

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

128^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du jeudi 27 janvier 2005

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. YVES BUR

1. **Modification du titre XV de la Constitution.** – Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle (p. 450).

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 450)

Article 1^{er} (p. 450)

Amendement de suppression n° 30 de M. Brunhes : MM. Jacques Brunhes, Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur ; Dominique Perben, garde des sceaux, ministre de la justice ; Christian Estrosi. – Rejet.

Adoption de l'article 1^{er}.

Après l'article 1^{er} (p. 451)

Amendement n° 20 rectifié de M. Floch : M. Jacques Floch. – Retrait.

Amendements identiques n°s 2 de la commission des affaires étrangères et 38 de Mme Comparini et amendement n° 6 de M. Balladur : MM. Hervé de Charette, le garde des sceaux, Édouard Balladur, président de la commission des affaires étrangères. – Retrait des amendements n°s 2 et 6 et des amendements n°s 3 de la commission des affaires étrangères et 7 de M. Édouard Balladur.

MM. François Bayrou, le rapporteur, le garde des sceaux, Jacques Brunhes, Édouard Balladur, Hervé de Charette, Christophe Caresche, Robert Pandraud. – Rejet de l'amendement n° 38.

2. **Modification de l'ordre du jour prioritaire** (p. 459).

Rappel au règlement (p. 459)

M. Jean Le Garrec.

3. **Modification du titre XV de la Constitution.** – Reprise de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle (p. 459).

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 459)

Article 2 (p. 459)

M. Jacques Brunhes.

Amendement de suppression n° 27 de M. Floch : MM. Jacques Floch, Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur ; Dominique Perben, garde des sceaux, ministre de la justice ; Pierre Lequiller, René Dosière, Hervé Morin, Jean-Pierre Brard, Richard Mallié. – Rejet.

Adoption de l'article 2.

M. Jacques Brunhes.

Suspension et reprise de la séance (p. 463)

Article 3 (p. 463)

Amendement de suppression n° 31 de M. Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 23 rectifié de M. Floch : MM. Jacques Floch, le rapporteur, le garde des sceaux, Jacques Myard. – Adoption.

Amendement n° 22, deuxième rectification, de M. Floch, avec le sous-amendement n° 28, deuxième rectification, de M. Dosière, et amendement identique n° 29 rectifié de M. Lequiller : MM. Christophe Caresche, René Dosière, Pierre Lequiller, le rapporteur, le garde des sceaux, Jacques Brunhes, Hervé Morin. – Rejet du sous-amendement n° 28, deuxième rectification ; adoption des amendements identiques.

Amendement n° 9 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendements n°s 37 de Mme Comparini, 21 de M. Floch et 36 de Mme Comparini : M. Hervé Morin, Mme Anne-Marie Comparini. – Retrait des amendements n°s 37 et 36.

MM. Jacques Floch, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet de l'amendement n° 21.

Amendement n° 34 de Mme Comparini : Mme Anne-Marie Comparini. – Retrait.

Amendement n° 19 de M. Floch : MM. Jacques Floch, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 10 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 11 de la commission des lois : MM. René Dosière, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 39 de M. Floch : M. Jacques Floch. – Retrait.

Amendement n° 35 de Mme Comparini : MM. Hervé Morin, le rapporteur, Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes ; M. Pierre Lequiller, Mme Anne-Marie Comparini. – Rejet.

Amendements n°s 18, deuxième rectification, de M. Floch, 33, deuxième rectification, de Mme Comparini et 24 rectifié de M. Floch : MM. Hervé Morin, Jacques Floch, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejets.

Adoption de l'article 3 modifié.

Article 4 (p. 470)

M. Jean-Pierre Brard.

Amendement de suppression n° 32 de M. Brunhes :
MM. Jean-Pierre Brard, le rapporteur, le garde des sceaux.
– Rejet.

Adoption de l'article 4.

Renvoi des explications de vote et du vote sur l'ensemble du
projet de loi constitutionnelle à une prochaine séance.

4. Ordre du jour des prochaines séances (p. 471).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTIE DE M. YVES BUR,

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

MODIFICATION DU TITRE XV DE LA CONSTITUTION

Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle modifiant le titre XV de la Constitution (n^{os} 2022, 2033).

Discussion des articles *(suite)*

M. le président. Hier soir, l'Assemblée a commencé l'examen des articles et s'est arrêtée à l'article 1^{er}.

Article 1^{er}

M. le président. Je suis saisi d'un amendement, n^o 30, tendant à supprimer l'article 1^{er}.

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. J'ai déjà longuement exposé les raisons pour lesquelles nous ne pouvons accepter le projet de constitution européenne. Je ne ferai donc que les évoquer très brièvement.

Premièrement, monsieur le garde des sceaux, madame la ministre déléguée aux affaires européennes, ce projet va à l'encontre des valeurs fondatrices de notre république. Il fait l'impasse sur les idéaux inscrits dans notre constitution, et constitutionnalise les dogmes libéraux.

Deuxièmement, non seulement il prévoit de nouveaux transferts de compétences, mais ceux-ci pourront intervenir, en vertu des clauses passerelles, sans acte de ratification ou d'approbation nationale, et donc sans contrôle de constitutionnalité. En somme, on nous demande de signer un chèque en blanc.

Troisièmement, nous transférons notre souveraineté vers un espace profondément antidémocratique, où le pouvoir est en grande partie confisqué par une technocratie dépourvue de légitimité, et où les citoyens n'ont aucune prise sur les décisions qui les concernent, d'autant plus – et nous l'avons démontré – que les prérogatives nouvelles reconnues aux parlements nationaux sont trop limitées pour avoir une quelconque efficacité.

Quatrièmement, le projet de traité constitutionnalise le fonctionnement des institutions européennes et les politiques sociales et économiques résultant de l'Acte unique

européen et des traités de Maastricht, d'Amsterdam et de Nice. Or nous voyons tous les jours les résultats catastrophiques de ces orientations.

Cinquièmement, enfin, en demandant au Parlement de rendre conforme à la Constitution un texte encore à l'état de projet, et qui sera bientôt soumis à référendum, le Gouvernement vise à peser sur la consultation populaire. Certes, le Conseil constitutionnel a estimé nécessaire une telle révision avant le référendum, mais, monsieur le président de la commission des lois, rien n'empêchait que celui-ci comporte deux volets, l'un sur la révision constitutionnelle en vertu de l'article 89 de la Constitution, et l'autre sur le traité constitutionnel européen. Il n'était même pas utile de multiplier les opérations référendaires.

Bref, pour sortir l'Union de l'impasse actuelle, il nous semble essentiel de rejeter ce projet. La copie doit être revue, et c'est la raison pour laquelle nous demandons la suppression de l'article 1^{er}.

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

M. Pascal Clément, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, rapporteur. Nous savons que le groupe communiste est totalement opposé au traité instituant une constitution européenne. Il s'agit d'un débat de fond, qui fera l'objet de la campagne référendaire. Quant à l'amendement, l'avis de la commission se résume rapidement : il est évidemment défavorable.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice, pour donner l'avis du Gouvernement sur cet amendement.

M. Dominique Perben, garde des sceaux, ministre de la justice. Défavorable.

M. le président. La parole est à M. Christian Estrosi.

M. Christian Estrosi. Nous voyons bien le dessein de M. Brunhes. Il me paraît cependant fondamental de rejeter cet amendement de suppression.

En adoptant l'article 1^{er}, nous allons en effet lever les obstacles constitutionnels à la ratification du traité établissant une constitution pour l'Europe, afin de permettre l'organisation du référendum dont le principe a été arrêté par le Président de la République.

Alors que nous commémorons le sixième anniversaire de la libération du camp d'Auschwitz, et au-delà du devoir de mémoire qui incombe à chacun d'entre nous, je mesure le chemin parcouru par les nations européennes. Soixante ans, c'est le temps qui leur aura fallu pour bâtir, sur les cendres d'un conflit mondial, une zone de démocratie, de prospérité économique et de stabilité politique sans aucun équivalent sur notre planète. Au bout du compte, l'Union européenne est, en 2005, une réalité concrète pour vingt-cinq nations et 400 millions d'habitants, ralliés sous une même bannière. Et si nous souhaitons que demain cette Europe puisse enfin

devenir ce pour quoi elle a été conçue, et donc assumer son rôle de puissance aux côtés de l'Asie et de l'Amérique, c'est dès aujourd'hui que nous, représentants de la nation, devons nous montrer exemplaires. À la question de l'engagement de la France pour l'Europe et l'Union européenne, il ne peut donc y avoir qu'une seule réponse : oui.

Certes, nous n'en sommes aujourd'hui, en France, qu'aux prémices de cette grande étape, avec la réécriture du titre XV de notre constitution, mais l'enjeu est de taille. À quoi bon, en effet, réviser notre constitution et la rendre « eurocompatible » si celle de l'Europe n'était finalement pas adoptée dans quelques mois ?

Sur deux sujets, nos concitoyens attendent de leurs représentants au Parlement une attitude responsable et sans équivoque. Il nous appartient donc de leur prouver dès aujourd'hui que nous les avons compris. Leur première grande attente concerne les pouvoirs de contrôle des parlements nationaux sur les actes issus de Bruxelles et la question du déficit démocratique de l'Europe. À cet égard, ne cherchons pas à leur cacher la vérité. La vérité, c'est qu'en effet une grande partie de notre droit échappe au Parlement. Mais c'est également que la Constitution européenne, par exemple en lui confiant la fonction de garant du respect du principe de subsidiarité, prévoit que notre parlement sera associé à sa juste valeur à l'élaboration et au contrôle des actes européens.

M. Jacques Brunhes. Vous vous contentez de peu !

M. Christian Estrosi. Le second sujet sur lequel nous avons le devoir de ne pas tergiverser, c'est celui de l'élargissement de cette future Europe puissance. Que ce soit pour l'adhésion de la Turquie, de l'Ukraine, mais aussi, pourquoi pas, de la Norvège, de l'Arménie ou de la Moldavie,...

M. Jacques Brunhes. Ou du Zimbabwe !

M. Christian Estrosi. ... les Français auront le dernier mot. Ce principe sera inscrit noir sur blanc dans notre constitution. Pour ma part, je refuse de banaliser la question de l'adhésion de la Turquie, et je sais à quel point elle demeure un objet de préoccupation pour notre opinion publique.

M. Richard Mallié. C'est exact !

M. Christian Estrosi. Les Français ne sont pas des enfants irresponsables.

M. Richard Mallié. Oh non !

M. Christian Estrosi. S'ils avouent à une large majorité être hostiles à l'adhésion de la Turquie, c'est qu'ils savent que l'Europe n'a pas vocation à s'élargir à l'infini, car elle est avant tout un projet politique fortement intégré et ne peut pas se résumer à un grand marché économique. En outre, même s'ils ont conscience que ce pays ami a fait des progrès considérables sur le chemin de la démocratie, ils ont en mémoire que les autorités turques s'obstinent encore aujourd'hui à refuser de reconnaître le génocide arménien,...

M. Richard Mallié. C'est scandaleux !

M. Christian Estrosi. ... comme le prévoit pourtant la Constitution européenne.

La Turquie peut très bien être associée à l'Europe par un partenariat privilégié. Si je militais, demain, pour le oui à la Constitution européenne, je prendrais également mes responsabilités en m'opposant catégoriquement à l'adhésion de la Turquie à l'Europe, tout en soutenant le statut de partenaire privilégié et la politique d'alliance et de destin partagé entre la Turquie et l'Union européenne. Mais si

nous voulons, monsieur Brunhes, pouvoir obtenir gain de cause sur ce sujet, il est essentiel que l'article 1^{er} du projet de loi modifiant la Constitution soit adopté. C'est la raison pour laquelle j'appelle bien évidemment au rejet de l'amendement n° 30.

M. Richard Mallié. Très bien !

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

M. Jacques Brunhes. Monsieur Estrosi, les Français auront à juger de l'avenir de l'Europe à partir de leur propre expérience. À cet égard, je ne me lasserai jamais de répéter ce que l'on nous avait promis au moment de la ratification du traité de Maastricht : des millions d'emplois supplémentaires grâce à la monnaie unique ! Jacques Delors en promettait 5 millions, François Mitterrand 3 à 4 millions, et certains d'entre vous, assis à la droite de cet hémicycle, près de 10 millions ! (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Richard Mallié. Qui dit mieux ?

M. Jacques Brunhes. Je vous communiquerai le compte rendu de vos déclarations ! Vous annonciez que la monnaie unique apporterait des emplois nouveaux et, à cause de cela, vous avez appelé à voter pour Maastricht en trompant les Français ! Le résultat, c'est 10 % de chômage en plus, les délocalisations, la précarisation, une misère accrue. C'est ce bilan que les Français jugeront au mois de mai ou de juin, au moment de déterminer les contours de la future Europe.

M. Richard Mallié. Avec vous, ce serait le retour au XIX^e siècle !

Mme Valérie Pécresse. M. Brunhes préfère le modèle albanais !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 30.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Après l'article 1^{er}

M. le président. Nous en venons à une série d'amendements portant articles additionnels après l'article 1^{er}.

Je suis saisi d'un amendement n° 20 rectifié.

La parole est à M. Jacques Floch, pour le soutenir.

M. Jacques Floch. Je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 20 rectifié est retiré.

Je suis saisi de trois amendements, n°s 2, 38 et 6, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 2 et 38 sont identiques.

La parole est à M. Hervé de Charrette, pour soutenir l'amendement n° 2.

M. Hervé de Charrette. Bien que tout le monde connaisse désormais son contenu, je souhaite présenter ce que la presse a appelé « l'amendement Ballardur ».

Pour les auteurs de cet amendement, qui a été approuvé par la commission des affaires étrangères, il s'agit de saisir l'opportunité que constitue le futur vote sur la Constitution européenne pour chercher à revaloriser le rôle du Parlement français dans les procédures, les travaux et les débats européens. Une telle démarche est légitime : au fur et

à mesure de l'accroissement du champ de compétences de l'Union, il est bien naturel que le Parlement français s'efforce d'exercer au mieux la mission de contrôler la façon dont les autorités françaises prennent part au fonctionnement des institutions européennes. C'est même, désormais, une démarche presque traditionnelle, monsieur le ministre, puisqu'en 1992, avant la ratification du traité de Maastricht, puis en 1999, avant celle du traité d'Amsterdam, une démarche de même nature a permis, en deux étapes, de progresser dans la voie de la revalorisation du rôle du Parlement français dans les procédures européennes.

Dans ce but, l'amendement n° 2 tend à compléter l'article 88-4 de la Constitution en vue de créer un droit d'initiative dans le domaine européen, en permettant aux présidents des assemblées et de leurs commissions permanentes, ainsi qu'à soixante députés ou soixante sénateurs, de demander la soumission de projets européens ne comportant aucune disposition de nature législative – au sens français du terme – ou de tout document émanant d'une institution européenne.

Pour ses auteurs, ainsi que pour la majorité des membres de la commission des affaires étrangères, il a paru important que le Parlement français puisse se saisir de ces nombreux documents, et en particulier des documents de travail qui, très en amont de la procédure européenne, permettent aux institutions de l'Union d'arrêter ses orientations politiques.

Plus le Parlement français, en liaison avec le Gouvernement, interviendra en amont dans la définition des politiques européennes, plus nous aurons, en effet, de chances de voir notre point de vue pris en compte à l'échelon européen.

Nous souhaitons donc que l'examen du projet de loi constitutionnelle soit aussi l'occasion d'un débat sur le rôle du Parlement dans la construction européenne.

À cette initiative, ont été opposés deux arguments. Le premier porte sur le respect de la distinction établie par notre constitution entre le domaine législatif et le domaine réglementaire – il s'agit des articles 34 et 37 de la Constitution. Le président de la commission des lois s'en est fait longuement l'écho, estimant que le Parlement ne pouvait être saisi de textes européens de nature réglementaire, au sens français du terme.

Je n'ignore pas que, dans l'actuel article 88-4 de la Constitution, figure cette référence au domaine législatif et, donc, implicitement aux articles 34 et 37. Je ne peux néanmoins m'empêcher de penser qu'opposer au Parlement cet argument me paraît relever d'une approximation juridique, pour ne pas dire tout simplement d'une erreur de droit. En effet, les articles 34 et 37 font partie des dispositions de la Constitution qui organisent le travail du Parlement, délimitent son champ et organisent ses procédures ; mais il s'agit de son activité normative, de son travail de législation. Or, ce dont nous parlons aujourd'hui et ce dont traite l'article 88-4, y compris dans sa version actuelle, ne relève nullement de l'action normative du Parlement...

M. François Bayrou. Très juste !

M. Hervé de Charette. ... et en aucun cas de son travail législatif. Quels que soient les termes de sa rédaction, cet article 88-4 de la Constitution se réfère au pouvoir de contrôle du Parlement sur le travail de l'exécutif. Il n'y a pas, ici, mes chers collègues, de distinction entre le domaine législatif et réglementaire. Le pouvoir de contrôle du Parlement s'exerce sur la totalité des actions et des responsabilités de l'exécutif.

D'ailleurs, le président de la commission des lois, considérant un amendement de M. Caresche au nom du groupe socialiste, que suivait de peu un amendement de M. Lequiller, a considéré que l'on pouvait étendre le contrôle du Parlement à des dispositions qui seraient législatives au sens du traité européen, alors qu'elles ne le seraient pas, par définition, au sens des articles 34 et 37. Je passe sur les plus savants exercices juridiques nécessaires pour faire coller les dispositions des articles 34 et 37 de la Constitution française avec celles de l'article I-33 de la future constitution européenne.

J'ai noté, au passage, que M. le président de la commission des lois, qui s'y connaît, jugeait cet amendement très intelligent. Nous en avons conclu, ce compliment ne nous étant pas adressé, que le nôtre l'était moins. Or nous le croyons plus opérant, car il permet au Parlement d'exercer un contrôle complet sur les responsabilités de l'exécutif dans le domaine européen.

L'autre reproche – je n'en dis qu'un mot – fait à notre initiative était qu'elle porterait atteinte aux prérogatives du Président de la République qui, aux termes de l'article 52 de la Constitution, négocie et ratifie les traités. Nous ne croyons pas cet argument valable, mais, à tout hasard, nous avons déposé un amendement complémentaire qui devrait rassurer M. le garde des sceaux, dont la fonction le rend très attentif aux pouvoirs du Président de la République.

Par cet amendement, nous souhaitons que chacun, ici et hors de notre assemblée, prenne conscience du fait que les questions européennes, compte tenu de l'importance qui est désormais la leur, ne doivent pas échapper au regard et au contrôle du pouvoir parlementaire.

M. François Bayrou. Très bien !

M. Hervé de Charette. Monsieur le garde des sceaux, vous avez prononcé quelques brèves phrases sur ces sujets dans votre intervention liminaire. Je serais désireux d'entendre le Gouvernement sur les deux questions posées dans cet amendement.

Le Gouvernement est-il prêt à reconnaître à nos deux assemblées, en en particulier à leurs commissions permanentes, un rôle central en matière européenne, notamment le droit d'initiative que nous avons évoqué ? Accepte-t-il que les présidents des assemblées et de leurs commissions permanentes puissent obtenir communication des documents européens sur lesquels il serait utile que les instances parlementaires émettent un avis ?

Enfin, le Gouvernement est-il prêt à prendre en compte les avis que pourraient alors formuler les institutions parlementaires, quelle qu'en soit la forme, pour mieux prendre en considération les préoccupations de nos concitoyens ?

M. Édouard Balladur, *président de la commission des affaires étrangères.* Très bien !

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

M. le garde des sceaux. Monsieur de Charette, vous m'interrogez directement, je me permets donc d'intervenir dès maintenant.

Votre amendement tend à renforcer les capacités de contrôle du Parlement français dans le domaine de l'élaboration du droit européen. Nous sommes d'accord sur ce point. Selon vous, le Parlement devrait pouvoir voter des résolutions non seulement sur les projets ou propositions d'actes des institutions européennes qui lui sont obligatoirement soumis en vertu des dispositions de l'article 88-4, mais aussi, sur sa demande, et selon certaines modalités sur

lesquelles je ne reviens pas, sur tous les documents émanant des institutions européennes, quels que soient leur objet et leur nature.

Le Gouvernement n'est pas favorable à l'abandon pur et simple de la distinction, résultant de l'article 88-4, entre les actes obligatoirement soumis au Parlement et ceux pour lesquels cette soumission n'est qu'une faculté. Il est vrai, monsieur Balladur et monsieur de Charette, que le traité établissant une constitution pour l'Europe marque une nouvelle étape, nous l'avons souligné hier à maintes reprises, dans la construction européenne. Il prévoit de nouveaux et importants transferts de compétences aux institutions européennes.

Pour améliorer le contrôle parlementaire, deux orientations figurent dans le traité, que je rappelle brièvement : la généralisation de la codécision et, ce qui nous intéresse davantage aujourd'hui, le renforcement des pouvoirs reconnus aux parlements nationaux pour contrôler les actes des institutions européennes, notamment faire respecter – et c'est essentiel – le principe de subsidiarité.

Mais la logique de votre amendement est différente. En effet, au motif d'une nouvelle étape dans la construction européenne, il propose d'accroître les pouvoirs du Parlement français, face, non seulement à l'institution européenne, mais aussi au Gouvernement. Il aurait pour conséquence de permettre au Parlement de décider, au-delà des projets ou propositions d'acte comprenant des dispositions de nature législative, ceux sur lesquels il lui serait loisible de voter des résolutions. Or, même si ces dernières – et je vous ai bien entendu, monsieur de Charette – n'ont pas de caractère contraignant, convenons qu'elles ont, ainsi que je l'ai déjà expliqué, un poids politique incontestable susceptible de gêner le Gouvernement ou, à coup sûr, d'interférer avec son action dans le domaine des relations internationales. Cela m'amène à souligner que cet amendement modifierait incontestablement les équilibres actuels de notre constitution.

Vous avez évoqué, monsieur de Charette, l'article 52, mais il convient aussi de citer l'article 20, selon lequel le Premier ministre détermine et conduit la politique de la nation...

M. Patrick Balkany. Sous le contrôle du Parlement !

M. le garde des sceaux. ... d'autant que, les uns et les autres le savons bien, la conduite des affaires européennes ne se limite pas seulement à la négociation des traités, mais comporte la participation à l'élaboration de toute une série de décisions européennes importantes.

Au-delà de cette analyse juridique et constitutionnelle, je comprends la préoccupation, que vous avez exprimée à travers cet amendement, de mieux associer le Parlement à l'élaboration des actes européens, y compris dans le champ réglementaire. Prenant en compte cette réflexion, le Premier ministre a souhaité que soit modifiée la pratique Gouvernementale. Il sera donc donné suite, dans toute la mesure du possible – et je réponds à votre première question, monsieur de Charette –, aux demandes parlementaires d'examen des actes européens intervenant dans le champ réglementaire.

À votre seconde question, je répondrai que les observations parlementaires feront l'objet d'un examen extrêmement attentif dans la suite de la démarche du Gouvernement à Bruxelles.

Ainsi, la circulaire du Premier ministre du 13 décembre 1999 relative à l'application de l'article 88-4 de la Constitution sera modifiée pour traduire les orien-

tations que je viens de rappeler. Je suis habilité, monsieur Balladur et monsieur de Charette, à vous dire aujourd'hui que le Gouvernement en prend l'engagement.

Je souhaite que ces précisions vous conduisent à retirer cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le président des affaires étrangères.

M. Édouard Balladur, *président de la commission des affaires étrangères.* J'aurai peu de précisions à ajouter à l'excellente présentation de l'amendement par M. Hervé de Charette. Tout a été dit sur le sujet. À chaque progrès de la construction européenne doit correspondre un progrès du contrôle du parlement national, dès lors que les attributions européennes sont étendues au détriment des compétences nationales.

Je pense, de surcroît, que notre amendement ne modifie en rien, contrairement à ce que j'ai entendu de façon lancinante, l'équilibre des institutions. Pour faire reste de droit, nous avons proposé un deuxième amendement spécifiant que nous ne modifions pas l'article 52 de la Constitution selon lequel le Président de la République négocie et ratifie les traités. On nous a cependant fait observer, hier, que, de toute manière, la responsabilité définie à l'article 52 s'exerçait en étroite association avec le Gouvernement, étant soumise à contreseing. J'observe toutefois que ce dernier ne s'applique qu'à des actes juridiques au nombre desquels ne figure pas la négociation des traités puisque la négociation n'en est pas un. Mais passons.

Le garde des sceaux a invoqué, autre argument, l'article 20 aux termes duquel le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation.

M. François Bayrou. Sous le contrôle du Parlement !

M. Édouard Balladur, *président de la commission des affaires étrangères.* Le Président de la République, étroitement associé au Gouvernement par le contreseing que suscite l'article 52, serait de surcroît étranger à l'article 20 de la Constitution qui permet au Gouvernement – et non au Premier ministre, monsieur le garde des sceaux – de déterminer et de conduire la politique de la nation.

Un de vos prédécesseurs à la présidence de l'Assemblée nationale, monsieur le président, a dit qu'avoir raison trop tôt était un grand tort. C'est aussi une grande satisfaction et un grand réconfort.

Nous faisons donc confiance à l'expérience : vous verrez, sitôt votée la révision constitutionnelle, que cette expérience ne modifiera en rien les prérogatives et la liberté de manœuvre de l'exécutif, et j'allais même dire : au contraire.

Cela étant dit, vous avez manifesté le désir qu'il y ait une ouverture de fait et non obligatoire – la distinction se situe finalement là – pour qu'il soit tenu compte de nos préoccupations. Nous en prenons acte, MM. de Charette, Blum et moi-même, en retirant l'amendement n° 2 et, par voie de conséquence, l'amendement n° 6 après l'article 1^{er}. De même, nous retirons les amendements n° 3 et 7 à l'article 3.

M. le président. Les amendements n° 2 et 6, après l'article 1^{er}, et 3 et 7 à l'article 3 sont retirés.

La parole est à M. François Bayrou.

M. François Bayrou. Nous ne retirons pas l'amendement n° 38, et je veux revenir sur l'étrange ballet auquel nous assistons et dont aucun détail n'avait été dissimulé à l'avance aux observateurs avertis.

Nous avons voté l'amendement de M. Balladur en commission des affaires étrangères et nous pensions que c'était un pas en avant très important, non pas définitif ni suffisant, mais très important, vers une lecture équilibrée de nos institutions.

Chacun se souvient de l'événement qui a révélé les faiblesses de notre pratique institutionnelle à l'automne : l'ouverture des négociations sur l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne. Nous avons pu alors observer, les uns avec stupéfaction, les autres, semble-t-il, avec satisfaction, que le Parlement de la République était interdit de vote sur une question dont aucun d'entre nous n'ignore qu'elle est l'une des plus importantes, historiquement, du demi-siècle qui vient. C'est une question essentielle. Un certain nombre de parlementaires ont demandé qu'on veuille bien en débattre et mettre aux voix une résolution dans cette enceinte. Le Gouvernement s'y est opposé au motif qu'un tel vote porterait atteinte à l'équilibre des pouvoirs. Cette affirmation est pour nous insupportable !

Le garde des sceaux vient d'avoir une formule qui mérite qu'on s'y arrête : « Une telle résolution serait susceptible de gêner le Gouvernement ou le Président de la République dans les négociations. » Si l'expression de la représentation nationale gêne le Gouvernement, à quoi servent alors l'hémicycle, les colonnes, les marbres ? Pourquoi inviter régulièrement des classes à venir nous entendre et organiser une fois par an avec un zèle scrupuleux le Parlement des enfants ? À quoi servons-nous si la réflexion de la représentation nationale est susceptible de gêner le Gouvernement ou le Président de la République ?

Dans ces conditions, s'il fallait appliquer la Constitution dans sa pureté de cristal, telle du moins qu'elle est conçue par le Gouvernement et l'exécutif dans son ensemble, autant interdire les sondages d'opinion, car ils sont également susceptibles de gêner le Gouvernement dans une négociation de cet ordre. En quoi l'expression de la représentation nationale, sans caractère normatif, avec l'idée d'apporter un conseil, une analyse, une vision, peut-elle « gêner » le Gouvernement et le Président de la République dans le travail de négociation des traités ?

L'idée qu'il existerait, même en matière de politique étrangère, un « domaine réservé » qui appartiendrait à un homme tout seul, parce qu'il a été élu un jour au suffrage universel, sans avoir dit naturellement un mot de la question pendant la campagne électorale, cette idée qu'un homme tout seul doit exercer au nom du peuple français la politique étrangère est blessante et choquante pour l'idée de la démocratie que nous avons toujours défendue ici. Ce n'est pas la mienne et je n'accepterai évidemment pas que nous renoncions à défendre notre position.

Je récusé d'ailleurs totalement, n'étant pas juriste comme les voix éminentes qui se sont exprimées, l'idée que l'article 52 permet au Président de la République d'être seul à exercer cette responsabilité, écartant la représentation du peuple français. Aux termes de l'article 52, le Président de la République négocie et ratifie les traités. Négocier, c'est l'action politique de celui qui conduit la négociation. Cela ne signifie pas que le peuple français n'a rien à dire ou n'a pas d'opinion à avoir sur cette négociation, et encore moins les représentants du peuple. Ratifier ne signifie pas davantage qu'il ratifie tout seul puisque, à l'article 53, il est bien spécifié qu'un traité ne peut être ratifié qu'en vertu d'une loi. Ce n'est donc pas parce qu'il est écrit que le Président de la République ratifie que le Parlement est exclu !

Voilà pourquoi les résolutions qui ont été envisagées par le constituant dans l'article 88-4 signifient naturellement et clairement que, lorsque le Parlement peut délibérer d'une résolution sur les sujets européens, il est évidemment associé à la réflexion de l'exécutif sur ces sujets. Sinon, quel est le sens des mots ? Comme on le sait, en effet, la logique et les principes de la Constitution de la V^e République, à tort ou à raison, c'est d'exclure la résolution des prérogatives du Parlement, à la différence des républiques précédentes ; mais on l'a clairement réintroduite à l'article 88-4 : « Des résolutions peuvent être votées, le cas échéant en dehors des sessions, sur les projets, propositions ou documents mentionnés à l'alinéa précédent. » Si la Constitution dit de la manière la plus explicite que des résolutions peuvent être votées, quel est alors le sens de cette invocation de l'article 52 pour nous interdire de nous saisir de l'essentiel, car c'est bien de cela qu'il s'agit ?

J'ai dit que je récusais l'interprétation du domaine réservé pour la politique étrangère. Ce qui est vrai pour les affaires étrangères l'est à plus forte raison lorsqu'il s'agit de politique européenne, c'est-à-dire de notre politique intérieure la plus intime, un domaine dont nous devrions nous saisir avec force et détermination, sans nous laisser intimider en quoi que ce soit !

Quel est donc le sens de l'amendement de M. Balladur ? Cela a été excellemment expliqué par M. de Charette. C'est qu'en dehors des textes normatifs qui sont envisagés dans le premier alinéa de l'article 88-4, les grandes orientations de politique européenne doivent naturellement venir devant notre assemblée même quand n'existe pas le texte support qui rendrait l'examen obligatoire. Et je ne peux que m'interroger, monsieur le Premier ministre, monsieur de Charette, monsieur Blum, sur le retrait de votre amendement, car vous êtes les uns et les autres trop expérimentés pour n'avoir pas compris ce que signifiait la réponse du garde des sceaux.

Naturellement, cette réponse a été exprimée dans un demi-soupir pour qu'on ne la retienne pas, mais je vais tout de même me permettre de la répéter avec quelques décibels supplémentaires.

Aux termes de l'article 88-4, dans la seconde partie de son premier alinéa, le Gouvernement peut également soumettre à l'Assemblée nationale et au Sénat « tout document émanant d'une institution de l'Union européenne ». L'amendement de M. Balladur proposait qu'on doive leur soumettre : la transmission est de droit, ce qui est évidemment un changement profond. M. le garde des sceaux vient de nous dire qu'il allait réécrire une circulaire de 1999, sans rien changer à la conception et à la pratique du Gouvernement, et qu'on transmettrait les textes à la demande du président de chacune des assemblées, des présidents de commission, de soixante parlementaires et de tout ce qu'on veut, « dans la mesure du possible », a-t-il précisé dans un soupir.

Je suis un grammairien ancien, sans doute, mais je voudrais qu'un grammairien avisé vienne devant cette assemblée expliquer quelle différence il y a entre « peut transmettre », comme il est prévu à l'article 88-4, et, selon la réponse soupirée du garde des sceaux, « transmettra dans la mesure du possible », sinon qu'il faut plus de mots pour le dire dans un cas et moins dans l'autre, que la langue française trouve son compte dans un cas et pas dans l'autre.

À la vérité, il s'agit d'une farce. Cela veut dire, monsieur le Premier ministre, avec le respect et l'affection que je vous dois,...

M. Jean-Pierre Brard. Ça sent l'étouffement !

M. François Bayrou. ... que vous avez retiré votre amendement contre rien, contre de bonnes paroles. Cela ne correspond pas à l'idée que nous nous faisons de l'équilibre nécessaire des institutions : l'exécutif fait son travail, le Président de la République et le Gouvernement négocient, discutent avec les autres, mais l'Assemblée nationale et le Sénat doivent faire le leur, c'est-à-dire qu'ils doivent exprimer ce qu'ils ressentent des attentes, des intérêts et des exigences du peuple français et de l'histoire.

Nous maintiendrons l'amendement, qui change en effet quelque chose, selon lequel le Gouvernement doit transmettre tous les projets ou documents européens quand on le lui demande. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. René Dosière. M. Bayrou est très bien dans l'opposition !

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

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Permettez-moi de revenir rapidement sur l'histoire de l'article 88-4. C'est le fond du débat, et cela mérite qu'on en discute dans notre hémicycle.

Au sommet de Maastricht, il a été prévu que des délégations supplémentaires de souveraineté passent à l'Union dans un domaine qui est le nôtre, à savoir la loi, et il était cohérent, à partir du moment où nous perdions des pouvoirs législatifs en faveur de l'Union, que nous puissions au moins, nous, Parlement français, Assemblée nationale et Sénat, donner notre avis. Voici l'origine de l'article 88-4.

Arrive quelques années plus tard le traité d'Amsterdam. Selon ce traité, les Gouvernements peuvent, s'ils le désirent, transmettre pour avis à leurs parlements tout document, législatif ou non.

Les amendements dont nous parlons aujourd'hui proposent qu'on aille au-delà et que les Gouvernements doivent transmettre tout document.

On peut considérer que c'est du purisme que de rappeler qu'il y a effectivement depuis la V^e République une distinction forte entre l'article 34 et l'article 37 mais, mes chers collègues, ce n'est pas du purisme. La question est de savoir si nous voulons revenir au régime parlementaire de la IV^e République ou rester dans la V^e République.

En 1962, ici même, à la place occupée aujourd'hui par le garde des sceaux, il y avait un homme qui n'était pas parlementaire et qui était Premier ministre. C'était M. Georges Pompidou. En face, il y avait un homme qui s'appelait Paul Reynaud et qui a fait grosso modo le discours de M. Bayrou : « On va laisser un homme seul décider de la politique de la France, un aventurier passé par l'interstice de l'Histoire prendre des décisions contre nous, l'Assemblée nationale, les représentants du peuple ! » Exactement le même discours !

Que s'est-il passé ? Le général de Gaulle, après avoir essuyé une motion de censure qui a réussi, puisqu'elle a été votée,...

M. René Dosière. C'est même la seule !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. ... a renvoyé les députés devant les Français.

M. Jean-Pierre Brard. Tremblez !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Le Centre national des indépendants, qui était opposé à ce régime, et le MRP sont sortis plus que décimés, les gaullistes renforcés et les socialistes réduits à la portion congrue. Tel a été le résultat des élections de 1962.

M. René Dosière. C'était une dissolution réussie !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Ce débat est donc fondamentalement constitutionnel.

Par ailleurs, la IV^e République ne distinguait pas entre la loi et le règlement : tout était législatif et les décrets étaient d'application. Et s'il y avait des lois d'habilitation – l'équivalent de notre article 38 –, il y avait des décrets-lois.

La V^e République a voulu distinguer clairement la loi du règlement pour bien différencier les pouvoirs du Gouvernement de ceux du Parlement. Quant à la distinction entre le règlement et la loi, monsieur de Charette, le Conseil constitutionnel, en 1982, a permis à la loi de s'occuper de matières réglementaires, et autorisé le Gouvernement à demander le déclassement de la loi en règlement au Conseil constitutionnel, pour le modifier ultérieurement. Autrement dit, c'est défini par le Conseil constitutionnel. D'ailleurs, j'indique au passage que les récentes menaces d'annulation de tout ce qui serait réglementaire dans la loi contrediraient cette décision de 1982.

Aujourd'hui, voulons-nous confondre le législatif et le réglementaire et revenir sur ce point sur les pouvoirs du Président de la République, qui pour la négociation n'a pas besoin de contreseing – alors que cela est nécessaire pour la ratification – mais qui reste toujours relié au Parlement par l'engagement de responsabilité de son gouvernement.

Il est toujours possible, en cas de désaccord avec une négociation de l'« homme seul », de déposer une motion de censure contre son gouvernement.

M. Patrick Balkany. Ce n'est plus du contrôle, c'est tout de suite la bombe atomique !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. J'ai d'ailleurs été fort surpris qu'à propos du débat sur la Turquie, qui a ému l'opinion publique, le PS, l'UDF, l'UMP ne déposent aucune motion de censure pour dire leur souhait que le Président de la République ne donne pas son accord sur le début du commencement d'une procédure d'entrée.

Vouloir changer les institutions quand on n'utilise même pas celles qui sont à notre disposition me fait sourire ! Nous pouvions aller jusqu'à la censure.

M. François Bayrou. Absolument !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Vous ne l'avez pas fait, monsieur Bayrou, et vous n'avez pas essayé de le faire avec d'autres. Alors que l'on voudrait faire croire que dans ce régime un seul fait ce qu'il souhaite, en réalité, le Président est lié au Gouvernement et le Gouvernement au Parlement à travers sa majorité, et la responsabilité du Gouvernement est totale et entière devant le Parlement. Derrière la responsabilité du Parlement, il y a la responsabilité politique du Président de la République. Soit nous maintenons ce système, soit nous retombons dans le système parlementaire. On sait qu'en France l'Assemblée prend vite le pouvoir, ce qui affaiblit le Gouvernement et entrave la capacité de négociation de l'exécutif. La France, l'Histoire récente le prouve, n'en sortirait pas grandie. Aussi, mes chers collègues, nous ne souhaitons pas l'adoption de cet amendement.

Vous pouvez toujours, *obiter dictum*, vous montrer rassurant en affirmant ne pas vouloir toucher à l'article 52. Mais comment préciser, d'une manière qui ne soit pas floue, ce qui relève d'une négociation internationale ou d'un traité ? Comment le Parlement pourrait-il dire : c'est un traité d'adhésion, nous n'en parlerons pas ?

En vertu de l'article 88-4, alinéa 2, tous les projets ou propositions d'actes communautaires européens seraient soumis aux deux assemblées, et celles-ci se censureraient en jugeant, par exemple, que parler de la Turquie ne relève pas de leurs compétences ! De qui se moque-t-on ?

M. François Bayrou. Voilà la question !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur.* Qui croirait ce que vous dites ? C'est évidemment faux ! Il est donc impossible de limiter votre amendement en préservant l'article 52 de la Constitution. C'est du bon sens politique. Il est donc tout à fait exclu de pouvoir l'adopter.

M. Patrick Balkany. Au contraire, je suis convaincu, grâce à vous, qu'il faut le voter !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur.* En revanche, cette réforme constitutionnelle permet, comme le souhaite le président de la commission des affaires étrangères, de renforcer les pouvoirs du Parlement sur le contrôle des actes européens de nature législative, soit au sens français, soit au sens européen. C'est une avancée qui respecte les grands équilibres de la V^e République.

M. René Dosière. C'est extraordinaire !

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

M. le garde des sceaux. Permettez-moi de revenir au sujet qui nous préoccupe directement : comment concrètement allons-nous faire fonctionner les institutions françaises dans le nouveau contexte de l'Union européenne ?

M. Jacques Myard. C'est un défi !

M. le garde des sceaux. Comment pourront s'échanger l'information et la réflexion entre l'exécutif et le Parlement pour obtenir la meilleure capacité de négociation et de préparation des textes européens ?

M. Patrick Balkany. Il est vrai que cela ne commence pas très bien !

M. le garde des sceaux. Permettez-moi, monsieur Balladur, de revenir sur les chiffres. Il est important de savoir où nous en sommes : en 2004, sur 1 253 documents transmis pour information et 331 soumis éventuellement à résolution, seuls dix-neuf ont été transmis par le Gouvernement au Parlement au titre de la clause facultative.

J'attire votre attention sur ce chiffre. Ce à quoi, par ma bouche, s'engage le Premier ministre, c'est que la règle normale soit la transmission et non pas l'exception. Dix-neuf documents sur 1 253, c'était l'exception exceptionnelle !

Si la règle est vraiment la transmission – quand elle est demandée, bien entendu – et la non-transmission l'exception, ce sera un changement considérable. Je ne peux donc pas laisser M. Bayrou dire que cela ne changerait rien, au contraire. Les chiffres montrent que, jusqu'à présent, la transmission dans le domaine facultatif a été une infime exception.

M. Patrick Balkany. Ce qui prouve bien qu'il faut changer les textes !

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

M. Jacques Brunhes. Le président de la commission des lois part du postulat qu'il ne faut pas toucher aux équilibres de la V^e République.

M. Jacques Myard. Il ne faut alors pas ratifier le projet de traité constitutionnel !

M. Jacques Brunhes. Nous sommes dans la Constitution, et il ne faut pas y toucher.

Pour notre part, nous avons voté contre la Constitution et nous ne l'approuvons pas, mais je mets de côté notre opinion.

Dans l'application politique de la Constitution, de nombreuses dérives ont été constatées. Le Président Mitterrand n'avait-il pas réuni une commission – la commission Vedel – pour rééquilibrer les institutions ? S'il faut rééquilibrer, c'est bien qu'il y a eu un dérapage, un déséquilibre des institutions. Mais la commission Vedel n'a pas abouti à la mise en œuvre de textes nouveaux.

Le Président Chirac, lors de sa première campagne présidentielle, a pour sa part déclaré que nous étions dans une monarchie constitutionnelle et qu'il fallait corriger cette dérive.

M. François Bayrou. Voilà !

M. Jacques Brunhes. C'est le Président Chirac qui le dit. Il y a donc bien une dérive de nos institutions.

Je ne suis d'ailleurs guère surpris qu'à l'article 3, des députés UMP et socialistes se soient retrouvés sur un amendement commun, car ce qui aggrave la dérive, c'est le quinquennat et l'inversion du calendrier électoral.

M. Jacques Myard. J'étais contre !

M. Jacques Brunhes. Nous aussi ! Après avoir voté le quinquennat et l'inversion, nous nous retrouvons, comme l'a dit Alain Duhamel, le 3 janvier dernier, dans une chronique sur Europe 1, dans un régime consulaire : « Comme sous Bonaparte, le Parlement vote sans discuter ou il discute sans voter, mais il est toujours là à regarder passer les trains. »

Le discours, maintenant célèbre, du président du Conseil constitutionnel, Pierre Mazeaud répondant aux vœux du Président de la République, montre bien que nous sommes dans une situation de déséquilibre total des institutions.

Certes, monsieur Balladur, le renforcement des pouvoirs du Parlement est une des questions qui se pose aujourd'hui. Mais, s'il y a un déséquilibre institutionnel, travaillons à rééquilibrer nos institutions. Or je ne trouve pas que ce qui nous est proposé nous permette de remédier à ce déséquilibre. Nous laissons au Parlement un pouvoir subalterne. On se contente de peu et j'ai envie, pour notre Parlement, d'un peu plus.

Subsiste, bien sûr, l'éternel problème entre ce qui relève du domaine réglementaire et ce qui dépend du domaine législatif. L'article 34 de notre Constitution ne donne qu'une définition restrictive de la loi. Aussi, le pouvoir réglementaire – article 37 de la Constitution – a tendance à s'étendre, puisque le domaine de la loi est étroitement circonscrit. Il y a bien là un problème, et c'est ce qui nous amène le plus souvent à débattre sans voter ou à voter sans débattre.

Enfin, on parle des résolutions qui peuvent ou doivent être votées. C'est bien. Mais quelles en sont les conséquences sur l'exécutif ? Aucune ! Quelle que soit la résolution que nous prenons, les résultats ne sont pas impératifs, quoi qu'en dise M. le garde des sceaux.

Mais sur le fond, d'un point de vue formel et normatif, ces résolutions sont purement indicatives et n'ont aucun pouvoir. Le débat n'aborde donc pas la vraie question : celle du rôle et de la place du Parlement dans l'Europe qui est en train de se faire aujourd'hui.

Nous nous abstenons donc sur l'amendement soutenu par le groupe UDF et nous aurons l'occasion de revenir, à l'article 3, sur l'amendement présenté par le groupe socialiste et le groupe UMP.

M. le président. La parole est à M. François Bayrou.

M. François Bayrou. M. Clément a dit en français ce que le garde des sceaux avait éludé en langage de la place Vendôme. En effet, selon le garde des sceaux, la démarche procédait d'une bonne intention et on s'efforcera d'améliorer la situation au moyen d'une circulaire, mais M. Clément a, quant à lui, clairement exprimé une opposition claire et définitive à ce que le Parlement puisse se saisir et délibérer en quoi que ce soit – fût-ce dans le cadre d'une résolution qui n'aurait valeur que d'orientation ou d'indication – des grands problèmes qui se posent au pays.

M. Patrick Balkany. Pas très bon, M. Clément !

M. François Bayrou. En citant Paul Reynaud évoquant « un homme seul contre le Parlement », M. Clément nous a éclairés, même s'il a cru énoncer une condamnation.

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur.* Pas du tout ! C'est un fait historique !

M. François Bayrou. Là n'est pas le sujet. Il ne s'agit pas de refuser, de s'étonner ou de s'indigner que le Président de la République puisse décider quelque chose contre le Parlement mais qu'il le puisse sans le Parlement. Entre la possibilité d'assumer un choix national contre l'avis du Parlement et le fait de ne pas donner à celui-ci la parole ou le droit de vote, il y a un océan !

M. Balladur proposait que l'on ne puisse pas discuter de grands sujets européens – c'est-à-dire de grands sujets nationaux – sans le Parlement. Cela revenait à ce que le Parlement puisse examiner tout sujet qu'il considère important pour l'avenir national, même – et surtout ! – quand il s'agit de sujets européens. Il s'agissait donc là d'une avancée.

Or, on vient de nous dire que le Parlement n'a pas droit à la parole sur des sujets qu'il juge importants ! Cela révèle qu'il y a deux lectures des institutions, deux voies pour l'avenir de la démocratie française. Cela conforte ma résolution de défendre cet amendement, même si, par suite d'accords politiques, l'Union pour la démocratie française ne sera plus que la seule à le faire – du moins justifiera-t-elle ainsi son nom.

M. le président. La parole est à M. Édouard Balladur.

M. Édouard Balladur. Monsieur le garde des sceaux, bien que j'aie, au nom de M. de Charette, de M. Blum et en mon propre nom, retiré nos amendements, je souhaiterais vous poser deux questions.

Nous avons entendu des propos un peu étranges.

M. Hervé de Charette. C'est vrai !

M. Édouard Balladur. On nous a expliqué, en effet, que soumettre à l'appréciation du Parlement un document émanant d'une institution européenne serait un retour au régime parlementaire, et comme tel contraire à nos institutions !

M. François Bayrou. Exactement !

M. Édouard Balladur. Mais puisque le texte prévoit que le Premier ministre peut, s'il le décide, procéder à cette transmission au Parlement, quel Premier ministre sera assez peu conscient de ses responsabilités institutionnelles pour prendre l'initiative de ne pas le faire ? Je m'interroge.

Si j'ai bien compris le garde des sceaux – et je serais heureux que ce soit le cas –, la circulaire qu'il prévoit de publier précisera que la transmission, même si elle n'est pas automatique, est la règle et la non-transmission, l'exception.

Monsieur le garde des sceaux, considérez-vous, tout d'abord, que cette transmission remette en cause nos institutions ? Il semble certes que ce ne soit pas le cas, puisque vous prévoyez en la possibilité, mais je préférerais vous l'entendre dire. En second lieu, pouvez-vous nous confirmer que la transmission serait la règle, et la non-transmission l'exception ?

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

M. le garde des sceaux. Monsieur le Premier ministre, vous m'avez bien compris : M. Raffarin m'a chargé de dire qu'une circulaire précisera qu'à la demande des autorités compétentes il y aura transmission au Parlement et que cette transmission sera donc la règle.

Votre question préalable exprime – je le dis avec beaucoup de respect – une certaine malice de votre part (*Sourires*), mais le débat n'exclut ni le sourire, ni l'amabilité !

M. Jean-Pierre Brard. En voilà des turqueries !

M. le garde des sceaux. Nous sommes entrés dans une ère nouvelle – et c'est bien ce qui nous conduit à débattre d'une modification de la Constitution. Le traité de Rome II est une innovation et nos institutions doivent en tirer les conséquences quant à leurs méthodes de travail.

Après avoir longuement évoqué hier l'organisation du travail au sein du Parlement, nous abordons cet après-midi la manière dont le Gouvernement et le Parlement doivent pouvoir travailler ensemble pour prendre en compte une dimension nouvelle, évidemment inconnue en 1958 et *a fortiori* sous la IV^e République : l'insertion de la République française dans le processus de l'Union européenne et la préparation intelligente et efficace, pour la défense des intérêts français, des décisions prises à Bruxelles.

Toute référence historique est donc quelque peu décalée et notre effort doit viser à l'invention de nouveaux dispositifs.

M. le président. La parole est à M. Hervé de Charette.

M. François Bayrou. Monsieur le président je demande la parole.

M. le président. Monsieur Bayrou, M. de Charette avait demandé la parole, et il est légitime que je la lui donne.

M. Jean-Pierre Brard. Ça sent la suspension de séance !

M. Hervé de Charette. Nous voici, semble-t-il, parvenus à la fin du débat sur cet amendement soutenu par l'UDF et, avant d'entendre M. le garde des sceaux, j'étais perplexe et hésitant.

M. Jean-Pierre Brard. Et davantage maintenant !

M. Hervé de Charette. Je n'approuve en rien la position exprimée par le président de la commission des lois.

M. René Dosière. Personne n'a rien compris !

M. Hervé de Charette. Croire que l'amendement que nous avons présenté remettrait en question l'articulation entre l'article 34 et l'article 37 de la Constitution me semble être une véritable erreur de jugement.

En second lieu, une question demeure en filigrane, qui suscitera au sein même de nos formations des discussions d'une grande importance pour l'avenir : elle porte sur l'interprétation de ce que doit être l'équilibre des pouvoirs dans notre système, au fil des nombreux changements qui se produisent,...

M. Christophe Caresche. Eh oui !

M. Jacques Floch. Il y a cinquante ans que ça dure !

M. Hervé de Charette. ... tels que le quinquennat, qui représente une modification importante de notre Constitution. Je n'ai donc pas besoin de leçons de droit constitutionnel datant de 1962 pour comprendre la France de 2005 !

M. François Bayrou, M. Robert Pandraud et M. Jean-Jacques Guillet. Bravo !

M. Hervé de Charette. Cette question n'est pas, au demeurant, d'actualité immédiate, et j'ai été rassuré par la modération des propos de M. le garde des sceaux et par la force de l'engagement qui a été pris devant nous.

M. Christophe Caresche. Et voilà !

M. Hervé de Charette. Monsieur le garde des sceaux, les réponses que vous m'avez apportées et, plus encore, celles que vous avez précisées à l'intention de M. Balladur me rassurent et me laissent penser que, dans la pratique – qui est au moins aussi importante que le droit –, vous allez faire ce que nous souhaitons et montrer que ce dispositif peut fonctionner. Viendra alors le jour où l'on pourra l'écrire.

M. Jean-Pierre Brard. M. de Charette est député de Canossa !

M. le président. La parole est à M. François Bayrou.

M. François Bayrou. Je me contenterai de poser une question au garde des sceaux, qui nous a dit, en réponse à la question de M. Balladur, que la transmission devrait être la règle et la non-transmission, l'exception : le document de la Commission européenne demandant l'ouverture des négociations avec la Turquie aurait-il relevé de la règle ou de l'exception ? L'engagement que nous a donné le garde des sceaux doit permettre d'éclairer l'Assemblée : un document d'une telle importance aurait-il été transmis ou non ?

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Merci de me donner raison : vous illustrez mes propos !

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

M. le garde des sceaux. Monsieur le président, cette décision éminemment politique aurait été prise par le Premier ministre. La question n'ayant pas été posée, je n'ai pas la réponse – c'est une évidence.

M. François Bayrou. Nous, nous l'avons !

M. le garde des sceaux. Monsieur Bayrou, un peu de tenue !

M. le président. La parole est à M. Christophe Caresche.

M. Christophe Caresche. Sans avoir la prétention de conclure ce débat, qui a vocation à se poursuivre, j'exprimerai la position du groupe socialiste, qui ne participera pas au vote sur l'amendement soutenu par M. Bayrou.

D'abord, cet amendement nous semble marqué par beaucoup d'arrière-pensées au sein de la majorité et son origine en révèle le caractère conjoncturel, certains souhaitant mettre à tout prix l'adhésion de la Turquie au centre du débat politique à la veille de l'approbation du traité constitutionnel. Le groupe socialiste tient, pour sa part, à dissocier cette question et le débat sur le traité.

Sur le fond, cet amendement – qui a été, il est vrai, voté par plusieurs d'entre nous – pose des questions intéressantes et importantes. D'abord, nous ne sommes pas hostiles au fait d'élargir – y compris aux actes réglementaires européens – le champ du contrôle du Parlement. À cet égard, la distinction entre ce qui relève du domaine législatif et du domaine réglementaire ne nous paraît plus, en effet, tout à fait opératoire.

En revanche, la possibilité qui serait donnée à soixante députés ou soixante sénateurs de déclencher le mécanisme peut susciter des doutes et des interrogations. Dans les conditions actuelles d'organisation de nos deux assemblées, il n'est pas certain que cette méthode soit très satisfaisante, et des réserves fortes sont justifiées. Ce mécanisme est, au demeurant, novateur, même s'il est déjà possible à soixante députés ou sénateurs de saisir le Conseil constitutionnel.

Je me dissocie évidemment des propos de M. Clément en ce qui concerne les institutions de la V^e République : nous pensons, pour notre part, que ces institutions doivent être rééquilibrées. Si cette position peut faire consensus, les divergences apparaissent lorsqu'il s'agit de préciser le sens de ce rééquilibrage, certains penchant en faveur d'un régime présidentiel, quand d'autres souhaitent renforcer le caractère parlementaire de nos institutions. Pour le groupe socialiste en tous les cas le débat n'est pas tranché. Je le dis clairement : si chacun s'accorde quant à la nécessité d'un rééquilibrage institutionnel, nous ne sommes pas en mesure pour l'instant d'indiquer précisément quelle sera notre orientation dans ce domaine.

Je voudrais dire, enfin, que mon expérience de parlementaire m'amène à me méfier de certaines velléités. Force est de constater que notre assemblée peine déjà à exercer tous les pouvoirs qui sont les siens. S'il est légitime que les parlementaires souhaitent accroître les compétences du Parlement, nous ne sommes pas toujours à la hauteur s'agissant de l'exercice de ces pouvoirs. C'est pourquoi les propositions que nous faisons à l'occasion de cette révision constitutionnelle doivent avant tout permettre à l'Assemblée nationale et au Sénat d'exercer réellement ces nouvelles compétences. Sur ce plan-là, nous avons aussi beaucoup de progrès à faire.

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

M. Robert Pandraud. La messe est dite, me semble-t-il, monsieur le président. Elle est d'ailleurs traditionnelle : à chaque révision constitutionnelle, des groupes ou des parlementaires déposent rituellement des amendements pour augmenter les pouvoirs du Parlement, et tout aussi rituellement le Premier ministre ou le garde des sceaux promet d'édicter une circulaire qui améliorera le fonctionnement du système : c'est ce qu'ont fait tous les Premiers ministres et tous les gardes sceaux, et je dois vous dire, monsieur le garde des sceaux, qu'ils ont toujours tenu parole. Il est même arrivé que le garde des sceaux apprenne à la tribune de notre assemblée que le président de la commission des lois et le président de la délégation – moi-même en l'occurrence – avaient reçu avant lui la lettre du Premier ministre leur donnant tous éclaircissements. Mais j'ai tout à fait confiance que vous éviterez de recourir à de telles méthodes.

Puisque nous avons obtenu l'engagement du Premier ministre s'agissant de cette transmission au Parlement, le débat est clos. Je vous conseillerai simplement, monsieur le président de la commission des lois, de réviser l'histoire politique : le débat qui a opposé M. Pompidou au Président Paul Reynaud portait sur l'élection du Président de la République au suffrage universel, et pas du tout sur l'élaboration de la Constitution,...

M. François Bayrou. Très juste !

M. Hervé de Charette. ... dans laquelle Paul Reynaud, en plein accord avec le général, avait joué un rôle considérable. C'est certes un détail mais je tenais à vous le rappeler car...

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur.* C'est ce que j'ai dit !

M. Robert Pandraud. Mais non ! vous avez fait un contre-sens, monsieur le président : ce débat n'avait rien à voir avec la distinction entre la loi et le règlement.

Je voudrais enfin rappeler qu'il n'existe pas d'autorité chargée de déterminer ce qui relève du domaine législatif ou du domaine réglementaire. Un de vos prédécesseurs, monsieur le garde des sceaux, avait confié cette mission au Conseil d'État : ce dernier s'est contenté pendant longtemps de donner un coup de tampon, avant que nous n'obtenions qu'il motive ses avis. Aujourd'hui, en obtenant du Gouvernement circulaires ou déclarations d'intention, nous avons encore amélioré notre contrôle. Continuons donc !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 38.

(L'amendement n'est pas adopté.)

2

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR PRIORITAIRE

M. le président. Monsieur le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le ministre délégué aux relations avec le Parlement la lettre suivante :

« Paris, le 27 janvier 2005

« Monsieur le Président,

« J'ai l'honneur de vous informer qu'en application de l'article 48 de la Constitution, le Gouvernement retire de l'ordre du jour du jeudi 27 janvier la proposition de loi relative à la création du registre international français.

« Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'expression de mes sentiments les meilleurs. »

L'ordre du jour prioritaire est ainsi modifié.

Rappel au règlement

M. Jean Le Garrec. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Jean Le Garrec, pour un rappel au règlement.

M. Jean Le Garrec. Ce rappel au règlement porte sur l'organisation de nos travaux. Vous venez, monsieur le président, de nous lire une lettre de M. le ministre délégué aux relations avec le Parlement, qui n'est pas sans importance, et c'est bien le moins que nous puissions la commenter.

M. le président. C'est votre droit, monsieur le président.

M. Jean Le Garrec. Et c'est ce que je vais faire en quelques mots, monsieur le président.

Une nouvelle fois, le Gouvernement a reculé devant la mobilisation des députés socialistes et celle des syndicats de navigants en retirant de l'ordre du jour de l'Assemblée le texte relatif au registre international français, quelques heures avant sa discussion en séance publique.

Sous la pression exclusive des armateurs français, ce texte de bradage du droit social français et de la sécurité maritime crée un pavillon de complaisance qui permet d'embaucher des navigants non nationaux par l'intermédiaire de sociétés de *manning*, c'est-à-dire de location de main-d'œuvre, pour la totalité de l'équipage, sauf le capitaine et son suppléant, en leur appliquant, non la législation sociale française, mais les normes minimales issues des conventions de l'Organisation internationale du travail, l'OIT. C'est la remise en cause du compromis social qui a toujours existé dans le domaine maritime et l'extinction programmée d'un métier historique et d'une profession respectée.

S'associant aux syndicats opposés à ce texte, le groupe socialiste de l'Assemblée, fortement mobilisé contre cette attaque emblématique du droit social français, a déposé près de 180 amendements. Les députés socialistes demandent que soit engagé, dans le cadre de la préparation du « livre vert européen », un grand débat sur tous les aspects de la politique maritime de la France et en particulier sur la nécessité de voir émerger un pavillon européen. Par sa dynamique économique et sociale, il contribuerait à la fois à la garantie de l'emploi et au respect des objectifs de Göteborg et de Lisbonne.

Ce nouveau recul du Gouvernement renforce les socialistes dans leur volonté de défendre les acquis sociaux à l'aube du débat parlementaire à venir sur la remise en cause des 35 heures. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

3

MODIFICATION DU TITRE XV DE LA CONSTITUTION

Reprise de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi constitutionnelle modifiant le titre XV de la Constitution.

Discussion des articles *(suite)*

Article 2

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes, inscrit sur l'article 2.

M. Jacques Brunhes. On nous demande, par cet article 2, de constitutionnaliser le principe du recours au référendum pour la ratification de l'adhésion de nouveaux États à l'Union européenne. Or cette possibilité est déjà expressément prévue par l'article 11 de notre Constitution, aux termes duquel le Président de la République peut soumettre au référendum la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur leur fonctionnement

Dans ces conditions, à quoi bon « mécaniser » ce recours ? En vérité, monsieur le garde des sceaux, votre proposition ne poursuit qu'un seul objectif : donner force de loi constitutionnelle à l'engagement du chef de l'État de soumettre à référendum l'adhésion de la Turquie, de façon à écarter le risque que les Français ne se servent de la consultation référendaire pour voter sur autre chose que le projet de ratification proprement dit.

Autrement dit, la mesure que vous nous proposez est une sorte d'aménagement conjoncturel, pour ne pas dire, monsieur le garde des sceaux, une manœuvre politique. C'est faire preuve d'une certaine légèreté : le texte de notre constitution n'a pas vocation à servir de support à des stratégies politiciennes.

D'autant qu'en aucun cas le Conseil constitutionnel n'a évoqué la nécessité d'introduire dans notre constitution une telle mesure et pour cause, puisque cela ne procède pas du traité établissant une constitution pour l'Europe. L'ajout Gouvernemental n'a rien d'une exigence incontournable et j'observe que le Conseil constitutionnel n'a pas été consulté sur cette disposition. Voilà pourquoi je propose la suppression de l'article 2.

M. le président. Je suis saisi d'un amendement, n° 27, tendant à la suppression de l'article 2.

La parole est à M. Jacques Floch, pour le soutenir.

M. Jacques Floch. Vous connaissez tous cette caricature qui date d'une centaine d'années, œuvre d'un talentueux dessinateur, représentant une famille qui passe paisiblement à table, avec le sous-titre : « Ils n'en ont pas parlé », et qui, peu de temps après, se jette les plats à la tête, avec le sous-titre : « Ils en ont parlé. » C'était une évocation de l'affaire Dreyfus, qui divisait alors la France. Mais cette caricature pourrait s'appliquer à cet article 2, symptomatique de la politique qui est actuellement menée. Il s'agit d'introduire dans notre Constitution un article spécifiquement destiné à soumettre à référendum l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne.

M. Richard Mallié. Mais non ! Il vaudra pour tous les futurs candidats à l'adhésion !

M. Jacques Floch. C'est donc à seule fin de rassurer une partie de la majorité que le Président de la République et le Gouvernement ont décidé d'introduire cet article 2 dans la Constitution. En effet, notre constitution permet déjà au Président de la République d'organiser un référendum sur cette question. Il est vrai qu'il impose aussi que la question soit l'objet d'un débat ici, à l'Assemblée nationale.

Est-il possible de dire une fois pour toutes que cette réforme constitutionnelle n'a qu'un seul but : permettre au peuple français de se prononcer sur le traité constitutionnel tel qu'il a été signé en novembre dernier, tel qu'il a été étudié, écrit, approfondi pendant plus de dix-huit mois dans le cadre de la convention sur l'avenir de l'Europe ? Est-il possible de confronter en toute sérénité les propositions des uns et des autres sur ce traité constitutionnel, sans

qu'interfèrent des éventualités certes imaginables, mais dont la réalisation n'a rien de sûr. Je suis pour ma part partisan de l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne...

M. Jacques Brunhes. Pas moi !

M. Richard Mallié. Moi non plus !

M. Jacques Floch. ... lorsque la Turquie satisfera, non seulement l'ensemble des conditions qui sont imposées aux autres États européens, mais aussi celles qui ont été imposées à la Turquie lors de la négociation, notamment en ce qui concerne le génocide arménien. Tant que ces conditions ne seront pas remplies, il est hors de question que la Turquie puisse entrer en Europe. Mais l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne peut changer la face du monde, notamment celle du Proche-Orient, en favorisant la paix dans le bassin méditerranéen, et en la garantissant aux peuples européens.

Ceux qui se prononcent aujourd'hui contre l'adhésion de la Turquie n'indiquent pas toujours leurs vrais motifs.

M. Richard Mallié. Ils sont tellement nombreux !

M. Jacques Floch. Personne, aucun historien, aucun géographe, aucun ethnologue n'a encore indiqué quelles devraient être les frontières de l'Europe. Peut-être que, aux yeux de certains, les Turcs ne sont pas suffisamment blonds, peut-être que leurs yeux ne sont pas suffisamment bleus.

M. Jacques Myard. Il y en a !

M. Jacques Floch. Oui, les Turkmènes, entre autres.

M. Jacques Myard. Les Circassiens.

M. Jacques Floch. Il s'agit de savoir si l'on doit trier les peuples à l'entrée de l'Europe ou si tout cela relève de choix politiques. Pour nous, primauté doit être donnée au débat politique.

Mme Anne-Marie Comparini. Il n'y en a pas eu !

M. Jacques Floch. Si ce débat n'a pas eu lieu, c'est que la question n'a pas encore été posée. Cela fait cinquante ans que l'on négocie avec la Turquie, et voilà que certains découvrent qu'ils y sont opposés. Attendez donc, avant de vous prononcer, de savoir dans quelles conditions la Turquie pourrait éventuellement entrer en Europe.

Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, le groupe socialiste souhaite que l'article 2, article d'opportunité, soit retiré de ce texte, afin que l'on puisse discuter sereinement du reste, qui, vous le savez d'ores et déjà, recueille l'approbation du groupe socialiste. Nous voulons que le peuple français puisse se prononcer sereinement, après un débat qui confronte les pour et les contre. Il s'agit de permettre à la France de se prononcer sur le traité constitutionnel à l'issue d'un débat politique normal.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 27.

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, rapporteur.* Dieu sait, monsieur le président, combien je me suis montré, tout au long du travail de notre commission, attentif aux propositions du parti socialiste. Mais s'il y a une proposition que je ne comprends pas, c'est bien celle-là ! Comment un parti démocratique – ce qu'est le parti socialiste, cela ne fait de doute pour personne – peut-il oser demander qu'on supprime la possibilité de soumettre

à référendum l'adhésion d'un pays à l'Union européenne ? (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*) Je vous pose la question, monsieur Floch.

Voyez-vous le parti socialiste aller de tréteau en tribune pour expliquer aux Français qu'il ne souhaite pas leur donner la parole ?

M. Jacques Floch. Ne dites pas de contrevérités et ne nous insultez pas, monsieur le président de la commission ! (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

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

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur.* Monsieur Floch, je me demande si nous parlons de la même chose. Je précise pour tout le monde, y compris pour le public assis dans les tribunes, que l'article 2 du projet de loi constitutionnelle prévoit un référendum automatique pour toute entrée d'un pays dans l'Union européenne. Et que demande le parti socialiste ? La suppression de l'article 2. Cela voudrait dire – monsieur Floch, vous vous mettez en colère, mais je ne vois pas pourquoi – ...

M. Jacques Floch. Il y a déjà l'article 11 de la Constitution !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur.* ... que le référendum ne serait donc pas obligatoire pour l'entrée d'un pays dans l'Union. Qui va oser faire campagne pour dire au peuple français qu'il ne souhaite pas lui donner la parole à propos de l'entrée d'un nouveau pays dans l'Union ? Voilà le sens de votre amendement, monsieur Floch ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) Une telle proposition est incompréhensible.

Le Président de la République, tellement critiqué sur vos bancs, est tout de même le seul chef d'État qui ait souhaité que, dans le cadre de la nécessaire modification de la Constitution en vue de ratifier le traité, soit prévu automatiquement un référendum pour l'entrée d'un nouveau pays dans l'Union, c'est-à-dire pour l'extension géographique de l'Union. Refuser cette extraordinaire avancée démocratique (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains*), dire au peuple qu'il n'aura pas la parole, voilà votre proposition ! Je le répète : elle est incompréhensible. Bien évidemment, la commission s'oppose à l'amendement.

M. Jean-Pierre Brard. C'est risible !

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 27.

M. Dominique Perben, *garde des sceaux, ministre de la justice.* Monsieur le président, je souhaite que nous puissions continuer le débat dans la sérénité.

Les choses me paraissent pourtant assez simples. En effet, que disent nombre de nos concitoyens ? Ils souhaitent que la décision sur l'entrée de nouveaux membres dans l'Union européenne ne leur échappe pas. C'est une vérité simple à comprendre. Je n'estime pas le pourcentage des Françaises et des Français qui s'expriment ainsi, mais, en tout cas, j'en rencontre beaucoup et je pense que c'est également votre cas, mesdames, messieurs les députés. Ils souhaitent que cette décision, dont ils savent qu'elle n'est pas pour demain mais pour dans quelques années, en particulier s'agissant de la Turquie, ne leur échappe pas. Il est très utile, pour éviter la superposition de deux débats, qu'il y ait clairement dans la Constitution une disposition rendant obligatoire leur consultation à ce sujet. De toute façon, cette disposition

– je parle des articles 2 et 4 du projet de loi – restera valable, quel que soit le résultat de la ratification, par l'ensemble des États de l'Union, du traité de Rome d'octobre dernier. Cette modification de la Constitution, qui rend obligatoire et non plus facultatif le référendum sur une décision de ce type, vise à clarifier la discussion pour que, effectivement, dans le débat démocratique sur le traité qui va réunir les Français au cours des prochains mois, il n'y ait que la question du traité qui soit abordée et pas une autre. Tel est le sens de l'article 2 et de l'article 4 qui le complète.

M. le président. La parole est à M. Pierre Lequiller.

M. Pierre Lequiller. Le sujet européen permet souvent de transcender les clivages politiques.

M. Jean-Pierre Brard. Sans pour autant que ce soit transcendant !

M. Jacques Myard. N'insistez pas, monsieur Brard ! (*Sourires.*)

M. Pierre Lequiller. Et je souligne qu'il m'arrive souvent d'être d'accord avec M. Floch.

Mais je suis en désaccord avec lui sur cet amendement. L'article qu'il veut supprimer n'est pas fait pour rassurer une partie de la majorité, mais pour que le peuple français puisse se prononcer clairement sur la Constitution, sans amalgame avec d'autres sujets,...

M. Jacques Myard. Trop tard !

M. Pierre Lequiller. ... notamment celui de l'entrée éventuelle de la Turquie.

Déjà, au sommet d'Helsinki, j'avais, en tant que député, posé de très nombreuses questions sur l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne parce que j'y étais hostile ; et je le reste. À l'époque, M. Védrine avait balayé mes préventions d'un revers de la main. Toutefois, aujourd'hui, lui-même est hostile à cette adhésion. Tout en étant, en ce qui me concerne, contre l'entrée de la Turquie, je crois que ce qu'a décidé le Président de la République est tout à fait opportun parce que cela permet précisément de déconnecter les deux sujets : les Français pourront se prononcer sur le projet de Constitution sans y mêler le problème de la Turquie. Celui-ci se réglera par la voie référendaire automatique, dans dix ou quinze ans.

Je tiens à dire que je suis totalement favorable à l'article 2 du projet de loi constitutionnelle. Si on est vraiment pour le oui à la Constitution européenne, il faut être favorable à cet article.

Par ailleurs, j'insiste sur le fait que le Conseil européen, à l'instigation de la France, a apporté des garanties pour préserver la négociation de l'entrée de la Turquie, chapitre par chapitre, avec la possibilité d'interrompre la négociation, ou d'aboutir soit à une adhésion, soit à un lien très fort, donc semblable à celui prévu par la Constitution. Par conséquent, il ne s'agit pas d'un article d'opportunité mais, au contraire, d'une disposition très importante pour l'avenir, car cela veut dire que toute nouvelle entrée sera soumise à référendum.

Nous voterons donc l'article 2 du projet de loi constitutionnelle parce qu'il apporte la sérénité dans le débat sur la Constitution.

M. le président. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. J'interviens pour répondre à M. le président de la commission des lois, qui, décidément, n'est pas aujourd'hui dans sa meilleure forme. (*Sourires.*)

Monsieur le président de la commission, il est pour le moins erroné – et c'est un euphémisme – de prétendre que le parti socialiste refuse de faire appel au peuple français par référendum pour une modification constitutionnelle. La meilleure preuve, c'est que nous l'avons réclamé, avant même que le Président de la République ne prenne sa décision. Par conséquent, ce n'est pas sur ce point que nous pouvons être mis en cause. Et j'ajouterai, sans nécessairement faire preuve d'un enthousiasme faramineux, que, même dans nos procédures internes, nous commençons à pratiquer l'usage du référendum.

M. Jacques Myard. Vous vous améliorez !

M. René Dosière. Alors ne dites pas de contrevérités sur ce sujet, monsieur le président de la commission des lois.

Je tiens aussi à rappeler, car ceux qui nous écoutent pourraient en être surpris, que le référendum sur une adhésion ultérieure de n'importe quel pays à l'Union européenne est naturellement possible sans que cet article soit voté,...

M. Hervé Morin. Il y a l'article 11 relatif à l'organisation des pouvoirs publics !

M. René Dosière. ... puisque l'article 11 de la Constitution laisse au Président de la République la possibilité d'organiser un référendum.

Alors pourquoi cet article 2 qui vise à rendre le référendum obligatoire en cas de demande d'adhésion d'un nouveau pays ?

M. Jacques Brunhes. Est-il même constitutionnel ?

M. René Dosière. Notons tout d'abord que les trois pays avec lesquels sont déjà engagées des négociations d'adhésion, à savoir la Roumanie, la Bulgarie et la Croatie, sont exclus de la procédure.

M. Hervé Morin. Tout à fait !

M. René Dosière. L'obligation de référendum ne vaut donc que pour le postulant suivant,...

M. Richard Mallié. Les suivants !

M. René Dosière. ... c'est-à-dire la Turquie. Bien sûr, il y en aura d'autres, mais celui qui arrivera sans doute en premier, ce sera la Turquie. Puis si, un jour, la Suisse veut adhérer,...

M. Jacques Myard. Les Suisses ne sont pas fous !

M. René Dosière. ... on organisera aussi un référendum sur son adhésion.

Mais ce référendum obligatoire n'aura lieu, concernant la Turquie, au plus tôt que dans une quinzaine d'années.

M. Hervé Morin. Dix ans !

M. René Dosière. Le Président de la République pense-t-il encore être là dans une quinzaine d'années ? (« *Oui ! Oui !* » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)

M. Jean-Louis Bernard. C'est possible ! (*Sourires.*)

M. René Dosière. Ou alors veut-il lier ses successeurs ? Ce serait bien présomptueux. Et qui vous dit que, dans quinze ans, cette disposition figurera encore dans notre constitution ?

En fait, il s'agit de légiférer pour un motif circonstanciel : au sein de l'UMP, certains ne veulent pas de l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne et font justement en sorte que ce sujet soit débattu à l'occasion de la réforme constitu-

tionnelle. Aussi, pour essayer de couper court à ce conflit au sein de l'UMP, le Président de la République a décidé d'un référendum obligatoire. Dormez tranquilles puisque désormais le peuple français sera consulté. C'est d'ailleurs une promesse qui ne vaut pas du tout engagement, compte tenu des délais envisagés. Nul ne peut être sûr qu'elle sera tenue.

C'est une disposition inutile, de circonstance, interne à l'UMP et, par conséquent, nous la refusons. Chers collègues, ce n'est pas en procédant ainsi que le problème de la Turquie sera déconnecté de celui du traité constitutionnel.

M. Jean-Pierre Brard. Au contraire !

M. René Dosière. Et si l'on veut qu'une majorité de Français repousse ce traité, il n'y a qu'à continuer à procéder de la sorte en polluant le texte constitutionnel.

M. Christophe Caresche. Excellente intervention !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur.* Je pense exactement le contraire de ce qui vient d'être dit !

M. Christophe Caresche. C'est normal !

M. le président. La parole est à M. Hervé Morin.

M. Hervé Morin. Nos arguments contre l'article 2 sont à peu près les mêmes que ceux que vient d'exposer René Dosière.

M. Jean-Pierre Brard. C'est compromettant ! (*Sourires.*)

M. Hervé Morin. Nous ne voterons pas cet article pour trois raisons.

Premièrement, cette disposition a été introduite pour faire avaler la pilule sur l'engagement des discussions en vue de l'adhésion de la Turquie, donc pour essayer de donner à nos compatriotes le sentiment qu'ils continueront à avoir la main sur cette question, alors qu'on sait très bien que, dès lors que les négociations sont engagées, elles aboutissent *in fine* à l'adhésion du pays concerné. Dans huit ou dix ans, probablement en 2014 ou en 2015 au vu de l'ensemble des agendas européens, la Turquie fera partie de l'Union européenne. Introduire une disposition de circonstance pour que le débat sur le référendum relatif à la Constitution européenne se passe dans les meilleures conditions, ce n'est pas une bonne méthode.

Deuxièmement, c'est une disposition dangereuse parce que donner compétence liée au Président de la République sur une telle question nous semble lourd de menaces, notamment parce que cela veut dire qu'au moment où les négociations sur l'adhésion de la Turquie seront terminées, il y aura un affrontement peuple contre peuple au cas où, après dix ans de discussions, les Français diraient non aux Turcs et à l'ensemble des autres pays européens qui auraient accepté l'adhésion de la Turquie. On ne peut pas laisser à nos compatriotes une responsabilité aussi lourde, alors que, pendant dix ou quinze ans, les Turcs auront fait des efforts, importants à n'en pas douter, pour entrer dans l'Union européenne.

Troisièmement, cette disposition est totalement inutile. L'article 11 de la Constitution donne la possibilité d'organiser un référendum « sur l'organisation des pouvoirs publics ». Le Président de la République a donc tout loisir de le faire s'il l'estime nécessaire. Mais lier le futur Président de la République – car on peut raisonnablement penser que le Président actuel ne sera pas celui de 2015 ou de 2020 –...

M. Jean-Pierre Brard. Ce n'est pas sûr !

M. Hervé Morin. ... est contestable. D'autant plus, comme l'a fait remarquer René Dosière, que rien n'empêchera le prochain Président de la République de faire déposer par son Gouvernement un projet de loi constitutionnel visant à supprimer cette disposition.

Pour toutes ces raisons, nous ne voterons pas l'article 2...

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur.* On l'avait compris !

M. Hervé Morin. ... car il est dangereux, inutile et inopérant.

M. René Dosière. Tout à fait !

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

M. Jean-Pierre Brard. On fait beaucoup référence à l'article 11 de la Constitution. Peut-être devrions-nous prendre la peine de le lire : « Le Président de la République [...] peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique ou sociale de la Nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions. »

L'article 11 se suffit à lui-même et il n'est nul besoin de l'article 2 du présent projet de loi constitutionnelle. D'ailleurs, il suffisait pour s'en convaincre d'observer nos collègues de droite lorsque le président Clément s'exprimait. On voyait bien à leurs mimiques qu'ils appréciaient à sa juste valeur son talent lorsqu'il s'agit de faire prendre des vessies pour des lanternes !

Si l'article 2 n'est pas nécessaire, pourquoi nous le proposer ? C'est en réalité une affaire interne. C'est comme vouloir enlever à un serpent venimeux les crochets qui lui permettent de mordre : le serpent, c'est le président de l'UMP et celui qui coupe les crochets, le Président de la République ! Il fallait absolument cet article, (« *Eh oui !* » sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains et du groupe socialiste) sans quoi la paix ne pouvait régner au sein de l'UMP où c'est la confusion la plus totale, parce qu'on construit une Europe sans principes, sans pilier démocratique ni pilier social.

Chers collègues de l'UMP, vous ne savez plus comment faire et vous êtes habités par deux grandes peurs. D'abord, nombreux sont ceux qui redoutent que le « non » triomphe lors du référendum, ce qui n'est pas une hypothèse d'école. En effet, les responsables politiques savent que les Français, à chaque référendum, ont l'habitude non pas de répondre à la question mais à celui qui la pose. Il est d'ailleurs tout à fait pertinent qu'ils saisissent toute occasion qui leur est donnée de mettre un bulletin dans l'urne pour dire à ceux qui les interrogent ce qu'ils pensent de leur politique. Et c'est bien ce qui se produira.

Votre deuxième grande peur est due au fait que, comme vous construisez une Europe sans principes, vous l'ouvrez à un élargissement dont on ne connaît pas, aujourd'hui, les limites. En effet, votre seule ambition est de réaliser un espace de libre concurrence, comme le prévoit la directive Bolkestein.

Vous ne savez plus comment vous en sortir, à tel point que vous êtes contraints de « faire dans la dentelle » en promettant un référendum et en renvoyant le problème de la Turquie à plus tard, mais vous êtes obligés de faire voter,

en catimini à la fin du texte, quand la tension sera un peu retombée, un article 4 faisant du référendum la règle, sauf pour la Roumanie, la Bulgarie et la Croatie !

Vous faites vraiment n'importe quoi et les Français commencent à s'en apercevoir. Pire pour vous, au sein même de l'UMP, certains voient bien quelle Europe vous voulez construire. Car les membres de ce parti, dont certains sont les vrais héritiers du général de Gaulle,...

M. Hervé Morin. Tu parles !

M. Jean-Pierre Brard. ... ne veulent pas aller dans cette direction et ils ont raison.

M. le président. La parole est à M. Richard Mallié.

M. Richard Mallié. Je suis surpris par ce débat où l'on entend tout et son contraire. Tout à l'heure, on nous déclarait qu'on ne pouvait laisser un homme décider tout seul de quoi que ce soit ; à présent, alors qu'on nous propose d'obliger tout homme devenu Président de la République à faire un référendum – il me semble que c'est important et que cela va plus loin que l'article 11 –, vous refusez. Quelle incohérence, monsieur Brard !

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur.* Très juste !

M. Richard Mallié. Par ailleurs, vous l'avez dit vous-même, les Français répondent moins à la question posée lors du référendum qu'à celui qui la pose. Désormais, ce ne sera plus le Président qui posera la question, mais la Constitution qui l'y obligera. Nous aurons donc une vraie réponse à une vraie question.

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur.* Très bien, monsieur Mallié ! Intervention très intelligente !

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

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

M. Jacques Brunhes. Monsieur le président, je souhaiterais une suspension de séance pour réunir mon groupe.

M. Jean-Pierre Brard. Suffisamment longue : nous sommes trois, avec quatre tendances ! *(Rires.)*

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures cinquante, est reprise à dix-sept heures cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

Article 3

M. le président. Nous abordons les amendements à l'article 3.

Je suis saisi d'un amendement, n° 31, tendant à supprimer l'article 3.

La parole est à M. Jacques Brunhes, pour le soutenir.

M. Jacques Brunhes. L'article 3 concerne les prérogatives conférées par le traité aux parlements nationaux.

Je ne reviens pas sur le premier aspect que nous avons évoqué dans notre argumentaire concernant la suppression de l'article 1^{er}.

Ces nouvelles prérogatives ont une portée si limitée qu'elles ne modifient pas sur le fond le fonctionnement de nos institutions ni le déséquilibre entre les pouvoirs de notre assemblée et ceux de l'exécutif.

S'agissant du contrôle du respect du principe de subsidiarité dans les projets d'actes législatifs communautaires, un double recours est consenti aux parlements nationaux. Avant l'adoption d'un projet d'acte législatif, les parlements nationaux peuvent adresser un avis motivé sur sa non-conformité au principe de subsidiarité. Mais ils n'ont pour ce faire qu'un délai de six semaines. De plus, pour que le projet soit réexaminé, il faut réunir au moins huit avis motivés, soit le tiers des voix attribuées aux parlements nationaux, et cela toujours dans un délai de six semaines. Si la procédure en soi est pour le moins contraignante, le projet peut en outre, après réexamen, être retiré, modifié ou maintenu en l'état, ce qui signifie que la décision finale appartient à l'Union européenne.

La Commission n'aura guère de difficulté à considérer que les avis ne sont pas justifiés, puisque le principe de subsidiarité dispose que l'Union ne doit intervenir que si les objectifs de l'action envisagée par la législation européenne seront mieux remplis que dans le cadre de la législation spécifique de chaque État. Or une règle commune a des chances d'être plus efficace que vingt-cinq règles différentes, s'agissant des actions envisagées par la Commission.

Si le projet est maintenu, les parlements nationaux peuvent former un recours non suspensif devant la Cour de justice européenne. Cela pose le problème du statut subalterne, que j'évoquais tout à l'heure, des parlements nationaux, qui devraient être souverains parce que détenteurs d'une légitimité démocratique. Or leur avis est subordonné à celui d'une Cour de justice dont toute la jurisprudence est de surcroît favorable aux compétences communautaires.

S'agissant du pouvoir des parlements nationaux de s'opposer à l'usage de la procédure dite de « révision simplifiée », le vote d'une motion en termes identiques par les deux chambres – dans le cas d'un système bicaméral comme le nôtre – est requis, ce qui pose deux problèmes. Tout d'abord, le Sénat est mis sur le même pied que l'Assemblée nationale, alors que celle-ci, élue au suffrage universel direct, bénéficie d'une bien plus grande légitimité démocratique que la Haute Assemblée. Par ailleurs, compte tenu de la coloration politique du Sénat, nous pouvons douter de la portée réelle de cette prérogative.

Ces ajouts ne sont donc qu'un ravalement de façade. Un vrai renforcement des pouvoirs du Parlement exigerait des modifications d'un tout autre ordre pour qu'il ne soit pas réduit à voter sans débattre ou à débattre sans voter et pour peser réellement face à l'exécutif.

Voilà pourquoi nous demandons la suppression de l'article 3.

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

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur.* Défavorable.

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

M. le garde des sceaux. Défavorable.

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 23 rectifié.

La parole est à M. Jacques Floch, pour le soutenir.

M. Jacques Floch. Tout d'abord, monsieur le président, je vous présente mes excuses pour mes éclats de voix de tout à l'heure, car je ne suis pas coutumier du fait. Mais la provocation de M. le président de la commission des lois m'a fait perdre mon sang-froid.

L'amendement n° 23 rectifié vise à conserver la formulation traditionnelle qui figure dans nos textes. Dans la Constitution de 1958, l'article 88-1 stipule que c'est la République qui participe aux Communautés européennes. Aujourd'hui, dans le texte proposé pour l'article 88-1, il est écrit que c'est la France qui participe à l'Union européenne. J'estime qu'il convient de garder la formulation initiale, car la République est la définition de notre régime politique.

Toutefois, à la demande de M. le président de la commission des lois, nous avons ajouté « française » car c'est bien la République française qui participe à l'Union européenne.

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

M. Pascal Clément, *président de la commission des lois, rapporteur.* Favorable.

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

M. le garde des sceaux. Favorable.

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

M. Jacques Myard. Comme me l'ont enseigné de bons professeurs, je dirai qu'existent en droit la République française, les hautes parties contractantes, le Gouvernement de la République française, et non la France. Je suis donc d'accord, comme le Gouvernement et la commission, avec la formulation défendue par M. Floch.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 23 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 22, deuxième rectification, et 29 rectifié.

L'amendement n° 22, deuxième rectification, fait l'objet d'un sous-amendement n° 28, deuxième rectification.

La parole est à M. Christophe Caresche, pour soutenir l'amendement n° 22, deuxième rectification.

M. Christophe Caresche. Je serai bref, car nous avons déjà discuté longuement de cet amendement qui vise à modifier l'article 88-4 pour permettre au Parlement de contrôler, non seulement les actes législatifs européens au sens français du terme, mais aussi au sens européen. En effet, les deux notions ne coïncident pas. Nous appliquons aux actes législatifs européens la distinction que nous opérons en droit français entre la loi et le règlement. Or il y a là un paradoxe. Si cette distinction est justifiée s'agissant de la législation française, son application aux projets d'actes communautaires fait que nombre de projets législatifs au sens européen du terme échappent sur le fond au contrôle du Parlement français.

L'amendement n° 22, deuxième rectification, vise donc à inclure les actes législatifs au sens européen dans le champ d'application de l'article 88-4.

C'est en outre un amendement de cohérence. En effet, le Gouvernement nous propose un article 88-5 qui permettra au Parlement de se saisir des actes législatifs européens pour ce qui est du contrôle de subsidiarité. À ce titre, l'Assemblée nationale pourra émettre un avis sur la totalité des actes législatifs européens.

Imaginons que l'Assemblée nationale s'oppose à un de ces actes, considérant qu'il remet en cause le principe de subsidiarité, mais que la Commission européenne décide – ce qui est en son pouvoir – de ne pas suivre son avis et élabore un projet d'acte législatif européen. Si cet acte législatif européen n'entrait pas dans le champ français de la législation, l'Assemblée nationale ne pourrait pas se prononcer sur le fond au titre de l'article 88-4 de la Constitution.

Pour parler clairement, nous avons, d'un côté, l'article 88-5, qui ouvre au Parlement la possibilité de se saisir, au titre du contrôle de subsidiarité, de tous les actes législatifs européens et, de l'autre côté, l'article 88-4, qui interdira l'examen de certains actes sur le fond. Cet amendement vise donc à instaurer une plus grande cohérence entre ces deux articles. C'est un amendement important, car il vise à permettre au Parlement d'exercer son contrôle sur des actes qui aujourd'hui lui échappent, s'agissant par exemple des OGM. Au moins une quarantaine d'actes supplémentaires par an pourraient ainsi être examinés par l'Assemblée. Il s'agit de faire en sorte que les nouveaux pouvoirs reconnus aux parlements nationaux par le traité constitutionnel trouvent une traduction concrète dans cette révision constitutionnelle.

M. le président. La parole est à M. René Dosière, pour soutenir le sous-amendement n° 28, deuxième rectification.

M. René Dosière. Ce sous-amendement vise à compléter l'amendement de mes collègues socialistes en étendant la procédure à tout document de consultation de la Commission européenne et au programme de travail annuel de la Commission européenne. En effet, ces documents qui, comme l'a dit M. Caresche, sont obligatoirement « transmis » au Parlement par les institutions européennes doivent également lui être « soumis » par le Gouvernement au titre de l'article 88-4. Nous souhaitons qu'il y ait un parallélisme des procédures.

Je souhaite qu'en donnant sa position sur ce sous-amendement le président de la commission des lois n'argumente pas sur la nécessaire diminution des pouvoirs du Parlement et que, pour une fois, il se prononce en faveur de l'augmentation des pouvoirs de l'Assemblée nationale dont il est membre.

M. le président. La parole est à M. Pierre Lequiller, pour soutenir l'amendement n° 29 rectifié.

M. Pierre Lequiller. Cet amendement, qui tend à accroître les pouvoirs du Parlement, est identique à l'amendement n° 22, deuxième rectification, du groupe socialiste. Comme je l'avais indiqué dans mon rapport sur la révision constitutionnelle, il y aurait une certaine logique à ce que le Gouvernement soumette obligatoirement au Parlement, au titre de l'article 88-4 de la Constitution, tout projet d'acte législatif européen ou toute autre proposition d'acte européen comportant des dispositions de nature législative, en matière de politique étrangère et de sécurité commune par exemple. Bien entendu, la clause facultative doit être maintenue.

Je suis heureux que des membres du groupe socialiste et du groupe UMP aient pu travailler ensemble. J'ai entendu des cris à propos de cet amendement commun, mais je pense

que nos concitoyens voient d'un bon œil que nous sachions dépasser les clivages politiques lorsqu'il s'agit de l'intérêt de la France, de l'Europe et du contrôle exercé par le Parlement sur les actes européens.

M. René Dosière. Nous ne sommes pas encore socialo-chiraquiens !

M. Pierre Lequiller. Cet amendement présente un double intérêt. D'une part, il vise à étendre le contrôle parlementaire à tous les projets d'actes législatifs européens tels que définis par le traité constitutionnel, au lieu de le limiter à ceux qui relèvent du domaine de la loi au sens de l'article 34 de la Constitution. D'autre part, il permet de mettre en cohérence les articles 88-4 et 88-5. Il en résultera une amélioration et une simplification de nos procédures. Comme l'a dit M. Caresche, c'est un amendement important qui vise à étendre notre capacité de contrôle sur les actes européens.

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

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. L'amendement déposé par le groupe socialiste, qui a été repris par le président Lequiller, est très intéressant ; je l'ai dit en commission des lois dès la semaine dernière. Je pense que l'on me rendra cette justice, y compris ceux qui n'étaient pas là – je vise M. Dosière !

M. Hervé Morin. Il était en Polynésie !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. J'ai dit par la suite que je souhaitais la mise à l'étude de cet amendement et que je n'avais qu'un but : le faire adopter par l'Assemblée. Ce sera bientôt chose faite et vous me permettrez d'en tirer une certaine fierté. À ceux qui souhaitent me donner une leçon sur le thème : « Vous ne voulez pas donner plus de pouvoirs à l'Assemblée »,...

M. René Dosière. Je vous ai entendu tout à l'heure !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. ... je répondrai que j'ai la faiblesse de penser que cet amendement me doit une bonne part de paternité !

Le rapport de M. Lequiller insistait sur l'idée que MM. Floch, Caresche et leurs collègues ont eu l'intelligence de reprendre, selon laquelle à partir du moment où l'Europe voulait bien fixer la nature législative de ses actes normatifs, il était fort intéressant pour le Parlement de se donner une nouvelle compétence, sachant que cela pourrait, dans certains cas, dépasser les limites de l'article 34 et empiéter sur le pouvoir réglementaire mentionné à l'article 37. Nous assumons cette extension de compétence.

Mais il existe une autre raison pour laquelle cet amendement est fort intéressant. Les six commissions permanentes vont être saisies au titre du contrôle de subsidiarité. Il serait cocasse qu'elles se déterminent sans pouvoir s'intéresser au contenu des actes normatifs législatifs.

M. Pierre Lequiller. Tout à fait !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Grâce à cet amendement, elles pourront émettre un avis sur le fond. Il s'agit donc d'une avancée de la V^e République.

M. René Dosière. Nous ne retournons donc plus à la IV^e République ?

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Contrairement au procès que l'on veut me faire, je suis pour une V^e République qui évolue en fonction des

évolutions de l'Union européenne. C'est pourquoi j'estime que cet amendement constitue une belle avancée et je me réjouis qu'il ait été déposé.

Quant au sous-amendement n° 28, deuxième rectification, je ne peux y être favorable – je n'ai décidément aujourd'hui aucun point d'accord avec M. Dosière –, car il rappelle un amendement que nous venons de repousser.

M. René Dosière. Lequel !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Exiger la transmission de tout document serait contraire à l'article 52 de la Constitution. Je vous renvoie à mes explications précédentes. Je n'y reviens pas, mais je suis évidemment très défavorable au sous-amendement de M. Dosière...

M. René Dosière. Il est trop proche de l'amendement Balladur !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. ... et très enthousiasmé par les amendements de M. Floch et de M. Lequiller.

M. Antoine Carré. Ils sont excellents !

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est défavorable au sous-amendement de M. Dosière – je n'y reviens pas, je pense que chacun a compris pourquoi. En revanche, il est favorable aux amendements de M. Lequiller et de M. Floch. S'il y avait une seule raison à cela, ce serait la mise en cohérence des articles 88-4 et 88-5. Comme l'a très bien dit M. le président de la commission des lois, il serait pour le moins surprenant que le Parlement, saisi sur le respect du principe de subsidiarité, ne puisse se prononcer au fond.

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

M. Jacques Brunhes. Le sujet est important puisqu'il s'agit d'étendre les pouvoirs du Parlement, mais il me semble que l'on se paie de mots. Je viens d'entendre le président de la commission des lois parler d'une « avancée de la V^e République », d'une évolution cohérente, mais voyons de quoi il s'agit ! L'évolution prévue par ces amendements est tellement mince, tellement petite ! Le Parlement n'aura qu'un rôle subalterne. Pour qu'il ait un véritable rôle, il faudrait que le législateur puisse infléchir réellement les orientations du Gouvernement, au lieu de débattre sans voter et de voter sans débattre. Cela implique d'aller beaucoup loin que ce qui nous est proposé en faisant en sorte que l'avis du Parlement ne soit pas seulement indicatif, mais qu'il ait demain la valeur d'un mandat impératif.

Après l'adoption de ces amendements, nous aurons plus de résolutions, mais je prends le pari qu'elles resteront sans effet et que nous n'aurons aucune prise sur l'exécutif. Nous regarderons les trains passer. Le Parlement n'aura toujours qu'un rôle subalterne, virtuel. Comme l'a dit Henri Emmanuelli : « C'est du vent ! »

M. le président. La parole est à M. Hervé Morin.

M. Hervé Morin. Je ferai deux observations. D'abord, je trouve cocasse que le parti socialiste et l'UMP se retrouvent sur un amendement qui, comme vient de le dire M. Brunhes, ne modifiera pas profondément les choses, alors que le groupe socialiste n'a pas voté l'amendement Balladur-Comparini, soutenu par certains de nos collègues de l'UMP. J'aurais d'ailleurs aimé, monsieur le président, que l'on puisse recompter les voix, car je ne suis pas sûr que nous n'ayons pas eu la majorité. Bref, il est assez drôle que nos collègues socialistes découvrent tout à coup les vertus

de la défense des droits du Parlement alors qu'ils n'ont pas voulu lever le bras pour l'amendement Balladur, qui aurait permis une véritable avancée.

Ensuite, nous pouvons procéder à toutes les améliorations que nous voulons, prévoir tout ce que nous voulons au titre de l'article 88-4 ou de l'article 88-5, nous ne changerons rien à la donne puisque l'élément majeur de tout cela est l'inscription à l'ordre du jour. Ce n'est pas en laissant au Parlement le soin de bavarder, d'écrire des propositions de résolution que l'on changera les choses. Notre collègue Lequiller nous en a donné un merveilleux exemple tout à l'heure, puisqu'il nous a expliqué qu'il était contre l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne, mais qu'il n'avait pas trouvé le moyen de voter la moindre résolution qui aurait permis un débat à l'Assemblée nationale ! Tant que le Gouvernement conservera la possibilité de dire au Parlement, quelle que soit la majorité, qu'il n'a pas de place dans l'ordre du jour, qu'il soit prioritaire ou non, l'Assemblée restera dans une situation de subordination totale.

M. le président. La parole est à M. Pierre Lequiller.

M. Pierre Lequiller. Je voudrais d'abord dire à M. Brunhes que les avis indicatifs de la délégation pour l'Union européenne sont suivis par le Gouvernement dans plus de 90 % des cas et que, en général, en cas de discordance, une discussion a lieu.

M. Jacques Brunhes. Combien d'avis avez-vous rendu ?

M. Pierre Lequiller. Nous donnons 330 avis par an.

Ensuite, le mandat impératif lie les mains des négociateurs. Il existe au Danemark, mais dans aucun autre pays européen.

En troisième lieu, vous avez l'air de croire que l'amendement n'est pas important. Mais je vous citerai un exemple récent : il y a quatre jours, j'ai reçu de mon homologue danois une lettre m'interrogeant sur la position de la délégation européenne à propos d'un texte important consacré à l'environnement, plus précisément au protocole de Kyoto. J'ai dû répondre que la délégation était dans l'impossibilité de se prononcer dans la mesure où cette décision, en France, relève du règlement.

S'il était adopté, cet amendement nous permettrait de prendre position dans des domaines importants, comme l'a souligné M. Floch.

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

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Pour éviter que, par la suite, le juge rencontre la moindre ambiguïté dans l'interprétation de ce texte, je précise que la notion de « projet d'acte législatif européen » doit être prise au sens que donne à ce terme le protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne.

M. Christophe Caresche. Absolument !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Il le définit clairement en ces termes : « On entend par projet d'acte législatif européen les propositions de la Commission, les initiatives d'un groupe d'États membres, les initiatives du Parlement européen, les demandes de la Cour de justice, les recommandations de la Banque centrale européenne et les demandes de la Banque européenne d'investissement visant à l'adoption d'un acte législatif européen ». Je tenais à apporter cette précision.

M. le président. La parole est à M. Christophe Caresche.

M. Christophe Caresche. Je tiens à répondre d'un mot à M. Morin, qui nous a mis en cause. J'ai d'ailleurs bien du mal à comprendre la position de l'UDF dans ce débat.

M. Pierre-Louis Fagniez. Vous n'êtes pas le seul !

M. Christophe Caresche. Cette formation se dit favorable au traité constitutionnel et à l'Union européenne, mais elle mène une campagne effrénée contre l'adhésion de la Turquie, ce qui tend objectivement à affaiblir le sentiment européen des Français. De plus, elle met en cause la révision constitutionnelle alors que, à l'évidence, celle-ci est issue directement du traité constitutionnel. Que traduisons-nous par cette révision sinon les éléments qui figurent dans ce traité ? Il me semble donc qu'on peut difficilement mettre en cause la révision constitutionnelle sans remettre aussi en cause le traité constitutionnel. Vos électeurs doivent avoir bien du mal à vous suivre, monsieur Morin !

Par ailleurs, je signale à M. Brunhes qu'il n'est pas question d'infléchir la position du Gouvernement, mais de peser directement sur les positions européennes. Pour la première fois – c'est d'ailleurs ce qui fait l'intérêt des dispositions du traité constitutionnel –, les parlements nationaux seront en relation directe avec les institutions européennes, notamment avec la Commission. Le Gouvernement n'est donc pas en cause, puisque le contrôle de subsidiarité et le contrôle sur le fond s'adresseront directement aux institutions européennes. Il me paraissait important de le rappeler pour réorienter le débat et éviter que nous ne nous dispersions.

Enfin, on l'a dit, cet amendement issu des travaux de la commission, de la délégation européenne et des rapports de M. Lambert et de M. Quentin propose une harmonisation du domaine législatif européen et du domaine législatif français. Il me semble normal que des parlementaires qui, au sein de la délégation européenne, travaillent dans un esprit de consensus, puissent se retrouver dans l'hémicycle pour porter certaines propositions. Cela ne relèverait nullement d'une collusion, mais d'une simple volonté des parlementaires de défendre leurs institutions.

M. Hervé Morin. Petits arrangements entre amis !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 28, deuxième rectification.

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

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 22, deuxième rectification, et 29 rectifié.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 9 de la commission.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. le garde des sceaux. Avis favorable.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n°s 37, 21 et 36, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Hervé Morin, pour défendre l'amendement n° 37.

M. Hervé Morin. Il est retiré.

M. le président. L'amendement n° 37 est retiré.

La parole est à Mme Anne-Marie Comparini, pour soutenir l'amendement n° 36.

Mme Anne-Marie Comparini. Il est retiré.

M. le président. L'amendement n° 36 est retiré.

La parole est à M. Jacques Floch, pour soutenir l'amendement n° 21.

M. Jacques Floch. Il est défendu.

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

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Défavorable.

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

M. le garde des sceaux. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 21.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 34.

La parole est à Mme Anne-Marie Comparini, pour le soutenir.

Mme Anne-Marie Comparini. Il est retiré.

M. le président. L'amendement n° 34 est retiré.

Je suis saisi d'un amendement n° 19.

La parole est à M. Jacques Floch, pour le soutenir.

M. Jacques Floch. Il est défendu.

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

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Défavorable.

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

M. le garde des sceaux. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 10 de la commission.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Cet amendement renvoie aux règlements de l'Assemblée nationale et du Sénat les conditions dans lesquelles les avis des parlementaires peuvent être rendus. Il faut assurer une base constitutionnelle solide aux dispositions de ces règlements, qui nous permettront de traiter environ 400 documents par an, ce qui est difficile vu les délais dont nous disposons : six semaines pour un avis *ex ante*, deux mois pour le recours *ex post*, y compris hors session.

À défaut du passage en séance publique, c'est l'organisation de la décision au sein des organes des assemblées qui est en cause et qu'il importe de régler.

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° 10.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 11.

La parole est à M. René Dosière, pour le soutenir.

M. René Dosière. Je rappelle tout d'abord que, si le nom du président de la commission figure en tête de cet amendement, c'est simplement parce que celui-ci a été adopté par la commission, ce qui implique automatiquement que le rapporteur soit mentionné comme signataire. Mais je ne suis pas sûr que M. Clément émette un avis favorable à titre personnel.

Mais, si l'amendement a été adopté par une large majorité de la commission des lois, c'est parce qu'il résout un problème important, auquel les députés ne peuvent qu'être sensibles. Que prévoit la rédaction actuelle ? Que le Sénat et l'Assemblée nationale disposent des mêmes droits. Or, actuellement, lorsque nous votons la loi, il est bien clair que, si les deux assemblées ne sont pas d'accord, c'est l'Assemblée nationale qui a le dernier mot.

Ce que souhaitent les auteurs de l'amendement, ainsi que la majorité des membres de la commission des lois, c'est que l'Assemblée nationale conserve sa prérogative de chambre élue au suffrage universel direct, qui lui permet d'avoir le dernier mot sur une assemblée élue au suffrage indirect.

Nous le savons bien : à chaque réforme constitutionnelle, le Sénat tente d'accroître ses prérogatives et le Gouvernement, de son côté, n'a cessé de réduire les pouvoirs de l'Assemblée nationale pour en donner davantage à la Haute Assemblée. Nous en avons encore eu confirmation récemment lors de la réforme constitutionnelle sur la décentralisation, qui a permis de donner au Sénat des prérogatives dont il ne disposait pas.

Pour nous, députés nous sommes, députés nous resterons, et nous entendons défendre les pouvoirs et les prérogatives de l'Assemblée nationale, fût-ce contre l'avis du président de la commission des lois.

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

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Je reconnais l'honnêteté de M. Dosière, qui ne surprendra d'ailleurs personne.

De fait, je suis très opposé à cet amendement, mais pour une raison de fond.

M. René Dosière. Vraiment ?

M. Christophe Caresche. Si vous trouvez une raison de fond à invoquer sur cet amendement, je vous félicite !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Mon propos ne vise nullement, en effet, à donner plus ou moins de pouvoir à l'Assemblée nationale ou au Sénat, car il ne s'agit pas d'un problème de préséance. Quant à l'attitude qui consisterait à défendre l'assemblée à laquelle on appartient contre celle dont on n'est pas membre, elle me semble enfantine.

Il s'agit seulement de ne pas confondre deux choses totalement différentes. En matière législative, l'Assemblée nationale a évidemment le dernier mot et il ne saurait être question de revenir sur ce principe sous la V^e République.

En matière de réforme constitutionnelle, en revanche, nous observons tous que, sous la V^e République, les deux chambres ont le même pouvoir.

Puisque, en l'espèce, nous sommes en pleine révision constitutionnelle, il est normal que, dans un souci de symétrie, les textes soient adoptés dans les mêmes termes par les deux assemblées. Qu'on ne brandisse donc pas l'étendard de la priorité d'une assemblée sur l'autre, puisque cette question relève non du législatif, mais du constitutionnel.

Voilà pourquoi je suis si opposé à cet amendement d'humeur, adopté par la commission en fin de séance.

M. René Dosière. Mais en pleine connaissance de cause !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Je refuse de croire que la commission y ait pleinement réfléchi.

M. Michel Herbillon. Très bien !

M. Pierre-Louis Fagniez. C'est très clair.

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Je demande donc à mes collègues d'adopter une position de bon sens.

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

M. le garde des sceaux. Je serai bref, car le rapporteur a tout dit. Le Gouvernement est, lui aussi, défavorable à cet amendement pour les raisons qui viennent d'être indiquées.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 39.

La parole est à M. Jacques Floch, pour le soutenir.

M. Jacques Floch. Il est retiré.

M. le président. L'amendement n° 39 est retiré.

Je suis saisi d'un amendement n° 35.

La parole est à M. Hervé Morin, pour le soutenir.

M. Hervé Morin. Cet amendement, qui a toute sa place dans le projet de loi, tend à ce que les conseils européens fassent l'objet d'un débat préalable au sein des deux assemblées. En effet, ces conseils permettent d'examiner des questions telles que la réforme de la PAC, la révision importante de telle politique européenne ou l'accord des chefs d'État et de Gouvernement faisant suite à une négociation dans le cadre de l'OMC. Autant de mesures qui relèvent ensuite de la politique intérieure.

Pour éviter, ce qui est arrivé trop souvent, que le Parlement n'apprenne la position du Gouvernement français que le lendemain, par la radio ou la télévision, il nous semblerait utile que, avant chaque conseil européen, un représentant du Gouvernement – Premier ministre, ministre des affaires étrangères ou ministre des affaires européennes – vienne expliquer à l'Assemblée la position que défendra la France au cours du sommet.

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

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. L'amendement n'ayant pas été déposé devant la commission, celle-ci n'a pas pu l'examiner.

Que leurs auteurs me permettent donc seulement une réaction personnelle. Je suis d'accord sur le principe de cet amendement. Avant chaque conseil européen, l'Assemblée

devrait pouvoir connaître les grandes pistes que suivra le Gouvernement. Mais le président Morin comprendra qu'il vaudrait mieux utiliser à cet effet la délégation aux affaires européennes ou la commission des affaires étrangères afin d'obtenir du Gouvernement une réponse qui ne soit pas de pure forme, comme elle le serait fatalement dans l'hémicycle. En la matière, il importe en effet qu'il puisse y avoir un échange et je ne suis pas certain que celui-ci puisse être aussi vivant dans l'hémicycle qu'au sein de la délégation ou de la commission.

Dès lors, une telle disposition relève non de la loi, mais de l'initiative des présidents respectifs. J'observe d'ailleurs que le président Lequiller opine spontanément du chef.

M. Jean-Pierre Brard. Il opine de la mitre !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. En somme, je suis favorable à l'esprit de cet amendement mais, sur le plan législatif, je le crois superflu.

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée aux affaires européennes pour donner l'avis du Gouvernement.

Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement tel qu'il est présenté. Vous souhaitez que le ministre des affaires étrangères ou le ministre des affaires européennes vienne s'exprimer avant et après chaque conseil européen. Or c'est déjà le cas. Nous nous efforçons de vous informer le mieux possible, parfois accompagnés de certains de nos homologues étrangers, et les échanges sont toujours fructueux.

M. le président. La parole est à M. le président de la délégation pour l'Union européenne.

M. Pierre Lequiller. Mme Comparini le sait, et Mme la ministre vient de le rappeler, le ministre des affaires étrangères ou la ministre chargée des affaires européennes rend compte de chaque conseil européen au cours de réunions de la délégation pour l'Union européenne qui, pour des raisons de confidentialité, ne sont pas ouvertes à la presse, ce qui est rare.

L'amendement n° 35 est positif, mais j'attire votre attention sur le fait que si les députés sont relativement assidus aux réunions de la délégation, ce n'est pas toujours le cas pour les séances publiques, comme on peut le constater cet après-midi. N'oublions pas que le contrôle parlementaire relève aussi de notre responsabilité.

Néanmoins, je suis tout à fait ouvert à votre proposition et favorable à son esprit. M. Clément a raison, de tels débats peuvent se dérouler de temps en temps dans l'hémicycle – rien ne nous l'interdit –, mais je tiens à rappeler une nouvelle fois qu'ils ont lieu systématiquement au sein de la délégation à l'Union européenne ou de la commission des affaires étrangères.

M. le président. La parole est à Mme Anne-Marie Comparini.

Mme Anne-Marie Comparini. En effet, les membres de la délégation à l'Union européenne ont la chance de bénéficier d'informations sur les grandes orientations à la veille des conseils européens. Toutefois, il s'agit de réunions de travail destinées à alimenter notre réflexion et, par notre amendement, nous proposons que soit organisé un vrai débat auquel les Français seraient associés. Il ne s'agit donc pas de remettre en cause le bon travail de la délégation pour l'Union européenne. Celui-ci est d'ailleurs méconnu de nos

collègues, ce qui montre bien que les grandes orientations des conseils européens doivent être évoquées dans un cadre plus officiel.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 35.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n°s 18, deuxième rectification, 33, deuxième rectification, et 24 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Hervé Morin, pour soutenir l'amendement n° 33, deuxième rectification.

M. Hervé Morin. Si nous voulons vraiment que le Parlement se saisisse de certaines questions et que les résolutions éventuellement votées par les commissions saisies au fond puissent avoir force obligatoire, il faut que ces dernières soient inscrites à l'ordre du jour des assemblées. Tout le reste est vain.

Je rappelle qu'une proposition de résolution portant sur la question turque a fait l'objet d'un débat au sein de la commission des affaires étrangères. Or, bien que le règlement de notre assemblée prévoit que le président d'un groupe peut demander l'inscription à l'ordre du jour, nous n'avons jamais pu obtenir celle de cette proposition de résolution parce que l'article 48 de la Constitution empêche l'Assemblée de maîtriser, un tant soit peu, son ordre du jour.

Si nous souhaitons aller jusqu'au bout de la démarche entreprise par cette révision constitutionnelle, nous devons prévoir l'inscription obligatoire à l'ordre du jour des assemblées des propositions de résolution examinées par une commission.

M. le président. La parole est à M. Jacques Floch, pour soutenir les amendements n°s 18, deuxième rectification, et 24 rectifié.

M. Jacques Floch. Pour pouvoir bénéficier entièrement des nouveaux droits que le traité constitutionnel donne aux parlements nationaux, il faut que notre Constitution prévoit que les assemblées ont la maîtrise de leur ordre du jour dans ce cas spécifique. Il ne s'agit pas de remettre en cause l'un des principes essentiels de notre Constitution, selon laquelle le pouvoir exécutif est maître de l'ordre du jour des assemblées. Cette question devra être débattue plus tard et faire l'objet d'une grande réforme constitutionnelle.

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

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Je suis navré d'y revenir, quitte à agacer, mais vous en voulez vraiment à la V^e République.

M. Jean-Pierre Brard. Ce n'est pas infondé !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. C'est totalement infondé. Sous la IV^e République, le Parlement fixait lui-même son ordre du jour. Est-ce cela que vous voulez voir rétabli ? (« Non ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Hervé Morin. Uniquement sur ce sujet !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Les actes européens visés par votre amendement sont au nombre d'environ 400 par an, ce qui occuperait les trois-quarts ou les quatre cinquièmes de l'ordre du jour. D'où un embouteillage qui ne permettrait plus au Gouvernement de faire passer les lois qu'il aurait proposées dans son programme électoral.

Vous voulez révolutionner l'article 48 de la Constitution,...

M. Jacques Floch. Sur ce sujet !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. ... alors que le principe selon lequel le Gouvernement est maître de l'ordre du jour des assemblées est l'un des fondements de la V^e République.

Comment peut-on défendre une telle position sans avoir conscience que cela aboutirait à changer de République ? Cela sent vraiment la IV^e. Il est vrai que vous êtes trop jeunes pour l'avoir connue. Je vous renvoie donc à vos livres d'histoire.

Non, trois fois non à ces amendements !

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

M. le garde des sceaux. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18, deuxième rectification.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 33, deuxième rectification.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 24 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

Article 4

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard, inscrit sur l'article 4.

M. Jean-Pierre Brard. L'article 4 est celui par lequel le Gouvernement, par une phrase sibylline mais de manière délibérée, entend priver notre peuple de la possibilité de se prononcer sur l'entrée dans l'Union de trois pays d'Europe orientale et des Balkans : la Roumanie, la Bulgarie et la Croatie. Cela doit être dit de la manière la plus claire, afin que nos compatriotes comprennent bien la manœuvre antidémocratique à laquelle se livre ainsi le Gouvernement.

Les Français sont des citoyens majeurs et ils ont droit à un débat démocratique, transparent, sur un élargissement qui aurait des conséquences importantes sur le fonctionnement de l'Union européenne. Je vais prendre un exemple tout récent, celui de la politique fiscale que met actuellement en place le nouveau Gouvernement roumain. Le journal *Le Monde* du 25 janvier nous rapporte, en effet, l'information suivante. « M. Popescu », le ministre des finances roumain, « s'est empressé de faire passer la première ordonnance d'urgence de son Gouvernement. Son objectif : un taux unique d'imposition de 16 % sur les revenus et une baisse de l'impôt sur le profit de 25 à 16 %. » Et le ministre d'ajouter : « Nous envisageons aussi une baisse des cotisations sociales d'ici à 2008. »

L'opération est limpide. Dans la perspective de son entrée dans l'Union, et avec l'espoir de provoquer à son profit des délocalisations – que le Gouvernement prétend vouloir

combattre –, la Roumanie s'engage dans la spirale perverse du moins-disant fiscal pour attirer les entreprises et les investissements étrangers ainsi, bien sûr, que les emplois qui vont avec.

Le Gouvernement ne pense-t-il pas que ces informations peuvent intéresser fortement nos compatriotes dont les emplois sont sur le fil du rasoir et que cette question mérite d'être débattue largement, puis tranchée par le suffrage universel, ce que l'article 4 vise à empêcher ? Du reste, si cet article n'est pas supprimé, nous expliquerons, lors de la campagne référendaire, que vous voulez nous priver de ce droit et il ne restera qu'une solution pour contrer cette démarche : voter non au référendum. Donc, si vous ne voulez pas obliger les Français à voter non, donnez-leur la certitude qu'ils pourront se prononcer sur chaque élargissement et supprimez l'article 4.

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 32, qui vise à supprimer l'article 4. Je considère, monsieur Brard, que vous avez défendu cet amendement.

M. Jean-Pierre Brard. Sauf votre respect, monsieur le président, vous considérez mal.

M. le président. Vous avez donc la parole, pour soutenir l'amendement n° 32, monsieur Brard.

M. Jean-Pierre Brard. L'esprit est le même. *(Sourires et exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)* J'essaie d'être cohérent. Je suis un peu cartésien et marxiste, ce qui n'exclut pas la contradiction, à condition de bien l'utiliser.

Déjà, le peuple français n'a pas été consulté sur le dernier élargissement, de quinze à vingt-cinq membres, de l'Union européenne. Or certains de ces dix nouveaux États membres ont des législations liberticides. Tous les doutes sont donc permis à propos de ceux que vous allez faire entrer plus tard. Je vais vous citer un exemple qui devrait faire réfléchir et qui montre à quel point notre proposition est fondée. Une dépêche de l'AFP datée du 25 janvier donnait l'information suivante. « Le propriétaire et directeur du journal satirique polonais *Nie*, Jerzy Urban, a été condamné mardi par un tribunal de Varsovie à une amende de 20 000 zlotys, c'est-à-dire 4 900 euros, pour offense au Pape Jean-Paul II. » Qu'avait dit cet horrible journal satirique ? Il avait notamment qualifié le Pape Jean-Paul II de « vieillard déclinant ».

Or, je vous le demande : à son âge, le pape ne peut-il être qualifié de vieillard, et dire que son état physique est déclinant ne relève-t-il pas du constat objectif ? En tout état de cause, ces propos ont valu une condamnation à leur auteur. Le journal qualifiait également le pape de « divinité sénile », ce qui est effectivement une erreur, car le successeur de saint Pierre ne saurait être considéré comme une divinité, à moins de tomber dans l'idolâtrie. Des juges rigoristes auraient certes pu condamner le journaliste...

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Vous avez bientôt terminé ?

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Si vous suivez attentivement mon raisonnement, monsieur le président, vous qui êtes alsacien et doté d'un esprit bien construit, ne pouvez manquer d'y adhérer.

M. le président. De grâce, ne mêlez pas l'Alsace à vos divagations ! *(Sourires.)*

M. Jean-Pierre Brard. Je veux dire que venant d'un pays de réforme, vous devriez être particulièrement réceptif à mes arguments...

M. Richard Mallié. Le sujet, c'est la Constitution européenne !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Et vos cinq minutes sont largement écoulées !

M. Jean-Pierre Brard. Évidemment, puisque vous ne cessez de m'interrompre ! Un tribunal rigoriste, disais-je, aurait pu poursuivre le journaliste pour inexactitude, mais certainement pas pour crime de lèse-majesté. C'est pourtant ce qui se fait dans cette Europe élargie, sans principes. C'est ce qui me fait dire qu'il est nécessaire de saisir le peuple français en préalable à toute décision d'élargissement, et pas seulement pour la Turquie, l'Azerbaïdjan, l'Arménie ou la Géorgie. Le Maroc lui-même a commencé à frapper à la porte, et après tout, ce pays est-il moins européen sur le plan culturel que l'Azerbaïdjan, un pays géographiquement européen ?

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Votre temps de parole est largement écoulé !

M. Jean-Pierre Brard. Sans doute êtes-vous un bon juriste, monsieur le président de la commission des lois. Mais dès qu'on vous emmène sur le terrain de la géographie, vous perdez le nord !

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. En ce moment, je perds surtout patience !

M. Jean-Pierre Brard. Vous savez qu'en politique, perdre patience est un signe de faiblesse !

M. Richard Mallié. Et si nous votions ?

M. le président. Monsieur Brard, votre temps de parole est écoulé !

M. Jean-Pierre Brard. Puisque M. le président m'y invite de façon si pressante, je conclus en vous demandant, mes chers collègues, de bien vouloir adhérer à cette proposition de suppression de l'article 4.

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

M. Pascal Clément, président de la commission des lois, rapporteur. Défavorable.

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

M. le garde des sceaux. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 32.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

M. le président. Je vous rappelle que la conférence des présidents a décidé que les explications de vote par scrutin public sur l'ensemble du projet de loi constitutionnelle auront lieu le mardi 1^{er} février après les questions au Gouvernement.

4

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

M. le président. Mardi 1^{er} février 2005, à neuf heures trente, première séance publique :

Questions orales sans débat.

À quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement.

Explications de vote et vote, par scrutin public, sur l'ensemble du projet de loi constitutionnelle, modifiant le titre XV de la Constitution, n° 2022.

Discussion de la proposition de loi, n° 2030, portant réforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise :

Rapport, n° 2040, de M. Pierre Morange au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

À vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures cinq.)

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

JEAN PINCHOT



ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
03	Compte rendu..... 1 an	114,90
33	Questions..... 1 an	80,60
83	Table compte rendu.....	21,90
93	Table questions.....	17,40
	DÉBATS DU SÉNAT :	
05	Compte rendu..... 1 an	97,30
35	Questions..... 1 an	62,00
85	Table compte rendu.....	18,60
95	Table questions.....	12,30
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
07	Série ordinaire 1 an	576,80
27	Série budgétaire..... 1 an	69,30
	DOCUMENTS DU SÉNAT :	
09	Un an.....	527,10

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Tout paiement à la commande facilitera son exécution

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Décret n° 2004-1434 du 23 décembre 2004

DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15
 STANDARD : 01-40-58-75-00 – RENSEIGNEMENTS DOCUMENTAIRES : 01-40-58-79-79 – TÉLÉCOPIE ABONNEMENT : 01-40-58-77-57

Prix du numéro : 0,90 €
 (Fascicules compte rendu et amendements.)