessaire d'inscrire dans la Constitution le principe de parité d'accès des hommes et des femmes aux mandats électifs. Tel est le sens de cet amendement.

Je m'empresse d'ajouter que ce principe vaut pour tous les scrutins, y compris les scrutins uninominaux. D'ailleurs, une proposition de loi ordinaire, qui devrait venir en discussion si la disposition que je propose était introduite dans la Constitution, préciserait les modalités d'application de ce principe.

M. le président. La parole est à Mme Ségolène Royal, pour défendre l'amendement n° 46 corrigé.

Mme Ségolène Royal. Cet amendement a le même objet : inscrire dans la Constitution le principe de parité entre les hommes et les femmes.

C'est bien plus que la parité administrative qui est en jeu. C'est un choix de civilisation : celui de l'équilibre. Il suffit de regarder notre assemblée à l'instant même où je parle pour constater qu'elle est massivement composée de « costumes-cravates ». Voilà qui devrait suffire à nous rassembler autour de la nécessité de rechercher l'égalité entre les hommes et les femmes !

Alors qu'elles représentent 53 p. 100 du corps électoral, les femmes ne comptent que 6 p. 100 de députés.

M. Ernest Chénier. Il y a là une confusion des concepts !

Mme Ségolène Royal. Pourtant, cet état de choses ne va pas de soi. En effet, le Parlement des enfants, qui a été mis en place à votre initiative, monsieur le président, comptait une proportion de filles égale, voire légèrement supérieure à celle des garçons. Serions-nous moins sages que les enfants ? Aurions-nous moins qu'eux l'instinct de l'égalité ? Ils nous donnent là une belle leçon de démocratie.

M. Ernest Chénier. Et de néo-féminisme !

Mme Ségolène Royal. Or toutes les propositions de loi en ce sens ont jusqu'à présent été jugées contraires à la Constitution.

C'est cet obstacle, mes chers collègues, que je vous propose de lever. La France est le pays d'Occident le plus en retard en ce qui concerne la représentation des femmes. Il est temps de mettre fin à cette situation. C'est le dernier des pays européens à leur avoir donné le droit de vote. La France ne doit pas être, une fois de plus, le dernier pays à évoluer vers la parité.

Toute la noblesse de votre vote, mes chers collègues, sera que, bien qu'appartenant à une assemblée massivement composée d'hommes, vous aurez le réflexe vision-

naire de donner à vos filles, à vos sœurs et à vos femmes l'égal reconnaissance de leurs droits, de leurs libertés et de leur dignité.

L'amendement qui vous est proposé est réaliste. Il n'impose pas brutalement et du jour au lendemain la parité dans toutes les élections, ce qui serait impraticable. Mais il permet au législateur, en affirmant un principe, d'intervenir pour permettre de progresser vers ce principe.

Comment, en effet, le monde futur pourrait-il être harmonieusement inventé si l'on continuait, en raison des pesanteurs et des contraintes de la vie politique, à écarter aussi massivement les femmes des décisions qui concernent toute la société ?

Je suis certaine que nul, ici, ne peut être hostile à ces progrès, qui feront entrer la France dans le siècle prochain.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard, pour défendre l'amendement n° 72.

M. Jean-Pierre Brard. Les deux amendements qui viennent d'être présentés sont intéressants, mais je pense que le mien est meilleur. (*Sourires.*)

M. le garde des sceaux. Voilà une nouvelle manifestation de machisme ! (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Brard. Louis Aragon disait que la femme est l'avenir de l'homme.

M. Ernest Chénier. Ça veut dire quoi ?

M. Jean-Pierre Brard. Je sais bien que les références culturelles ne sont pas très fréquentes sur certains bancs ! (*Protestations sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Notre collègue Jean-Pierre Michel rappelait tout à l'heure que c'est le général de Gaulle qui avait donné le droit de vote aux femmes.

M. le garde des sceaux. Absolument !

M. Jean-Pierre Brard. Mais il faut dire que les femmes avaient conquis ce droit dans la Résistance, avant que le général de Gaulle ne le leur reconnût. N'est-ce pas, madame Moreau ?

Mme Louise Moreau. En effet !

M. Jean-Pierre Brard. La place des femmes dans la vie publique en France reste depuis des décennies un archaïsme patent. La très faible proportion de femmes détenant des mandats électifs ne s'est guère accrue durant les cinquante années écoulées depuis qu'elles ont obtenu ce droit de vote.

Le mouvement général qui tend progressivement à favoriser l'égalité des sexes dans de nombreux domaines, notamment pour ce qui est de la population scolaire et universitaire, ne se répercute pas dans la sphère de la vie publique, ce qui constitue un frein au mouvement de la société vers l'égalité.

Il est donc nécessaire que les institutions soient réformées pour assurer par des dispositions impératives la présence de femmes en nombre égal à celui des hommes lorsque les élections ont lieu au scrutin de liste.

Cette disposition revêtirait un intérêt tout particulier dans les collectivités territoriales, en assurant un accès important d'élues de sexe féminin dans les assemblées délibérantes de très nombreuses communes et des régions.

Cette évolution forte au niveau de base de la République, directement perceptible par les habitants des communes, contribuerait efficacement à impulser l'évolu-

tion générale vers l'égalité des sexes et donnerait aux femmes des moyens supplémentaires pour combattre les discriminations sexistes, encore très nombreuses dans divers domaines de la vie sociale.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez fait référence plusieurs fois aux engagements qu'avait pris le candidat Chirac avant son élection à la Présidence de la République. L'actuel Président s'est engagé là-dessus. Il a même déclaré, dans une envolée, lors de la campagne présidentielle, que, s'il était élu, il ferait en sorte que cette parité s'appliquât dès les élections municipales.

Il est vrai que l'actuel Président de la République est aussi l'auteur de la formule selon laquelle « les promesses n'engagent que ceux qui les reçoivent ». (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mais, vous avez l'occasion de traduire les engagements de M. Chirac, que vous avez ardemment soutenu – vous n'avez d'ailleurs pas été le seul – pendant la campagne présidentielle.

Aussi, je ne doute pas que, mettant vos actes en accord avec vos paroles, vous allez émettre un avis favorable à mon amendement. (*Sourires.*)

M. Jean-Louis Beaumont. A quand des quotas d'homosexuels et de lesbiennes ?

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a repoussé ces amendements.

Mme Muguette Jacquaint. C'est bien regrettable !

Mme Ségolène Royal. Courage, monsieur Mazeaud ! Il faut faire la Révolution !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Non que nous ayons un avis défavorable quant au fond, car nous souhaitons évidemment une évolution des mentalités.

Mme Ségolène Royal. Ah ! Eh bien voilà !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. D'ailleurs, ainsi que l'a rappelé M. Brard – et je me réjouis de ce rappel –, c'est le général de Gaulle qui a accordé le droit de vote aux femmes. Encore que je vous donne volontiers acte, monsieur Brard, de ce qu'ont fait les femmes durant toute la période de la Résistance.

Mme Muguette Jacquaint. Ah !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. En réalité, les électrices et les électeurs sont majeurs, et – c'est ce que j'entends par « évolution des mentalités » – le choix en dernier ressort leur appartient.

Certes, il ne peut s'agir que des scrutins de liste, car, dans les cas de scrutin uninominal, la parité serait difficile à réaliser.

Pour ma part, je souhaite que les femmes – et je m'adresse ici à elles – soient plus nombreuses à se présenter aux élections et, par là même, manifestent leur propre engagement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

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

M. le garde des sceaux. Je suis le représentant d'un gouvernement qui ne compte pas moins de douze femmes ministres ou secrétaires d'Etat.

M. Jacques Brunhes. Surtout des secrétaires d'Etat !

M. le garde des sceaux. Je suis donc particulièrement sensible à l'objectif visé par les trois amendements que l'Assemblée examine en ce moment.

Je pense, comme les orateurs qui les ont défendus, que l'amélioration de la place des femmes dans la vie politique serait un progrès pour notre pays.

Mais je suis également persuadé que la parité telle qu'elle est proposée par ces trois amendements constituerait une grave infraction à la liberté de vote et à la liberté de candidature.

Par ailleurs, et quoi qu'en ait dit M. Jean-Pierre Michel, la praticabilité de cette proposition pour les scrutins uninominaux n'est absolument pas démontrée. M. Mazeaud a même prouvé le contraire voici un instant.

Dans ces conditions, je suis défavorable à ces trois amendements, tout en soulignant combien notre société, en particulier le monde politique, ferait de progrès si les femmes y tenaient une plus grande place, et si, notamment, elles pouvaient, comme nous l'avons vu hier soir et ce matin, participer, elles aussi, à cette réconciliation entre les citoyens et la politique, qui est l'un des objectifs de cette révision constitutionnelle.

M. le président. La parole est à Mme Suzanne Sauvaigo.

Mme Suzanne Sauvaigo. Pour ma part, je considère ces amendements comme insultants pour les femmes. (« *Tout à fait* » sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

Mme Ségolène Royal. Les femmes apprécieront !

M. Jean-Pierre Brard. On est toujours trahi par les siens – ou par les siennes. (*Sourires.*)

Mme Suzanne Sauvaigo. En rompant l'égalité constitutionnelle entre les hommes et les femmes, on prend celles-ci pour des incapables majeures, que l'on met sous protection juridique.

Les femmes sont tout à fait capables, par leurs qualités et leurs compétences, de prendre toute la place à laquelle elles ont droit dans la société, spécialement dans la société politique.

Je souhaite, comme chacun des orateurs précédents, qu'elles aient une représentation beaucoup plus large.

Mme Ségolène Royal. La preuve : regardez l'hémicycle !

Mme Suzanne Sauvaigo. Mais c'est aux partis politiques de choisir des femmes comme candidats et d'enseigner aux femmes ce qu'elles doivent apprendre pour faire de la politique. Ce n'est sûrement pas à nous de dire que les femmes sont incapables, qu'elles sont comme des pions que l'on mettra sur des listes pour satisfaire le vœu du législateur.

Je suis donc contre ces amendements. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Ernest Chénier. Que le parti socialiste balaie devant sa porte !

M. le président. La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. J'ai bien écouté les arguments avancés à la fois par M. le président de la commission des lois et par M. le garde des sceaux sur la parité des femmes dans la vie politique.

Il est vrai que la faible part que représentent les responsabilités accordées aux femmes dans la vie politique constitue un déficit démocratique incroyable. Mais je ne puis laisser dire que les amendements qui ont été déposés seraient une insulte envers les femmes.

Oui ! les femmes veulent prendre toute leur place dans la vie économique, politique et sociale de notre pays. Et elles l'ont démontré.

Quand j'entends dire que les mentalités doivent évoluer, je réponds que tel est bien le cas. Encore faut-il que les décisions politiques le permettent. Or ce n'est pas ce qu'on observe actuellement.

Je lis dans des rapports que le travail précaire et le travail à temps partiel sont en grande partie réservés aux femmes.

M. Jean-Pierre Michel. Oui !

Mme Muguette Jacquaint. J'observe également que, s'agissant des bas salaires, ceux des femmes sont encore inférieur de 30 p. 100 à ceux des hommes. Tout cela ne va donc pas dans le sens d'une évolution des mentalités.

Pour que les femmes aient la possibilité de prendre toute leur place dans la vie économique et dans la vie publique, faut-il encore leur en donner les moyens. Et je ne pense pas qu'elles les aient aujourd'hui. Je ne dis pas pour autant que la parité permettra de régler le problème et incitera les femmes à occuper la place qui leur revient dans la vie publique car, en fait, la complexité de ce problème est bien plus grande qu'elle ne le paraît. En effet, aujourd'hui, les conséquences de ces mentalités rétrogrades pèsent sur les femmes : on les culpabilise quand leurs enfants ne réussissent pas à l'école, échouent dans leur formation ou ont un avenir incertain, si bien qu'elles se sentent blâmables de vouloir prendre plus de place dans la vie publique et dans la vie politique.

Pour qu'il y ait vraiment parité, il faut, bien sûr, que les textes fondamentaux la prévoient, mais il faut aussi que toute une série de textes reconnaissent aux femmes la place qu'elles doivent occuper dans notre société. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 46 corrigé. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

Mme Ségolène Royal. Cela sera dit !

Mme Véronique Neiertz. Et répété !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 72. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

Mme Ségolène Royal. Les femmes jugeront !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Bien sûr, qu'elles jugeront !

Mme Véronique Neiertz. Monsieur Mazeaud, un féministe comme vous ! (*Sourires.*)

M. le président. M. Brard a présenté un amendement, n° 73, ainsi libellé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« L'article 4 de la Constitution est ainsi rédigé :

« Les citoyens déterminent la politique de la nation et des collectivités territoriales, directement ou par leurs représentants.

« Ils disposent d'un droit de proposition et de contrôle à l'égard des assemblées élues et des pouvoirs exécutifs aux différents niveaux de l'Etat. La citoyenneté s'exerce aussi dans le domaine de la vie économique, sociale et associative.

« Les citoyens peuvent constituer des groupements à caractère politique, syndical, social et associatif. Ces groupements agissent et s'expriment librement dans le cadre défini par la loi ; ils ont accès aux moyens de communication publics et privés. Ils doivent respecter dans leur fonctionnement et leur action les principes de la démocratie.

« Les groupements politiques concourent à l'expression du suffrage universel et bénéficient d'un financement public dans les conditions définies par la loi.

« Les citoyens qui font acte de candidature à un mandat électif politique bénéficient d'un financement public dans les mêmes conditions. »

La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. L'échange que nous venons d'avoir est tout à fait instructif. Nous avons vu, madame Sauvaigo, que, comme souvent dans l'histoire, on trouve toujours des gens qui marquent contre leur camp !

Mme Ségolène Royal. Hélas !

M. Jean-Pierre Brard. Monsieur le garde des sceaux, vos propos montrent que vous prenez pleinement en considération les droits des femmes et toute l'estime que vous portez à celles-ci. Toutefois, quand il s'agit de passer à l'acte, il n'y a plus personne ! (*Exclamations et rires sur de nombreux bancs.*)

M. le garde des sceaux. Cela reste à démontrer !

M. Jean-Pierre Brard. Honni soit qui mal y pense. Je vous rappelle que c'est la devise de la souveraine du Royaume-Uni, c'est une femme, elle !

Je disais donc, monsieur le garde des sceaux, que vous refusez...

M. le garde des sceaux. De passer à l'acte, j'ai compris !

M. Jean-Pierre Brard. ... d'être fidèle à un des engagements pris par le Président de la République, permettant ainsi à la représentation nationale, et au-delà à la nation tout entière, de voir à quelle aune doivent être mesurées les promesses.

Dans le message qu'il nous a adressé le 19 mai dernier, quelques jours après son élection, M. le président de la République affichait pourtant une forte volonté en déclarant, après avoir constaté l'accroissement de la distance entre le peuple et ceux qui ont vocation à le représenter, « à nous de rendre tout son sens à la citoyenneté. La citoyenneté est la valeur clé de la République. Elle conditionne les autres... ». Voilà de fortes paroles. Nous allons voir, monsieur le garde des sceaux, ce que vous en faites.

Mais force est de constater que ces principes essentiels ne reçoivent qu'une traduction extrêmement lointaine et édulcorée dans le projet qui nous est soumis alors qu'il aurait constitué une excellente occasion de concrétiser le discours présidentiel sur ce point.

C'est pourquoi je vous propose, par l'amendement n° 73, d'introduire dès maintenant dans notre Constitution des éléments concrets de définition et surtout d'exercice de la citoyenneté revivifiée et élargie, que beaucoup de nos compatriotes attendent et commencent même à

expérimenter au plan local : c'est le cas par exemple à Echirolles ou à Montreuil où les citoyens discutent des projets de loi avant même qu'ils ne soient examinés dans cette enceinte.

Cette citoyenneté doit donc s'exercer au plan national, mais aussi dans les collectivités territoriales, avec un droit de proposition – y compris en matière référendaire – et de contrôle sur l'action des représentants. Cette participation de nos concitoyens aux affaires qui les concernent ne doit pas s'arrêter au domaine politique *stricto sensu*. Dans la vie économique, sociale et associative, les mêmes principes ont vocation à s'appliquer ; or, nous en sommes fort éloignés actuellement.

Enfin, la citoyenneté suppose la libre constitution de groupements politiques, l'octroi de moyens pour leur fonctionnement, des possibilités d'expression grâce aux moyens d'information de masse. Elle implique aussi que soient financièrement facilitées les candidatures aux mandats électifs pour lesquels on perçoit un début de désaffection, comme l'ont confirmé les dernières élections.

Les textes votés récemment par le Parlement répondent en partie, mais en partie seulement, à ces objectifs ; d'où l'intérêt de les inclure dans notre loi fondamentale pour garantir de nouvelles avancées démocratiques.

Nous vous proposons donc, mes chers collègues, d'adopter l'amendement n° 73.

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

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Rejet.

Cet amendement vise à appliquer sans nuance le principe de la démocratie directe.

M. Jean-Pierre Brard. Voilà !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Or une telle application est aussi néfaste que celle du parlementarisme absolu.

M. Jean-Pierre Brard. Cela ne risque pas d'arriver !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Pour ma part, je suis attaché à la Constitution de 1958 et je m'en tiens à l'article 3 selon lequel la souveraineté nationale appartient au peuple. A lui de l'exercer par lui-même ou par ses représentants.

Votre amendement, monsieur Brard, me permet de me souvenir de quelques périodes de ma lointaine jeunesse, mais, depuis, la Constitution de 1958 a été promulguée,...

M. Jean-Pierre Brard. Avec des libertés tamisées !

M. le garde des sceaux. ... et j'y suis particulièrement attaché.

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

M. le garde des sceaux. Même avis défavorable que la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 73. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. MM. Michel, Chevènement et Sarre ont présenté un amendement, n° 8 rectifié, ainsi libellé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« L'article 4 de la Constitution est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le Conseil constitutionnel examine, sur la demande de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, les

comptes des partis et groupements politiques qui bénéficient de subventions publiques. Il s'assure de la compatibilité de leurs dépenses avec leur rôle tel que défini au premier alinéa. »

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. Les comptes de campagne des candidats aux différentes élections sont aujourd'hui strictement contrôlés grâce aux lois que nous avons votées. En revanche, les comptes des partis politiques qui bénéficient de dotations publiques ne le sont pas. L'amendement n° 8 rectifié vise donc à permettre au Conseil constitutionnel d'exercer ce contrôle et d'éviter par là même que ne se constituent des groupements factices dans le seul but de recueillir des fonds publics.

Toutefois, comme je considère que les dispositions proposées dans cet amendement ne sont pas d'ordre constitutionnel mais d'ordre législatif, je retire l'amendement.

M. Jean-Pierre Brard. Je le reprends !

M. le président. L'amendement n° 8 rectifié, retiré par M. Jean-Pierre Michel, est repris par M. Jean-Pierre Brard.

Je considère que vous l'avez soutenu, monsieur Brard ?

M. Jean-Pierre Brard. Oui, monsieur le président.

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

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* La commission l'a rejeté parce que, à l'évidence, cela n'a aucun rapport avec le contrôle de constitutionnalité ou avec le contentieux électoral, qui relèvent de la compétence du Conseil constitutionnel.

M. le président. C'est aussi l'avis du Gouvernement ?

M. le garde des sceaux. Absolument !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de quatre amendements n°s 20, 13 rectifié, 79 et 9 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement, n° 20, présenté par M. Zeller, et M. Leroy, est ainsi libellé :

« Après l'article 6, insérer les dispositions suivantes :

« Chapitre IV

« Dispositions diverses

« Art. 7. – L'article 23 de la Constitution est ainsi rédigé :

« Les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire, du mandat de maire d'une commune de 20 000 habitants ou plus, des fonctions de président de conseil général ou de conseil régional, de toute fonction de représentation professionnelle à caractère national et de tout emploi public ou de toute activité professionnelle.

« Une loi organique fixe les conditions dans lesquelles il est pourvu au remplacement des titulaires de tels mandats, fonctions ou emplois.

« Le remplacement des membres du Parlement a eu lieu conformément aux dispositions de l'article 25.

« Le remplacement des maires, des présidents de conseil régional ou de conseil général qui acceptent des fonctions gouvernementales prend fin de plein droit à l'expiration de ces dernières fonctions.

L'amendement, n° 13 rectifié, présenté par M. Ferry, est ainsi rédigé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« L'article 23 de la Constitution est ainsi modifié :

« I. – Dans le premier alinéa de cet article, après les mots : “mandat parlementaire”, sont insérés les mots : “du mandat du maire d'une commune de 100 000 habitants ou plus, des fonctions de président du conseil général ou de conseil régional, des fonctions de président de communauté urbaine, de communauté de ville et de communauté de communes de 100 000 habitants ou plus”.

« II. – Après le dernier alinéa de cet article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le remplacement des maires, des présidents de conseil régional ou de conseil général qui acceptent des fonctions gouvernementales n'intervient que pour la durée de l'exercice de celles-ci. »

L'amendement, n° 79, présenté par MM. Derosier, Balligand, Bataille, Dray, Floch, Mme Royal et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« L'article 23 de la Constitution est ainsi modifié :

« I. – Après le premier alinéa de cet article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice d'une des fonctions électives suivantes : président de conseil régional, président de conseil général, maire de commune de 100 000 habitants ou plus, président de groupement de communes de 100 000 habitants ou plus. »

« II. – A la fin du deuxième alinéa de cet article les mots : “ou emplois” sont remplacés par les mots : “emplois ou fonctions électives incompatibles avec les fonctions de membres du Gouvernement”. »

L'amendement, n° 9, présenté par MM. Michel, Chevènement et Sarre, est ainsi rédigé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« L'article 23 de la Constitution est ainsi modifié :

« I. – Dans le premier alinéa de cet article, après les mots : “mandat parlementaire”, sont insérés les mots : “du mandat du maire d'une commune de 100 000 habitants ou plus, des fonctions de président du conseil général ou de conseil régional”.

« II. – Après le dernier alinéa de cet article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le remplacement des maires, des présidents de conseil régional ou de conseil général qui acceptent des fonctions gouvernementales prend fin de plein droit à l'expiration de ces dernières fonctions. »

La parole est à M. Bernard Leroy, pour soutenir l'amendement n° 20.

M. Bernard Leroy. Cet amendement tend à résoudre un problème récurrent, maintes fois évoqué dans cette enceinte par de nombreux collègues et par le président Mazeaud lui-même avec le brio qu'on lui connaît. Je veux parler du problème du cumul des fonctions de maire d'une grande ville, de président de conseil général ou de conseil régional avec celles de membres du Gouvernement.

Nous pensons, M. Adrien Zeller et moi-même, que ce problème ne peut pas ne pas être posé puisque, à chaque fois que nous l'avons évoqué dans cette assemblée, le Gouvernement nous a répondu que cela nécessitait une révision de la Constitution. Nous profitons donc de celle qui nous est proposée pour soulever à nouveau le problème.

L'opinion publique comprend difficilement que, compte tenu de la complexité des problèmes, de la diversité des situations et de la durée moyenne des fonctions ministérielles, les membres du Gouvernement continuent à exercer un mandat de maire de grande ville, ou de président de conseil général ou de conseil régional, au lieu de se consacrer entièrement à leur tâche, qui doit être d'imposer des directives à leur administration, de s'attaquer aux causes réelles des problèmes plutôt qu'à soulager leurs effets, bref de se consacrer pleinement à leur mandat.

M. Jacques Myard. Démagogie !

M. Bernard Leroy. Que l'on comprenne bien le sens de cet amendement : il ne s'agit pas d'interdire aux maires des grandes villes ni aux présidents de conseil général ou de conseil régional de devenir ministres, mais bien de voir dans quelles conditions ils peuvent être remplacés dans ces fonctions pendant qu'ils exercent la fonction de ministre, et comment ils peuvent ensuite, à la fin de leur mandat, retrouver leur poste initial.

M. Jacques Myard. Cela ne posera pas de problèmes !

M. Bernard Leroy. Pour cela, nous considérons qu'il est nécessaire de modifier l'article 23 de la Constitution, d'une part, en renforçant les dispositions relatives au cumul des fonctions d'un membre du Gouvernement et, d'autre part, en ajoutant un alinéa qui prévoit que le renforcement des maires, des présidents de conseil régional ou de conseil général qui acceptent des fonctions gouvernementales prend fin de plein droit à l'expiration de celles-ci.

Tel est le sens de l'amendement n° 20.

M. le président. L'amendement n° 13 rectifié n'est pas soutenu.

La parole est à M. Bernard Derosier, pour soutenir l'amendement n° 79.

M. Bernard Derosier. Monsieur le président, mes chers collègues, cet amendement vise moins à régler le problème du cumul des mandats qu'à permettre au Gouvernement de travailler dans de bonnes conditions. (*Rires.*)

En effet, nous avons la responsabilité, en tant que parlementaires, de contrôler le Gouvernement, et cela a été rappelé maintes fois depuis hier. Mais comment peut-on contrôler un ministre, lorsqu'il est occupé à exercer ses fonctions de maire de Bordeaux, ou de président du conseil de la communauté urbaine de Bordeaux ou de maire du XIII^e arrondissement, pour ne citer que ces deux exemples pris au hasard ?

M. Jacques Myard. Pourquoi ne l'aviez-vous pas dit à M. Mauroy ?

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. Au maire de Lille !

M. Bernard Derosier. Nous parlons du gouvernement d'aujourd'hui, mes chers collègues. (« Ah ! », sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.) Nous ne sommes pas en train de légiférer et de modifier la Constitution avec effet rétroactif ! Regardons le présent, regardons l'avenir...

M. Jacques Myard. Justement !

M. Bernard Derosier. ... et permettons à la France d'avoir un gouvernement dont chaque ministre puisse exercer ses responsabilités réelles sans être obligé de penser en permanence, soit à la région qu'il préside, comme M. Millon, par exemple, qui est chargé de notre défense nationale – comment pourrait-on imaginer un seul instant que la région Rhône-Alpes ait à souffrir des fonctions ministérielles occupées par M. Millon ? –,...

M. Jacques Myard. C'est du niveau du café du commerce !

M. Bernard Derosier. ... soit au département dont il préside le conseil général, soit à la ville de plus de 100 000 habitants dont il est le maire.

Bref, par cet amendement, nous souhaitons, d'une part, que le Gouvernement puisse exercer ses fonctions dans de bonnes conditions et, d'autre part, que le Parlement puisse le contrôler parfaitement.

M. Jacques Myard. Il s'en charge !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour soutenir l'amendement n° 9.

M. Jean-Pierre Michel. Cet amendement va dans le même sens que les deux précédents, notamment celui de M. Zeller, puisqu'il vise à permettre aux ministres de retrouver éventuellement les mandats locaux qu'ils occupaient précédemment lorsqu'ils quittent leurs fonctions ministérielles.

Un tel amendement est la conséquence directe de la révision constitutionnelle visant à instituer une session unique de neuf mois. Disons plutôt que le passage à cette session de neuf mois rend encore plus indispensable cette réforme constitutionnelle pour permettre aux ministres d'exercer tout simplement leurs fonctions.

Je ne me fais aucune illusion, ces amendements seront repoussés. Mais ce sera la preuve de la grande hypocrisie parlementaire. En effet, dans la conversations qui ont lieu en dehors de cet hémicycle, entre les députés de tous bords, ou constate un accord avec l'esprit de ces amendements. Tout le monde est d'accord ! Je n'ai jamais entendu une opinion contraire.

M. le garde des sceaux. Qui ça, tout le monde ?

M. Jean-Pierre Michel. En revanche, on n'entend que critiques à propos de tel ministre qui n'est pas à Paris le lundi et qui en part dès le jeudi midi pour rejoindre soit la grande ville qu'il administre, soit la région, le département ou la communauté urbaine qu'il préside. Alors pourquoi ne pas profiter de cette révision constitutionnelle pour régler le problème ?

M. Jacques Myard. Lamentable !

M. Jean-Pierre Michel. Les ministres doivent exercer pleinement leurs fonctions ministérielles. Et, lorsqu'ils n'occupent plus ces fonctions, ils doivent pouvoir retrouver les mandats qu'ils exerçaient auparavant. Tel est le sens de l'amendement n° 9.

J'ajoute d'ailleurs qu'une telle mesure est dans l'esprit de la Constitution de 1958 dont une des grandes innovations a consisté à interdire le cumul entre les fonctions de député et celles de ministre.

M. Jacques Myard. Cela n'a rien à voir !

M. le garde des sceaux. Quand on n'est plus ministre, on ne retrouve pas son mandat : c'est une différence essentielle !

M. Jean-Pierre Michel. Monsieur le garde des sceaux, si le seul point qui vous gêne dans l'amendement de M. Zeller comme dans le mien tient au fait qu'il permet aux ministres de retrouver les fonctions qu'ils occupaient précédemment dès lors qu'ils quittent le gouvernement, il est fort possible, pour vous faire plaisir, de les modifier et de préciser que les ministres ne peuvent pas retrouver leurs mandats électifs locaux lorsqu'ils n'exercent plus leurs fonctions ministérielles !

La Constitution de 1958 a prévu une séparation entre les fonctions de l'exécutif et celles du législatif. Aujourd'hui, il faut prévoir la même chose pour les pouvoirs locaux issus de la décentralisation car, depuis les réformes de 1981 et 1982, les élus locaux n'ont plus les mêmes pouvoirs que ceux qu'avaient les élus locaux de 1958. La comparaison est impossible. Cela rend encore plus indispensable cette réforme constitutionnelle.

Peut-être, mes chers collègues, ne la voterez-vous pas, et vous aurez bien tort ! En tout cas, ce faisant, vous vous déjugerez par rapport à ce que vous dites à l'extérieur de cet hémicycle.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 20, 79 et 9 ?

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Nous avons déjà eu en ce débat ici même, si mes souvenirs sont bien exacts...

M. Jacques Myard. A de nombreuses reprises !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. ... en janvier 1995, il n'y a donc pas si longtemps.

Ces amendements traitent, je tiens à le rappeler, du cumul des fonctions ministérielles avec celles d'un exécutif local, une de leurs différences tenant au nombre d'habitants dans les villes concernées.

Je précise, mes chers collègues, que je rapporte au nom de la commission, mais chacun ici connaît mon sentiment personnel sur la question – chacun est en droit d'avoir sa propre appréciation.

M. Jacques Myard. Je l'espère !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a repoussé cette série d'amendements, considérant qu'il était préférable d'avoir une véritable réflexion de fond sur le problème du cumul lui-même – peut-être l'aura-t-elle d'ailleurs tout à l'heure. Elle a estimé aussi qu'une réflexion s'imposait à propos du cumul entre exécutifs locaux, que l'on peut trouver tout aussi choquant.

Il est vrai, monsieur Michel, que le fait de retrouver son mandat peut paraître quelque peu choquant. Cela dit, permettez à votre rapporteur une réflexion toute personnelle : la Constitution de 1958 prévoit bien le remplacement par son suppléant d'un député nommé au Gouvernement, mais, en relisant les travaux préparatoires, je puis vous assurer que, dans l'esprit des constituants, c'était pour toute la durée du mandat législatif. Nos comportements n'ont donc pas toujours respecté l'esprit des constituants eux-mêmes.

Quoi qu'il en soit, ces amendements ont été repoussés. Le problème s'est déjà posé en janvier 1995, nous en avons longuement débattu et nous aurons, j'en suis convaincu, à en débattre à nouveau dans les années à venir.

M. Bernard Leroy. Tant que M. Mazeaud sera là, le problème sera posé !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements ?

M. le garde des sceaux. Refusant d'invoquer l'article 98-5 du règlement de l'Assemblée, je dirai quelques mots sur ces amendements soumis à une discussion commune, ainsi que sur tous ceux qui concernent le cumul des mandats et le cumul des fonctions.

Il ne fait aucun doute que plus notre pays s'installe dans la décentralisation, avec le transfert à des autorités locales élues de l'exécutif d'un certain nombre de collectivités, et plus les institutions communautaires se développent, plus la vie politique devient complexe. Se pose alors indiscutablement la question de savoir si l'on peut assurer plusieurs mandats ou plusieurs fonctions en même temps, et je rejoins, à cet égard, les perspectives ouvertes à l'instant par le président de la commission des lois.

Cela dit, je ferai deux remarques. La première est de fond. Le débat ne porte pas sur cette question, dont j'ai dit hier soir, en répondant aux orateurs inscrits dans la discussion générale, que nous ne devons pas chercher à la résoudre sans nous être livrés auparavant à une réflexion très approfondie. D'autant que, comme je l'ai fait remarquer un peu ironiquement, la conception hostile au cumul des mandats est à géométrie très variable, fonction de ceux qui la développent.

M. Jean-Jacques Hyest. Variable aussi dans le temps !

M. le garde des sceaux. Nous pourrions reprendre cette discussion ultérieurement, mais je le répète, il faut sans doute y réfléchir davantage et appliquer au problème les principes de la géométrie dans l'espace et dans le temps, qui ne relèvent pas d'Euclide.

Je ferai une seconde remarque. Hormis le cas des ministres, qui est réglé à l'article 23 de la Constitution, les autres dispositions relatives à l'interdiction des cumuls relèvent de la loi. La preuve en est que nous avons adopté, il y a quelques années, des dispositions en ce sens par la voie législative ordinaire.

Pour toutes ces raisons, sur les quatre amendements en discussion commune, mais aussi sur trois ou quatre autres qui seront examinés ultérieurement, y compris celui qui a été adopté hier par la commission dans le cadre de l'article 88 du règlement, le Gouvernement donne un avis défavorable quant au fond et à l'opportunité, car nous considérons que cette discussion n'a pas lieu d'être à l'occasion de l'examen de ce texte. Je souhaite donc que l'Assemblée nationale les repousse, étant entendu que le problème est bien réel et qu'il conviendra un jour d'y réfléchir et de le régler par la voie d'une loi ordinaire.

(Mme Nicole Catala remplace M. Philippe Séguin au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE MME NICOLE CATALA, vice-président

Mme le président. La parole est à M. Julien Dray.

M. Julien Dray. Monsieur le garde des sceaux, je vous donne acte que la conception hostile au cumul des mandats est à géométrie variable, mais pas pour tout le monde dans cet hémicycle, car nous sommes quelques-uns à mener bataille sur ce thème depuis plusieurs années, quels que soient les gouvernements et les majorités, et à nous appliquer à nous-mêmes le principe de non-cumul des mandats. Les années passant, nous restons quelques-uns ; on peut même nous compter sur les doigts d'une main après les dernières élections municipales.

Pourtant, chaque fois que nous discutons avec nos concitoyennes et nos concitoyens, nous constatons que ce qui les choque le plus, c'est le cumul des mandats.

Mme Louise Moreau. C'est vrai !

M. Julien Dray. D'autant que la France est le seul pays, la seule démocratie à le tolérer.

Depuis sept ans que je suis parlementaire et que je me refuse à cumuler les mandats, j'ai entendu tous les arguments possibles et imaginables pour justifier ce cumul.

Le premier argument est celui de la proximité ; en cumulant les mandats, on serait plus proche des citoyens. On est peut-être plus proche de sa circonscription, mais on peut moins se consacrer à l'exercice de son mandat parlementaire ; on pourrait faire des relevés statistiques et compter le nombre de séances auxquelles les maires de grandes villes, les présidents de conseils régionaux et les présidents de conseils généraux ont participé sérieusement.

M. le garde des sceaux. C'est absolument faux !

M. Julien Dray. Certes, la plupart sont présents lorsqu'il s'agit de défendre les intérêts particuliers de leur région ou de leur département, mais ils sont absents dans la continuité du travail parlementaire ; or nous savons tous que c'est à l'aune de la continuité que se mesure l'exercice véritable de la fonction de parlementaire, notamment pour le travail en commission ou en séance publique, tout au long des semaines.

Il est essentiel de régler cette question si l'on veut revaloriser le rôle du Parlement. Tout le monde a essayé de lutter contre l'absentéisme et nous savons que ce qui choque le plus nos concitoyennes et nos concitoyens, ce sont ces images où l'on voit que l'hémicycle est vide.

M. Pierre-Rémy Houssin. Il n'y a tout de même pas ici 577 présidents de conseil général ou de conseil régional !

M. Julien Dray. Nous avons, les uns et les autres, cherché des solutions, car nous savons très bien que le cumul des mandats est l'une des raisons essentielles de l'absentéisme. Combien de fois n'avons-nous pas entendu certains de nos collègues, appartenant à tous les groupes, nous dire qu'ils avaient effectivement d'autres priorités ; il faut en effet reconnaître, et les récents scrutins l'ont montré, qu'il est plus payant sur le plan électoral d'être présent dans sa circonscription que d'être présent dans l'hémicycle. Et un certain nombre de nos collègues tirent les conséquences de cette constatation.

Si l'on veut effectivement revaloriser le Parlement, afin que celui-ci joue pleinement son rôle,...

M. Jacques Myard. Propos de café du commerce !

M. Julien Dray. ... c'est-à-dire exerce un contrôle réel et efficace de l'exécutif, on peut rêver d'un Parlement où des parlementaires nombreux et sérieux seraient présents en permanence en commission comme en séance publique.

M. Jacques Myard. Sur le terrain aussi !

M. Julien Dray. Je suis certain que, dans cette hypothèse, l'équilibre des pouvoirs serait beaucoup mieux assuré.

M. Jacques Myard. N'importe quoi !

Mme le président. Monsieur Dray, je vous fais observer que nous traitons actuellement d'amendements concernant le cumul ou le non-cumul des fonctions de

membre du Gouvernement avec des fonctions électives, et que la question que vous abordez sera examinée ultérieurement.

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. Si M. Dray a fait cette intervention, c'est parce que M. le garde des sceaux l'y a en quelque sorte invité. Je tiens au demeurant à souligner que la réponse de celui-ci n'avait qu'un seul but : introduire la confusion dans nos débats.

Certes, je suis d'accord avec lui, il ne s'agit pas de traiter dans ce projet de loi constitutionnelle du cumul des mandats de parlementaire et des mandats locaux, car cela relève de la loi ordinaire, et les amendements que nous allons examiner ensuite devraient en fait être retirés par leurs auteurs.

Les quatre amendements en discussion commune soulèvent néanmoins une question d'ordre constitutionnel : celle du cumul entre des fonctions ministérielles et des mandats importants sur le plan local.

M. Bernard Leroy. Absolument !

M. Jean-Pierre Michel. Nous avons débattu de cette question à maintes reprises et le président de la commission des lois nous invite à en débattre encore. Par amitié pour lui, nous voulons bien en débattre au sein de la commission qu'il préside, mais pourquoi ne pas conclure aujourd'hui puisque la question est clairement posée, qu'elle l'est d'autant plus que, avec les lois de décentralisation, les exécutifs locaux ont acquis des pouvoirs beaucoup plus importants qu'auparavant, que le Gouvernement mis en place par le nouveau Président de la République veut faire prévaloir le politique sur la technocratie et réduire les cabinets ministériels, et que les ministres doivent, paraît-il, être présents dans leur ministère ?

Je crois donc qu'il faut régler cette question aujourd'hui et j'invite l'Assemblée à adopter le premier des amendements qui sera soumis à notre vote, c'est-à-dire celui présenté par M. Zeller.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Je parlerai à titre personnel. M. Michel vient de soulever le problème constitutionnel du cumul de fonctions ministérielles et de fonctions dans un exécutif local. Je dois reconnaître que je m'interroge sur ce point.

Nous avons tous connu un ministre qui était en même temps président de l'Association des présidents de conseils généraux.

M. Jean-Jacques Hyest. Il l'est toujours !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Solidaire du gouvernement en ce qui concerne le budget présenté à l'Assemblée, il était, comme président d'un exécutif local, exigeant à l'égard du même gouvernement.

Je suis d'accord pour que nous ayons une réflexion ultérieurement sur ce point et je rejoins le garde des sceaux, mais il y a effectivement un problème institutionnel. Car peut-on être à la fois solidaire du gouvernement qui soumet un budget à l'Assemblée nationale et, à une autre place, estimer que ce budget est insuffisant et réclamer plus au gouvernement ?

M. Jean-Pierre Michel. Non !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Le problème de déontologie institutionnelle est réel et nous en reparlerons inévitablement plus tard. (*Applau-*

dissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

M. Jean-Pierre Michel. Très bien !

Mme le président. La commission et le Gouvernement sont donc défavorables à ces amendements.

Je mets aux voix l'amendement n° 20.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. Jacques Myard. La sagesse l'a emporté !

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 79.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Je sollicite une brève suspension de séance, madame le président.

Suspension et reprise de la séance

Mme le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-huit heures quinze, est reprise à dix-huit heures vingt, sous la présidence de M. Philippe Séguin.*)

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

M. le président. La séance est reprise.

Je suis saisi de trois amendements, nos 111, 31 et 67, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 111, présenté par MM. Derosier, Balligand, Bataille, Dray, Floch, Mme Royal et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« L'article 24 de la Constitution est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Aucun membre du Parlement ne peut être représentant au Parlement européen, président de conseil régional, président de conseil général, maire d'une commune de 100 000 habitants ou plus, président de groupement de communes de 100 000 habitants ou plus. »

L'amendement n° 31, présenté par M. Mazeaud, rapporteur, MM. Michel, Chevènement et Sarre, est ainsi libellé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« L'article 24 de la Constitution est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Aucun membre du Parlement ne peut être représentant au Parlement européen. »

Sur cet amendement, MM. Derosier, Balligand, Bataille, Dray, Floch, Mme Royal et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un sous-amendement, n° 107, ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'amendement n° 31 par les mots : “, président de conseil régional, président du conseil général, maire d'une commune

de 100 000 habitants ou plus, président de groupe-ment de communes de 100 000 habitants ou plus.” »

L'amendement, n° 67, présenté par M. Le Fur est ainsi libellé :

« Après l'article 6, insérer les dispositions suivantes :

« Chapitre IV

« Des incompatibilités

« Art. 7. – L'article 25 de la Constitution est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les fonctions de président de conseil régional, de président de conseil général, de maire de commune de plus de 30 000 habitants ne peuvent être cumulées avec le mandat parlementaire. »

La parole est à M. Julien Dray, pour soutenir l'amendement n° 111.

M. Bernard Derosier. Cet amendement sera bien défendu !

M. Julien Dray. Par anticipation, j'ai tout à l'heure commencé de défendre cet amendement. J'y reviens car il concerne un point décisif à propos duquel le Gouvernement peut faire un geste très important.

Vous nous expliqué, monsieur le garde des sceaux, que le projet de loi était équilibré, qu'il revaloriserait le rôle du Parlement au travers de la session unique. Avec la session unique, le Parlement pourra, avez-vous dit, exercer d'une manière plus continue son contrôle à l'égard du Gouvernement. Encore faut-il que les parlementaires soient présents.

Notre amendement est en-deçà des convictions d'un certain nombre d'entre nous. Néanmoins, il évoque les fonctions les plus importantes, par exemple, celle que l'on peut avoir au Parlement européen. En effet, comment peut-on exercer sérieusement un mandat de parlementaire français et un mandat de parlementaire européen lorsqu'on sait comment fonctionne le Parlement de Strasbourg et l'implication que cela suppose ?

De la même manière, je ne vois pas bien comment on peut véritablement assurer la présidence d'un conseil régional, tel que celui d'Ile-de-France, et un mandat parlementaire.

M. Jacques Myard. C'est parce que vous n'êtes pas doué !

M. Julien Dray. Je pourrai aussi citer la région Languedoc-Roussillon, dont le président vient de nous rejoindre. Bienvenue, monsieur le président du conseil régional. Nous sommes ravis de vous voir, une fois tous les mardis... (*Sourires.*)

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Vous n'êtes pas chargé de faire la police !

M. le président. Monsieur Dray, je vous en prie ! Veuillez poursuivre !

M. Julien Dray. Comment peut-on sérieusement diriger plusieurs centaines, voire plusieurs milliers d'employés municipaux et tout un ensemble de services tout en exerçant sa fonction de parlementaire.

Alors que nous discutons d'une réforme dont on nous a assurés qu'elle tendait à revaloriser le rôle du Parlement, alors que nous allons instaurer la session unique, il va de soi qu'il faut effectivement, et de manière constitutionnelle – rien ne l'interdit, monsieur Michel –, codifier le cumul des mandats.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 31.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Nous entrons dans un débat que nous connaissons bien et dont j'ai déjà dit quelques mots en évoquant les fonctions ministérielles et l'exécutif régional, départemental ou communal. Mais avec l'amendement n° 31, il s'agit d'une disposition différente puisqu'elle touche à l'interdiction de cumul des mandats de membre du Parlement français – député ou sénateur – et de membre du Parlement européen. Au passage, je relèverai que le titre de « parlementaire » est fort discutable en ce qui concerne ceux qui siègent à l'Assemblée de Strasbourg. Ne l'oublions pas !

M. Jacques Myard. Proposez la suppression de ce « machin » !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission des lois a adopté cet amendement.

Plus nous avançons dans la construction européenne, plus cette interdiction de cumul s'impose.

M. Jean-Pierre Michel. Malheureusement !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Peut-être, monsieur Michel, mais c'est un fait. Nous allons sur ce point nous rejoindre, car je combats moi aussi cette intégration trop rapide. On connaît mes sentiments : je ne suis guère fédéraliste.

L'interdiction s'impose, disais-je, d'autant plus que l'on donnera encore plus de pouvoirs au Parlement européen et que, peut-être un jour, on le verra même légiférer.

Quelle serait la situation d'un de nos collègues qui siègerait à la fois à Strasbourg et dans notre hémicycle quand il s'agirait de discuter, par exemple, d'« atteinte », entre guillemets, à nos droits internes ?

Pour toutes ces raisons, monsieur Michel, la commission a approuvé votre proposition.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Moi, je suis contre !

M. le président. La parole est à M. Marc Le Fur, pour soutenir l'amendement n° 67.

M. Marc Le Fur. Cet amendement vise à limiter le cumul des fonctions et non pas le cumul des mandats.

En matière de cumul des mandats, les dispositions de 1985 apparaissent satisfaisantes, mais les textes en vigueur traitent également tous les titulaires d'un même mandat, quelles que soient les fonctions qu'ils exercent dans leur assemblée. Cela n'est pas satisfaisant.

Si l'on peut parfaitement concevoir qu'un parlementaire soit également conseiller régional ou conseiller général, il apparaît difficile de concilier la fonction de parlementaire avec une fonction de haute responsabilité à la tête d'un exécutif, qu'il soit régional ou départemental, ou d'une commune importante.

Cet amendement n'est pas du tout étranger à notre projet de révision constitutionnelle. Bien au contraire. La session unique de neuf mois vise à conforter le Parlement dans ses fonctions d'élaboration de la loi, de contrôle de l'activité gouvernementale et à l'égard des actes communautaires. Cela implique bien évidemment une plus grande présence, une plus grande assiduité à l'ensemble de nos travaux. Ainsi, des dispositions spécifiques de limitation des mandats peuvent parfaitement être associées à notre réforme constitutionnelle.

D'autre part, l'amendement tire toutes les conséquences de la décentralisation. S'il fallait résumer celle-ci en quelques mots, on pourrait dire qu'il s'agit du trans-

fert de l'exécutif des préfets aux présidents de conseils régionaux ou aux présidents d'assemblées départementales. Ces fonctions sont prenantes et elles exigent des responsabilités considérables, tant sur le plan financier qu'à l'égard des personnels.

Il convient, quinze ans plus tard, de tirer les conséquences de la décentralisation et donc de limiter non pas le cumul des mandats, mais le cumul des fonctions.

M. Julien Dray et M. Jean-Pierre Michel. Très bien !

M. Marc Le Fur. Or, monsieur le garde des sceaux, tout en reconnaissant que ce débat est intéressant, vous nous rétorquez qu'il n'est pas d'actualité. C'est comme si vous nous disiez : « Ecrivez-nous et l'on vous répondra. » Je ne peux être satisfait de cette réponse.

Lors du débat sur l'aménagement du territoire, nous avions également lancé la même idée. La même réponse nous avait été adressée. Mais on ne peut éternellement repousser l'examen de la question. Puisque nous discutons d'un texte dont le but essentiel est de revaloriser la fonction du Parlement, y compris vis-à-vis de l'opinion, nous aurions tort d'éluder cette question, essentielle, du cumul des fonctions majeures sur le plan local et des fonctions parlementaires. (*M. Julien Dray et M. Jean-Pierre Michel applaudissent.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur les amendements nos 111 et 67.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La différence entre ces deux amendements tient aux seuils de population proposés. Je précise tout de suite que l'amendement n° 67 a été repoussé par la commission. En revanche, l'amendement n° 111 a été accepté.

Je devine l'objection qui va m'être faite : dans le débat de janvier 1995, il était question d'une modification éventuelle de lois organiques. Je veux bien qu'on soit puriste sur le plan juridique. Mais alors on doit admettre qu'une telle disposition, qui entre ans le cadre d'une loi organique, pourrait être inscrite dans la Constitution. D'ailleurs, je pense que la commission, qui a adopté l'amendement n° 111, est de mon avis.

L'objection ne me paraît donc guère solide. On pourrait même inclure dans la Constitution – sans que cela signifie que j'y sois nécessairement favorable – une disposition de loi simple. Cela est d'autant plus vrai qu'une loi référendaire – loi simple – peut très bien être introduite dans la Constitution.

Il s'agit là d'un véritable débat, que je ne voudrais pas allonger, car nous l'avons déjà eu. Certes, à l'époque où nous discutons de ce sujet, on nous répondait qu'une grande réflexion s'imposait. Et je continue quant à moi à répéter la même chose mais je perçois une avancée : le Gouvernement est amené à réfléchir, ce qui le conduit à nous dire ce qu'il nous a dit tout à l'heure concernant les fonctions ministérielles et l'exécutif local.

Le même raisonnement vaut donc aujourd'hui. Je vous le dis en toute conscience parce que je le pense vraiment et que ce n'est pas la démogogie qui m'anime, contrairement à ce qui a été affirmé tout à l'heure : cela fait trente ans que je soutiens ici même rigoureusement le même point de vue.

L'opinion publique est incontestablement interpellée. C'est pourquoi je souhaite que nous engagions rapidement une réflexion de fond.

Bien sûr, il y a quelque provocation à s'opposer systématiquement à tout cumul, quel qu'il soit. Disant cela, je rejoins notre collègue M. Le Fur. Car il est vrai qu'on

peut être conseiller municipal, conseiller général et sans doute parlementaire, mais le problème se pose pour l'exécutif : celui qui est à la tête d'un conseil général et qui considère que les dotations de l'Etat ne sont pas suffisantes et qui vote ici le budget ne se trouve-t-il pas dans une situation anormale sur le plan institutionnel ?

M. Jacques Myard. N'oubliez pas les majorités !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Il y a quand même un véritable problème à être, en quelque sorte, des deux côtés à la fois.

Monsieur Myard, vous ne pouvez constester que, sur le plan institutionnel, le problème existe.

M. Robert Pandraud. Absolument !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Quand un ministre, président de l'association des présidents de conseils généraux, déclarait à Toulon que l'Etat n'octroyait pas assez de dotations pour les conseils généraux et les collectivités locales alors qu'il était membre du Gouvernement, c'est-à-dire solidaire du Gouvernement tout entier, un problème ne se pose-t-il pas ?

M. Jacques Myard. Il n'est pas le seul dans ce cas ! Il n'avait qu'à démissionner !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Vous savez bien, mes chers collègues, que l'opinion publique est interpellée et qu'il faudra bien trancher la question. L'antiparlementarisme qui pèse sur nous n'est pas simplement dû à ce que l'on appelle la corruption ou les affaires : il est également dû, et je le dis très sérieusement, à toutes ces situations que je viens d'évoquer.

Certes, ces amendements seront repoussés.

M. Jacques Myard. J'espère !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Un jour, il faudra sans doute – je reconnais, monsieur Hyest, que vous avez sur ce point tout à fait raison – prévoir des dispositions différentes en ce qui concerne le Sénat et l'Assemblée.

M. Jean-Jacques Hyest. Mais je n'ai rien dit !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Il faudrait que nous en parlions ensemble dans la mesure où cela ferait l'objet de l'une de mes propositions.

M. Jean-Jacques Hyest. Très bien !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Il faudra inévitablement qu'on revienne sur ce débat. Je suis d'ailleurs certain qu'il retrouvera sa place et qu'il sera enfin, comme je le souhaite, définitivement tranché. (*M. Jean-Pierre Michel et M. Marc Le Fur applaudissent.*)

M. Julien Dray. Il le sera au troisième millénaire !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les trois amendements ?

M. le garde des sceaux. Je ne répéterai pas ce que j'ai dit précédemment – quand Mme Catala présidait la séance – pour inviter à repousser ces amendements qui ne me paraissent pas avoir leur place ici.

M. Ernest Chénier. Très bien !

M. le garde des sceaux. La question est loin de pouvoir être tranchée par quelques amendements à l'occasion d'une discussion de projet de loi constitutionnelle.

Certains, et M. Mazeaud l'a dit, pensent qu'il existe une dérive dangereuse des institutions communautaires, en particulier du Parlement. Serait-ce favoriser le réalisme

des institutions communautaires, en particulier celui du Parlement européen, que de couper définitivement tout lien entre le parlementaire européen et le parlementaire national ?

M. Jacques Myard. Très bonne question !

M. le garde des sceaux. C'est une simple question. Je ne la tranche ni dans un sens ni dans l'autre. Cela montre seulement que les propos tant du président de la commission des lois que ceux que j'ai tenus il y a un instant sont entièrement justifiés.

Je souhaite donc que l'Assemblée, comme elle l'a fait précédemment pour les quatre amendements relatifs aux fonctions ministérielles, qu'elle veuille bien repousser les trois amendements en discussion.

L'ensemble des conséquences que l'on doit tirer de la décentralisation, y compris la responsabilité des élus et des fonctionnaires, doit être traité. Mon collègue Claude Goasguen, chargé de la décentralisation et de la citoyenneté, a avec le ministre de la justice que je suis, commencé de travailler sur ces questions tant sur le plan civil que sur le plan pénal. C'est tout cet ensemble qu'il faut traiter. Nous devons le faire dans une loi organique ou dans une loi ordinaire. Mais de grâce, mesdames, messieurs les députés, ne vous lancez pas dans la voie qui vous est proposée.

M. Jacques Myard. Elle est aventureuse !

M. le garde des sceaux. En cette affaire, soyez sages !

M. Jacques Myard. Il faut maintenir la possibilité de cumul !

M. Julien Dray. La sagesse, c'est bien entendu de ne rien faire !

M. le président. La parole est à M. Charles Josselin.

M. Charles Josselin. J'aimerais bien que ce soit seulement le cumul qui explique l'absentéisme à l'Assemblée nationale.

M. Jacques Myard. Juste remarque !

M. Charles Josselin. Mais il n'y a guère plus de soixante ou quatre-vingts députés qui sont en même temps présidents de conseil régional, de conseil général ou maire d'une ville de plus de 100 000 habitants.

M. Jacques Myard. Exact !

M. Charles Josselin. Or il manque ici beaucoup plus que soixante ou quatre-vingts députés.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Certes !

M. Charles Josselin. Cela dit, solidaire de mon groupe, je voterai l'amendement de M. Derosier. Quoi qu'il en soit, ce n'est pas seulement une limitation de cumul plus sévère qui modifiera le rapport de force entre le Gouvernement et le Parlement et fera sortir celui-ci de l'espèce de paranoïa dont il souffre : il sent bien qu'il n'est pas à la hauteur de ses missions, notamment lorsqu'il se compare avec les autres parlements européens. Ce point méritait d'être rappelé.

J'espère que, le jour où le cumul des mandats sera plus sévèrement limité, on n'ait pas à déplorer un effet pervers, les parlementaires ayant, dès lors que le cadre constitutionnel n'aurait pas changé, finalement moins de pouvoirs vis-à-vis du Gouvernement parce qu'ils n'auraient plus les moyens dont nous disposons actuellement grâce aux autres mandats que nous avons reçus.

S'agissant du Parlement européen, j'en ai fait l'expérience. J'ai dû démissionner du mandat de député européen un peu plus tôt que mes collègues qui, comme moi, avaient été élus à l'Assemblée nationale, parce qu'il s'agissait pour moi de prendre la présidence de la délégation pour les Communautés européennes, la loi faisant obligation au président de cette délégation de ne pas être député européen.

J'ai regretté cette brutalité, qui introduisait une coupure entre députés européens et députés nationaux. Pour autant, mes chers collègues, ce n'est pas seulement en autorisant le double mandat qu'on améliorera la relation entre notre Parlement national et le Parlement européen. D'autres efforts seront nécessaires, en particulier un aménagement des calendriers des uns et des autres pour qu'ils puissent se rencontrer. A cet égard, nous sommes loin du compte.

M. Jacques Myard. C'est vrai !

M. Charles Josselin. Telles sont les quelques observations que je voulais formuler. Je rappelle que je voterai l'amendement défendu par M. Derosier.

M. Jacques Myard. Soyez donc logique !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 111.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme Véronique Neiertz. Le cumul des mandats a encore de beaux jours devant lui !

M. Jacques Myard. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier, pour soutenir le sous-amendement n° 107.

M. Bernard Derosier. Dans ce sous-amendement, on retrouve l'esprit et la lettre de l'amendement n° 111 que l'Assemblée vient de rejeter. L'amendement n° 31, adopté par la commission, faisant apparaître une incompatibilité entre les mandats de membre du Parlement français et de membre du Parlement européen, il nous a semblé cohérent d'étendre cette incompatibilité à d'autres mandats, ceux-là mêmes dont nous venons de débattre.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission l'a repoussé.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est très défavorable à l'amendement et au sous-amendement.

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Nous sommes favorables à la limitation du cumul des mandats et donc à l'interdiction de certains cumuls, et c'est pourquoi nous avons voté l'amendement précédent.

A titre personnel, cependant, je suis très sensible à l'idée de proximité. Le député jouant un rôle particulier dans sa circonscription, certains mandats ne sont sans doute pas incompatibles. Il y a donc une réflexion à entreprendre et, sans doute, des nuances à établir.

Au demeurant, je ne partage pas l'idée, énoncée notamment par M. Dray, selon laquelle l'absentéisme serait dû au cumul des mandats. Dans la multiplicité des raisons, celle-ci trouve sans doute sa place, mais la raison principale est ailleurs : elle tient au rôle restreint du Parlement et aux pouvoirs limités qui sont les nôtres.

Deux exemples déjà cités cent fois.

En session budgétaire, nous siégeons nuit et jour pendant la durée fixée par la Constitution, quelquefois le samedi, quelquefois le dimanche. Pour bouger quoi, si l'on compare le budget à une automobile ? Pour bouger la valeur d'un enjoliveur : un millième du budget. Voilà toute l'étendue de notre pouvoir en matière budgétaire !

De même, en matière législative, nous sommes bridés par l'article 40, par le 49-3, par Bruxelles ! Où donc est le pouvoir du Parlement ?

Nous disons, nous, que c'est en rendant au Parlement sa primauté dans les institutions que l'on résoudra, pour l'essentiel, le problème de l'absentéisme, et non pas en recourant à des artifices, quels qu'ils soient. Nous avons déjà usé d'artifices : le vote personnalisé en est un. D'autres se mettent en place : la session unique, même si elle représente un progrès, ne peut être qu'un artifice supplémentaire. Mais on ne voit rien apparaître pour résoudre les problèmes de fond.

Monsieur le garde des sceaux, les réformes de la Constitution ne sont pas si fréquentes, et je regrette que celle-ci ait été aussi précipitée, que nous n'ayons pas pris le temps de faire le tour des problèmes. Réviser la Constitution pour le seul référendum ne saurait évidemment suffire.

Mme Muguetta Jacquaint. Très bien !

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

M. le garde des sceaux. Monsieur Brunhes, sur le sujet dont nous parlons, il n'y a pas péril en la demeure, puisqu'il n'est pas de nature constitutionnelle. Vous pourrez donc reprendre ce débat.

M. le président. La parole est M. Eric Doligé.

M. Eric Doligé. M. Josselin a indiqué qu'environ 80 personnes seraient touchées par l'ensemble des amendements sur le cumul. Mais, si l'on écartait de cet hémicycle tous ceux qui seraient concernés par de telles mesures, il n'y aurait plus grand monde en séance !

Cela prouve bien, du reste, que le cumul n'est pas la raison de l'absentéisme. Il faut tenir compte bien d'avantage des conditions du travail parlementaire. Actuellement, on discute de choses fort intéressantes en commission, mais nous ne pouvons pas nous y rendre et nos collègues, inversement, ne peuvent participer au débat en séance publique. Il y a là, d'abord, un problème d'aménagement des rythmes de travail. Nous espérons que l'institution de la session unique permettra d'y remédier.

M. Dray a prétendu que nous étions tous d'accord, dans les couloirs ou à l'extérieur, pour limiter le cumul des mandats. Désolé, mais il n'en est rien. A preuve, les votes que nous avons émis. Mais, même dans les couloirs, tout le monde n'est pas d'accord.

On nous dit encore que les électeurs seraient particulièrement choqués par le cumul des mandats. J'avoue ne plus rien y comprendre. Les élections municipales viennent d'avoir lieu. Nous sommes ici un certain nombre de « cumulards », et cela ne nous a pas empêchés d'être élus. Les électeurs seraient-ils myopes ?

Enfin, on nous propose que les ministres puissent démissionner ou quitter le Gouvernement et retrouver aussitôt leur mandat de parlementaire, éventuellement à plusieurs reprises. Proposer de tels arrangements au détour d'amendements, c'est vraiment considérer que les électeurs n'ont aucun discernement, sont incapables de choisir entre les candidats qui se présentent à leurs suffrages. De tels amendements présentés à la sauvette ne sont vraiment pas à la hauteur de nos débats.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 107.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 31.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 67.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Préel et M. Hiest ont présenté un amendement, n° 3, ainsi libellé :

« Après l'article 6, insérer les dispositions suivantes :

« Chapitre IV

« Des lois de finances sociales

« Art. 7. – Il est inséré à l'article 34 de la Constitution, après le dix-huitième alinéa, un dix-neuvième alinéa ainsi rédigé :

« Les lois de finances sociales approuvent un équilibre prévisionnel des régimes de base obligatoires de sécurité sociale ainsi que les dispositions législatives propres à assurer cet équilibre dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique. »

La parole est à M. Jean-Luc Préel.

M. Jean-Luc Préel. Paradoxe extraordinaire, curieuse anomalie, alors que les dépenses sociales du pays, estimées à 2 200 milliards de francs, sont supérieures au budget de l'Etat, le Parlement n'est jamais consulté sur leur gestion et ne peut même pas en débattre, si ce n'est sur un simple rapport qui lui est transmis depuis 1994. Le Gouvernement ne lui rend pas compte des décisions qu'il impose, cependant, aux partenaires sociaux, dont les mandats d'administrateur sont d'ailleurs prorogé depuis plusieurs années.

Il paraîtrait donc raisonnable que, tous les ans, le Parlement puisse définir l'enveloppe sociale compatible avec la situation économique du pays, en laissant aux partenaires sociaux toute liberté pour négocier avec les professionnels dans le cadre de cette enveloppe.

Depuis fort longtemps, de nombreux collègues demandent qu'un débat suivi d'un vote soit organisé chaque année sur les dépenses sociales du pays. A chaque tentative, on a opposé l'impossibilité constitutionnelle. Or nous débattons d'une réforme constitutionnelle dont l'une des motivations principales est de revaloriser le rôle du Parlement. Et s'il est à cet égard un domaine essentiel, c'est bien la politique sociale. Monsieur le garde des sceaux, nous vous demandons d'accepter cet amendement dont le but est de permettre au Parlement de débattre effectivement du budget social de la nation.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement, car l'intervention du Parlement sous la forme du vote de lois de finances sociales serait certainement ressentie par les partenaires sociaux comme un empiètement du pouvoir politique sur le domaine de la négociation collective.

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

M. le garde des sceaux. Premièrement, cet amendement est étranger à notre discussion. Deuxièmement, comme vient de l'indiquer le président de la commission, il met gravement en cause le principe de la gestion des régimes sociaux par les partenaires sociaux, principe reconnu par tous depuis cinquante ans et auquel il ne faut surtout pas toucher.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Alain Marsaud a présenté un amendement, n° 61, ainsi libellé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :
« L'article 35 de la Constitution est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toute intervention des forces armées de la France à l'extérieur du territoire de la République fait l'objet d'une déclaration du Gouvernement devant le Parlement au plus tard huit jours après son déclenchement. Cette déclaration est suivie d'un débat. Hors session, le Parlement est réuni spécialement à cet effet. »

La parole est à M. Alain Marsaud.

M. Alain Marsaud. Cet amendement est lié à l'actualité, puisqu'il concerne l'engagement des forces françaises à l'extérieur.

Aujourd'hui, il faut bien reconnaître que l'engagement de nos forces sur des théâtres extérieurs est décidé sans que le Parlement en soit informé autrement que par la radio, la télévision et éventuellement la presse écrite, au même titre que les simples citoyens. Certes, nous bénéficions de la procédure des questions orales qui permet au ministre de la défense ou au Premier ministre de nous rendre compte, mais le Parlement est placé dans une situation que je qualifierai de « non-information. »

Il n'est en aucun cas question de porter atteinte aux prérogatives tant du Président de la République que du Premier ministre dans leur rôle de chef des armées ou de responsable de la défense nationale. Il s'agit simplement de donner au Parlement l'information qu'il est en droit d'attendre, surtout dans les circonstances actuelles d'engagement de nos forces.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Rejet, dans la mesure où il faut quand même laisser au Gouvernement une marge de manœuvre.

M. Bernard Derosier. Militaire ?

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est très défavorable à cet amendement. Le Parlement français n'est pas le Congrès des Etats-Unis.

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Après une réponse aussi forte, j'ai tout de même envie de poser une question à M. Marsaud et au garde des sceaux.

Ne croyez-vous pas, messieurs, que le Parlement pourrait être non pas informé huit jours après, mais consulté huit jours avant le déclenchement d'une opération ? Qu'il ne soit informé qu'après est l'un des signes du rôle réduit qu'on lui concède et que je dénonçais tout à l'heure. Nous ne sommes renseignés que par la télévision, après les conférences de presse. Nous apprenons les essais nucléaires après les autres. Il n'y a pas de débat au Parlement sur l'intervention des forces armées françaises à l'extérieur. Si nous n'avons pas à en décider, la Constitution n'interdit pas que nous soyons au moins consultés pour avis.

Je trouve particulièrement étrange, monsieur Marsaud, ou tout au moins très significatif, l'amendement que vous déposez et la réponse du garde des sceaux.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 61.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Brunhes, Gerin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 52, ainsi libellé :

« Après l'article 6, insérer l'article suivant :

« L'article 37 de la Constitution est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Le Gouvernement prend les mesures d'application des lois.

« Les projets de décret sont communiqués aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

« Au cas où le délai prévu par la loi ou au plus tard le délai d'un an n'est pas respecté par le Gouvernement, le Parlement prend lui-même les mesures d'application de la loi. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. L'article 37 de la Constitution, que nous souhaitons compléter, est inclus dans le titre V consacré aux rapports entre le Parlement et le Gouvernement. Chacun peut constater que la pratique institutionnelle n'a plus qu'un lointain rapport avec le texte adopté par référendum en 1958. Les pouvoirs réels du Parlement sont si étroitement surveillés que c'est l'indépendance nationale qui en est la première victime.

Le droit d'initiative des députés est réduit à l'extrême. Le domaine de la loi est pris en étau entre le pouvoir réglementaire et le pouvoir normatif de Bruxelles ; les articles 40, 49-3 de la Constitution ou encore le vote bloqué permettent au Gouvernement d'imposer ses textes. Et si l'on ajoute la tutelle de l'instance antidémocratique que représente, selon nous, le Conseil constitutionnel, il est clair que la loi, cet acte majeur de la vie républicaine, est totalement dévalorisée.

Nous ne sommes pas les seuls à nous inquiéter de ce déséquilibre des pouvoirs auquel il faut remédier. Dans cet esprit, nous proposons que le Parlement exerce son entier contrôle sur l'exécution des lois et prenne lui-même les décrets d'application en cas de carence du Gouvernement. Vous savez tous, mes chers collègues, qu'il nous arrive de voter des textes qui ne sont jamais appliqués faute de décrets. Il faut remédier à cette carence. C'est le sens de notre amendement.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a repoussé l'amendement de M. Brunhes, qui va à l'encontre de la séparation des pouvoirs établie par les articles 34 et 37 de la Constitution, car le pouvoir réglementaire appartient à l'exécutif.

M. Robert Pandraud. Tout à fait !

M. Jacques Brunhes. Il y a pourtant un vrai problème !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Mais il dépend avant tout de nous de le régler. Le problème, c'est celui du suivi des lois que nous avons votées, et j'espère, monsieur le président, puisque vous m'avez confié cette mission, que l'Office d'évaluation de la législation nous permettra d'y voir clair et de rappeler une fois de plus le Gouvernement à ses obligations.

De surcroît, mes chers collègues, l'instauration de la session unique vise à mieux organiser notre rôle non seulement de législateur, mais aussi de contrôle de l'exé-

cutif. D'ores et déjà, je tiens à le dire, nous avons les moyens d'exercer ce contrôle, et notamment de veiller à la publication des décrets d'application.

Il est vrai, en effet, que tout gouvernement qui veut éviter d'appliquer un texte, peut toujours s'arranger pour que les décrets d'application ne sortent pas. De nombreuses lois, votées ici même il y a plus de deux ans, n'ont toujours pas vu paraître la totalité de leurs décrets d'application. Et vous savez bien à quelles lois particulièrement importantes je fais allusion. Pourtant, quel rapporteur, quel parlementaire désigné par sa commission pour rapporter sur une disposition législative, ira voir le ministre ou l'administration pour exiger les décrets d'application ?

M. Jacques Brunhes. Cela ne suffit pas, il n'a pas de moyens !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* C'est une autre question, et là n'est pas vraiment le problème. Notre rôle, en tout cas, est de rappeler le Gouvernement à ses obligations, quitte à user, par exemple, des questions du mercredi.

M. Jacques Brunhes. C'est une exigence toute formelle !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Nous avons le tort de considérer que lorsqu'une loi est votée, c'en est fini. Non ! L'administration elle-même, lorsqu'elle ne tient pas à voir appliquer un texte pourtant proposé par son ministre, peut faire en sorte que cette loi reste lettre morte en ne publiant pas de décrets d'application.

Je souhaite donc que l'Office d'évaluation de la législation nous permette d'y voir plus clair, mais nous devons aussi comprendre que notre rôle consiste non seulement à légiférer, mais aussi à contrôler.

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

M. le garde des sceaux. Avis défavorable, pour les mêmes raisons que celles invoquées par la commission des lois.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 52. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

ORDRE DU JOUR

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

Fixation de l'ordre du jour :

Suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle n° 2120 portant extension du champ d'application du référendum, instituant une session parlementaire ordinaire unique et modifiant le régime de l'inviolabilité parlementaire ;

M. Pierre Mazeaud, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 2138).

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures.*)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*