O R D R E DU J O U R

DES SEANCES DES 16, 17 et éventuellement 18 JUIN 1959

I - EXAMEN DE DOSSIERS DE CONTESTATIONS D'ELECTIONS SENATORIALES :
(Projets de décisions joints)

- 59/223 - Français de l'Etranger - 2ème Section -
M. MAYRAS, rapporteur

- 59/224 - Français de l'Etranger - 2ème section -
M. MAYRAS, rapporteur

- 59/220 - Département de la Hte-SAONE - 1ère section -
M. BERNARD, rapporteur

- 59/207 - Département de la CHARENTE-MAR. - 3ème section -
M. JACCOUD, rapporteur

- 59/214 - Département du MAINE-&-LOIRE - 3ème section -
M. JACCOUD, rapporteur

- 59/212 - Département de la SEINE - 2ème section -
M. de DREUZY, rapporteur

- 59/213 - Département de la DORDOGNE - 2ème section -
M. de DREUZY, rapporteur
(sous réserve d'un supplément d'instruction en cours)

II - EXAMEN DU REGLEMENT DEFINITIF DE L'ASSEMBLEE NATIONALE
(application de l'article 61 de la Constitution)
M. CHATENAY, rapporteur.

PROCES-VERBAL
des séances des 16, 17 et 18 juin 1959

Le Conseil Constitutionnel a procédé à l'étude des affaires inscrites à son ordre du jour.

I.- Examen de dossiers de contestations d'élections sénatoriale

59-224 - Français de l'Etranger - 2ème Section -
M. MAYRAS, rapporteur

59-223 - Français de l'Etranger - 2ème Section -
M. MAYRAS, rapporteur

59-220 - Département de la HAUTE-SAONE - 1ère Section -
M. BERNARD, rapporteur

59-214 - Département du MAINE-et-LOIRE -3ème Section -
Mr JACCOUD, rapporteur

59-212 - Département de la SEINE - 2ème Section -
M. de DREUZY, rapporteur

59-207 - Département de la CHARENTE-MARITIME - 3ème Section -
M. JACCOUD, rapporteur

Il a adopté, pour ces affaires, les décisions dont l'original demeurera annexé au présent procès-verbal.

II.- Examen du règlement définitif de l'Assemblée Nationale

I2 Juin I959

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous confirmer que l Conseil Constitutionnel tiendra ses prochaines séances le mardi I6 Juin à I0 H.30 et à I5 H.30, le mercredi I7 Juin à I0 H. et à I5 H.30 et si l'ordre du jour n'est pas épuisé, le jeudi I8 Juin I0 H. et à I5 H.30.

Vous voudrez bien trouver ci-joint l'or du jour de ces séances.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments très sincèrement dévoués.

J. BOITREAUD

Monsieur le Président
Maurice PATIN
39, rue du Lycée, 39
SCEAUX (Seine)

N° 59/212

Requête des sieurs DARDEL, COUTROT, FOSSET, contre l'élection des 22 sénateurs de la SEINE.

P R O J E T

Considérant que pour demander l'annulation de l'ensemble des opérations électorales auxquelles il a été procédé le 26 Avril 1959 dans le département de la SEINE pour la désignation de vingt-deux sénateurs, les sieurs DARDEL, COUTROT et FOSSET font état de ce que la photocopie d'une lettre en date du 17 Avril 1959 portant la signature du Garde des Sceaux et rédigée sur papier à en-tête du Ministère de la Justice a été adressée à tous les membres du collège électoral sénatorial dudit département; qu'ils font valoir que l'envoi de ce document aux électeurs sénatoriaux constituerait à la fois une violation des règles édictées par les textes relatifs à la propagande électorale et une pression de nature à fausser, en faveur de la liste à laquelle appartenait le signataire de la lettre, les résultats de la consultation;

Considérant, d'une part, que si l'article 25 du décret N° 59-415 du 13 Mars 1959, pris pour l'application de l'ordonnance N° 58-1002 du 15 Novembre 1958, dispose que chaque candidat ou chaque liste a droit à une circulaire et à trois bulletins de vote par membre du collège électoral, il résulte tant de cet article que de l'ensemble des dispositions de la section II dudit décret dans lesquelles il s'insère, qu'en procédant à cette énumération les auteurs de ce texte ont eu pour but de déterminer uniquement les documents de propagande électorale dont les frais d'impression et de distribution

.../

étaient mis à la charge de l'Etat et non de limiter le nombre de ceux que les candidats conservent la faculté d'adresser à leurs frais aux électeurs sénatoriaux; que, dès lors, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'envoi qui a été fait du document en cause aux membres du collège électoral sénatorial du département de la Seine constitue une violation de la disposition précitée;

Considérant, d'autre part, que si regrettable qu'il soit, en raison de l'irrégularité que constitue l'utilisation par un membre du Gouvernement de papier à en-tête de son département ministériel à des fins de polémique électorale, l'envoi du document dont il s'agit ne peut, toutefois, eu égard tant aux circonstances dans lesquelles il est intervenu qu'à la teneur de la lettre dont il n'est d'ailleurs que la reproduction, être regardé comme une manoeuvre ayant eu pour but d'altérer la sincérité de la consultation et pour effet d'exercer une influence déterminante sur le résultat du scrutin;

D E C I D E :

Article 1er -

La requête susvisée des sieurs DARDEL, COUTROT et FOSSET est rejetée.

Article 2 -

La présente décision sera notifiée au Sénat et publiée au Journal Officiel de la République Française.

N° 59/212
Requête des sieurs DARDEL, COUTROT, FOSSET, contre l'élection des 22 sénateurs de la SEINE.

PROJET

Considérant que pour demander l'annulation de l'ensemble des opérations électorales auxquelles il a été procédé le 26 Avril 1959 dans le département de la SEINE pour la désignation de vingt-deux sénateurs, les sieurs DARDEL, COUTROT et FOSSET font état de ce que la photocopie d'une lettre en date du 1[illegible] Avril 1959 portant la signature du Garde des Sceaux et rédigée sur papier à en-tête du Ministère de la Justice a été adressée à tous les membres du collège électoral sénatorial dudit département; et qu'ils font valoir que l'envoi de ce document aux électeurs sénatoriaux constituerait à la fois une violation des règles édictées par les textes relatifs à la propagande électorale et une pression de nature à fausser, en faveur de la liste à laquelle appartenait le signataire de la lettre, les résultats de la consultation;

Considérant [illegible] que, d'une part, l'envoi d'un tel document n'a pas été fait en méconnaissance des dispositions de l'ordonnance N° 58-1098 du 15 Novembre 1958 et du décret N° 59-415 du 13 Mars 1959 relatives à la propagande électorale; que, d'autre part, bien qu'il constituât, à raison [illegible] d'un document comportant des mentions officielles figurant sur cette lettre, une regrettable irrégularité, l'envoi de ce document ne peut, eu égard, tant aux circonstances particulières dans lesquelles il est intervenu qu'à la teneur de ladite lettre, être regardé comme une manoeuvre ayant eu pour but d'altérer la sincérité de la consultation et pour effet d'exercer une influence déterminante sur le résultat du scrutin;

[illegible]

...../

D É C I D E :

Article 1er -

La requête susvisée des sieurs DARIBEL, COUTROT et FOSSET est rejetée.

Article 2 -

La présente décision sera notifiée au Sénat et publiée au Journal Officiel de la République Française.

Projet

Reproduire intégralement le 1er Cdt.

Ct, d'une part, que si l'article 25 du décret n° 59-415 du décret du 13 mars 1959, pris pour l'application de l'ordonnance n° 58-10988 du 15 novembre 1958, dispose que chaque candidat ou ~~liste~~ chaque liste a droit à une circulaire et à trois bulletins de vote par membre du collège électoral, il résulte tant de ~~cette~~ ~~ce texte~~ ~~et~~ cet article que de l'ensemble des dispositions de la section II du dit décret dans lesquelles il s'insère qu'en procédant à cette énumération les auteurs de ce texte ont eu pour but ~~[illegible]~~ de déterminer uniquement les documents ~~électoraux~~ de propagande électorale dont les frais d'impression et de distribution étaient ~~assurés~~ ~~[illegible]~~ ~~[illegible]~~ de l'État et non de limiter ~~[illegible]~~ mis à la charge le nombre de ceux ~~dont~~ que les candidats conservent à leurs frais la faculté d'adresser librement aux électeurs sénatoriaux; que, dès lors, les requérants ne sont pas fondés à soutenir ~~[illegible]~~ que l'envoi qui a été fait du document en cause ~~aux électeurs~~ aux membres du collège électoral sénatorial du département de la Seine constitue une violation de la disposition précitée;

Ct, d'autre part que si regrettable qu'il ~~elle~~ soit, en raison de l'irrégularité ~~résultant~~ que constitue l'utilisation ~~à des fins de polémique électorale, de papier~~ par un membre du gouvernement de papier a en tête de son département ministériel à des fins de polémique électorale, l'envoi du document dont il s'agit ne peut, toutefois, eu égard tant aux circonstances dans lesquelles il est intervenu qu'à la teneur de la lettre ~~qu'il reproduit~~ dont il n'est, d'ailleurs, que la reproduction, être regardé comme une manœuvre ayant eu pour but d'altérer la sincérité de la consultation et pour effet d'exercer une influence déterminante sur le résultat du scrutin;

Décide

Reproduire le dispositif antérieur

15

n° 59-220

HAUTE-SAONE

Projet

PROJET n° 1

Considérant qu'au deuxième tour de scrutin pour l'élection du second sénateur de la Haute-Saone, le sieur MAROSELLI a été proclamé élu par 439 voix contre 436 au sieur CARRAUD ; que, pour demander l'annulation de cette élection et la réformation des résultats du scrutin, le requérant fait état de ce que six bulletins de liste imprimés pour le premier tour et qui, de ce fait, par leur format et les mentions qu'ils contenaient, n'étaient pas conformes aux prescriptions édictées par le décret du 12 mars 1959 en ce qui concerne les bulletins des candidatures isolées ont été attribués, à cette occasion, au sieur MAROSELLI ; qu'il fait valoir que, dans ces conditions, l'attribution à ce dernier de ces bulletins, qui bien que contestés lors du dépouillement ont été tenus pour valables par le président de la commission de recensement, a été faite en violation de l'article 35 du décret précité ;

Considérant d'une part, qu'il résulte de l'instruction, qu'en utilisant pour le second tour de scrutin les bulletins de liste imprimés pour le premier tour, les électeurs ont exprimé, sans équivoque, leur intention de se prononcer en faveur du candidat placé en tête de ladite liste, le sieur MAROSELLI ;

Considérant d'autre part, que si les bulletins contestés n'étaient pas ceux produits par le candidat à l'occasion du second tour et ne répondaient pas aux conditions de format prévues par la disposition précitée, cette double circonstance ne saurait, alors qu'il n'est pas établi que ces irrégularités ~~en l'absence de toute manoeuvre portant atteinte au secret du vote~~, ayant porté atteinte au secret du vote, être regardée comme ayant exercé une influence sur la sincérité de la consultation;

Article 1er La requête du sieur Carraud ~~REJET~~ est rejetée

DECIDE

N° 59-220
HAUTE-SAONE

P R O J E T

Considérant qu'au deuxième tour de scrutin pour l'élection du second sénateur de la Haute-Saône, le sieur MAROSELLI a été proclamé élu par 439 voix contre 436 au sieur CARRAUD; que, pour demander l'annulation de cette élection et la réformation des résultats du scrutin, le requérant fait état de ce que six bulletins de liste imprimés pour le premier tour et qui de ce fait, par leur format et les mentions qu'ils contenaient, n'étaient pas conformes aux prescriptions édictées par le décret du 13 mars 1959 en ce qui concerne les bulletins des candidats isolés ont été attribués, à cette occasion, au sieur MAROSELLI; qu'il fait valoir que, dans ces conditions, l'attribution à ce dernier de ces bulletins, qui bien que contestés lors du dépouillement ont été tenus pour valables par le président de la commission de recensement, a été faite en violation de l'article 35 du décret précité;

Considérant, d'une part, qu'il résulte de l'instruction, qu'en utilisant pour le second tour de scrutin les bulletins de liste imprimés pour le premier tour, les électeurs ont exprimé, sans équivoque, leur intention de se prononcer en faveur du candidat placé en tête de ladite liste, le sieur MAROSELLI;

Considérant, d'autre part, que si les bulletins contestés n'étaient pas ceux produits par le candidat à l'occasion du second tour et ne répondaient pas aux conditions de format prévues par la disposition précitée, cette double circonstance ne saurait, alors qu'il n'est pas établi que ces irrégularités aient porté atteinte au secret du vote,

...../

être regardée comme ayant exercé une influence sur la sincérité de la consultation;

D É C I D E :

Article 1er -

La requête du sieur CARRAUD est rejetée.

Article 2 -

La présente décision sera notifiée au Sénat et publiée au Journal Officiel de la République Française.

59-223 -

P R O J E T

Election des sieurs GROS, BETHOUART et CARRIER, sénateurs représentant les français établis hors de France -
Requête du sieur MAZEROLLE -

Ct qu'aux termes de l'article 13 de l'ordonnance du 15 novembre 1958, relative à l'élection des sénateurs, complétée par l'ordonnance du 4 février 1959:

"Les sénateurs représentant les français établis hors de France sont élus par le Sénat, sur présentation de candidats par le Conseil supérieur des français de l'étranger;"

Ct qu'il ressort de l'article 14 de la même ordonnance qu'en vue de la présentation des candidats, le Conseil supérieur des français de l'étranger est divisé en sections, dans les conditions fixées par arrêté conjoint du Premier ministre et du ministre des Affaires Etrangères; le Conseil supérieur établissant, sur la base des propositions faites par lesdites sections et en respectant la répartition fixée par ledit arrêté ministériel, une liste de présentation comportant un nombre de noms égal à celui des sièges à pourvoir;

Ct que, pour contester la régularité de l'élection par le Sénat des sieurs GROS, BETHOUART et CARRIER, le sieur MAZEROLLE se borne à soutenir que l'arrêté conjoint du Premier ministre et du ministre des Affaires Etrangères, prévu par l'article 14 susmentionné, n'a été ni publié ni porté à la connaissance des membres du Conseil supérieur et des candidats; qu'ainsi, la désignation de ces derniers par le Conseil aurait été faite en méconnaissance des dispositions susrappelées de l'article 14;

.../...

Ct qu'il est constant que l'arrêté conjoint du Premier ministre et du ministre des Affaires Etrangères, créant trois sections au sein du Conseil supérieur des Français de l'étranger, a été pris le 10 mars 1959;

Ct qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'imposait la publication au Journal Officiel de cet acte réglementaire, qui n'avait pas à être notifié à chacun des membres du Conseil supérieur non plus qu'aux personnes justifiant des conditions exigées par l'ordonnance du 15 novembre 1958 pour faire acte de candidature;

Ct que lesdits candidats ont été invités, lors du dépôt de leur candidature, à opter pour l'une des sections instituées au sein du Conseil supérieur; que les membres dudit conseil appartenant à chacune de ces sections, et qui n'avaient d'autre pouvoir que de faire des propositions au Conseil supérieur, ont été ainsi mis à même d'y procéder en connaissance de cause; qu'il n'appartenait ensuite qu'au Conseil supérieur d'arrêter, en respectant la répartition fixée par l'arrêté du 10 mars 1959, la liste de présentation au Sénat des candidats aux six sièges de sénateurs représentant les français établis hors de France; qu'il n'est pas allégué que la liste ainsi soumise au Sénat n'ait pas été faite conformément à cette répartition;

Ct qu'il résulte de ce qui précède que la procédure suivie pour la présentation desdits candidats n'ayant été entachée d'aucune irrégularité, le sieur MAZEROLLE n'est pas fondé à soutenir que l'élection à laquelle il a été procédé le 5 mai 1959 par le Sénat des candidats ainsi présentés est elle-même irrégulière;

D E C I D E :

Article 1er - La requête susvisée du sieur MAZEROLLE est rejetée.

adopté

N° 59/223

Election des sieurs GROS, BETHOUART, et CARRIER, sénateurs représentant les Français établis hors de France - Requête du sieur MAZEROLLE.

P R O J E T

Considérant qu'aux termes de l'article 13 de l'ordonnance du 15 Novembre 1958, relative à l'élection des sénateurs, complétée par l'ordonnance du 4 Février 1959 :

"Les sénateurs représentant les Français établis hors de France sont élus par le Sénat, sur présentation de candidats par le Conseil Supérieur des Français de l'étranger;"

Considérant qu'il ressort de l'article 14 de la même ordonnance qu'en vue de la présentation des candidats, le Conseil Supérieur des Français de l'Etranger est divisé en sections, dans les conditions fixées par arrêté conjoint du Premier Ministre et du Ministre des Affaires Etrangères; le Conseil Supérieur établissant, sur la base des propositions faites par lesdites sections et en respectant la répartition fixée par ledit arrêté ministériel, une liste de présentation comportant un nombre de noms égal à celui des sièges à pourvoir;

Considérant que, pour contester la régularité de l'élection des sieurs GROS, BETHOUART et CARRIER par le Sénat, le sieur MAZEROLLE se borne à soutenir que l'arrêté conjoint du Premier Ministre et du Ministre des Affaires Etrangères, prévu par l'article 14 susmentionné, n'a été ni publié ni porté à la connaissance des membres du Conseil Supérieur et des candidats; qu'ainsi, la désignation de ces derniers par le Conseil aurait été faite en méconnaissance des dispositions sus-rappelées de l'article 14;

.../...

Ct qu'il est constant que l'arrêté conjoint du Premier ministre et du ministre des Affaires Etrangères, créant trois sections au sein du Conseil supérieur des français de l'étranger, a été pris le 10 mars 1959;

Ct qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'imposait la publication au Journal Officiel de cet ~~acte réglementaire~~ arrêté, qui n'avait pas à être notifié à chacun des membres du Conseil supérieur non plus qu'aux personnes justifiant des conditions exigées par l'ordonnance du 15 novembre 1958 pour faire acte de candidature;

Ct que lesdits candidats ~~ont été invités~~ se sont vu proposés au mesure, lors du dépôt de leur candidature, d'opter pour l'une des sections instituées au sein du Conseil supérieur; que les membres dudit conseil appartenant à chacune de ces sections, et qui n'avaient d'autre pouvoir que de faire des propositions au Conseil supérieur, ont été ainsi mis à même d'y procéder en connaissance de cause; qu'il n'appartenait ensuite qu'au Conseil supérieur d'arrêter, en respectant la répartition fixée par l'arrêté du 10 mars 1959, la liste de présentation au Sénat des candidats aux six sièges de sénateurs représentant les français établis hors de France; qu'il n'est pas allégué que la liste ainsi soumise au Sénat n'ait pas été faite conformément à cette répartition;

Ct qu'il résulte de ce qui précède que la procédure suivie pour la présentation desdits candidats n'ayant été entachée d'aucune irrégularité, le sieur MAZEROLLE n'est pas fondé à soutenir que l'élection à laquelle il a été procédé le 5 mai 1959 par le Sénat des candidats ainsi présentés est elle-même irrégulière;

D E C I D E :

Article 1er - La requête susvisée du sieur MAZEROLLE est rejetée.

adopté

N° 59/224
Requête du sieur MORETEAU
contre l'élection, par le Sénat,
de six sénateurs représentant
les Français de l'étranger.

PROJET

Considérant qu'aux termes de l'article 24, dernier alinéa, de la Constitution du 4 Octobre 1958 : "Les Français établis hors de France sont représentés au Sénat" et qu'en application des articles 25 et 92 de la Constitution, l'ordonnance du 15 Novembre 1958, portant loi organique relative à la composition du Sénat a fixé à six le nombre des sénateurs représentant les Français établis hors de France; qu'en application des mêmes articles 25 et 92, l'ordonnance du 15 Novembre 1958, relative à l'élection des sénateurs, complétée par celle du 4 Février 1959, a déterminé les conditions dans lesquelles les sénateurs représentant les Français établis hors de France sont élus par le Sénat, sur présentation de candidats par le Conseil Supérieur des Français de l'Etranger;

Considérant que pour demander l'annulation de l'élection des sénateurs, à laquelle le Sénat a procédé le 5 Mai 1959, conformément aux dispositions constitutionnelles et législatives sus-mentionnées, le sieur MORETEAU se borne à soutenir que ~~cette élection des modalités de cette élection~~ ~~excipe de l'inconstitutionnalité de cette élection qui~~ a été effectuée selon les modalités les conditions prévues en cette élection seraient contraires aux dispositions de l'article 3 de la Constitution, aux termes duquel : "la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum ..... le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universel, égal et secret;"

..../

Considérant que si, en vertu de l'article 61 de la Constitution, le Conseil Constitutionnel doit exercer un contrôle de la conformité des lois organiques à la Constitution et peut être saisi, aux mêmes fins, par le Président de la République, le Premier Ministre ou le Président de chacune des deux assemblées législatives, des lois ordinaires, ce contrôle est opéré avant la promulgation des lois qui lui sont ainsi déférées;

Considérant, par contre, qu'aucune disposition de la Constitution ne permet au Conseil Constitutionnel d'apprécier la constitutionnalité d'un texte législatif à l'occasion d'une contestation électorale; ~~qu'il ressort des termes mêmes de l'article 59 de la Constitution que le Conseil n'est juge que de la régularité de l'élection des députés ou des sénateurs;~~

Considérant, dès lors, que le sieur MORETEAU n'est pas recevable à contester, par voie d'exception et à l'occasion d'une requête tendant à l'annulation de l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France, la constitutionnalité des articles 13 et 14 de l'ordonnance sus-mentionnée du 15 Novembre 1958 complétée par celle du 4 Février 1959, ~~ni des textes réglementaires pris pour l'application de ladite ordonnance;~~

Considérant, par suite, que sa requête ne peut être accueillie;

D É C I D E :

Article 1er - La requête susvisée du sieur MORETEAU est rejetée.

Article 2 - La présente décision sera notifiée au Sénat et publiée au Journal Officiel de la République Française.

N° 59/224

Requête du sieur MORETEAU
contre l'élection, par le Sénat,
des six sénateurs représentant
les Français de l'étranger.

PROJET 1

Considérant qu'aux termes de l'article 24, dernier alinéa, de la Constitution du 4 Octobre 1958 : "Les Français établis hors de France sont représentés au Sénat" et qu'en application des articles 25 et 92 de la Constitution, l'ordonnance du 15 Novembre 1958, portant loi organique relative à la composition du Sénat a fixé à six le nombre des sénateurs représentant les Français établis hors de France; qu'en application des mêmes articles 25 et 92, l'ordonnance du 15 Novembre 1958, relative à l'élection des sénateurs, complétée par celle du 4 Février 1959, a déterminé les conditions dans lesquelles les sénateurs représentant les Français établis hors de France sont élus par le Sénat, sur présentation de candidats par le Conseil Supérieur des Français de l'Etranger;

Considérant que pour demander l'annulation de l'élection, à laquelle le Sénat a procédé, le 5 Mai 1959, conformément aux dispositions constitutionnelles et législatives susmentionnées, le sieur MORETEAU soutient, en premier lieu, que cette élection serait contraire aux dispositions de l'article 3 de la Constitution, aux termes duquel : "La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum ... Le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universel, égal et secret".

Considérant qu'en confiant au Conseil Supérieur des Français de l'Etranger, organisme représentatif de ces citoyens, reconnu et organisé comme tel par le législateur, le pouvoir de

...../

présenter les candidats au siège de sénateurs les représentant, l'ordonnance du 4 Février 1959 n'a pas porté atteinte aux principes posés par l'article 3 précité de la Constitution; ~~et dont l'application ne saurait être étendue au delà du territoire de la République Française; que, d'ailleurs, en vertu de l'article 24 de la Constitution, le Sénat étant recruté au suffrage indirect, l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France constitue une modalité du suffrage indirect;~~

Considérant, en ce qui concerne l'élection du sieur MOTAIS de NARBONNE, que si, en application de l'article 14 de l'Ordonnance sus-mentionnée, un arrêté conjoint du Premier Ministre et du Ministre des Affaires Etrangères, en date du 10 Mars 1959, a créé, au sein du Conseil Supérieur, trois sections, dont l'une, dite de l'Asie -Océanie, devait proposer un candidat à l'un des six sièges de sénateurs prévus par l'ordonnance du 15 Novembre 1958, c'est au Conseil Supérieur, dans son ensemble, qu'il appartenait d'arrêter globalement, en respectant la répartition prévue par ledit arrêté, la liste de présentation des six candidats;

Considérant ~~dès lors~~ dès lors, que si, pour des raisons tenant à l'~~implantation~~ répartition géographique des Français à l'étranger, l'arrêté du 10 Mars 1959 a opéré une répartition des candidats, les six sénateurs élus représentent l'ensemble de la communauté des Français établis hors de France;

Considérant enfin qu'il n'est pas contesté que la candidature du sieur MOTAIS de NARBONNE, proposée par les membres de la section d'Asie-Océanie a été retenue par le Conseil Supérieur des Français de l'Etranger; que la circonstance que, conformément au décret du 10 Mars 1959, les membres de ladite section aient été nommés par le Gouvernement parmi

.../

les personnalités les plus représentatives des Français résidant dans des pays étrangers pour lesquelles aucune représentation élue n'existait avant 1959, n'est pas de nature à entacher d'irrégularité la présentation faite par le Conseil Supérieur;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le sieur MORETEAU n'est pas fondé à demander l'annulation de l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France;

D É C I D E :

Article 1er -

La requête susvisée du sieur MORETEAU est rejetée.

Article 2 -

La présente décision sera notifiée au Sénat et publiée au Journal Officiel de la République Française.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

PROCES - VERBAL de séance

du 17 juin 1959
à 10h 30 et 15h 30

Examen de la conformité à la Constitution du Règlement de l'Assemblée Nationale
Le rapport de M. Chatenay a été lu, de 16 puis de 17.30 à 18.30.

M. Gilbert-Jules :

Analyse de la constitution du 4. X .58 :

C'est un régime parlementaire assaini.
Différences avec 1946 :

- le domaine législatif est délimité
- le gouvernement a la confiance tant qu'elle ne lui est pas retirée par la majorité absolue de l'Assemblée.
- Constitutionalisation de la loi des Maxima.
- Priorité du gouvernement pour les ordres du jour.
- Limitation des sessions.

Voilà ce qu'on a fait et on n'a rien fait d'autre = on n'a jamais pensé interdire les propositions de résolution

Le Gouvernement est d'ailleurs armé contre les propositions de résolutions :
- irrecevabilité (financière-réglementaire-politique)
-possibilité de poser la question de confiance.

Pt Coty :

Les propositions de résolution sont uniquement celles prévues par le rapport de M. Chatenay - mais on peut admettre les voeux sans réserve des irrecevabilités prévues par le règlement.

Accord sur le règlement actuel qui est accepté par le Gouvernement.

Pt Noël)
M. Patin)
M. Valéry Radot) même les voeux sont dangereux
M. Pompidou)

V. Auriol :

Les propositions de résolution sont utiles : clôture d'un débat de politique étrangère, algérienne, etc.

Elles sont constitutionnelles (cf: arguments de M. Gilbert-Jules)

Tout ce qui n'est pas interdit est permis.

Principe de la NON CONFORMITE des propositions de résolution telles qu'elles sont définies dans le rapport :

- article 81 alinéa 1 et 4
- " 82 " 3 " 4
- " 92 " 6
- " 98 " 6
- " 134 " 5

7 voix contre 3 (M.M. Coty, Auriol et Gilbert-Jules)
1 abstention (M.Delepine)

ARTICLE 4 ALINEAS 1 et 5

Les mots "invalidé" et "invalidation" ne sont pas conformes à la Constitution.

ARTICLE 14 ALINEAS 1 et 2

CONFORME : 7 voix contre 2

ARTICLE 6

CONFORME à la Constitution : 6 voix contre 3

ARTICLE 80 ALINEAS 1 et 2

CONFORME : 7 voix contre 2

ARTICLE 45 ALINEA 3

CONFORME : unanimité

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

ARTICLE 113 ALINEA 1 et 114 ALINEA 4

NON conformes à l'unanimité

ARTICLE 138 ALINEAS 2, 3, 4

Afin que le texte ne puisse souffrir aucune critique, il convient que cet article se borne à prévoir les seules règles que l'Assemblée se fixe à elle-même pour que les questions écrites ne restent pas sans réponse : l'alinéa 4 suffit à cet effet.

ARTICLE 144

Conforme à la Constitution si sa portée n'est que de permettre l'information de l'Assemblée et non de permettre aux commissions de contrôler elles-mêmes l'action du Gouvernement hors sessions.

---

18 juin 1959
à 10h 30

Tous les membres sont présents.
Lecture article par article depuis le début
(pour les articles non mentionnés il n'y a pas d'observations)

ARTICLE 19 ALINEA 3

Le Pt Coty a des doutes sur cette disposition, car elle permet l'interdiction par l'Assemblée de la constitution d'un groupe : il demande la suppression de cet article.

Le Pt Auriol et M.M. Patin et Delepine sont d'accord avec le Pt Coty.

M. Gilbert-Jules :

Il ne s'agit pas d'interdire un groupe mais seulement la publication de documents.

Il pense que le groupe est constitué dès que les 30 membres sont nommés.

Le Pt Delepine :

Ou l'article est inconstitutionnel, ou il est inutile si cette publication n'est pas nécessaire.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. Chatenay : Est de l'avis de M. Gilbert-Jules.
L'alinéa 3 ne vise que l'insertion au Journal Officiel de la déclaration politique et non pas la constitution du groupe.

Le Pt Noël : Non conforme à la constitution, car il donne à l'Assemblée seule un droit qui ne lui appartient pas : interdire la constitution d'un groupe.

M. Gilbert-Jules : Demande qu'on précise que l'article a été déclaré non conforme à la Constitution, parce qu'il a été interprété comme interdisant un groupe.

NON CONFORME par 10 voix contre 1 (M. Gilbert-Jules)
(parce qu'interprété comme permettant, compte tenu de la combinaison des al. 2 et 3 de l'art 19 et de l'art. 20, à l'Assemblée Nationale d'interdire la constitution d'un groupe et non pas seulement le refus d'insertion au Journal Officiel de documents)

ARTICLE 30 ALINEAS 2 et 31 ALINEAS 1 et 2

Est-ce conforme à l'article 3 de la Constitution?

M.M. Coty et Pompidou :

L'Assemblée et le Gouvernement doivent, aux termes de l'article 43 de la Constitution, être mis sur le même plan à cet égard. Or l'article 31 alinéa 1 et 2, permet le désaisissement des commissions permanentes à l'initiative de l'Assemblée, dans les conditions de délai plus strictes que pour le Gouvernement.

Article 30 alinéa 2 :
Conforme à l'unanimité

ARTICLE 31 ALINEA 2 :
NON CONFORME par 8 voix.

Article 31 Alinéa 5 :

Le Pt Coty ; l'Assemblée n'a pas le droit de limiter le temps de parole du Gouvernement. C'est contraire à l'article 31 de la Constituti

NON CONFORME par 6 voix contre 2
(V. Auriol et Valéry-Radot)

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

ARTICLE 48 ALINEA 6

M.M. Gilbert-Jules et Pompidou :

Conforme, s'il est bien entendu que l'alinéa ne porte que sur les propositions complémentaires présentées par l'Assemblée Nationale, et non sur l'ordre du jour prioritaire.

ARTICLE 51

Le Pt Coty :

Contraire à l'article 33 de la Constitution alinéa 2 qui prévoit :

" Chaque assemblée peut, à la demande du Gouvernement ou d'un dixième de ses membres ...". Or, l'article 51 :

" l'Assemblée siège de droit quand le Gouvernement le demande".

NON CONFORME (à l'unanimité)

ARTICLE 60 ALINEA 3

M. Gilbert-Jules :

Cet alinéa n'est pas contraire à l'article 29 alinéa 2 de la Constitution.

M. Michard-Pellissier :

Pense qu'il faut ajouter qu'après 12 jours, le Président doit clore la séance.

ARTICLE RESERVE

ARTICLE 79

Contraire aux articles 19 et 20 de l'ordonnance sur les incompatibilités parlementaires, à laquelle renvoie expressement l'article 35 de la Constitution.

ARTICLE RESERVE

Chatenay

RAPPORT AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR LA CONFORMITE DU REGLEMENT DE L'ASSEMBLEE NATIONALE AVEC LA CONSTITUTION

Par lettre du 5 Juin 1959, le Président de l'Assemblée Nationale a saisi, en application de l'article 61 de la Constitution et de l'article 17 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil Constitutionnel, le Président du Conseil Constitutionnel d'une expédition authentique de la résolution votée le 3 ~~février~~ Juin 1959 et portant "règlement définitif de l'Assemblée Nationale".

C'est la première fois que vous êtes ainsi appelés à exercer un contrôle qui paraît sans précédent dans l'histoire constitutionnelle et dont le droit public comparé ne fournit pas d'équivalent. Le principe de la vérification par un organisme spécial de la conformité des règlements des Assemblées parlementaires avec la Constitution n'a au demeurant rien en lui-même qui soit fait pour étonner le spécialiste le plus averti du droit parlementaire. Il est significatif que lors du référendum qui a précédé l'entrée en vigueur de la Constitution, aucune voix autorisée n'ait émis de réserves sérieuses sur la fonction qui vous était à cet égard dévolue. L'opinion a manifesté par là qu'elle faisait sien le voeu des auteurs de la Constitution de voir le

....

fonctionnement des pouvoirs publics soumis dans tous ses aspects à l loi commune. Au sein même des Assemblées parlementaires où les traditions d'autonomie ont conservé leur force, votre mission a été acceptée sans discussion. Le caractère de nouveauté de cette mission n'en recommande pas moins de délimiter l'objet du contrôle à exercer, d'en définir l'esprit, de proposer enfin une méthode d'examen et un plan d'étude, ces préliminaires devant permettre de donner au débat sur le fond sa véritable portée.

I.- OBJET DU CONTROLE

L'objet du contrôle à exercer est défini par l'article 6I, alinéa premier, de la Constitution, qui dispose :"... les réglements des Assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil Constitutionnel, qui se prononce sur leur conformité à la Constitution." Ce texte est complété par les articles I7 à 23 de l'ordonnance n° 58-I067 du 7 novembre I958 portant loi organique sur le Conseil Constitutionnel, articles qui règlent en cette matière la procédure à suivre et précisent les effets de la décision intervenue.

La démarche à accomplir consiste donc à rapprocher le règlement de l'Assemblée Nationale dont vous êtes saisis, de la Constitution, et à vérifier la conformité de celui-là avec celle-ci. Mais la simple

.....

confrontation de la lettre des textes serait une opération insuffisante, et les données, ou, si vous le préférez, les valeurs à comparer doivent être successivement précisées.

Les dispositions du règlement de l'Assemblée n'apparaîtront avec toute leur portée que si les intentions, et pourquoi ne pas dire les arrières-pensées, de leurs auteurs, sont décelées. Il conviendra, pour cela, de vous reporter aux débats parlementaires, à ceux qui ont précédé l'adoption du réglement définitif, et aussi aux discussions ayant accompagné l'élaboration de celles des dispos tions du règlement provisoire qui ont été reprises dans le réglement définitif sans modifications et sans nouveaux échanges de vues

De même, le sens exact de tel ou tel article de la Constitution devra parfois être recherché à la lumière des éléments d'inter prétation dont vous disposez : confrontation des rédactions du texte émanées successivement du Conseil des Ministres (Cahier Rouge), du Comité Consultatif Constitutionnel, du Conseil d'Etat avec la rédaction définitive, l'élaboration de la Constitution par étapes devant rendre l'effort d'interprétation plus aisé ; appel aux travaux préparatoires proprement dits : débats du Comité Consultatif Constitutionnel et du Conseil d'Etat ; peut-être même, dans certains cas, référence à des rédactions premières soumises au Conseil des Ministres, autant qu'elles puissent être retrouvées. Il est enfin un moyen d'interprétation très précieux, et d'un emploi facile

.....

c'est la consultation des lois organiques et même de certaines lois ordinaires, telle l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des Assemblées parlementaires, textes qui sont le développement nécessaire de la Constitution.

En résumé, les termes de la comparaison sont, non seulement le texte du règlement de l'Assemblée d'une part, le texte de la Constitution de l'autre, mais aussi les intentions de leurs auteurs respectifs. Aussi bien toute oeuvre d'exégèse juridique - et c'est à une telle oeuvre que vous êtes conviés- implique-t-elle une recherche des intentions.

II.- ESPRIT DU CONTROLE

La dernière remarque conduit à définir l'esprit dans lequel votre contrôle doit s'effectuer. Puisqu'il s'agit seulement de dire si telle disposition du règlement de l'Assemblée Nationale est ou n'est pas conforme à la Constitution, de procéder, autrement dit, à un contrôle de constitutionnalité du règlement, toute appréciation portant sur l'opportunité des dispositions du réglement doit être exclue. Il pourra se faire que la rédaction de tel article appelle des réserves, voire suscite des inquiétudes, sans toutefois qu'elle comporte, ni dans sa lettre, ni dans son esprit, de contrariété avec la Constitution. Nous nous bornerons à relever au passage, de

....

telles défectuosités, sans que votre déclaration doive, du moins e principe, en faire état.- Encore moins devez-vous avoir le sentiment d'être appelés à jouer, entre l'Assemblée et le Gouvernement, un rôle d'arbitrage que la Constitution ne vous reconnaît pas et que vous attribuent trop délibérément la presse et l'opinion. S'il apparaît que certaines des dispositions du réglement ont soulevé des conflits entre le Législatif et l'Exécutif, le seul critère dont vous puissiez vous servir abstraction faite des positions pri ses de part et d'autre, sera celui de la Constitutionnalité. De même les accords exprimés ou tacites, qui auraient pu intervenir entre le Gouvernement et l'Assemblée au sujet de dispositions régl mentaires ne sauraient s'opposer à ce que vous déclariez, le cas échéant, inconstitutionnelles les dispositions en question. Nous nous devons enfin de vous rappeler que vous avez à apprécier pour l'instant la conformité à la Constitution du seul réglement de l'Assemblée Nationale, sans que les jugements formulés puissent voi lier dans votre examen ultérieur du réglement du Sénat.

III.- METHODE D'EXAMEN - PLAN d'ETUDE

Dans son ensemble, le réglement de l'Assemblée Nationale ne procède d'ailleurs pas d'une volonté systématique de remise en cause par des procédés obliques du nouvel équilibre des pouvoirs que la Constitution a entendu instaurer. Le rapporteur de la

° ° ° °

commission spéciale du réglement a traduit le souci qui a été celui de la commission de respecter la Constitution en soulignant "le grave inconvénient qui résulterait, d'une part, pour le prestige de l'Assemblée dans le pays, et, d'autre part, pour le bon fonctionnement des institutions, d'une censure que le Conseil constitutionnel serait amené à prononcer contre un texte établi par l'Assemblée et qui ne serait pas jugé suffisamment conforme à la Constitution par la haute autorité chargée d'en décider." et il a poursuivi en ces termes : "La mise en application d'institutions nouvelles est toujours délicate. Elle suppose un large assentiment du pays. Celui-ci a été donné au texte constitutionnel lors du referendum. Il doit pouvoir subsister pendant la période de mise en route. Comment ce sentiment demeurerait-il dans l'opinion publique, si un conflit d'interprétation sur une matière grave entre le Conseil constitutionnel et l'Assemblée Nationale lui donnait l'impression que l'Assemblée a cherché à ruser avec la Constitution plutôt qu'à l'appliquer loyalement ?".

Le réglement répond, pour la grande majorité de ses articles, à ces préoccupations. Aussi vous proposerons-nous de vous donner une simple lecture, assortie s'il y a lieu de quelques commentaires, de ceux des articles qui ne semblent pas appeler de réserves quant à leur conformité à la Constitution.

..../

Mais cette partie de notre rapport, ainsi que celle consacrée à d'éventuelles critiques de certaines dispositions, doivent être précédées de l'examen approfondi d'une question majeure, que soulèvent les articles 81 et suivants et qui domine à la vérité tout le réglement de l'Assemblée Nationale : il s'agit du problème de la constitutionnalité des propositions de résolutions.

...../

Première Partie.- RESOLUTIONS

Nous vous exposerons d'abord les données du problème, pour aborder ensuite l'examen de constitutionnalité proprement dit.

I.- Position du Problème

Les résolutions ne jouaient sous la III° et la IV° République qu'un rôle assez secondaire dans la vie politique, sans présenter dans l'ensemble de dangers majeurs pour l'Exécutif. Elles visaient moins à faire pression sur le Gouvernement qu'à manifester aux électeurs la sollicitude des élus, et constituaient davantage à ce titre une déviation du système représentatif qu'un aspect du fonctionnement du régime parlementaire. Le Parlement disposait d'autres moyens et notamment de l'interpellation, qui mettait l'existence du Gouvernement à sa discrétion, et dont l'usage avait permis de tourner les mécanismes constitutionnels destinés à garantir la stabilité de l'Exécutif.

L'interpellation étant désormais confondue avec la motion de censure, la proposition de résolution risque de changer d'objet et d'être utilisée dans l'avenir comme une arme de remplacement permettant de faire pression sur le Gouvernement et de provoquer éventuellement sa chute sans avoir à recourir aux procédures constitutionnelles. Le voeu émis du fait de l'adoption d'une résolution est appelé à prendre figure d'invitation, d'injonction, de condamnation,

....

le vote ainsi exprimé ne pouvant pas ne pas prendre, en fonction de la conjoncture et de l'enjeu du débat, une signification politique. Ainsi serait rompu au profit du Parlement l'équilibre des pouvoirs réalisé par la Constitution, avec un nouvel acheminement vers le régime d'assemblée.

Or, les débats ayant précédé l'adoption du réglement qui vous est soumis manifestent à l'évidence l'intention de nombreux membres de l'Assemblée Nationale d'utiliser les propositions de résolutions, non pas, peut-être, dans l'immédiat du moins, comme un moyen avoué de mettre en jeu la responsabilité gouvernementale, mais, au minimum, comme un moyen de contrôle et de pression sur l'exécutif: les termes de "vote indicatif" apparaissent, dans la pensée des orateurs qui les ont à diverses reprises employés, comme synonymes de ceux d' "avertissement" ou de "mise en garde". A partir de là, l'évolution est certaine vers un retour aux errements de la IV° République, aucun Gouvernement ne pouvant survivre à des votes hostiles répétés.

Il semble d'ailleurs que les députés eux-mêmes aient eu quelque conscience du danger et aient tenté de limiter la pratique du vote de résolutions. En effet, après avoir formellement prévu le dépôt de propositions de résolutions, l'article I8 du réglement provisoire avait spécifié que ces propositions étaient, tout comme les propositions de lois, soumises à l'irrecevabilité financière édictés par

l'article 40 de la Constitution, la recevabilité étant appréciée dan les cas litigieux par le Bureau de la Commission des Finances et faute par elle de s'être prononcée dans le délai imparti par le Bureau de l'Assemblée. De même, l'article I9 du réglement provisoire avait laissé au Bureau de l'Assemblée la faculté de déclarer irrecevables, à la demande du Président de l'Assemblée ou du Gouvernement, les propositions de résolution dont l'adoption mettrait en jeu la responsabilité du Gouvernement en dehors des formes prévues par l'article 49 de la Constitution. Mais il faut faire mention spéciale des dispositions de l'article 57, qui prévoyait le dépôt et le vote éventuels de propositions de résolutions à la suite d'un débat ouvert sur une question orale.

Ce sont ces dernières dispositions qui ont été présentées par la presse tantôt comme les plus dangereuses pour la stabilité gouvernementale par le rétablissement qu'elles effectuaient de la procédure de l'interpellation, tantôt, à l'inverse, comme les plus nécessaires à l'exercice d'un contrôle parlementaire effectif. En réalité, le problème était ainsi posé en termes trop étoits.

Dans son intervention devant l'Assemblée, le Premier Ministre a défini le point de vue du Gouvernement sur les propositions de réso-

lutions. A ses yeux, de telles propositions, non prévues par la Constitution, ne peuvent s'analyser correctement qu'en une modalité secondaire de l'exercice de l'initiative législative, ce qui aboutit à les soumettre aux mêmes conditions de recevabilité que celles posées par le texte constitutionnel pour les propositions de lois, à savoir: respect des limites du domaine de la loi défini par les articles 34 et 37 de la Constitution, la sanction devant être l'opposition du Gouvernement et la saisine éventuelle du Conseil Constitutionnel, respect des conditions posées par l'article 40 de la Constitution (incidence financière), la sanction devant être la même que celle prévue pour les propositions de lois.

De même, les propositions de résolutions, pour être recevables, ne sauraient être susceptibles de mettre en cause, par leur adoption, l'existence du Gouvernement, la sanction devant être ici l'opposition du Gouvernement lui-même sans aucun recours possible, si ce n'est le dépôt d'une motion de censure.

Le Premier Ministre a enfin demandé à l'Assemblée d'écarter tout vote d'une résolution, au terme d'un débat ouvert sur une question orale, une telle procédure lui ayant semblé susceptible d'aboutir à une déformation des mécanismes constitutionnels, et de diminuer au demeurant l'efficacité du contrôle parlementaire exercé par voie de question orale, en favorisant la "fuite" en avant devant la question

Le réglement définitif dont vous êtes saisis a très largement accueilli la thèse du Gouvernement, et c'est à ce titre qu'il a pu être qualifié de " compromis ".

L'article 81 fait mention en son alinéa Ier des propositions de résolutions, pour les soumettre d'ailleurs en son alinéa 3 aux conditions de recevabilité financière posées par l'article 40 de la Constitution, en prévoyant le cas où l'irrecevabilité apparaît évidente. L'article 92, qui réglemente l'appréciation de la recevabilité financière des propositions de lois, précise en son dernier alinéa que ses dispositions sont applicables aux propositions de résolutions.

L'article 92, qui réglemente l'application de l'article 41 de la Constitution, (conditions de recevabilité législative des propositions de lois), ne parle en revanche que des propositions et amendements, sans indiquer s'il s'applique aux propositions de résolutions et des divergences d'interprétation se sont manifestées à ce propos.

L'article 82 fait entièrement droit à la thèse du Premier Ministre, en ne déclarant recevable que jointe à une motion de censure

o o o

toute proposition de résolution dont le Gouvernement fait connaît au président de l'Assemblée qu'elle lui paraît de nature à mettre en jeu sa responsabilité en dehors des formes prévues par l'artic 49 de la Constitution (irrecevabilité politique).

Enfin, les dispositions de l'article 57 du réglement provisoire, qui prévoyaient le vote éventuel d'une résolution au terme d'un débat ouvert sur question orale, ont disparu dans la rédaction de l'article I35 du réglement définitif. Le dernier alinéa de l'article I34 indique seulement que l'ordre du jour de la séance réservée aux questions orales peut être complété par la discussion de projets ou propositions de loi ou de propositions de résolution régulièrement inscrits.

II.- DISCUSSION

Il faut que le prétendu compromis repose sur des équivoques pour qu'il ait rallié les tenants de thèses diamétralement opposées Pour notre part, nous entendons soutenir que les propositions de résolutions, dans la mesure où elles ne tendent pas uniquement à régler le fonctionnement ou la discipline intérieure de l'Assemblée Nationale, sont contraires à la Constitution, [illegible]

...

~~Etant [illegible] soumis.~~

Nous devons d'abord faire justice de deux arguments qui pourraient nous être opposés.

En premier lieu, il pourrait être allégué que le Premier Ministre, dans son intervention devant l'Assemblée Nationale, n'a pas formellement condamné la pratique des propositions de résolutions et s'est borné à demander la limitation de leur recevabilité. Rappelons ici que les positions prises par le Gouvernement ne peuvent vous lie dans votre appréciation de la conformité du réglement de l'Assemblée à la Constitution, et notons au surplus que dans une intervention dont le principe même soulevait des réserves, le chef du Gouvernement devait faire preuve de prudence.

En second lieu, dira-t-on, et c'est là un argument de texte, les articles 40 et 4I de la Constitution, qui emploient le terme de "propositions" sans préciser qu'il s'agit des seules propositions de lois, ont entendu viser à la fois les propositions de lois et les propositions de résolutions, et ces dernières sont ainsi implicitement prévues par le Texte Constitutionnel. Le Président Paul REYNAU aurait d'ailleurs rappelé récemment qu'ayant demandé, lors des débat du Comité Consultatif Constitutionnel, si les propositions de résolutions se trouvaient visées par les articles 40 et 4I, il avait obten du commissaire du Gouvernement une réponse affirmative. Mais le compte rendu in extenso des débats devant le Comité Consultatif Constitutionnel ne

. . . .

porte trace ni de la réponse, ni même de la question. Les paroles du commissaire du Gouvernement auxquelles il est fait allusion se réduisent donc à ~~[illegible]~~ l'expression d'une opinion personnelle qui n'engage que son auteur. Aussi bien l'argument de texte invoqué peut-il à notre sens être définitivement réfuté en soulignant que les articles 40 et 41 font partie des articles consacrés par la Constitution à la procédure législative (articles 34 à 48). Dans ces conditions, le terme de "propositions" dans le contexte où il est employé, s'oppose manifestement à celui de "projets", ce que confirme au demeurant l'article 43 où il est question, à deux reprises, des "projets et propositions"; et il n'y a là qu'un usage d'une terminologie classique, l'initiative législative du Gouvernement s'exerçant par le dépôt de textes qualifiés de projets de lois, et celle du Parlement par le dépôt de textes qualifiés de propositions de lois. Nous croyons avoir ainsi démontré que les articles 40 et 41 n'ont pu faire logiquement aucune place aux propositions de résolutions, qui, si elles avaient été prévues par la Constitution, auraient été traitées ailleurs. Mais il est possible d'aller plus loin et d'affirmer que les propositions de résolutions sont contraires à la lettre comme à l'esprit de la Constitution.

° ° °

Une telle pratique irait tout d'abord à l'encontre de principes énoncés par la loi constitutionnelle du 3 juin I958. Au nombre de ces principes figurent les deux règles suivantes :

" Le Pouvoir Exécutif et le Pouvoir Législatif doivent être effectivement séparés de façon que le Gouvernement et le Parlement assument, chacun pour sa part et sous sa responsabilité, la plénitu de leurs attributions ".

" Le Gouvernement doit être responsable devant le Parlement ".

La combinaison de ces deux règles, l'affirmation du principe d la séparation effective du Pouvoir Législatif et du Pouvoir Exécutif sous la seule réserve de la responsabilité politique du Gouvernement devant le Parlement, excluent les procédures ou mécanismes, tels que le vote de propositions de résolutions qui permettraient à l'Assem- blée, non seulement de mettre en jeu cette responsabilité selon d'au tres règles que celles prévues par la Constitution, mais aussi- et ce risque est dans l'immédiat le plus grand- d'empiéter sur le do- maine d'action propre au Gouvernement, par un processus conduisant à un retour au régime d'Assemblée.

Le texte de la Constitution procède dans son entier [illegible]incipes posés par la loi constitutionnelle du 3 juin I958. [illegible]nvoquerons plus spécialement à l'appui de notre thèse les [illegible]les 20, 34, 37 et 49.

Il résulte de l'article 20 que la responsabilité politique du [illegible]vernement ne peut être mise en jeu que suivant les procédures pré[illegible]s aux articles 49 et 50. Parmi ces procédures ne figurent pas les [illegible]positions de résolutions.

L'article 20 prévoit en outre que le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation. Ce serait à l'évidence aller à l'encontre de cette disposition que de permettre au Parlement, par le vote de propositions de résolutions, de peser sur la libre détermination du Gouvernement en un domaine pour lequel la Constitution ne prévoit aucun partage de responsabilités.

Les articles 34 et 37 définissant de façon limitative le domaine réservé à la loi et, par différence, le domaine dévolu au réglement, excluent le dépôt de propositions de résolutions ~~dans ces matières n'ayant pas le caractère législatif~~ dans l'un et l'autre domaine. Aussi bien, le vote de telles propositions restreindrait-il singulièrement la liberté d'initiative et de détermination du Gouvernement dans l'exercice de son pouvoir réglementaire. S'agissant ~~en revanche~~ d'autre part du domaine législatif, l'exercice normal de l'initiative par voie de dépôt de propositions

...

de lois enlève tout intérêt à la pratique des propositions de résolutions. Il faut même aller plus loin, et affirmer que l'usage de la proposition de résolution en matière législative prendrait très vite figure de procédé démagogique pour aller publiquement au devant des voeux de l'électeur sans pour autant soumettre à l'Assemblée un texte rédigé et la convier à un débat sérieux sur ce texte. Nous sommes ici en présence de la critique essentielle d'ordre non plus juridique, mais moral, encourue par la thèse du Gouvernement, dans la mesure où cette thèse laisse une place aux propositions de résolutions comme moyen secondaire d'exercice de l'initiative législative.

L'article 20, sur le plan de la politique générale, et les articles 34 et 37 sur le plan législatif, font apparaître une différence essentielle entre le régime constitutionnel actuel et les constitutions et pratiques antérieures.

Sous les IIIe et IVe Républiques, le Parlement déclaré souverain par une déformation du principe de la souveraineté nationale pouvait intervenir en toutes matières : la Constitution ne reconnaissait pas au Gouvernement un domaine réservé et qui fût à l'abri des interventions, législatives ou autres, du Parlement.

pratique ne devait pas tarder à tirer toutes les conséquences
ntte primauté du Parlement. L'usage des propositions de réso
tions s'inscrivait dans cette perspective. Cet usage ne peut
re maintenu dès lors que sont précisées et minutieusement ré-
mentées par un texte constitutionnel les attributions et les
sponsabilités propres du Parlement et du Gouvernement.

Invoquera-t-on en faveur des propositions de résolutions la tradition parlementaire ? Nous croyons pouvoir répondre qu'il est facile d'appeler traditions ce qui n'est que mauvaises habitudes, et que l'intention des auteurs de la Constitution a été précisément de redresser celles-ci en respectant celles-là. Quel interprète plus autorisé de la vraie tradition parlementaire pourrait-on au demeurant citer que PIERRE, qui s'exprime en ces termes :

" Une motion qui n'a pas le caractère de résolution d'ordre intérieur, et qui tend notamment à inviter le Gouvernement à faire un acte de sa fonction ou à critiquer la conduite d'un Ministre ne devrait se produire que par la voie de l'interpellation (traité p. 495)

o o o o

Cette citation nous met sur la voie d'une délimitation correcte du domaine de la résolution[x] : celle-ci ne peut et ne doit avoir pour objet que de provoquer ou de ~~décider des~~ mesures d'ordre intérieur ayant trait au fonctionnement ou à la discipline de ~~l'~~ Assemblée. Telle a été la pensée des auteurs de la Constitution, pensée qui s'est d'ailleurs exprimée dans un texte ultérieur auquel nous avons reconnu une valeur interprétative éminente, l'ordonnance N° 58-1100 du 17 Novembre 1958 sur le fonctionnement des Assemblées parlementaires. L'article 6 de cette ordonnance, qui traite des commissions d'enquête et des commissions de contrôle, fait allusion en son 5ème alinéa à la "résolution qui ~~a~~ créé de telles commissions. Ainsi vous est fourni un exemple de l'objet qui peut être assigné aux résolutions dans les limites ci-dessus définies.

La définition que nous venons de proposer ne serait, toutefois, pas complète, si nous ne mentionnions le cas unique d'une proposition de résolution ayant un objet bien particulier ~~et~~, qui ne saurait se ranger dans aucune catégorie préalablement définie[x] : c'est celle, expressément prévue par les articles 18, 20 et 21 de l'ordonnance organique sur la Haute Cour de Justice, par laquelle les Assemblées mettent en cause la responsabilité pénale du Président de la République et des Ministres devant la Haute Cour. Il s'agit là d'une

...../

procédure pénale complètement originale, et étrangère, par sa nature même, aux attributions et fonctions normales des Assemblées parlementaires. C'est donc le seul cas où il peut être parlé de résolution en dehors de ceux que nous avons ci-dessus indiqués.

En conclusion de cette première partie de notre rapport, nous vous invitons à dire que les propositions de résolutions ne sont compatibles avec les dispositions des articles 20, 34, 37 et 49 de la Constitution que dans la mesure où leur objet est de provoquer ou de décider des mesures d'ordre intérieur ayant trait au fonctionnement ou à la discipline de l'Assemblée, - seule exception étant faite, ainsi qu'il vient d'être dit, de la résolution visée aux articles 18, 20 et 21 de l'ordonnance sur la Haute Cour de Justice -.

Si vous suivez l'opinion de votre rapporteur, vous déclarerez, en conséquence, non conformes à la Constitution les dispositions des articles 81, alinéas 1 et 4, 82, 86 alinéas 3 et 4, 92 alinéa 6, 98 alinéa 6 et 134, alinéa 5, du règlement.

Sans doute, la motivation de votre décision vous permettra-t-elle de souligner l'intérêt qu'il y aurait pour l'Assemblée Nationale à prévoir dans son règlement un chapitre spécial, distinct de celui touchant à la procédure législative, et visant les conditions de dépôt, d'examen et de vote des propositions de résolution au sens que nous avons donné à ces termes.

o

o o

Deuxième Partie.- CRITIQUE DES DISPOSITIONS DU REGLEMENT AUTRES QUE CELLES RELATIVES AUX RESOLUTIONS

Dans la deuxième partie de notre rapport, nous nous proposons d'étudier les dispositions du règlement de l'Assemblée Nationale autres que celles déjà examinées, et qui appellent des réserves quant à leur conformité avec la Constitution. Nous prendrons les articles litigieux dans l'ordre où le règlement les présente, sauf à rapprocher ceux d'entre eux qui soulèveraient les mêmes critiques.

- A -

Les articles 4, alinéa 1er, et 5 du règlement, qui traitent des conséquences des décisions rendues par le Conseil Constitutionnel sur les requêtes en contestation d'élections, nous semblent contraires à l'article 59 de la Constitution en ce qu'ils emploient les termes "invalidés" et "invalidation". Il en est de même de l'article 6, alinéa 1er, ainsi libellé : "tout député peut se démettre de ses fonctions, soit, si son élection n'a pas été contestée, à l'expiration du délai de dix jours prévu pour le dépôt des requêtes en contestation, soit, si son élection a été contestée, après la notification de la décision de rejet rendue par le Conseil Constitutionnel". Il nous apparait, en effet, que la notion d'invalidation, tout comme la subordination de la possibilité de démission d'un député à l'absence de requête

...../

en contestation ou à l'intervention d'une décision sur une telle requête, procèdent d'une survivance de la notion de vérification des pouvoirs qui n'a pas de place dans l'article 59 de la Constitution. Dans l'esprit des auteurs de ce texte, l'élection produit son plein effet dès qu'elle est proclamée, sauf à être affectée d'une condition résolutoire: ~~le cas échéant, l'annulation de l'élection et elle est annulée.~~

*

* *

Les dispositions de l'article 14, alinéas 1 et 2, du règlement instituant une commission spéciale de quinze membres chargée de vérifier et d'apurer à la fin de chaque exercice les comptes de l'Assemblée semblent contraires aux dispositions de l'article 43 de la Constitution, qui, telles qu'elles sont interprétées par l'article 6 de l'ordonnance N° 58-1100 du 17 Novembre 1958 relative au fonctionnement des Assemblées Parlementaires, ne permettent la formation au sein de l'Assemblée d'aucune commission autre que les Commissions législatives spéciales ou permanentes d'une part, et les commissions d'enquête ou de contrôle visées par l'ordonnance, d'autre part.

On pourrait songer à suggérer le simple changement de la dénomination de l'organisme visé à l'article 14 du règlement. Mais cette solution purement formelle serait insuffisante et laisserait, au surplus, dans l'avenir, toute licence à l'Assemblée de créer dans son sein telles

..../

formations qu'il lui plairait, sous réserve de les qualifier autrement que de "commissions". Aussi bien l'institution d'un organisme de vérification et d'apurement des comptes n'est-elle nullement nécessaire, les opérations dont s'agit pouvant et devant être effectuées par l'Assemblée elle-même suivant une procédure à déterminer.

Les mêmes motifs que ceux invoqués à l'encontre de l'article 14 nous paraissent condamner les dispositions de l'article 80, alinéas 1 et 2 qui instituent une commission ad hoc de quinze membres chargée d'examiner les demandes de levée de l'immunité parlementaire ou les demandes de suspension de poursuites. Ces demandes peuvent être étudiées par le bureau, qui soumettrait à l'Assemblée ses propositions après audition de l'intéressé.

*

* *

Les dispositions de l'article 45, alinéa 3, du Règlement, qui donnent à chaque commission la faculté de demander, par l'entremise du Président de l'Assemblée, l'audition d'un rapporteur du Conseil Economique et Social sur les textes sur lesquels le Conseil a été consulté, sont contraires aux dispositions de l'article 69, alinéa 2, de la Constitution. En effet, ce dernier texte, d'une part, prévoit l'exposé de l'avis du Conseil Economique par l'un de ses membres devant les seules Assemblées parlementaires

..../

elles-mêmes (il s'agit donc d'une procédure assez solennelle, aménagée d'ailleurs comme telle par l'article 97 du règlement), et, d'autre part, laisse au seul Conseil Economique l'initiative de cette procédure. Compte tenu du caractère de nouveauté de son contenu, l'article 69, alinéa 2 de la Constitution doit être interprété strictement, ce qui conduit à refuser aux commissions parlementaires la faculté que le Règlement leur reconnait.

*

* *

Les dispositions des articles 113 alinéa 1 et 114 alinéa 4 du Règlement, en imposant à l'initiative gouvernementale des délais, d'une part, pour soumettre à l'approbation du Parlement le texte élaboré par la commission mixte paritaire, et, d'autre part, pour demander à l'Assemblée de statuer définitivement après échec de la procédure de la commission mixte et nouvelle lecture par les deux Assemblées, ajoutent aux dispositions de l'article 45 de la Constitution, tout en méconnaissant le principe de la séparation des pouvoirs. Nous vous proposerons donc de les censurer.

*

* *

Ce sont des critiques du même ordre que soulèvent les dispositions de l'article 138 alinéas 2, 3 et 4 du Règlement. Ces dispositions assignent aux ministres un délai

..../

d'un mois - dont il est dit qu'il ne comporte aucune interruption - pour répondre aux questions écrites, et leur laissent la faculté, soit de déclarer par écrit que l'intérêt public ne leur permet pas de répondre, soit, à titre exceptionnel, de demander, pour rassembler les éléments de leur réponse, un délai supplémentaire qui ne peut excéder un mois. Le délai supplémentaire d'un mois est également prévu dans le cas où le ministre n'a pas répondu en temps utile et où l'auteur de la question écrite fait connaître qu'il n'entend pas la convertir en question orale. ~~Le seul fait que de semblables~~ De telles dispositions ~~n'aient soulevé jusqu'ici aucune réserve est particulièrement révélateur de la persistance, dans la vie politique, des marques du régime d'Assemblée~~ portent la marque du régime d'Assemblée. Ce n'est, pas, ~~en tout cas,~~ en effet aux Assemblées parlementaires qu'il appartient d'imposer, dans le réglement intérieur de leurs travaux, des obligations, de quelque nature qu'elles soient, aux membres du Gouvernement. Nous sommes d'avis de déclarer inconstitutionnelles les dispositions analysées ci-dessus, comme contraires au principe fondamental de la séparation du pouvoir consacré par la Constitution. La possibilité prévue par le 4ème alinéa de l'article 138 de transformer une question écrite en question orale dans le cas où le ministre s'abstient de répondre au terme d'un certain délai, suffit d'ailleurs à empêcher les membres du Gouvernement de laisser indéfiniment sans réponse les questions écrites qui leur ont été posées.

*

* *

..../

L'article 144 du Règlement qui pose en principe que "les commissions permanentes assurent l'information de l'Assemblée pour lui permettre d'exercer son contrôle sur la politique du Gouvernement", ne prend tout son sens que s'il est rapproché des articles 40 alinéas 2, 3 et 4,- 41 alinéa 1, - et 43, qui prévoient la réunion éventuelle des commissions pendant les intersessions. La combinaison de ces divers articles, et le contexte des débats qui en ont précédé l'adoption, ne laissent aucun doute sur les intentions du Parlement. Les commissions permanentes sont appelées à jouer, dans l'intervalle des sessions, un rôle politique. Quelle que doive être la portée réelle de ce rôle, la solution est de toute évidence, contraire, et à l'article 28 de la Constitution, qui aménage un régime très strict de sessions pour permettre une action gouvernementale efficace, le contrôle parlementaire sur cette action ne devant s'exercer qu'en session, - et à l'article 43 de la Constitution, qui ne reconnait aux commissions parlementaires qu'un rôle législatif. Vous êtes donc ici en présence d'une violation ~~caractérisée et peut être délibérée~~ de la Constitution. Nous nous bornerons d'ailleurs, pour l'instant, à vous demander de déclarer inconstitutionnelles les dispositions de l'article 144 du Règlement, qui contiennent l'affirmation de principe à laquelle il nous parait impossible de souscrire, compte tenu des dispositions de l'article 43 de la Constitution. Cette condamnation prononcée, les dispositions

..../

des articles 40, 41 et 43 du règlement relatives aux réunions des commissions parlementaires hors session, dégagées du contexte de l'article 144, apparaissent en elles-mêmes beaucoup moins contestables, l'activité des commissions pendant les intersessions devant demeurer de nature législative, et l'objection d'inconstitutionnalité tirée de l'article 28 de la Constitution perdant sa portée.

*

* *

Telles sont les dispositions du Règlement de l'Assemblée Nationale qu' nous vous proposons de déclarer non conformes à la Constitution.

*

* *