

SEANCE DU 21 JANVIER 1964

-----

La séance est ouverte à 10 h. 30.

M. LE COQ DE KERLAND est excusé.

Le Conseil examine en application de l'article 61 de la Constitution, la conformité à celle-ci du texte d'une Résolution modifiant les articles 36 (al. 2 § 3 et 5), 39 (al. 2), 41 (1er al.), 50 (al. 1, 3 et 6), 134 (1er al.), 135 (al. 2 et 3), 136 (1er al.) et 137 (2e al.) du règlement de l'Assemblée Nationale.

Le Rapporteur est M. MICHELET.

Celui-ci expose d'abord que certaines dispositions ne posent aucun problème. Ce sont :

- l'article 36 (al. 2 § 3 et 5) qui réduit les nombres des membres de la Commission de la Défense Nationale et de la Commission des lois constitutionnelles pour tenir compte de la modification de l'effectif de l'Assemblée Nationale ;
- l'article 39 (al. 2) qui fixe à 3 le nombre minimum des secrétaires du Bureau d'une Commission permanente ;
- la modification de l'article 41 (al. 2) qui exclut le jeudi matin des matinées réservées aux travaux des Commissions ;
- la modification de l'article 50 (al. 1, 3 et 6) qui prévoit que l'Assemblée peut se réunir en séance publique le jeudi matin ;
- l'article 135 (al. 3) qui donne à l'auteur d'une question orale avec débat la possibilité de prendre la parole après le Ministre - droit qu'avait déjà l'auteur d'une question orale sans débat.
- la modification de l'article 137 (al. 2) dans la mesure où elle prévoit qu'en l'absence du Ministre intéressé, le débat sur une question orale peut être renvoyé non au vendredi mais au jeudi.

.../.

M. MICHELET estime que d'autres dispositions, au contraire, ne sont pas conformes à la Constitution ;

1) L'article 134 1er al. qui est ainsi rédigé : "La séance du jeudi matin et la première heure de la séance du jeudi après-midi sont réservées, par priorité, aux questions orales; la première partie de la séance du jeudi matin est consacrée aux questions orales avec débat".

Cet article ne paraît pas conforme à l'article 48 al. 2 de la Constitution qui prévoit : "Une séance par semaine est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement".

M. le Rapporteur rappelle "qu'en fixant au vendredi après-midi, la séance hebdomadaire réservée aux questions orales et aux réponses du Gouvernement, l'Assemblée a pratiquement privé les débats d'une grande partie de leur auditoire"... C'est pourquoi il a été proposé de fixer cette séance au jeudi matin ; au cours des débats, on a estimé que cette séance du matin pourrait être insuffisante et on a ajouté "la première heure de la séance du jeudi après-midi".

M. MICHELET considère que les travaux préparatoires ne permettent pas d'interpréter l'article 48 comme signifiant qu'une séance au moins par semaine est consacrée aux questions orales. La disposition ne lui paraît pas conforme "Cette violation, dit-il, est d'autant plus regrettable qu'elle est entérinée par tous les Présidents de groupe. Il conviendrait de suggérer aux parlementaires que s'ils veulent donner un certain lustre aux questions orales, il ne faudrait pas prévoir qu'elles seront débattues le matin, mais l'après-midi... Il y a lieu d'observer, d'autre part, que si les rédacteurs de la Résolution avaient écrit que la 1ère séance du jeudi matin était réservée aux questions orales, l'Assemblée aurait pu poursuivre le débat l'après-midi après une suspension de séance".

2) M. le Rapporteur considère également comme non conforme à la Constitution, les articles 135 (2e al.), 136 (1er al.) et 137 (2e al.) dans la mesure où ils prévoient que le membre du Gouvernement chargé des relations avec le Parlement peut

.../.

répondre à une question orale "avec l'accord de l'auteur de la question".

a) "Ces dispositions donnent qualité pour répondre, en dehors du Premier Ministre et du Ministre compétent, à une troisième personne. Cela ne présente pas de difficulté, bien qu'il puisse paraître inutile d'introduire dans le Règlement ce Ministre chargé des relations avec le Parlement. Mais cela existe dans d'autres Parlements".

b) "Cependant ces textes ne sont pas conformes à l'article 48 al. 2 de la Constitution qui confère le droit de réponse au "Gouvernement". C'est donc à celui-ci qu'il appartient de déléguer à un Ministre la mission de répondre. Il serait insolite de laisser à l'auteur d'une question orale le choix de son répondant. Ceci ne serait conforme ni à la lettre ni à l'esprit de la Constitution".

M. le Président Léon NOËL croit qu'il n'y a pas de doute possible sur la non conformité à la Constitution de l'article 134, 1er al. "La question orale, dit-il, était dans l'esprit des constituants, une pièce essentielle du contrôle parlementaire. Ce serait donc rendre service à l'Assemblée Nationale que de l'empêcher de remplacer la séance du vendredi par une séance du matin où il n'y aura personne. D'ailleurs, que se passera-t-il ? : les députés qui auront posé une question intéressante s'arrangeront pour qu'elle vienne en discussion dans l'après-midi"...

M. MICHELET explique que M. DEBRE voulait donner une importance majestueuse aux questions orales : la séance qui leur était réservée devait être selon lui la séance du dialogue.

M. CASSIN regrette que les assemblées françaises ne s'habituent pas à considérer cette séance comme importante. Il rappelle que c'est lui-même qui à l'Assemblée Consultative d'Alger avait introduit cette procédure. Il constate qu'elle a dégénéré, que les Ministres répondent avec 8 mois de retard.

.../.

Cependant, dit-il, avons nous le droit d'imposer nos vues sur l'horaire ? L'article 48 de la Constitution prévoit qu'une séance est réservée "par priorité" aux questions orales. Cette expression est capitale. Il n'est pas dit que le Parlement n'a pas la faculté d'étudier les questions orales à d'autres moments. On ne peut pas dire qu'il est inconstitutionnel d'en discuter au cours de plusieurs séances. Ce qui serait inconstitutionnel c'est de "réserver" plus d'une séance à leur discussion. Le Parlement ne peut pas réserver plus d'une séance mais il lui reste la faculté de débattre de la question. Il lui reste l'application du droit commun qui est la liberté de l'ordre du jour et de la discussion".

M. MICHELET n'est pas d'accord et estime que dans l'esprit des constituants, une séance par semaine seulement devait être consacrée aux questions orales.

M. le Président Léon NOËL observe que le voeu de M. CASSIN serait inopérant car le Gouvernement est maître de l'ordre du jour de l'Assemblée, sous la réserve qu'une séance est consacrée aux questions orales.

M. MICHARD-PELLISSIER estime qu'il faut comprendre qu'une seule séance est réservée et que dans cette séance viennent en discussion par priorité les questions orales.

M. le Président Léon NOËL considère que "le Conseil aurait l'air de donner à l'Assemblée une arme dont il lui serait interdit de se servir".

M. WALINE approuve.

M. CASSIN l'admet mais regrette que l'on ait donné au mot séance un sens aussi étroit.

M. MICHELET estime que l'Assemblée aurait du écrire : "lère séance du jeudi" - ce qui aurait permis une suspension.

M. CASSIN "accepterait très bien qu'avec l'accord du Gouvernement, le Parlement puisse prolonger son débat dans l'après-midi".

.../.

M. le Président Léon NOËL craint que cela ne donne au Parlement des illusions qui pourraient être détruites par l'application de l'article 48.

M. CHENOT croit difficile de dissocier le fond et la forme de la décision et propose d'écrire dans celle-ci que l'Assemblée a méconnu la Constitution en étendant la priorité au delà d'une séance.

M. GILBERT-JULES veut "rassurer" M. CASSIN en lui faisant observer qu'en application de l'article 135 § 2, le Gouvernement "peut différer sa réponse en annonçant pour l'un des deux prochains jours de séance une communication du Gouvernement avec débat sur le même sujet".

M. CASSIN répond : "c'est cela qui m'inquiétait. Je suis de ceux qui croient qu'à la lettre la disposition est contraire à la Constitution. Je suis préoccupé par la motivation".

M. le Président Léon NOËL met aux voix la proposition de M. le Rapporteur relative à l'article 134, 1er al. Elle est adoptée à l'unanimité.

M. MICHELET donne lecture du projet de décision ainsi conçu : "Article 134 (1er alinéa - Par le motif qu'il résulte clairement de l'article 48 - 2ème alinéa de la Constitution lequel dispose qu'"une séance par semaine est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement", que s'il appartient à chacune des Assemblées du Parlement de fixer librement par son règlement, le jour de la semaine et la séance de ce jour, où elle entend délibérer par priorité sur les questions orales de ses membres et sur les réponses du Gouvernement ainsi que d'aménager à son gré l'organisation de ces délibérations, celles-ci ne peuvent, toutefois, en aucun cas, occuper plus d'une séance par semaine ;

Qu'en admettant même qu'une séance du matin, nécessairement plus courte que celle de l'après-midi, ait pu lui paraître, à elle seule, d'une durée insuffisante pour l'exposé des questions orales des députés et pour les réponses du Gouvernement, l'Assemblée nationale disposait du choix d'autres solutions, telles par exemple, que celui de la séance du jeudi après-midi ou de toute autre séance de

.../.

de l'après-midi antérieure à celle du jeudi, qui eussent permis à satisfaire aux nécessités de son ordre du jour tout en respectant la règle constitutionnelle sus-énoncée d'après laquelle il ne peut être réservé en priorité qu'une seule séance par semaine aux délibérations de cette nature ;

Qu'au lieu d'adopter l'une de ces solutions, la résolution susvisée, modifiant l'article 134 (1er alinéa) du règlement de l'Assemblée nationale, a préféré retenir celle consistant à répartir sur deux séances successives du jeudi le temps qu'elle entendait réserver par priorité auxdites délibérations, sans égard pour la règle constitutionnelle sus-rappelée; que, dès lors et en tant qu'elle déroge à cette règle, la disposition dont il s'agit ne peut être considérée comme conforme à la Constitution ; "

M. GILBERT-JULES propose une autre rédaction :

"En ce qui concerne l'article 134(1er alinéa) du Règlement de l'Assemblée Nationale :

Considérant que si, par son règlement, chacune des Assemblées du Parlement fixe librement le jour de la semaine et la séance de ce jour où elle doit, par priorité, délibérer sur les questions de ses membres et les réponses du Gouvernement, ces délibérations ne peuvent excéder la durée d'une séance ; qu'il résulte, en effet, des termes de l'article 48 de la Constitution et de l'interprétation nécessaire de la combinaison des alinéas 1 et 2 dudit article, qu'une seule séance par semaine doit être réservée auxdites questions et réponses ;

Considérant que la résolution susvisée, modifiant l'article 134 (1er alinéa) du Règlement de l'Assemblée Nationale, ne peut être regardée comme conforme à la Constitution en tant qu'elle répartit sur deux séances, même successives, le temps consacré auxdites délibérations ;

M. le Président Léon NOEL déclare : "Cette rédaction tient compte de tout ce qui a été dit"

Le Conseil l'adopte à l'unanimité.

-----

.../.

..  
M. le Président Léon NOËL propose d'examiner les modifications aux articles 135 (2<sup>e</sup> al.) 136 (1<sup>er</sup> al.) et 137 (2<sup>e</sup> al.) qui prévoient que le Ministre chargé des relations avec le Parlement peut répondre à une question orale avec l'accord de l'auteur de la question.

M. GILBERT-JULES observe que le Conseil Constitutionnel a approuvé la disposition en vigueur de l'article 137 al. 2 qui prescrit que "seuls, peuvent répondre aux questions le Premier Ministre et les ministres compétents". Il lui paraît difficile que le Conseil affirme à présent qu'en application de l'article 48, le Gouvernement peut déléguer un autre Ministre.

M. MICHELET répond que c'est le Premier Ministre qui fixe la compétence des Ministres.

..  
M. le Président Léon NOËL considère que l'observation de M. GILBERT-JULES soulève un autre problème, celui du rôle du Ministre chargé des relations avec le Parlement car tous les Ministres ont ce rôle.

M. MICHELET croit qu'il y a là la réminiscence d'une institution anglaise.

..  
M. le Président Léon NOËL met aux voix la proposition de M. le Rapporteur qui est adoptée.

M. le Rapporteur donne lecture de son projet :

"Article 135 (2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> alinéa), article 136 (1<sup>er</sup> alinéa), article 137 (2<sup>ème</sup> alinéa) du règlement de l'Assemblée Nationale, dans la rédaction qui leur a été donné par la même résolution, en date du 19 décembre 1963.

Par le motif que si l'objet essentiel de ces divers textes - qui est de prévoir qu'en dehors du Premier Ministre et du ou des ministres compétents, le Membre du Gouvernement chargé des relations avec le Parlement peut également répondre, au nom de ce gouvernement, aux questions des députés - n'est, en principe, contraire à aucune des dispositions de la Constitution, la restriction dont est assortie cette modification et qui subordonne la validité de cette dernière intervention à l'accord de l'auteur de la question orale ne peut être regardée comme conforme auxdites dispositions;

.../.

Qu'il résulte, en effet, des termes mêmes de l'article 48 - 2ème alinéa précité de la Constitution que les réponses aux questions orales posées par les parlementaires doivent être considérées, quel que soit le membre du Gouvernement qui les fait, comme l'expression des intentions du Gouvernement tout entier ; qu'il suit de là que c'est uniquement au Premier Ministre qu'il appartient de désigner le membre du Gouvernement compétent pour répondre, au nom de celui-ci, aux questions à lui posées par les membres du Parlement, sans que ce choix puisse, en quelque cas que ce soit, faire l'objet d'un accord ni, par voie de conséquence d'une éventuelle récusation de la part de l'auteur de la question posée ;

Qu'ainsi les articles du règlement de l'Assemblée nationale sus-énumérés, dans la mesure où, par la rédaction qui leur a été donnée par la résolution susvisée, ils subordonnent l'intervention du membre du Gouvernement chargé des relations avec le Parlement à l'accord de l'auteur d'une question orale, ne sont pas conformes à la Constitution

M. GILBERT-JULES donne lecture d'un contre-projet qui est adopté à l'unanimité et qui est le suivant :

"En ce qui concerne les articles 135 (2ème et 3ème alinéas), 136 (1er alinéa) et 137 (2ème alinéa) dudit Règlement :

Considérant qu'aux termes de l'article 48 (alinéa 2) de la Constitution, c'est au Gouvernement qu'il appartient de répondre aux questions des membres du Parlement ; que le Gouvernement est donc représenté, pour répondre à chacune d'elles, par celui de ses membres que le Premier Ministre a désigné à cet effet, sans que ce choix puisse faire l'objet d'une ratification ou d'une récusation par un membre du Parlement ; que par suite, la disposition qui subordonne à l'accord de l'auteur de la question l'intervention d'un membre du Gouvernement autre que le Ministre techniquement compétent ne peut être regardée comme conforme à la Constitution ;"

M. GILBERT-JULES propose d'écrire : "Considérant que les autres dispositions ne sont pas contraires à la Constitution" ..

Il en est ainsi décidé.

~~La séance est levée à 12 h. 05.~~

.../.



M. GILBERT-JULES observe que la rédaction de l'article 135 al. 3 paraît erronée car il prévoit que "les auteurs des questions peuvent à nouveau obtenir la parole" et que ceux-ci peuvent être au nombre de 25 ; il lui paraît préférable d'écrire "l'auteur de la question".

M. le Président Léon NOËL déclare qu'il le fera connaître à M. le Président de l'Assemblée Nationale dans la lettre de transmission (1).

La séance est levée à 12 h. 05.

---

---

(1) Lettre n° 953 CC/J. du 21 janvier 1964.