

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008**

166<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**3<sup>e</sup> séance du jeudi 22 mai 2008**

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



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE MME CATHERINE GÉNISSON

### 1. Modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République (n° 820) (p. 2379).

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 2379)

Après l'article 1<sup>er</sup> (p. 2379)

Amendements n°s 252 et 274 : MM. Jean-Christophe Lagarde, Bernard Derosier, Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois, rapporteur ; Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice.

Amendement n° 149.

Article 2 (p. 2380)

MM. Bernard Debré, Jacques Domergue, Marc Dolez.

Amendements n°s 153, 377, 117 rectifié.

Après l'article 2 (p. 2382)

Amendement n° 379.

Article 3 (p. 2383)

MM. Bernard Debré, Bernard Derosier, Jérôme Chartier, Mme Martine Billard, MM. Bertrand Pancher, Pierre Lellouche, Philippe Folliot.

L'article 12 est réservé.

Amendements de suppression n°s 43, 34, 119, 154, 277, 381 et 438.

## PRÉSIDENTE DE M. BERNARD ACCOYER

Après l'article 3 (p. 2387)

Amendement n° 378.

Amendements n°s 150, 232, 526 et amendements identiques n°s 215, 253, 312, 382 et 511 rectifié avec le sous-amendement n° 604 rectifié : MM. Jacques Myard, Bertrand Pancher, Arnaud Montebourg, Christian Vanneste, Jean-Christophe Lagarde, Noël Mamère, Jean-Claude Sandrier, le rapporteur, Claude Goasguen, Hervé de Charette, Pierre Lellouche, Mme Martine Billard, M. Jean-François Copé, Mme la garde des sceaux.

Amendements n°s 233, 214 ; amendements identiques n°s 216, 575 et 576 ; amendements identiques n°s 314 et 383 ; amendements identiques n°s 120 et 315.

Article 4 (p. 2396)

MM. Bernard Debré, Jean-Christophe Lagarde, Hervé de Charette, Arnaud Montebourg, Philippe Folliot, Pierre Lellouche, Patrick Braouezec, François Bayrou.

Amendements de suppression n°s 155 et 439 ; amendements n°s 121, 385, 44, 198, 122, 279, 45, 47 rectifié avec le sous-amendement n° 527 rectifié ; amendements n°s 278 rectifié, 255 rectifié, 254 rectifié, 35, 36, 183.

### 2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 2407).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENTE DE MME CATHERINE GÉNISSON,**  
**vice-présidente**

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)*

1

## MODERNISATION DES INSTITUTIONS DE LA V<sup>e</sup> RÉPUBLIQUE

**Discussion d'un projet de loi constitutionnelle** *(suite)*

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République (n<sup>os</sup> 820, 892, 881, 890, 883).

**Discussion des articles** *(suite)*

**Mme la présidente.** Cet après-midi, l'Assemblée a commencé l'examen des articles, s'arrêtant après l'article 1<sup>er</sup>.

**Après l'article 1<sup>er</sup>**

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements, n<sup>os</sup> 252 et 274, portant articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup>, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 252.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Cet amendement vise à combler une lacune de notre Constitution. Si la presse n'est pas un pouvoir à proprement parler, sa liberté et son pluralisme sont essentiels à sa libre expression et à la formation de l'opinion publique.

Nous proposons, après l'article 4 de la Constitution, d'insérer un article 4-1 ainsi rédigé : « Les médias concourent, par leur pluralisme, à la libre information des citoyens. La loi garantit leur indépendance ».

Cet ajout constitue un garde-fou contre une loi qui risquerait d'entraîner une concentration excessive de la presse, de l'influencer ou de restreindre le pluralisme en lui donnant la possibilité d'être protégée par la Constitution.

Que la loi garantisse l'indépendance des médias est bien la moindre des choses. Si un outil de communication perdait son indépendance et était soumis à la pression de groupes économiques, financiers ou industriels importants – pouvant influencer l'opinion, à savoir les électeurs, notamment ceux du Parlement ou des collectivités locales – il est à parier que ceux-ci n'hésiteraient pas à user de leur pouvoir pour obtenir des décisions politiques qui leur soient favorables. J'ai, du reste, déposé une proposition de loi à cet égard.

**Mme la présidente.** L'amendement n<sup>o</sup> 252 fait l'objet d'un sous-amendement. Son auteur, M. Bayrou, étant absent, ce sous-amendement n'est pas défendu.

La parole est à M. Bernard Derosier, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 274.

**M. Bernard Derosier.** Cet amendement a le même objet que l'amendement de notre collègue Lagarde.

Chacun s'accorde à reconnaître l'importance de la communication et l'intérêt pour l'opinion d'être bien informée par les médias. Le groupe socialiste a, du reste, ce matin, proposé, à l'occasion de l'examen d'une proposition de loi, la reconnaissance du droit à l'information de nos concitoyens. Une fois de plus, et malgré les belles déclarations d'intention du Gouvernement et de sa majorité, le passage à la discussion des articles de la proposition de loi des socialistes n'a pas été adopté.

Vous avez là l'occasion de vous rattraper et de témoigner de votre volonté d'ouverture en adoptant une disposition constitutionnelle qui consacrerait de façon on ne peut plus officielle le rôle des médias dans la vie citoyenne.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, président et rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur ces deux amendements.

**M. Jean-Luc Warsmann,** *président et rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.* Non seulement je comprends les motivations des auteurs de ces deux amendements, mais je les partage. Néanmoins, la commission a émis un avis défavorable parce que ces deux amendements sont satisfaisants. Le principe selon lequel les médias concourent à la libre information des citoyens est garanti par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 2 du traité constitutionnel européen, tel que modifié par le traité de Lisbonne. En outre, jamais une loi n'a été annulée par le Conseil constitutionnel au motif qu'elle concourrait trop à la libre information des citoyens. Il n'existe aucun obstacle constitutionnel pour voter des lois permettant de mieux garantir le pluralisme. Peut-être faut-il améliorer les lois existantes, mais c'est un autre débat. En tout état de cause, nous ne sommes pas sans moyens pour défendre la libre expression de la presse et le pluralisme des médias.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice, pour donner l'avis du Gouvernement sur les amendements n<sup>os</sup> 252 et 274.

**Mme Rachida Dati,** *garde des sceaux, ministre de la justice.* Pour compléter les propos du président Warsmann, je souhaite indiquer que la question du pluralisme des médias figure expressément dans la lettre de mission adressée à Simone Veil. Mieux vaut attendre les conclusions de ce comité de réflexion sur le préambule de la Constitution. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement est défavorable à ces amendements.

**M. François Bayrou.** Madame la présidente, puis-je m'exprimer sur mon sous-amendement n° 593 ?

**Mme la présidente.** Vous étiez absent lorsque je l'ai appelé, monsieur Bayrou.

Mais vous avez la parole.

**M. François Bayrou.** Je n'étais pas loin, mais comme le vote sur l'amendement n'a pas encore eu lieu, je souhaite défendre brièvement mes arguments.

**Mme Valérie Rosso-Debord.** Avec votre plus beau sourire, alors !

**M. François Bayrou.** La question de l'indépendance des médias se pose par rapport aux intérêts économiques, du fait du phénomène de concentration des médias qui pèse extrêmement lourd sur leur indépendance. Elle se pose aussi par rapport à l'État dans la mesure où un certain nombre de ces entreprises bénéficient de marchés publics. Il m'a semblé utile que la question de l'indépendance soit explicitée sur ces deux points et il serait bienvenu, étant donné l'importance du sujet, et pour le bon déroulement de nos travaux, de soumettre ce sous-amendement au vote de notre assemblée.

**Mme la présidente.** Je vous ai laissé vous exprimer sur votre sous-amendement mais je ne le soumettrai pas au vote puisque vous n'étiez pas là pour le défendre.

La parole est à M. Bernard Derosier.

**M. Bernard Derosier.** Le rapporteur se déclare favorable à ces amendements, mais il émet un avis défavorable. Quant à Mme la garde des sceaux, elle invoque le comité dirigé par Mme Simone Veil chargée de réécrire le préambule de la Constitution. Nous avons demandé que le projet de révision constitutionnelle ne soit discuté qu'une fois le travail de Mme Veil accompli. Le Gouvernement et la majorité ont refusé. La démonstration est faite qu'il aurait fallu examiner les deux textes.

Que notre collègue Bayrou se rassure : notre amendement va dans le même sens que son sous-amendement.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 252.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 274.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 149.

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

**M. Jacques Myard.** Je souhaite compléter l'article 5 de la Constitution en précisant que le Président de la République a pour mission de défendre les intérêts de la nation au sein des organisations internationales, notamment au sein de l'Union européenne.

Le 2 juillet 2007, le Président de la République a prononcé, à Strasbourg, un discours marqué au coin du bon sens.

Le Président de la République rappelait qu'en matière de construction européenne, le compromis de Luxembourg était toujours en vigueur. À ce titre, lorsque ses intérêts fondamentaux sont en jeu, un pays membre peut l'invoquer. Il n'y a alors pas de vote et l'on recherche le consensus.

C'est le sens de mon amendement, qui a pour objet de préciser les missions du Président de la République : il « doit défendre les intérêts fondamentaux de la France au sein des organisations internationales, et notamment au sein de l'Union européenne ». Cela me paraît logique et en parfaite continuité avec le discours du Président.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Cet amendement n'est pas du tout illogique mais il n'est pas pour autant utile. Nous en avons déjà discuté à l'occasion du débat sur la modification du titre XV de la Constitution où il avait recueilli un avis défavorable. L'article 5 de la Constitution est un élément dur de la V<sup>e</sup> République, suffisamment clair et établi. La commission a donc émis à nouveau un avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme la garde des sceaux.** Défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jacques Myard.

**M. Jacques Myard.** L'argument du rapporteur me paraît légèrement fallacieux. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) Si l'on s'en tient à la mission du Président comme garant de l'indépendance nationale, tous les traités européens seraient malvenus. Il y a en effet une différence entre la garantie de l'indépendance nationale et le transfert d'éléments de notre souveraineté pour les mettre en commun avec nos partenaires de l'Union. C'est la raison pour laquelle je maintiens mon amendement, qui introduit une autre logique.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 149.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. Jacques Myard.** Ils se sont couchés !

## Article 2

**Mme la présidente.** Sur l'article 2, plusieurs orateurs sont inscrits.

La parole est à M. Bernard Debré.

**M. Bernard Debré.** Je suis tout à fait favorable à la limitation à deux mandats présidentiels consécutifs qu'a voulue M. le Président de la République. Cela concorde avec la pratique institutionnelle d'autres pays européens. Voici une mesure de bon sens, digne d'une véritable république.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jacques Domergue.

**M. Jacques Domergue.** Nous pouvons en effet nous réjouir que le souhait du Président de la République ait trouvé sa traduction législative. On peut simplement regretter que cette limitation ne soit pas étendue à l'ensemble des mandats exécutifs. Cela serait bénéfique pour l'exercice de la démocratie et permettrait aux citoyens de se sentir mieux représentés. D'autant que, comme l'a souligné Jean-Christophe Lagarde, certaines collectivités sont confrontées à des difficultés de renouvellement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Marc Dolez.

**M. Marc Dolez.** L'article 2 vient compléter l'article 6 de la Constitution mais, hélas, sans le modifier sur le fond, comme l'ont fait les deux révisions de 1962 et de 2000.

Cet article majeur, qui définit le mode d'élection du Président et la durée de son mandat, pèse considérablement sur le fonctionnement de nos institutions et sur l'équilibre des pouvoirs. Le déséquilibre que nous déplorons était certes présent dès l'origine avec le parlementarisme rationalisé de 1958, mais il a été amplifié par la révision de 1962, avec l'élection du Président de la République au suffrage universel, et par l'instauration de ce que j'appellerai volontiers, à la suite de Jean-Marie Denquin, constitutionnaliste bien connu, une « monarchie aléatoire », laissant place à d'éventuelles cohabitations. Depuis la révision de 2000, il n'y a plus de cohabitations possibles et nous sommes passés à une nouvelle phase, l'hyperprésidentialisation du régime.

Les deux réformes de 1962 et de 2000, j'y insiste, se sont faites sans que le Président de la République soit doté de nouveaux pouvoirs. Et nous touchons là une question cruciale, qui constitue la racine des maux de la V<sup>e</sup> République : le Président de la République, irresponsable politiquement, s'est arrogé des pouvoirs supplémentaires, au-delà de la lettre même de la Constitution. C'est la raison pour laquelle les propositions qui nous sont faites dans le cadre de la présente révision apparaissent bien dérisoires pour rééquilibrer les pouvoirs et rendre sa place au Parlement, j'aurai l'occasion d'y revenir.

J'ajoute, même si ma position, je le sais, est extrêmement minoritaire dans cet hémicycle, que je suis de ceux qui considèrent qu'il ne pourra rien se faire de significatif pour renouer avec un véritable régime parlementaire et refaire de l'élection des députés un rendez-vous électoral fondamental tant que l'élection du Président de la République au suffrage universel ne sera pas remise en cause. C'est un point de passage obligé. Nous ne le franchirons pas cette fois-ci, je le regrette, mais si nous voulons nous diriger vers un véritable régime parlementaire, à l'instar des autres démocraties européennes, au moins faut-il réaffirmer le rôle du Premier ministre. Cela implique le transfert de certaines prérogatives du Président au Premier ministre.

**M. Bernard Debré.** Un nouveau président du Conseil en quelque sorte !

**M. Marc Dolez.** Cela passe aussi par l'institution clairement établie de la responsabilité du Gouvernement devant le Parlement, un Gouvernement s'astreignant à obtenir systématiquement l'investiture du Parlement lors de sa constitution, ce qui justifierait également le transfert du droit de dissolution du Président au Premier ministre.

**Mme la présidente.** Sur l'article 2, je suis saisie d'un amendement de suppression, n° 153.

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

**M. Jacques Myard.** L'article 2, c'est l'article Potomac. Le mimétisme de la constitution américaine gagne du terrain, ce qui me paraît pour le moins curieux. Je comprends parfaitement que le besoin d'un renouvellement politique se fasse sentir à certains moments. Mais c'est au peuple d'en décider. Et il est clair que certaines situations exigent que, au nom de l'intérêt national, un président élu deux fois de suite se représente pour un troisième mandat, quitte à ce qu'il démissionne au bout d'un an ou deux ans. Pourquoi vouloir formater des situations que, par définition, l'on ne peut connaître à l'avance ? C'est une faute gravissime que de vouloir encadrer ce qui doit être tranché par le peuple. Il est inexcusable d'instaurer une telle rigidité dans le fonctionnement de nos institutions. Cela va se retourner contre l'intérêt national.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme la garde des sceaux.** Défavorable également.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 153.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. Jacques Myard.** Vous êtes des nuls !

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 377.

La parole est à M. Jean-Claude Sandrier, pour le soutenir.

**M. Jean-Claude Sandrier.** Nous savons que le comité Balladur n'avait pas retenu la réforme proposée par l'actuel chef de l'État visant à limiter les mandats présidentiels consécutifs, estimant – et l'argument se comprend – que cela entamerait formellement la liberté de choix du suffrage universel.

Toutefois, nous jugeons utile, compte tenu de l'étendue des prérogatives présidentielles, de limiter les possibilités de renouvellement du mandat. Nombre de pays européens ont d'ailleurs retenu une solution identique, alors même que les pouvoirs dont sont dotés leur président ne sont pas les mêmes qu'en France.

Mais nous estimons pour notre part que cette mesure demeure trop limitée. Elle n'est en effet pas susceptible de remettre en cause une anomalie démocratique plus fondamentale, celle de l'élection du Président de la République au suffrage universel. Ce dernier se trouve investi dans nos institutions d'un pouvoir exorbitant, en dehors de tout principe de responsabilité et de contrôle. Son mode d'élection entretient surtout l'illusion d'un rapport immédiat entre un chef et son peuple – où se lit toujours, qu'on le veuille ou non, l'expression discrète d'une défiance à l'égard du Parlement – et entretient nécessairement un conflit permanent de légitimité entre le Président et l'Assemblée nationale.

C'est si vrai qu'il a été proposé, sous le gouvernement Jospin, de trancher la question et de donner la primauté au chef de l'État, grâce à l'inversion du calendrier électoral, qui subordonne de fait les élections législatives au scrutin présidentiel, avec les effets désastreux que l'on sait sur le pluralisme démocratique. Nous avons dénoncé avec vigueur cette réforme. Nous continuerons à le faire, comme nous continuerons à demander la suppression de l'élection du Président de la République au suffrage universel, qui a constitué une étape décisive dans l'affaiblissement du rôle du Parlement. On ne peut en aucun cas prétendre renforcer les pouvoirs de ce dernier et maintenir dans le même temps le principe de l'élection au suffrage universel d'un Président irresponsable devant lui. Il ne peut y avoir deux légitimités issues du suffrage universel sans que l'une prenne le pas sur l'autre.

Nous vous proposons donc d'adopter le présent amendement et d'accepter du même coup de balayer la chimère de l'homme providentiel. Nous sommes convaincus qu'il serait plus sage que le Président soit désormais élu par le Parlement réuni en Congrès. Ce serait là nous rapprocher d'ailleurs, rappelons-le, des standards européens.

**M. Marc Dolez.** Très bien !

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Les Français sont attachés à l'élection du Président de la République au suffrage universel, la commission des lois aussi. Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme la garde des sceaux.** L'élection du Président de la République au suffrage universel direct, voulue par le peuple français lui-même, est un élément fondamental de la V<sup>e</sup> République. Elle constitue un signe explicite de la confiance des Français à l'égard du Président de la République. Cette investiture populaire confère une autorité et une légitimité incontestables au chef de l'État. C'est une avancée considérable et il n'est pas question d'y revenir. Nous sommes défavorables à cet amendement.

**M. Marc Dolez.** Dommage !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre Lellouche, contre l'amendement.

**M. Pierre Lellouche.** M. Sandrier ne cherche ni plus ni moins qu'à revenir au texte initial de la Constitution de 1958, c'est-à-dire à un régime parlementaire. Or, hier, nous avons répété que nous souhaitions rester dans l'optique de la Constitution telle que modifiée par la révision de 1962, par l'instauration du quinquennat et l'inversion du calendrier, tout en prévoyant un rééquilibrage entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif.

C'est vrai, depuis 2000, le quinquennat a provoqué une hyperprésidentialisation du régime que cet article corrige en prévoyant que celle-ci sera limitée à dix ans.

J'imagine votre réaction si le Président de la République, hyperprésident dans le système actuel, avait pu accomplir plus de deux mandats !

Au plan international, cette limitation est pratiquée dans les faits par de nombreux États...

**M. Jacques Myard.** On s'en fout !

**M. Pierre Lellouche.** ...non seulement vers le Potomac, mais aussi vers la Moscova, puisque M. Poutine lui-même a renoncé à son pouvoir.

**M. Jacques Myard.** Le décadent démocrate !

**M. Pierre Lellouche...** En vérité, dans toutes les démocraties – américaine, anglaise, allemande – la durée du pouvoir n'excède guère aujourd'hui huit ou dix ans.

La mesure qui est proposée est donc la sagesse même.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 377.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 117 rectifié.

La parole est à M. Gérard Charasse, pour le soutenir.

**M. Gérard Charasse.** Tel qu'il est rédigé, l'alinéa 2 de l'article 2 me semble incorrect puisqu'il prévoit que nul ne peut « accomplir » plus de deux mandats consécutifs, c'est-à-dire que cela n'empêche pas un président d'être élu une troisième fois consécutive sans aller au bout de son mandat.

L'amendement n° 117 rectifié corrige cette erreur rédactionnelle. Ainsi, nul ne pourra être élu à la fonction présidentielle plus de deux fois consécutivement.

C'est cet objectif que poursuit l'article 2 puisque l'exposé des motifs du projet de loi constitutionnelle indique que « l'article 2 du projet de loi complète l'article 6 de la Constitution pour prévoir que nul ne peut exercer plus de deux mandats présidentiels consécutifs. »

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** J'ai écouté attentivement les propos que vient de tenir M. Charasse et je lui en donne acte. J'émet un avis favorable à cet amendement. La rédaction qu'il propose est en effet incontestablement plus claire.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme la garde des sceaux.** Voilà une contribution fort utile qui éclaire et précise la rédaction de cet article. Le Gouvernement est donc favorable à cet amendement.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 117 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

Je mets aux voix l'article 2, modifié par l'amendement n° 117 rectifié.

*(L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)*

#### Après l'article 2

**Mme la présidente.** Je suis saisie d'un amendement n° 379 portant article additionnel après l'article 2.

La parole est à M. Jean-Claude Sandrier, pour le soutenir.

**M. Jean-Claude Sandrier.** Madame la présidente, permettez-moi de revenir un instant sur l'article 2 pour dire à M. Lellouche que je viens de le voter.

**M. Bernard Debré.** C'est bien !

**M. Jean-Claude Sandrier.** On oppose toujours l'élection du Président de la République au suffrage universel à un pouvoir parlementaire. C'est probablement plus démocratique d'avoir un pouvoir où la prééminence appartient au pouvoir législatif plutôt qu'un pouvoir exécutif limité à un Président de la République.

J'en viens maintenant à l'amendement n° 379.

L'article 7 de la Constitution reconnaît la possibilité à deux candidats seulement de se maintenir au second tour de l'élection présidentielle. Cette disposition a eu des effets importants sur la vie politique de notre pays, favorisant un phénomène de bipolarisation particulièrement nuisible à l'expression du pluralisme démocratique. Nul doute en effet que l'appauvrissement du débat public doit beaucoup à l'adage selon lequel au premier tour on choisit, au second tour on élimine, et à la notion de vote utile.

Que certaines formations politiques aillent jusqu'à envisager l'organisation de primaires en leur sein, qu'une autre ait choisi de s'intituler naguère « Union pour une majorité présidentielle » en dit long sur la transformation des prétendus grands partis politiques en de simples machines de guerre électorale, en machine à remporter les élections, dont les leaders n'ont d'autre préoccupation que de préparer et remporter le duel du second tour de l'élection présidentielle, et immédiatement le suivant cinq ans après.

Notre République n'a pas beaucoup à gagner à cette caricature, à une démocratie des tréteaux transformée en démocratie des plateaux de télévision. Nous en sommes tous peu ou prou convaincus, je le sais.

Or, si notre volonté est de redonner au pays davantage de respiration démocratique, l'un des enjeux est bien de faire sauter le verrou de l'article 7.

C'est le sens de notre amendement qui propose que, désormais, tous les candidats ayant obtenu plus de 10 % des suffrages à l'issue du premier tour de l'élection présidentielle puissent se maintenir au second.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** La commission est défavorable à cet amendement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme la garde des sceaux.** Défavorable.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 379.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

### Article 3

**Mme la présidente.** Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article 3.

La parole est à M. Bernard Debré.

**M. Bernard Debré.** Cet article n'a plus de raison d'être dans la mesure où la commission l'a supprimé.

Il me paraissait assez surprenant de prévoir que la Constitution fixe le nombre des ministres et membres du Gouvernement car il s'agit d'une volonté personnelle du Président de la République et du Premier ministre. Je rejoins donc la position de la commission qui a supprimé cet article.

**Mme la présidente.** Monsieur Debré, peut-on considérer que vous avez défendu votre amendement n° 438 de suppression de l'article 3 ?

**M. Bernard Debré.** Oui, madame la présidente.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bernard Derosier, inscrit également sur l'article.

**M. Bernard Derosier.** En commission, j'avais déposé, avec mes collègues du groupe socialiste, un amendement de suppression de l'article 3 sur lequel la commission a émis un avis favorable – une fois n'est pas coutume. Du reste, je vois, avec plaisir d'ailleurs, dans la liasse des amendements, le nom du président et rapporteur de la commission à côté du mien et de celui de mes collègues. C'est dire que cette disposition méritait d'être supprimée et je me réjouis que la commission ait suivi ma proposition.

Si nous appliquions déjà une des modifications de la Constitution, nous serions amenés à ne pas en discuter puisque nous partirions du texte de la commission qui ne comporterait plus d'article 3.

Le projet de loi constitutionnelle propose de fixer le nombre des membres du Gouvernement. Il y a là un risque de présidentialisation de notre régime politique. Aux États-Unis par exemple, le nombre de secrétaires est fixé à quinze, dont un secrétaire d'État. Ce régime présidentiel détermine par avance le nombre des membres du Gouvernement.

Il semblerait que l'Assemblée veuille suivre la position de la commission qui vise à supprimer l'article 3. La suppression de cet article montre que nous ne sommes pas dans un régime présidentiel.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jérôme Chartier.

**M. Jérôme Chartier.** Je souhaiterais engager le débat sur cette question.

Dans un livre que j'ai commis il y a deux ans, j'ai suggéré de fixer par une loi organique le nombre maximum de ministres et de membres du Gouvernement.

Chacun sait que la taille d'un gouvernement peut varier du simple au double, que dis-je ! parfois du simple au quadruple, de quinze à quarante-neuf pour la V<sup>e</sup> République en fonction des circonstances de l'instant. Je me demande si le nombre de ministres est plus un gage d'efficacité gouvernementale ou de cohésion d'une majorité.

Je considère que le système américain est intéressant à deux égards.

Lorsque le président des États-Unis décide d'augmenter le nombre des ministres, il doit soumettre sa proposition au Congrès qui débat alors de la nécessité de créer un département ministériel supplémentaire, fixe ses compétences et son nouveau périmètre budgétaire, donc son coût.

Je suis d'accord pour dire qu'il faut laisser de la souplesse au Gouvernement. En fixant le nombre maximum de ministres et celui des autres membres du Gouvernement, on ne peut pas, au gré des circonstances de l'instant, doubler du jour au lendemain le nombre des membres du Gouvernement et donc les locaux nécessaires et les effectifs des cabinets ministériels.

**M. Pierre Lellouche.** L'intendance suit !

**M. Jérôme Chartier.** Effectivement !

Peut-on penser que l'opinion publique serait favorable à ce que le nombre maximum de membres du Gouvernement soit fixé par une loi organique qui est plus rigide qu'une loi simple mais plus souple qu'une Constitution ? Au fond, si les circonstances l'exigent, on peut modifier le nombre maximum des membres du Gouvernement. En même temps, cette disposition constitue un verrou. Nous sommes donc à la fois suffisamment souples et suffisamment rigides.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Martine Billard.

**Mme Martine Billard.** J'avoue ne pas avoir été totalement convaincue par votre démonstration, monsieur Chartier.

Il s'agit de fixer le nombre de ministres, mais rien n'empêche de détourner la disposition en augmentant le nombre de secrétaires d'État.

**M. Jérôme Chartier.** Vous oubliez que l'article 3 prévoit qu'une loi organique fixe aussi le nombre maximum des autres membres du Gouvernement !

**Mme Martine Billard.** Vous avez raison, mais n'oublions pas que ce Gouvernement a inventé le titre de « haut-commissaire » !

Pour ma part, je pense qu'il faut éviter d'avoir un gouvernement pléthorique, d'abord parce que ce n'est pas bon pour le fonctionnement du Gouvernement quel qu'il soit, ensuite parce que cela peut créer des recouvrements de compétences, ce qui n'est pas bon pour le travail effectif du Gouvernement. Voilà pourquoi il faut essayer de limiter le

nombre de ministres et de secrétaires d'État, de façon que le Gouvernement soit le plus efficace possible et afin de pouvoir contrôler les dépenses.

Cela me paraît cependant secondaire parce que c'est l'efficacité des politiques gouvernementales qui est essentielle pour déterminer le nombre de ministres et de secrétaires d'État, et non la possibilité de réduire, marginalement, les dépenses publiques. La suppression de cet article par la commission des lois est donc une bonne chose.

Cela étant, il me paraît surprenant de passer tant de temps à débattre de la question de la composition du Gouvernement alors que nous n'avons pas avancé sur celle du non-cumul – ou, pour être plus modérée, de la limitation du cumul des mandats. Qu'on limite ou non le nombre des membres du Gouvernement n'importe guère à nos concitoyens,...

**M. Jérôme Chartier.** C'est faux !

**Mme Martine Billard.** ... bien plus intéressés par la question du cumul. Il aurait été plus utile, dans le cadre de cette révision constitutionnelle, de limiter celui-ci !

Pour en revenir au présent article, il est indéniablement plus facile de modifier une loi organique qu'une Constitution, mais il s'agit quand même d'une procédure assez lourde. En outre, les durées des mandats respectifs du Président de la République et des députés étant identiques, l'entrée en fonction du Président ne coïncide pas avec celle de l'Assemblée, ce qui signifie que le Premier ministre nommé par le Président de la République doit commencer par former un premier gouvernement, puis le modifier à la suite des législatives – c'est d'ailleurs ce qui s'est produit l'année dernière. S'il fallait en plus modifier la loi organique pour que le Gouvernement puisse comporter, pour une raison ou une autre, davantage de ministres, ce serait introduire un dispositif très lourd et, en définitive, peu favorable à l'efficacité gouvernementale. En appeler à la responsabilité gouvernementale peut prêter à sourire, mais je soutiens la proposition de la commission de supprimer cet article.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bertrand Pancher.

**M. Bertrand Pancher.** Je ne partage pas l'avis de ceux qui ne veulent pas fixer le nombre des ministres et des autres membres du Gouvernement. Bien au contraire, je pense qu'il faut en finir avec la fâcheuse tendance qui consiste à faire fluctuer ce nombre, non en fonction des missions régaliennes de l'État – qui sont constantes –, mais suivant les contingences politiques. Si nous voulons une démocratie irréprochable, c'est-à-dire l'adhésion des Françaises et des Français à nos institutions, il faut que ses règles soient intangibles, et ce d'autant plus que l'État central veut en permanence s'occuper de tout, même dans des domaines qui ne sont manifestement pas de sa compétence.

Par ailleurs, la commission des lois a proposé de fixer un nombre maximal de parlementaires et de membres du Conseil économique et social : pourquoi ne pas graver aussi dans le marbre le nombre des membres du Gouvernement ?

Enfin, l'opinion publique ne supporte plus cette débauche de dépenses ; elle se rend bien compte que l'évolution du nombre de ministres et les adaptations qu'elle suppose sont une source d'inefficacité.

Pour conclure, je suis d'autant plus favorable à ce qu'une loi organique limite le nombre des ministres et des autres membres du Gouvernement que je suis, pour ma part, disposé à aller encore plus loin, et à en fixer le nombre précis dans la Constitution elle-même.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre Lellouche.

**M. Pierre Lellouche.** Malgré toute l'estime que j'ai pour le président Warsmann, et malgré ses talents de juriste, je crois que, dans cette affaire, il fait fausse route. Pour les mêmes raisons que Bertrand Pancher et Jérôme Chartier, il ne me paraît pas inutile de donner le signal que l'esprit de cette réforme est de promouvoir une République plus efficace et moins onéreuse pour les citoyens. Dire qu'il y aura moins de ministres pour plus d'efficacité, et que si l'on souhaite augmenter leur nombre, il faudra un débat au Parlement, voilà un signal fort et une preuve de maturité politique ! Savez-vous, mesdames, messieurs de l'opposition, qui réclamez la proportionnelle, qu'en Italie, où le Parlement est élu à ce scrutin, le dernier gouvernement Prodi comptait près d'une centaine de ministres ? Et en Bosnie, pays qui a malheureusement bien du mal à exister, ils sont trois cents ! *(Murmures sur divers bancs.)*

**M. Claude Goasguen.** Nous ne sommes pas en Bosnie !

**M. Pierre Lellouche.** Ce que je veux dire, c'est que dans un système politique qui ne fonctionne pas, les membres du Gouvernement prolifèrent, en tendant au parasitisme plutôt qu'à l'efficacité. À l'inverse, une République moderne doit tourner avec un nombre réduit de ministres, qu'il est possible, à peu près, de déterminer. Et si, demain, il y avait besoin de nommer quelqu'un à l'économie numérique, le Gouvernement pourrait toujours demander à l'Assemblée d'ouvrir une nouvelle ligne budgétaire pour créer un département ministériel.

**M. Jérôme Chartier.** Tout à fait !

**M. Pierre Lellouche.** Voilà une bonne politique, moderne et efficace ! Croyez-moi, monsieur Warsmann : si vous voulez vraiment, comme chacun de nous ici, renforcer les pouvoirs du Parlement – ce qui est l'objectif de cette réforme – et limiter ceux de l'exécutif, il faut aussi limiter le nombre de ministres.

**Mme Martine Billard.** Et le cumul des mandats ?

**M. Pierre Lellouche.** Je ne pense donc pas que l'amendement de suppression proposé par la commission des lois soit sage.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Folliot.

**M. Philippe Folliot.** Pour ma part, j'approuve l'amendement proposé par M. le rapporteur.

Plus on se fixe de contraintes, plus les choses sont compliquées à gérer. Si l'on remonte dans l'histoire de la V<sup>e</sup> République, voire de la IV<sup>e</sup> et de la III<sup>e</sup>, on s'aperçoit que le périmètre des départements ministériels a considérablement évolué, du fait de la complexité croissante de nos sociétés. Il y a vingt ou trente ans, on n'accordait pas aux questions environnementales la même importance qu'aujourd'hui, et il semblait inutile de créer un département ministériel ou même un secrétariat d'État pour s'en occuper ; aujourd'hui le numéro deux du Gouvernement est ministre d'État, chargé du développement durable et des questions d'environnement. Je pourrais multiplier les exemples.

Le nombre de membres du Gouvernement est donc un faux problème. Le vrai problème est celui de leur efficacité : ils peuvent être très nombreux et efficaces,...

**M. Pierre Lellouche.** C'est rare !

**M. Philippe Folliot.** ... comme ils peuvent être peu nombreux et relativement inefficaces. Il me semble préférable qu'une volonté de réforme soit portée par des politi-

ques, donc par les membres du Gouvernement, secrétaires d'État ou ministres chargés de dossiers particuliers, plutôt que par la haute administration, car cela a plus de poids et permet de faire évoluer les mentalités et la société. Il est donc inutile de fixer des contraintes dans ce domaine.

**M. Jacques Myard.** Très bien !

**Mme la présidente.** J'appelle maintenant les amendements à l'article 3.

Je suis saisie de sept amendements identiques, n<sup>os</sup> 43, 34, 119, 154, 277, 381 et 438, tendant à la suppression de l'article.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 43.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Auparavant, madame la présidente, je vous indique que la commission demande la réserve de l'article 12.

**Mme la présidente.** C'est noté, monsieur le rapporteur.

L'article 12 est réservé.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** S'agissant de l'amendement n<sup>o</sup> 43, je précise, pour la parfaite clarté du débat, que j'avais proposé en commission des lois un amendement visant à limiter, dans la Constitution même, le nombre des membres du Gouvernement.

**M. Jérôme Chartier.** Très bien !

**M. Pierre Lellouche.** Vous êtes donc de notre avis !

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Cet amendement a été rejeté à une très large majorité, au profit d'un autre – que je me trouve donc devoir présenter devant vous –, qui a été soutenu par l'opposition...

**M. Pierre Lellouche.** C'est donc la faute à Montebourg et à ses amis ! Ce sont des dépensiers !

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** ... et une partie de la majorité, et qui vise à supprimer l'article 3.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Benoist Apparu, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 34.

**M. Benoist Apparu, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.** Nous sommes ici dans le symbole, et les symboles n'ont pas leur place dans la Constitution. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

**M. Pierre Lellouche.** Et la langue ? Et l'emblème ?

**M. Christian Vanneste.** Et le drapeau ?

**M. Benoist Apparu, rapporteur pour avis.** C'est pourquoi j'ai également proposé un amendement de suppression de cet article.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gérard Charasse, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 119.

**M. Gérard Charasse.** Il est défendu, madame la présidente.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jacques Myard, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 154.

**M. Jacques Myard.** Ceux de nos collègues qui souhaitent limiter le nombre de ministres confondent la responsabilité politique avec la règle constitutionnelle !

J'entends bien qu'on veuille faire des économies, mais il peut se trouver des situations où l'on a besoin de davantage de ministres. Que faire alors ? On ne peut pas modifier à longueur de temps la Constitution ou la loi organique ! Cette disposition est parfaitement ridicule et grotesque – et je pèse mes mots ! (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) On veut formater par avance des situations politiques que l'on ne connaît pas. Or les règles constitutionnelles sont faites pour anticiper l'avenir, sans en connaître le détail. C'est une faute que de vouloir inscrire un nombre maximum de membres du Gouvernement dans la Constitution !

**M. Hervé Mariton.** Très bien !

**Mme la présidente.** Monsieur Derosier, peut-on considérer que l'amendement n<sup>o</sup> 277 a été défendu ?

**M. Bernard Derosier.** Non, madame la présidente, il n'a pas été suffisamment bien défendu, puisque certains de nos collègues continuent à considérer comme bénéfique la proposition du Gouvernement !

**Mme la présidente.** Vous avez donc la parole, pour le soutenir.

**M. Bernard Derosier.** Certains de nos collègues arguent que cette disposition permettra de limiter des dépenses jugées trop importantes par nos concitoyens. Mais, chers collègues, quand aurons-nous le courage de reconnaître que la démocratie a un coût, et qu'il faut lui accorder les moyens nécessaires à son fonctionnement ?

**M. Jacques Myard.** Très bien !

**M. Jérôme Chartier.** Il faut quand même des limites !

**M. Bernard Derosier.** S'il est une responsabilité que je ne dénie pas au Président de la République, quel qu'il soit, c'est bien de se donner, après son élection au suffrage universel, les moyens de mettre en œuvre la politique qu'il a projetée. Je considère également que les élus, le Président de la République et les membres du Gouvernement ont suffisamment le sens des responsabilités pour ne pas engager des dépenses inconsidérées. Imaginons par exemple que cette loi empêche le Président de la République et le Premier ministre de désigner un ministre du pouvoir d'achat, chargé de mettre en œuvre la politique proposée par le candidat Sarkozy : ce serait interdire à ce dernier de mettre en œuvre son programme. Je pense donc qu'il ne faut pas fixer de carcan, et laisser le Président de la République, le Premier ministre et la majorité déterminer librement le nombre des membres du Gouvernement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Claude Sandrier pour soutenir, rapidement, l'amendement n<sup>o</sup> 381.

**M. Jean-Claude Sandrier.** Madame la présidente, s'agit-il d'une course de vitesse ou appliquerait-on ce texte par anticipation ?

**Mme la présidente.** Veuillez défendre votre amendement, monsieur Sandrier.

**M. Jean-Claude Sandrier.** Je dispose de cinq minutes pour le faire !

**Mme la présidente.** Alors, allez-y !

**M. Jean-Claude Sandrier.** L'amendement n<sup>o</sup> 381 vise à supprimer l'article 3, qui n'a aucun sens et qui fait partie, avec quelques autres, de ces articles qui ne servent en rien les progrès de la démocratie ni le renforcement des pouvoirs du Parlement mis en avant par le Gouvernement. On discute sans trêve de la limitation du nombre des membres

du Gouvernement, mais, à bien y regarder, sur les cinquante dernières années, ce nombre a oscillé entre quinze et trente-neuf.

**M. Jérôme Chartier.** Quarante-neuf !

**M. Jean-Claude Sandrier.** Cela n'a rien de dramatique !

**M. Jérôme Chartier.** Non, cela varie seulement du simple au triple !

**M. Jean-Claude Sandrier.** Il s'agit d'un choix politique : les circonstances peuvent exiger plus ou moins de ministres, de secrétaires d'État, voire de hauts commissaires.

Le nombre maximum des ministres et des autres membres du Gouvernement doit donc être laissé à la libre appréciation du pouvoir politique, c'est-à-dire de l'exécutif.

Toutefois, compte tenu de la diminution de plus en plus avérée des responsabilités de l'État vis-à-vis de la nation, l'objectif visé par celui qui est à l'origine de l'article 3 n'est-il pas de diminuer parallèlement le nombre des ministres ? Si tel était l'objectif de cet article, il suffirait à justifier sa suppression.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme la garde des sceaux.** Certains des gouvernements de la V<sup>e</sup> République ayant compris jusqu'à cinquante membres – quarante-neuf précisément –, le Gouvernement a considéré qu'un tel nombre n'était pas raisonnable car il multiplie les risques de chevauchement des portefeuilles ministériels. Plafonner le nombre des ministres permettrait donc de donner plus de stabilité à l'organisation du Gouvernement et de rendre son action plus lisible pour nos concitoyens. C'est une exigence de responsabilité.

Différentes positions s'étant exprimées sur le sujet, nous avons pensé qu'il serait utile de confier à une loi organique, qui peut s'adapter aux circonstances, la tâche de fixer le nombre maximum des ministres et celui des autres membres du Gouvernement, et non à la Constitution, de peur que cela n'entraîne une rigidité excessive.

Nous sommes défavorables à ces amendements de suppression mais le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

**M. Claude Goasguen.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Vanneste, qui désire s'exprimer contre les amendements de suppression.

**M. Christian Vanneste.** Oui, madame la présidente.

Si le comité Balladur n'a pas, en effet, retenu le plafonnement du nombre des ministres, il n'en a pas moins souligné le fait que la moyenne française sous la V<sup>e</sup> République, en s'établissant à trente-cinq ministres, est largement supérieure à celle des autres pays comparables.

Un examen plus approfondi nous révèle que dix-sept gouvernements, dont quinze de droite, ont eu entre vingt et quarante ministres et que dix gouvernements, dont sept de gauche, ont eu plus de quarante ministres. Or on peut constater qu'un nombre élevé de ministres n'a jamais été une garantie d'efficacité, comme le montre le Gouvernement de Mme Cresson, en 1991, qui a compris quarante-six ministres, à l'instar de celui de M. Mauroy, en 1981, avant le revirement de 1983.

Il est donc nécessaire de préciser ce nombre. Les ruptures qui ont marqué la V<sup>e</sup> République, lorsqu'elle a dû faire face à des situations difficiles, ont toujours été le fait de gouver-

nements resserrés et dynamiques – qu'il me suffise d'évoquer les noms de Michel Debré, de Georges Pompidou ou d'Édouard Balladur, lesquels sont emblématiques de ces situations : or leurs gouvernements comprenaient moins de trente ministres.

Ce souci de limiter le nombre des ministres n'a donc rien de superficiel : il est dans l'esprit profond de la V<sup>e</sup> République.

Je tiens à faire quatre observations.

**M. Manuel Valls.** Cela fait trois de trop !

**Mme la présidente.** Je vous prie de laisser M. Vanneste s'exprimer.

**M. Christian Vanneste.** Premier point : si on souligne l'inflation ministérielle des gouvernements de gauche, on observe qu'elle va de pair avec une politique consistant à alourdir inutilement l'État, jusqu'à obtenir un « État sumo » alors que pour faire face aux difficultés il faut avoir un « État athlète ». C'est la raison pour laquelle le développement de l'État providence s'accompagne d'une augmentation du nombre des ministres alors que les situations difficiles, je le répète, exigent de disposer d'une équipe efficace et soudée, c'est-à-dire tout simplement d'une équipe et non d'un *casting* de ministres !

**M. Jacques Myard.** En français !

**M. Christian Vanneste.** Deuxième point : l'exemple de la rigueur, mes chers collègues, doit venir d'en haut. Vous ne pouvez pas invoquer la difficulté de la situation et demander à tous de faire des efforts si le Gouvernement ne montre pas l'exemple : Mme la garde des sceaux a été très claire là-dessus.

Troisième point : la multiplication des ministères crée la confusion entre les rôles, laquelle aboutit à un empiètement sur les compétences de chacun, ce qui ne facilite pas les interventions des parlementaires ni ne permet de satisfaire les demandes des électeurs.

Quatrième et dernier point : puisque nous souhaitons, dans le fond, un rééquilibrage entre le Gouvernement et le Parlement, eh bien, augmentons le nombre des commissions et diminuons celui des ministres, afin de réaliser de véritables économies.

**Mme Martine Billard.** Quel rapport ?

**M. Christian Vanneste.** M. de Courson a proposé, avec la règle d'or, une excellente mesure à laquelle je tiens à rendre hommage. Je propose, quant à moi, une toise d'or pour le nombre des ministres du Gouvernement.

**M. Jacques Myard.** Démagogue !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-François Copé.

**M. Jean-François Copé.** Je souhaite m'exprimer sur la forme et sur le fond.

Sur la forme, je tiens à remercier Mme la garde des sceaux de s'en être remise à la sagesse de l'Assemblée. C'est en effet de la part du Gouvernement, dans le cadre de notre discussion, un geste très significatif pour des sujets de cette nature, qui font débat et sur lesquels les uns et les autres expriment des positions éminemment respectables. Je l'en remercie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Nouveau Centre.*)

Sur le fond, je suis plutôt partisan d'équipes ministérielles resserrées. Il n'est pas bon en effet d'avoir des gouvernements pléthoriques, qu'il s'agisse des ministres titulaires ou des secrétaires d'État. Toutefois, ces dernières années, j'ai constaté que les gouvernements successifs avaient la fâcheuse tendance de réduire leur marge de décision sur des sujets essentiels : or la taille d'un Gouvernement en fait partie.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Très bien !

**M. Jean-François Copé.** En conséquence, s'il est sage d'avoir des équipes ministérielles resserrées, c'est de la responsabilité...

**M. Claude Goasguen.** Politique...

**M. Jean-François Copé.** ... du chef de l'État et du chef du Gouvernement de décider, en fonction des besoins, de la taille des gouvernements. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Nouveau Centre.*)

**M. Jacques Myard.** Très bien !

**M. Jean-François Copé.** C'est la raison pour laquelle, madame la garde des sceaux, je tiens à vous dire, puisque vous vous en êtes remise à la sagesse de l'Assemblée, que pour ce qui me concerne je ne suis pas favorable, vous l'avez compris, à ce que cette disposition figure dans la Constitution. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Nouveau Centre.*)

**M. Georges Colombier et M. Jean-Christophe Lagarde.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gilles Cocquempot, pour les amendements de suppression.

**M. Gilles Cocquempot.** Mon expérience de maire ou de responsable de collectivités locales m'a appris que le nombre de vice-présidents ou d'adjoints était fonction du nombre de maires ou de présidents de communautés de communes, qui est lui-même fonction du nombre d'administrés.

Je me demande dès lors pourquoi on voudrait aujourd'hui déterminer pour la République française un nombre maximum de ministres alors que c'est de la responsabilité du Président de la République et du Premier ministre. Cette disposition aurait-elle pour objectif de nous préparer à l'Europe des régions, dans laquelle l'État français ne serait plus qu'un élément parmi d'autres d'un grand ensemble régional ? Je ne suis pas convaincu de l'importance de cette disposition au regard de toutes celles dont nous avons encore à débattre. Le nombre des ministres doit être déterminé par le Président de la République en fonction des missions qu'il confie à son Premier ministre, qui n'est pas son collaborateur mais le chef du Gouvernement, lequel « détermine et conduit la politique de la nation ».

Je considère donc que ce type de disposition est en décalage complet par rapport à l'enjeu du texte, qui vise à modifier la Constitution.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n<sup>os</sup> 43, 34, 119, 154, 277, 381 et 438.

*(Ces amendements sont adoptés.)*

**Mme la présidente.** En conséquence l'article 3 est supprimé et les autres amendements à l'article 3 tombent.

*(M. Bernard Accoyer remplace Mme Catherine Génisson au fauteuil de la présidence.)*

## PRÉSIDENTE DE M. BERNARD ACCOYER

### Après l'article 3

**M. le président.** Nous en arrivons à une série d'amendements portant articles additionnels après l'article 3.

Je suis saisi d'un amendement n<sup>o</sup> 378.

La parole est à M. Jean-Claude Sandrier, pour le soutenir.

**M. Jean-Claude Sandrier.** Nous aurons encore l'occasion de le souligner au cours du débat, nous pensons que le Président de la République, dont la mission est d'être le garant de la continuité de l'État, du principe de la séparation des pouvoirs et de tous les principes à valeur constitutionnelle, doit cesser de disputer le pouvoir législatif au Parlement et le pouvoir exécutif au Gouvernement.

Les institutions de la V<sup>e</sup> République n'ont pas su établir sur des bases solides l'autorité du Gouvernement, qui ne dispose pas d'un pouvoir décisionnel autonome, sauf en période de cohabitation. Toutefois la subordination systématique des élections législatives à l'élection présidentielle rend de nouvelles cohabitations très improbables.

En toute logique démocratique, le Gouvernement et tout spécialement le Premier ministre, qui sont responsables devant le Parlement, ont eux, et eux seuls, vocation à déterminer et conduire la politique de la nation. Le Premier ministre, qui n'est pas un exécutant, encore moins un simple fusible, doit être le véritable animateur de l'action gouvernementale, exercer le pouvoir réglementaire et nommer aux emplois civils et militaires. C'est à ce titre qu'il revient de droit au Premier ministre de présider le conseil des ministres. Tel est l'objet de notre amendement n<sup>o</sup> 378.

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Défavorable.

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

**Mme la garde des sceaux.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 378.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de huit amendements, n<sup>os</sup> 150, 232, 526, 215, 253, 312, 382 et 511 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n<sup>os</sup> 215, 253, 312, 382 et 511 rectifié sont identiques.

L'amendement n<sup>o</sup> 511 rectifié fait l'objet d'un sous-amendement n<sup>o</sup> 604 rectifié.

La parole est à M. Jacques Myard pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 150.

**M. Jacques Myard.** Cet amendement vise à créer une troisième hypothèse de référendum national à l'article 11 de la Constitution, le référendum d'initiative populaire, qui doit être au cœur de toute politique visant à renforcer la démocratie en France.

Du reste, le référendum est, de façon générale, une pierre angulaire de la V<sup>e</sup> République et je souhaiterais que ce projet de loi constitutionnelle, qui est loin d'être une simple « réformette », comme aurait dit le général de Gaulle, soit soumis à référendum.

Il convient d'instaurer le référendum d'initiative populaire, étant entendu qu'il sera encadré. Tel est l'objet de cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 232.

**M. Bertrand Pancher.** Cet amendement a également pour objet d'élargir le champ de la démocratie en permettant à nos concitoyens, par le biais d'une pétition, de demander un référendum.

L'organisation d'un tel référendum contribuerait ainsi au renforcement du respect des dispositions de l'article 7 de la Convention d'Aarhus, que nous avons ratifiée en juillet 2002 et que nous commençons à mettre en application au travers de certains textes, notamment sur les OGM, ainsi que des dispositions contenues dans l'article 7 de la Charte de l'environnement, qui prévoient que toute personne a le droit de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence en matière d'environnement.

Il convient toutefois d'entourer ce référendum d'initiative populaire d'indispensables garanties. Il pourrait être organisé à l'initiative d'une fraction du corps électoral correspondant à 10 % des personnes inscrites sur les listes électorales et la vérification du nombre de signatures et, surtout, de leur validité, pourrait être confiée au Conseil constitutionnel.

Si nous souhaitons combler le fossé infranchissable qui sépare une opinion publique de plus en plus éclairée et les décideurs, notamment le législateur, il faut l'associer et la responsabiliser, donc l'amener à participer. Pourquoi avoir peur du peuple ?

**M. Jacques Myard.** Très bien !

**M. Bertrand Pancher.** Pourquoi ne pas associer nos électeurs, que nous écoutons, que nous comprenons – et que nous flattons en période électorale –, à la fabrication des lois ? Les référendums d'initiative populaire auraient aussi l'avantage de responsabiliser le tissu associatif, qui nous fait parfois cruellement défaut. Les mouvements associatifs, au lieu de faire leur nid dans une culture d'opposition de type « y a qu'à, faut qu'on », joueraient ce rôle d'entraînement de l'opinion publique dont a besoin notre pays.

**M. le président.** La parole est à M. Arnaud Montebourg, pour soutenir l'amendement n° 526.

**M. Arnaud Montebourg.** Cet amendement a pour objet de permettre à nos concitoyens de participer à la vie législative, qui dépasse l'aspect politique puisqu'elle consiste à élaborer des règles de droit et des lois. Nous souhaitons amener nos concitoyens à prendre conscience qu'il leur est possible d'intervenir au milieu du mandat qu'ils ont délégué à leurs représentants – ici rassemblés – et que leur action peut transformer la société, peut-être même l'histoire, bref qu'ils peuvent jouer un rôle pour sortir de la passivité.

Si, dans la discussion générale, j'ai fait référence à Pierre Mendès France, c'était pour rappeler que cette interaction permanente entre le citoyen qui délègue son pouvoir – et peut parfois le reprendre – et les représentants de la nation peut stimuler ces derniers. La participation du citoyen au débat national est une lacune de notre système politique. Pourtant, de nombreux pays européens l'ont adoptée. Certains en ont abusé de façon immodérée, comme la Confédération helvétique ; d'autres encore en ont fait un outil de régulation des conflits. Ainsi, en Italie, lorsque le Parlement ne parvient pas à régler certains problèmes, les citoyens s'en emparent et agissent par le biais de pétitions.

Permettre à des citoyens, sur la foi de la carte électorale de leurs voisins et des membres de leur famille, de se prendre en main et d'apporter quelque chose à la nation : tous mes collègues, à gauche de cet hémicycle, ne peuvent que reconnaître que c'est un progrès.

**M. Manuel Valls.** Très bien !

**M. Arnaud Montebourg.** J'entends déjà certains, dont les convictions sont liées à la naissance de la Ve République, critiquer ce qu'ils considèrent comme une nouvelle aventure : je vais donc traiter leurs objections par avance. Naturellement, il faut un quorum significatif pour que cet outil ne tombe pas entre les mains de minorités activistes. Dans la mesure où ce dispositif est destiné à construire une majorité, il doit atteindre un certain niveau, et nous avons à cet égard repris la proposition du comité Balladur qui l'avait fixé à un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Notre pays comptant 45 millions d'électeurs inscrits, ce sont donc plus de 4 millions d'électeurs qui, sur la base de leur carte électorale, pourraient être signataires d'une proposition de loi. Celle-ci, rédigée par avance, serait, avant l'opération de collationnement des signatures, soumise au contrôle du Conseil constitutionnel – selon des modalités à définir.

Un contrôle de constitutionnalité est donc prévu : le législateur d'initiative populaire n'étant pas constituant, il ne peut naturellement agir que dans le champ de la loi ordinaire.

Outre ces deux précautions, une troisième rassurerait les députés membres de la commission des lois, toutes sensibilités confondues, qui se sont émus du fait que cette procédure pourrait entraîner des référendums abrogatifs : il suffirait, par exemple, de vouloir supprimer les franchises médicales – dont on sait à quel point elles sont impopulaires ! Nous avons donc suggéré, pour nous concilier les faveurs de ceux qui ont exprimé ces réticences, que la proposition de loi soumise à référendum d'initiative populaire ne puisse avoir exclusivement pour objet l'abrogation d'une disposition sans contenir aussi une contre-proposition constructive.

**M. le président.** Bien !

**M. Arnaud Montebourg.** Je vous remercie, monsieur le président, de votre indulgence, mais je dois présenter un dispositif complet...

**M. le président.** Faites donc !

**M. Arnaud Montebourg.** ... pour convaincre nos collègues encore réticents – j'en vois quelques-uns qui froncent les sourcils.

**M. le président.** Prenez garde qu'ils ne se lassent !

**M. Arnaud Montebourg.** J'en termine, monsieur le président ! Reconnaissez que je n'ai pas, jusqu'à présent, abusé de mon temps de parole.

Je souligne enfin que le dispositif est complété par un droit de pétition, mis au point par le comité Balladur : il vaut inscription à l'ordre du jour du Parlement, et c'est seulement si la proposition n'est pas inscrite à l'ordre du jour de l'une ou l'autre des assemblées dans un délai de six mois que le Président de la République peut la soumettre à référendum. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

**M. Manuel Valls.** Très bien !

**M. le président.** Les amendements n°s 215, 253, 312, 382 et 511 rectifié sont identiques entre eux.

**M. René Dosière.** Identiques, mais moins bons !  
(*Sourires.*)

**M. le président.** La parole est à M. Christian Vanneste, pour soutenir l'amendement n° 215.

**M. Christian Vanneste.** Une fois n'est pas coutume, je suis en plein accord avec M. Montebourg. Mais il ne m'écoute pas...

**M. Arnaud Montebourg.** Je vous écoute !

**M. Manuel Valls.** Si vous êtes d'accord avec lui, il retire son amendement ! (*Sourires.*)

**M. Christian Vanneste.** La France a une histoire particulière. Dans ce pays de révolutions, il est très difficile de réformer sereinement. Les réformes sont l'apanage de l'exécutif et du Parlement, mais on parle beaucoup de la « légitimité de la rue ». Cette lacune est une tache pour notre démocratie.

**M. Bernard Derosier.** Il y en a d'autres !

**M. Christian Vanneste.** Dans une démocratie sereine et adulte, il faut que le pouvoir soit donné au peuple le plus souvent possible. Les référendums, comme le disait Jacques Myard, sont au cœur de la V<sup>e</sup> République, mais leur rareté les a totalement dénaturés : ils sont devenus des sondages d'opinion et servent plus à se prononcer pour ou contre le Gouvernement qu'à répondre à la question posée. S'il était utilisé plus fréquemment et s'il portait sur des questions émanant du peuple lui-même, le référendum prendrait toute sa valeur.

Cette institution existe dans de très nombreux pays, notamment en Suisse, monsieur Montebourg, qui est à mes yeux un modèle du genre. Elle existe également en Italie et dans un certain nombre d'États américains, comme la Californie. Le référendum est un étage qu'il faut ajouter à nos institutions démocratiques. Il est la voie de l'avenir et de la sérénité et il fera évoluer notre République en rééquilibrant l'exécutif et le législatif et en donnant plus de pouvoir au peuple. C'est ce que l'on appelle la démocratie semi-directe, dont je suis un ardent partisan.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde, pour soutenir l'amendement n° 253.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Avec la présentation de ces amendements, nous vivons un moment exceptionnel. En effet, après des années de débat sur l'opportunité de permettre à nos concitoyens d'être à l'origine d'une loi, par voie parlementaire ou constitutionnelle, la même volonté se manifeste sur tous les bancs, et des propositions similaires ont été faites. Si des opinions diverses s'expriment depuis le début de ce débat, nous, à l'UDF et au Nouveau Centre, nous avons toujours milité pour cette disposition, qui va révolutionner notre façon de concevoir la démocratie.

Jusqu'à présent, en effet, nous considérons que la démocratie consistait pour le peuple à élire périodiquement ses représentants – Président de la République, membres du Parlement. Mais, entre les élections, le peuple n'avait pas de réelle initiative, ne pouvant ni s'exprimer ni interpeller ses élus, qui ne sont jugés que sur leur bilan. En reprenant l'intégralité des propositions du comité Balladur, qui les a adoptées à l'unanimité, nous donnons au peuple la possibilité d'intervenir entre deux échéances électorales en se saisissant de sujets dont nous, parlementaires, pour diverses raisons, ne nous serions pas saisis.

J'en viens à la rédaction de ces amendements. Contrairement à ce que dit M. Dosière, l'amendement n° 526 n'est pas mieux rédigé que les autres, notamment la disposition élaborée par le comité Balladur, reprise dans son intégralité par le groupe socialiste.

Il ne l'est pas pour trois raisons. Tout d'abord, il ne prévoit pas la mise en forme juridique d'une proposition de loi. Or il serait délicat de soumettre à référendum un texte qui serait mal formulé.

Il ne prévoit par ailleurs aucun contrôle de constitutionnalité, ce qui, chacun peut le concevoir, est un obstacle très important.

Enfin, et c'est peut-être le plus grave, il prévoit que si, dans un délai de six mois, les assemblées parlementaires n'ont pas examiné la proposition, le Président de la République peut organiser un référendum. Nous, si le Parlement ne s'est pas saisi d'une disposition que 4,5 millions de nos concitoyens souhaiteraient voir débattue, voire adoptée par le Parlement, nous voulons que le Président de la République soit obligé de la soumettre à référendum, et non qu'il en ait la possibilité. C'est pourquoi nous souhaitons que cet amendement soit adopté.

**M. le président.** La parole est à M. Noël Mamère, pour soutenir l'amendement n° 312, s'il reste des arguments.

**M. Noël Mamère.** On peut toujours en trouver, monsieur le président... Mais je serai bref, sur un sujet pourtant essentiel. La proposition qui émane de tous les bancs de cet hémicycle vise à associer plus étroitement les citoyens à la loi, en leur offrant une clé de la démocratie participative, qui n'est pas incompatible avec la démocratie représentative.

Ce ne sont pas des amendements populistes ou démagogiques qui, sous couvert de donner le pouvoir au peuple, en dessaisiraient les représentants. Il s'agit plutôt d'une collaboration politique faisant du citoyen, considéré jusqu'à présent comme un sujet, un véritable acteur.

Certes, nous avons, cet après-midi, formulé certaines critiques sur ce projet de loi, mais je pense que ces amendements, qui contribueront à améliorer notre vitalité démocratique, ne peuvent que recevoir l'agrément du rapporteur et du Gouvernement. Même si nous pouvons nous réjouir, de façon anticipée, de l'accord que va sans doute nous donner le rapporteur, nous regrettons que celui-ci ait refusé d'accorder à des étrangers vivant sur notre territoire la possibilité d'être associés à cette procédure, faute d'être inscrits sur les listes électorales. Cette discrimination – une de plus – sera ressentie d'autant plus fortement que l'un des objets de ce texte est de signifier à nos concitoyens que nous voulons les associer plus étroitement à leur destin collectif.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Sandrier, pour soutenir l'amendement n° 382. Avez-vous de nouveaux arguments à développer, monsieur Sandrier ?

**M. Jean-Claude Sandrier.** Nous allons en trouver, monsieur le président !

Si j'ai bien compris les propos tenus tout à l'heure, s'exprimer dans la rue ferait tache. Je rappelle que le droit à y défilier et à y manifester est une liberté !

Comme vient de le dire M. Mamère, nous sommes satisfaits de l'accueil favorable qui est fait à ces amendements visant à reconnaître la légitimité de l'initiative populaire. Je rappelle toutefois que la discussion que nous avons eue en commission avec nos collègues de l'UMP a été particulièrement âpre.

**M. Yves Nicolin.** Non, pas avec tous !

**M. Jean-Claude Sandrier.** C'est exact.

Le vote de la loi appartient au peuple tout entier, soit par l'intermédiaire de ses représentants au Parlement, soit grâce à ce type d'initiative. Mais l'encadrement du dispositif semble encore trop rigide.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Pourquoi donc avez-vous déposé cet amendement ?

**M. Jean-Claude Sandrier.** Le seuil d'un dixième des électeurs, soit 4,5 millions de personnes semble trop restrictif car il rend la procédure très difficile à appliquer, pour ne pas dire impossible. Nous souhaitons assouplir le dispositif en réduisant le nombre d'électeurs à un million.

Il reste une dernière question à traiter : que fait-on de la demande de référendum ? Il n'est pour l'instant prévu que de la transmettre au Parlement. C'est d'ailleurs le seul geste que vous ayez fait ! Avouez que ceux qui, à l'UMP, redoutaient des débordements démagogiques en commission se sont inquiétés à tort, car si nos concitoyens ont désormais le droit de demander un référendum, ils n'ont pas pour autant celui de l'obtenir. Il est donc nécessaire d'assouplir ce texte.

**M. le président.** La parole est à M. Arnaud Montebourg, pour soutenir l'amendement n° 511 rectifié.

**M. Arnaud Montebourg.** Je souhaiterais, avant de défendre l'amendement n° 511 rectifié, connaître la teneur du sous-amendement déposé par le rapporteur.

**M. le président.** Je propose, afin d'éclairer nos débats, que vous présentiez, monsieur le rapporteur, votre sous-amendement n° 604 rectifié.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Lorsque nous avons examiné cette série d'amendements en commission, nous avons remarqué que leur rédaction posait certains problèmes. Après avoir largement avancé, sur ce sujet comme sur d'autres, depuis l'examen en commission et le dépôt de l'avant-projet, je propose un sous-amendement n° 604 rectifié, qui permet de préciser plusieurs points.

Il ne s'agit pas de faire du juridisme, mais il convient d'abord de préciser formellement que l'objet de la pétition sera défini par une proposition de loi. Il faut ensuite fixer une limite : cette proposition ne doit pas avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an. Arnaud Montebourg y a fait référence tout à l'heure, et nous en avons également débattu en commission. Le Parlement ayant voté une loi, il ne faut pas que l'on puisse déclencher ce processus quinze jours plus tard pour tenter d'obtenir l'abrogation de la nouvelle disposition. L'idée n'est pas de fournir aux groupes politiques une machine à abroger les dispositions qu'ils n'ont pas voulu voter ! Il s'agit d'une initiative constructive, selon les termes qui ont été employés tout à l'heure.

Par ailleurs, il nous semble plus réaliste de renvoyer la fixation de la procédure à une loi organique. Il était prévu que le Conseil constitutionnel organise la collecte des signatures. Nous ne doutons pas de la capacité de travail de nos onze sages, mais il nous a semblé quelque peu ambitieux de les charger de collecter 4 millions de signatures ! Il faut donc prévoir un système d'aide. De même, nous préférons renvoyer à une loi organique le délai dans lequel les deux assemblées parlementaires seront saisies de la proposition, car nombre de questions devront être tranchées : la date de début du délai, puis l'ordre dans lequel les assemblées seront saisies – c'est *a priori* celle devant laquelle la proposition de loi sera déposée en premier qui s'en saisira la première. Bref,

il y aura des problèmes d'ordre matériel à régler, et il est selon moi plus constructif de renvoyer à une loi organique la fixation de ce délai.

Je propose donc ce sous-amendement n° 604 rectifié, qui n'a pas été présenté en commission, mais qui est, à mon avis, de nature à répondre aux objections formulées au cours du débat en commission. J'émetts un avis défavorable aux amendements n°s 150, 232 et 526, en demandant à Jacques Myard et à Bertrand Pancher de se rallier aux amendements identiques n°s 215, 253, 312, 382 et 511 rectifié, auxquels je donne un avis favorable, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 604 rectifié. Nous pourrions ainsi faire entrer dans le droit constitutionnel français l'initiative populaire, demande provenant de tous les bancs de notre assemblée.

**M. Christian Vanneste.** Très bien !

**M. Yves Nicolin.** Nous nous y rallions avec plaisir !

**M. le président.** La parole est à M. Claude Goasguen.

**M. Claude Goasguen.** La teneur du sous-amendement présenté par M. Warsmann montre à quel point le sujet est complexe. Il s'agit d'une véritable usine à gaz. Vous tentez, monsieur le rapporteur, de nous persuader que ce référendum d'initiative populaire serait subitement devenu la pierre philosophale de la démocratie participative. À vrai dire, l'idée que vous présentez comme moderne est vieille de plus de deux siècles. Elle a été développée pour la première fois par un grand philosophe, Jean-Jacques Rousseau. Dans *Le Contrat social*, celui-ci considérait que le référendum d'initiative populaire pouvait être appliqué dans les cantons suisses – où, d'ailleurs, il l'est toujours. Mais, à la différence de la République française, un canton suisse compte en général entre 50 000 et 1 million d'habitants. Notre pays n'est donc pas adapté à un référendum de ce type.

Je vous signale d'ailleurs que ce genre de référendum, ainsi que le droit de pétition, ont déjà été inscrits dans l'une de nos Constitutions, celle de 1793,...

**M. Arnaud Montebourg.** Ils n'ont jamais été appliqués, du fait de la Terreur !

**M. Claude Goasguen...où,** dans des circonstances un peu particulières, dans le cadre d'une Constitution demeurée célèbre, non pour ses qualités juridiques, mais probablement pour ses excès, l'on a accepté le principe de la remise en cause des décisions conventionnelles par le droit de pétition et par cette fameuse décision d'initiative populaire.

**M. René Dosière.** Des droits restés virtuels !

**M. Claude Goasguen.** Il est vraisemblable que, si cette mesure est adoptée de nouveau, de nombreuses initiatives populaires se manifesteront sans doute dans un premier temps. Mais vous vous heurterez aux difficultés d'encadrement, que vous n'avez pas manqué d'évoquer, à la complexité des procédures, et je passe sous silence la facilité avec laquelle on peut aujourd'hui trouver 4 millions de personnes avec les nouveaux moyens de communication, comme Internet. Et, dans quelques années, nous bénéficierons de moyens de communication encore plus rapides. Je puis donc vous assurer qu'un parti politique bien organisé, et disposant de moyens suffisants, sera capable de réunir très rapidement 4 millions de personnes sur Internet.

Enfin, les référendums d'initiative populaire porteront vraisemblablement sur de graves sujets de société. Je vous pose la question, mes chers collègues : qu'aurions-nous fait si un référendum d'initiative populaire avait été organisé pour rétablir la peine de mort ? (*Exclamations sur plusieurs bancs*)

*du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) Ou pour instaurer l'immigration zéro, au plus fort du populisme, que vous étiez, à gauche, les premiers à dénoncer ? Que feriez-vous face à de telles demandes ? Pourriez-vous empêcher le référendum d'être organisé, malgré le délai d'un an introduit par l'amendement Warsmann ? Le Président de la République ne serait-il pas obligé d'organiser ces référendums issus de l'initiative populaire ? Croyez-vous un seul instant que les référendums d'initiative populaire porteront sur des sujets économiques ? Non, ils traiteront de questions de morale. Comment les empêcheriez-vous alors ?

**M. Didier Migaud et M. Manuel Valls.** Vous n'avez pas lu le texte des amendements !

**M. Claude Goasguen.** Bien sûr que si !

Les arguments que vous avez développés sont pseudo-modernes et extrêmement dangereux. Je dois dire que, même votée, cette mesure ne sera jamais appliquée : les obstacles constitutionnels sont tels que votre texte sera certainement envoyé aux oubliettes ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

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

**M. Hervé de Charette.** Je partage le sentiment de M. Goasguen. Je comprends le besoin de démocratie directe, et nous le constatons dans nos permanences. Le développement d'Internet montre tous les jours que les gens ont envie de s'exprimer, l'écrivent, le disent, le clament. Si vous écoutez la radio le matin, vous constaterez que nombreux sont ceux qui donnent leur point de vue sur tous les sujets. Ce besoin de démocratie directe est sans aucun doute réel.

Cela étant, mes chers collègues, la procédure référendaire n'est pas issue en France de la tradition populaire, contrairement à d'autres pays, comme la Suisse ou certains États américains. Il est vrai que, dans ces contrées, la procédure référendaire fonctionne. Chez nous, l'expérience montre que cette procédure ne marche pas.

**M. Jacques Myard.** Si ! Elle a été un succès pour le traité constitutionnel !

**M. le président.** Je vous en prie, mes chers collègues !

**M. Hervé de Charette.** Dans la quasi-totalité des référendums, nous avons constaté que la question posée ne recevait pas de réponse. La réponse donnée reflétait l'opinion du moment sur le gouvernement ou sur un problème précis. Nous sommes loin d'une pratique légitime.

En vérité, le référendum auquel vous pensez, c'est le triomphe de la démagogie aux dépens de l'esprit de réforme. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) Je suis intimement convaincu que l'adoption de ce texte, si d'aventure il était appliqué – car je partage l'idée de Claude Goasguen que, même voté, il a peu de chances d'être appliqué –,...

**M. Manuel Valls.** Votez-le !

**M. Hervé de Charette.** ... risque d'avoir de fâcheuses conséquences.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que, de M. Montebourg aux bancs de la majorité, toutes les propositions, tous les amendements ne visent qu'à multiplier les précautions. Permettez-moi de souligner celles que je juge vraiment nécessaires.

D'abord, la pétition ne devrait pas avoir d'autre objectif que de nous obliger à inscrire l'examen d'une proposition de loi à l'ordre du jour. Ensuite, nous devrions procéder le

moment venu – c'est-à-dire lors de l'examen de la pétition – à une vérification constitutionnelle, conformément à nos règles. En outre, un délai minimal devrait être prévu entre le moment où la pétition est élaborée et celui où le Parlement délibère. Si on avait consulté les Français par référendum lors de la crise du Tibet, nul doute que des millions d'entre eux auraient approuvé la décision de rompre les relations diplomatiques avec la Chine, ce qui eût été, évidemment, une énorme sottise.

Enfin, si toutes ces conditions étaient réunies, il faudrait encore que la décision finale appartienne au Président de la République, le chef de l'État étant le juge et l'arbitre des grands enjeux de ce pays.

Si je pose ces conditions, c'est parce que j'ai cru comprendre qu'une majorité pourrait se dégager en faveur d'une disposition que, pour ma part, je désapprouve. Il convient donc de prendre toutes les précautions nécessaires.

Enfin, monsieur le président, il n'est pas raisonnable de se prononcer à une heure aussi tardive sur un enjeu d'une telle importance. Prenons notre temps ; demandons au Gouvernement d'y réfléchir et de nous faire part de son avis dans quelques jours.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Lellouche.

**M. Pierre Lellouche.** En écoutant les arguments de M. Goasguen et M. de Charette, je me remémorais le livre écrit il y a plus de trente ans par Alain Peyrefitte, *Le Mal français*, dans lequel l'auteur opposait la société de confiance à la société de défiance.

**M. Christian Vanneste.** C'est exactement ça !

**M. Pierre Lellouche.** La défiance caractérise nos mœurs politiques : cette extraordinaire frilosité devant le peuple,...

**M. Jacques Myard.** Il a raison !

**M. Pierre Lellouche.** ... ce conservatisme face au mouvement .

**Plusieurs députés du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.** Bravo !

**M. Pierre Lellouche.** On est bien loin du fondateur de la V<sup>e</sup> République qui, lui, croyait au référendum et faisait confiance au peuple.

**M. Claude Goasguen.** Dans ce cas, n'aurait-il pas dû partir en mai 1968 ?

**M. Pierre Lellouche.** Pourquoi supposer que donner la parole au peuple ne peut conduire qu'à des âneries démagogiques et dangereuses ?

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Très bien !

**M. Pierre Lellouche.** Il faut avoir une conception bien frileuse de la démocratie, éprouver bien du mépris à l'égard du peuple pour considérer qu'en lui donnant les moyens de s'exprimer, on exposerait la République à des périls que ni le Parlement ni le Président ne pourraient contrôler.

**M. Claude Goasguen.** Le général de Gaulle a donc accepté mai 1968 ?

**M. Pierre Lellouche.** Quand j'entends certains évoquer la Terreur et 1793, les bras m'en tombent !

**M. Hervé de Charette.** En ce qui me concerne, c'est la tête !

**M. Jacques Myard.** Tout à fait ! (*Rires.*)

**M. Pierre Lellouche.** Monsieur de Charette, peut-être êtes-vous influencé par votre histoire familiale...

Je considère pour ma part qu'en donnant la parole au peuple nous ferons avancer notre démocratie. Et je n'y vois que des avantages, à condition que le processus soit convenablement encadré : sur ce point, je rejoins Hervé de Charette. Au besoin, que le Gouvernement réfléchisse au problème et nous propose un système fiable, susceptible d'éviter tout risque de débordement, notamment de la part de familles politiques non représentées au Parlement. Ne donnons pas aux extrémistes les moyens d'intervenir dans la vie politique, mais laissons le peuple se saisir des grandes questions.

Alors que la commission des lois a adopté – dans le but de modifier l'article 88-5 de la Constitution et en visant plus particulièrement la Turquie –, un amendement aussi inutile que calamiteux,...

**M. Manuel Valls.** Très bien !

**Mme Chantal Brunel.** Il a raison !

**M. Pierre Lellouche.** ... le référendum d'initiative populaire offrirait, après les déclarations du Président de la République sur cette question, une garantie supplémentaire. Grâce à lui, les Français auraient la possibilité de soumettre la ratification d'un traité au référendum prévu par le premier alinéa de l'article 11. Ce serait une façon intelligente d'employer cette procédure, laquelle ne conduira ni au retour de la Terreur, ni au règne de la démagogie.

Au contraire, elle fera progresser non seulement notre République, mais notre diplomatie. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et sur de nombreux bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Martine Billard.

**Mme Martine Billard.** Ce débat est d'autant plus passionnant qu'il dépasse, pour une fois, les clivages politiques.

J'ai également été surprise par cette timidité à l'égard de l'expression populaire. À vous entendre, il y aurait d'un côté les parlementaires, gens raisonnables, sensés et modérés, et de l'autre, le peuple, dont on peut tout craindre !

**M. Hervé de Charette.** On ne peut donc rien dire ?

**Mme Martine Billard.** Vous affirmez également que le peuple ne répond jamais à la question posée lors d'un référendum.

**M. Jacques Myard.** C'est faux !

**Mme Martine Billard.** Ce n'est pas toujours vrai. Ainsi, que l'on s'en réjouisse ou qu'on le déplore, il me semble que les Français ont répondu à la question posée à propos du traité pour une Constitution européenne. Il est vrai que les référendums sont si rares, en France, que le peuple peut être amené à s'en servir pour exprimer sa défiance. Une autre pratique de la démocratie permettrait peut-être d'éviter pareille dérive.

Notre collègue Pierre Lellouche nous a par ailleurs mis en garde contre le risque de donner des moyens aux extrémistes. Mais, je le rappelle, le sous-amendement de M. Warsmann porte non sur l'amendement n° 526, mais sur l'amendement n° 511 rectifié, qui soumet la tenue du référendum « à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales », soit au moins vingt-neuf députés et 4,5 millions d'électeurs. À l'heure actuelle, seuls l'UMP

et le Parti socialiste seraient donc en mesure de recourir à une telle procédure. Avouez qu'il s'agit moins de donner la parole aux extrémistes que de limiter le pluralisme !

**M. Claude Goasguen.** C'est surtout un attrape-couillons !

**Mme Martine Billard.** D'autre part, les référendums ne pourraient porter que sur des propositions conformes à la Constitution, mais également aux règles européennes, ce qui exclut donc le rétablissement de la peine de mort.

**M. Claude Goasguen.** Et l'immigration ?

**Mme Martine Billard.** Il n'est cependant pas exclu qu'un sujet qui ne nous plaît pas soit soumis à référendum. Il serait alors de notre responsabilité de tout faire pour convaincre le peuple.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** C'est cela, la démocratie !

**Mme Martine Billard.** Absolument ! Sinon, autant en revenir au suffrage censitaire pour limiter les risques !

En conclusion, la proposition contenue dans les amendements et le sous-amendement nous semble très insuffisante, dans la mesure où elle exclut des formations qui représentent une bonne partie de l'éventail politique et ne peuvent être qualifiées d'extrémistes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Je vous remercie, monsieur le président, de nous permettre de nous exprimer sur une disposition qui, si elle est adoptée, fera date dans l'histoire de la République. On n'a pas tous les jours la chance d'être constituant, mais il est encore plus rare d'avoir l'occasion de rendre au peuple une partie du pouvoir qu'il nous a confié.

Les arguments que j'ai entendus ne me semblent guère solides. M. Goasguen prétend que la disposition existait en 1793, mais elle n'a jamais été mise en œuvre.

**M. Claude Goasguen.** Vous plaisantez ?

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Aucun référendum d'initiative populaire n'a alors été organisé.

**M. Claude Goasguen.** Il y a eu trois pétitions en 1793 !

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Cet argument est donc aussi vain que l'était le refus de l'élection du président au suffrage universel direct au nom du précédent de Napoléon III !

**M. Claude Goasguen.** Je ne vois pas le rapport.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Les temps ont changé et de telles comparaisons sont vaines.

**M. Claude Goasguen.** Ignorez-vous l'histoire ?

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Non, justement.

On a également prétendu que les citoyens participant à un référendum ne répondaient jamais à la question posée. Mais c'est alors le Président de la République qui pose la question, et nous savons tous que les Français ont, dans ce cas, une fâcheuse tendance à se prononcer en fonction de la personnalité de ce dernier plutôt que du sujet abordé. Mais lorsque ce seront de simples citoyens qui la poseront, les électeurs n'auront aucune raison de ne pas y répondre.

**M. Hervé de Charette.** Vous rêvez !

**M. Jean-Christophe Lagarde.** De même, je ne comprends pas l'argument selon lequel certains sujets seraient trop complexes pour faire l'objet d'un référendum. En 1992 – on

pourrait également, pour faire plaisir à M. Myard, évoquer 2005 –, les mêmes raisonnements étaient tenus à propos du traité de Maastricht.

**M. Philippe Briand.** Il a été adopté de justesse !

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Peut-être, mais les Français se sont du moins saisis de la question. Ils s'y sont intéressés, ont compris ce que l'on attendait d'eux, et tous – même ceux qui avaient voté non – en ont accepté le résultat et les conséquences.

Enfin, il est rare de voir des amendements identiques proposés par quatre groupes différents. Je me tourne donc vers mes collègues de gauche : l'avancée que représenterait l'adoption de cette modification, que nombre d'entre nous, par-delà les clivages politiques, appellent de leurs vœux, ne constituerait-elle pas, à elle seule, une raison de mener à son terme la révision constitutionnelle ?

**M. Manuel Valls.** Nous allons réfléchir !

**M. Bernard Derosier.** Lisez *Le Monde* de demain ! (*Sourires.*)

**M. le président.** La parole est à M. Arnaud Montebourg.

**M. Arnaud Montebourg.** Je ne veux pas prolonger inutilement la discussion, mais il est nécessaire de lever toutes les objections afin d'éclairer nos concitoyens sur les termes d'un débat dont l'issue pourrait, en effet, bouleverser notre système politique.

Le Premier ministre, à la fin de la discussion générale, a indiqué que cette question ferait l'objet d'un arbitrage du Gouvernement. Or ce dernier ne s'est pas encore exprimé. Je tenais à le rappeler, car son avis comptera pour l'issue de la discussion.

M. Goasguen nous a vigoureusement mis en garde contre les dérives inhérentes au dispositif proposé, mais il oublie que les futures propositions auront besoin du soutien d'une partie des parlementaires ; cette proposition part donc du Parlement pour finalement y revenir. Le nombre de parlementaires requis, à l'Assemblée nationale et au Sénat, étant d'environ 200, les citoyens porteurs d'une initiative devront faire en sorte que celle-ci trouve un écho au sein des partis politiques.

**M. Claude Goasguen.** C'est bien ce que je dis : cette mesure ne sera jamais appliquée !

**M. Arnaud Montebourg.** Quant à M. de Charette, il semble craindre la foudre populaire, mais c'est pourtant elle qui l'a fait député depuis de nombreuses décennies. (*Sourires.*)

**M. Hervé de Charette.** Pas si nombreuses que cela, tout de même ! (*Sourires.*)

**M. Arnaud Montebourg.** Il ne faut pas craindre l'esprit public ni l'opinion, même si on doit parfois les affronter. Lorsque les propositions concernées viendront à l'ordre du jour de notre assemblée, M. de Charette pourra monter à la tribune afin de s'y opposer.

Il serait alors utile qu'il dise ce qu'il pense de la proposition sur le fond. En effet, si les citoyens ont pris la peine de photocopier leur carte électorale pour prouver qu'ils sont inscrits sur les listes, c'est précisément pour que l'Assemblée nationale et le Sénat se saisissent de sujets peu ou pas débattus.

**M. Claude Goasguen.** Une usine à gaz !

**M. Arnaud Montebourg.** Enfin, on nous objecte que les référendums sont dangereux et que le peuple ne répond jamais aux questions posées. Mais il s'agit, en l'occurrence, d'une question que le peuple se pose à lui-même. Il n'y a pas ici de tentation plébiscitaire, d'instrumentalisation à des fins politiques, parfois politiciennes. C'est donc une avancée significative et je remercie les orateurs de la majorité d'être de ce combat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bertrand Pancher.

**M. Bertrand Pancher.** Je me rallie évidemment au sous-amendement fédérateur de Jean-Luc Warsmann.

Je souhaite, quant à moi, que la France évolue en douceur. Il est d'ailleurs curieux d'affirmer ces propos dans cette assemblée, parfois si violente : on l'a encore constaté voici quelques jours. Pourquoi est-elle si violente ? Pourquoi les décisions de l'État suscitent-elles des oppositions si dures ? C'est tout simplement parce qu'on n'a cessé de pousser nos concitoyens à prendre des décisions malgré eux.

Notre système démocratique a profondément évolué depuis une vingtaine d'années. Nous ne sommes plus dans une démocratie à la Benjamin Constant, notre modèle démocratique n'est plus le même. Le niveau de culture de nos concitoyens a évolué.

**M. Claude Goasguen.** Plutôt vers le bas !

**M. Bertrand Pancher.** Avec 80 % d'une classe d'âge au baccalauréat, on ne peut continuer de dire « Circulez, vous n'avez rien à voir, on décide à votre place ! » La généralisation des moyens d'information et de communication, le développement d'Internet, font que, souvent, le citoyen de base en connaît davantage que le plus qualifié des experts ! En raison des troubles liés à l'environnement, tels les cataclysmes, nos concitoyens ne nous font plus confiance dans un certain nombre de domaines. Par conséquent, il faut, dès que c'est possible, tenter de les associer au processus de décision. Il n'y a pas d'autre solution, sans quoi nous continuerons de passer en force ou en catimini, creusant de plus en plus le gouffre entre l'opinion publique et les décideurs que nous sommes.

Enfin, j'ai été, je ne dis pas rassuré, mais conforté lorsque le Président de la République a déclaré à Orléans, le 20 mai, qu'il souhaitait une nouvelle gouvernance en matière environnementale, donc dans le domaine du développement durable, ce qui suppose la participation des citoyens au processus de décision.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-François Copé.

**M. Bernard Derosier.** La voix de son maître !

**M. Jean-François Copé.** Je voudrais rebondir sur certains propos, en particulier ceux d'Arnaud Montebourg. Dieu sait qu'il nous arrive souvent de nous opposer, mais je vois se dessiner au fil de nos débats des points de consensus, preuve qu'en matière d'institutions, la réflexion peut largement dépasser les clivages traditionnels. (« Ah ! » sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche et du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.)

Comme le rappelait fort justement Arnaud Montebourg, la démarche part des parlementaires pour leur revenir. Ce dispositif est assez encadré. On ne fait pas n'importe quoi et il ne s'agit pas de laisser libre cours à je ne sais quelle tentation extrémiste extérieure à notre assemblée, qui n'aurait rien à voir avec les valeurs démocratiques et républicaines que nous partageons. J'ajouterai que le terme de « référendum

d'initiative populaire » n'est d'ailleurs pas forcément le plus adapté, car le recours à cette solution n'est pas systématique.

Pour ce qui me concerne, je suis très favorable au dispositif équilibré présenté dans l'amendement n° 511 rectifié, sous-amendé par M. Warsmann au nom de la commission. Cela va dans le sens de ce que nous souhaitons. Mes propos peuvent être entendus sur tous les bancs de notre assemblée, pour maintenant et pour la suite.

**M. le président.** Sur le vote des amendements identiques n°s 215, 253, 312, 382 et 511 rectifié, je suis saisi par le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Quel est l'avis du Gouvernement sur ces amendements et sur le sous-amendement n° 604 rectifié du rapporteur ?

**Mme la garde des sceaux.** L'un des axes majeurs de cette révision constitutionnelle réside dans le renforcement des droits des citoyens qui se traduit notamment par la création du droit de pétition devant le Conseil économique et social, celle du défenseur des droits des citoyens et celle de l'exception d'inconstitutionnalité.

Vous souhaitez aller plus loin en permettant la tenue d'un référendum à l'initiative d'un dixième du corps électoral. Le Gouvernement n'est pas opposé à cette disposition, mais il préfère se rallier à l'amendement n° 511 rectifié de M. Montebourg, sous-amendé par la commission. Cet amendement reprend la proposition intéressante et équilibrée du comité Balladur, qui associe 20 % de parlementaires et ne prévoit un référendum que si le Parlement n'a pas souhaité se saisir de la question. De plus, le sous-amendement présenté par M. Warsmann interdit tout référendum tendant à déroger à une disposition déjà adoptée. Les risques évoqués par M. Goasguen sont par conséquent filtrés. Cette disposition renforce les droits du citoyen sans affaiblir le Parlement.

**M. le président.** Je vais maintenant mettre aux voix les amendements en discussion commune. Je rappelle que la commission et le Gouvernement ont donné un avis favorable aux cinq amendements identiques, modifiés par le sous-amendement n° 604 rectifié de M. Warsmann, et qui font l'objet d'un scrutin public.

**M. Jacques Myard.** L'amendement n° 150 est retiré, monsieur le président.

**M. Bertrand Pancher.** De même que l'amendement n° 232.

**M. Arnaud Montebourg.** Et l'amendement n° 526.

**M. le président.** Les amendements n°s 150, 232 et 526 sont retirés.

Ne restent donc en discussion que les amendements identiques.

Je mets d'abord aux voix, à main levée, le sous-amendement n° 604 rectifié.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. le président.** Nous allons maintenant procéder au scrutin public, précédemment annoncé, sur les amendements identiques, n°s 215, 253, 312, 382 et 511 rectifié, modifiés par le sous-amendement n° 604 rectifié.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	125
Nombre de suffrages exprimés .....	123
Majorité absolue .....	62
Pour l'adoption .....	113
Contre .....	10

Les amendements identiques, ainsi modifiés, sont adoptés. *(Applaudissements sur de nombreux bancs.)*

**M. Pierre Lellouche.** Belle victoire pour la République !

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 233.

La parole est à M. Bertrand Pancher, pour le soutenir.

**M. Bertrand Pancher.** Suite au Grenelle de l'environnement, et du fait de la nouvelle place de l'environnement dans les politiques publiques, il apparaît indispensable d'inscrire dans la Constitution ce pilier du développement durable.

Or l'article 11 de la Constitution organise la procédure de référendum sur « 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 », mais il ne prévoit pas de référendum sur les thématiques de l'environnement. C'est d'autant plus curieux que le fait environnemental est devenu central. S'il devait, un jour, se produire un troisième conflit mondial, ce que personne ne souhaite, il aurait certainement pour origine les dérèglements de l'environnement, les conflits d'approvisionnement énergétique, les déplacements massifs de populations liés à la montée du niveau des océans ou à la désertification. Des référendums doivent donc pouvoir être organisés en matière environnementale. La gauche a récemment demandé un référendum sur les OGM, que l'adoption de cet amendement rendrait dorénavant possible.

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Nous venons d'étendre les possibilités d'initiative populaire. En élargissant le champ d'application de l'article 11 de la Constitution, nous donnons à nos concitoyens une nouvelle occasion de se prononcer.

L'initiative de Bertrand Pancher est tout à fait justifiée. Cet accroissement des droits de nos concitoyens est un nouveau pas en avant dans la révision constitutionnelle. La commission est donc favorable à cet amendement.

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

**Mme la garde des sceaux.** Même avis que la commission, monsieur le président.

**M. Bernard Debré.** Il n'y aura donc plus d'Assemblée !

**M. le président.** Contre l'amendement, monsieur Mamère ?

**M. Noël Mamère.** Au contraire !

**M. le président.** Ce sera donc juste un commentaire.

**M. Noël Mamère.** Notre collègue Yves Cochet va regretter de ne pas avoir présenté cet amendement. Nous vous remercions donc de l'avoir fait, monsieur Pancher. Puisque votre proposition a reçu un avis favorable du rapporteur et du Gouvernement, nous pourrions, en effet, organiser un référendum d'initiative populaire sur la question, non pas des OGM, mais des OGM en plein champ, ce qui n'est pas exactement la même chose.

Vous avez eu raison d'invoquer dans votre exposé sommaire la convention d'Aarhus, souvent négligée par notre pays, comme bien d'autres conventions internationales et directives européennes concernant l'environnement. Je rappelle que la directive « Natura 2000 » n'est toujours pas totalement appliquée en France. Je pense donc qu'il était nécessaire de prévoir, à l'article 11, l'organisation de référendums à caractère social ou environnemental.

Si ce texte est adopté, nous nous empresserons d'interpeller le Gouvernement sur la question des OGM !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 233.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 214.

La parole est à M. Christian Vanneste, pour le soutenir.

**M. Christian Vanneste.** Je me félicite que le recours à la démocratie semi-directe soit désormais introduit dans la Constitution. J'insiste sur le terme « semi-directe ». Comme nous avons fait preuve de prudence, il s'agira en effet – et je me tourne vers le président de notre groupe – d'une « coproduction » entre le peuple et le Parlement.

**M. Bernard Derosier.** Les homosexuels pourront voter ?...

**M. Christian Vanneste.** Pierre Lellouche a cité Alain Peyrefitte et la société de confiance. Très souvent, nous avons des préjugés sur la sagesse populaire. Beaucoup de pays – l'Italie, en particulier – ont, au contraire, résolu bien des problèmes en y faisant appel. Il ne faut pas avoir peur de régler ainsi les questions de société. Cela dit, il ne faut pas non plus ouvrir la porte trop large. C'est la raison pour laquelle je souhaiterais, pour ma part, que le référendum soit ouvert aux sujets sociétaux, à condition qu'ils se situent à un haut niveau : celui de l'intérêt national.

On parlait tout à l'heure des langues régionales. C'est un sujet manifestement lié à la pérennité de la nation, et c'est au peuple de trancher.

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Nous n'avons pas été convaincus par cet amendement, tout simplement parce qu'il n'est pas possible de définir les « sujets engageant la pérennité de la nation ». L'article 11 a un champ suffisamment large, que nous venons encore d'étendre. Nous n'avons pas jugé souhaitable d'y introduire cette notion. Nous sommes donc défavorables à l'amendement.

**M. Didier Migaud.** Très bien !

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

**Mme la garde des sceaux.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 214.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. Christian Vanneste.** Ainsi donc, l'environnement importe plus que la pérennité de la nation !

**M. le président.** Je suis saisi de quatre amendements, n°s 216, 575, 576 et 313, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les trois premiers sont identiques.

La parole est à M. Christian Vanneste, pour défendre l'amendement n° 216.

**M. Christian Vanneste.** Il est défendu.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** L'amendement n° 575 également.

**M. le président.** La parole est à M. Arnaud Montebourg, pour soutenir l'amendement n° 576.

**M. Arnaud Montebourg.** C'est un amendement de coordination.

**M. le président.** La parole est à M. Noël Mamère, pour défendre l'amendement n° 313.

**M. Noël Mamère.** C'est le même amendement de coordination, dans une rédaction légèrement différente.

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Favorable aux trois amendements identiques et défavorable à l'amendement n° 313, qui pose un problème rédactionnel.

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

**Mme la garde des sceaux.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 216, 575 et 576.

*(Ces amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 313 tombe.

Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 314 et 383.

La parole est à M. Noël Mamère, pour défendre l'amendement n° 314.

**M. Noël Mamère.** Cet amendement fait référence à des discussions qui ont eu lieu après l'échec du traité constitutionnel européen et l'adoption de ce que le Président de la République a appelé le traité simplifié. Nous étions nombreux à dire que l'on pouvait accepter ce traité simplifié mais que, dans la mesure où il reprenait un grand nombre des dispositions d'un premier traité refusé par référendum, il devait lui aussi être soumis à référendum pour qu'il y ait accord de l'ensemble de la nation.

Cet amendement vise donc tout simplement à faire respecter le suffrage des citoyens et à empêcher que l'on bafoue leur décision, comme cela a été le cas. Même si certains d'entre nous avaient fait campagne pour le oui, nos concitoyens s'étaient prononcés très majoritairement pour le non, et il n'y a aucune raison, lorsque l'on présente un nouveau traité qui est certes simplifié mais se situe dans la droite ligne de celui qui a été refusé, qu'on ne le soumette pas de nouveau à un référendum. C'est une question de respect démocratique.

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Braouezec, pour défendre l'amendement n° 383.

**M. Patrick Braouezec.** Nous avons déjà eu l'occasion de nous prononcer sur cet amendement dans le cadre d'une niche parlementaire de notre groupe il y a peu de temps, et M. Warsmann, qui préside la commission, se rappelle sans doute que l'un de nos collègues de la majorité, M. Mariani, m'avait dit qu'il voterait volontiers une telle disposition si elle n'était pas de circonstance. Elle l'était effectivement, puisque nous ne voulions pas que l'on revienne par une autre voie que la voie référendaire sur la décision qu'avait prise notre peuple de rejeter le traité européen.

Aujourd'hui, ce n'est plus un amendement de circonstance. Parce que la Constitution l'aura spécifié, nous ne pourrions plus revenir sur une décision prise majoritairement par le peuple lors d'un référendum à moins d'organiser un nouveau référendum.

**M. Bernard Debré.** On ne va plus arrêter de voter ! Il va falloir coucher dans les isoloirs !

**M. Patrick Braouezec.** M. Mariani n'est pas là, c'est dommage, j'aurais eu une voix supplémentaire. Je vous demande de penser à ce qu'il m'avait dit à l'époque et d'aller dans le même sens. Il serait juste de respecter la voix du peuple quand celui-ci s'est exprimé et donc de faire entrer cet amendement dans la Constitution.

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable à ces amendements identiques. Nous avons longuement débattu de ce sujet le 15 janvier 2008, lors de l'examen de la proposition de loi déposée par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine. Cela pose de multiples problèmes de fond et de forme. Sur la forme, que sont, par exemple, des dispositions « analogues » ? Sur le fond, il y a deux procédures, le référendum et le vote par le Parlement, et le Parlement est légitime tant qu'il respecte les règles qui lui sont fixées.

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

**Mme la garde des sceaux.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n<sup>os</sup> 314 et 383.

*(Ces amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 120 et 315.

La parole est à M. Gérard Charasse, pour défendre l'amendement n<sup>o</sup> 120.

**M. Gérard Charasse.** Il s'agit de supprimer l'article 12 de la Constitution, qui permet au Président de la République de dissoudre l'Assemblée nationale. *(Rires sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

Une réelle revalorisation du Parlement dans sa fonction de contrôle de l'exécutif mais également de législateur passe par l'instauration d'un régime présidentiel, lequel se caractérise par une séparation stricte des pouvoirs exécutif et législatif. Dans ces conditions, il convient de supprimer, d'un côté, la motion de censure et, de l'autre, le droit de dissolution.

C'est en instaurant un régime présidentiel et en en finissant avec un régime hybride et qualifié tour à tour par les constitutionnalistes de semi-parlementaire ou de semi-présidentiel que l'on pourra revaloriser véritablement notre parlement et lui confier de réels pouvoirs. C'est ainsi seulement qu'il pourra assumer pleinement ses deux missions traditionnelles : faire la loi et contrôler efficacement l'action du Gouvernement.

**M. le président.** La parole est à M. Noël Mamère, pour défendre l'amendement n<sup>o</sup> 315.

**M. Noël Mamère.** Cet amendement, au fond, ne fait que tirer les conséquences de la situation institutionnelle dans laquelle nous nous trouvons. Nous sommes un certain nombre à avoir combattu l'inversion du calendrier, qui a renforcé le pouvoir du Président et nous a conduits à ce régime hybride. Aujourd'hui, la majorité est déduite de l'élection présidentielle, qui devient la clé de voûte du

système. Pourtant, nous continuons à nous dire dans un régime parlementaire ou, pour reprendre l'expression des constituants de 1958, dans un régime de parlementarisme rationalisé.

En réalité, l'élection du Président au suffrage universel en 1962 puis l'inversion du calendrier et la mise en concordance de son mandat avec celui des députés donnent une telle primauté au Président de la République que la dissolution devient inutile. Rien de commun avec la situation qu'avait trouvée le Président Chirac en 1995 : sa majorité n'était pas déduite de son élection, et on a vu ce qui est arrivé en 1997.

Par ailleurs, il sera proposé dans le courant de la discussion de donner au Président de la République la possibilité de s'exprimer devant l'Assemblée nationale. Je rappelle que le Président de la République n'est pas élu par l'Assemblée mais par le peuple. Il n'a donc aucune raison de venir devant elle. C'est au Premier ministre de le faire puisqu'il engage sa responsabilité devant nous. Si le Président de la République veut venir devant l'Assemblée nationale, s'il veut qu'il y ait un débat après son intervention, qu'il renonce au droit de dissolution. Pour employer une expression familière, il ne peut pas avoir le beurre, l'argent du beurre, et le sourire de la crémière, puisqu'il sera parti lorsque nous débattons de ce qu'il nous aura dit à la tribune.

Cet amendement s'inscrit dans une logique qui me semble imparable.

**M. le président.** Qu'en pense notre président-rapporteur ?

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** La commission, cela ne vous étonnera pas, est défavorable à ces amendements. Nous souhaitons garder les équilibres de notre Constitution.

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

**Mme la garde des sceaux.** Défavorable.

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

**M. Hervé de Charette.** Il est bien que cette question soit posée, parce qu'il est d'une grande importance que la majorité de cette assemblée affirme qu'elle ne veut pas changer la nature de notre Constitution et qu'elle veut en garder les équilibres principaux. De ce point de vue, je suis reconnaissant aux auteurs des deux amendements de les avoir présentés pour que nous puissions, en les rejetant, clarifier un point central du débat.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n<sup>os</sup> 120 et 315.

*(Ces amendements ne sont pas adoptés.)*

#### Article 4

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Debré, inscrit sur l'article.

**M. Bernard Debré.** Après ces différents votes, je ne sais plus si l'Assemblée nationale a encore un pouvoir quelconque. *(Exclamations sur divers bancs.)*

**M. Jérôme Chartier.** Comme vous y allez !

**M. Bernard Debré.** Aurait-on peur que les députés s'affirment comme les représentants du peuple ? Pourtant, c'est ce que nous sommes, et le peuple, que je sache, est amené fréquemment à voter, même très fréquemment, lors des élections législatives, cantonales, régionales, européennes...

On y a ajouté un faux-semblant, mais je n’y reviens pas. Peut-être est-ce le prix à payer pour avoir les voix socialistes.

**M. Jean-Claude Sandrier.** C’est pas cher payé !

**M. Bernard Debré.** Cela dit, l’article 4 me semble aussi le résultat d’une mauvaise approche. Il y a quelques années, François Mitterrand avait augmenté considérablement – beaucoup trop – le nombre des nominations dépendant du Président de la République. Il aurait peut-être fallu commencer par en diminuer fortement le nombre, en rendant celles qui leur revenaient aux ministres ou aux administrations.

Cela dit, il en reste quelques-unes qui relèvent de l’autorité du Président de la République et voici que nous allons demander à leur égard l’avis d’une commission, qui sera composée, bien entendu, de la majorité et de l’opposition. Il y a quelques amendements prévoyant un avis rendu à la majorité des trois cinquièmes ou éventuellement un droit de veto. Mais ce droit de veto ne sera jamais exercé. Et comment pourra-t-on atteindre la majorité des trois cinquièmes, l’opposition étant l’opposition, même si elle a de nouveaux droits, et la majorité restant la majorité ?

Par définition, ces nominations seront malheureusement des nominations politiques, résultat de marchandages.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** C’est contradictoire !

**M. Bernard Debré.** On donnera à l’un la présidence du CSA, à l’autre celle du Conseil constitutionnel. C’est une véritable dénaturation des institutions.

Dans ma naïveté, je faisais confiance au Président de la République, quel qu’il soit. Je pensais qu’il était au-dessus des partis et que, dans sa sagesse, il pouvait procéder à de bonnes nominations, rien ne l’empêchant, s’il le jugeait utile, de demander l’avis de spécialistes.

Une commission politique qui nomme des personnalités aussi importantes, cela me semble excessivement dangereux, et cela donne un tour politicien à ces nominations.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** C’est inexact !

**M. Bernard Debré.** J’aurai ainsi défendu mon amendement de suppression.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** L’article 4, dans son état actuel, marque déjà une avancée, même si elle est insuffisante : pour la première fois, là encore, dans l’histoire de la V<sup>e</sup> République, les nominations aux fonctions principales de notre démocratie, qu’elles soient arbitrales ou de direction, notamment à la tête des grandes entreprises nationales, seront débattues en toute transparence. On ne pourra plus dès lors soupçonner en permanence que des raisons plus ou moins inavouables auraient présidé à la nomination de tel ou tel. C’est vrai pour les nominations du Président de la République, et cela le sera également, par rebond, de celles qui seront effectuées par vous-même, monsieur le président, ou par le président du Sénat.

Il est sain que ces nominations soient beaucoup plus transparentes, claires et lisibles pour les citoyens. De cette façon, les Français seront convaincus que les fonctions arbitrales : Conseil constitutionnel, Conseil supérieur de la magistrature, Conseil supérieur de l’audiovisuel, ou les fonctions de direction, à la tête de nos grandes entreprises nationales par

exemple, sont attribuées en fonction de la compétence de la personne désignée, et non en raison d’une connivence éventuelle avec celui ou celle qui l’aura désignée.

Nous jugeons cependant que la rédaction de cet article n’est pas satisfaisante. Selon nous, la commission ne doit pas se contenter de donner un avis : elle doit disposer d’un droit de veto.

Je sais que l’amendement de la commission prévoyant un droit de veto à la majorité des trois cinquièmes ne réjouit pas tous les bancs de cet hémicycle. Il est évidemment difficile de réunir une majorité des trois cinquièmes – on le voit bien à l’occasion de cette réforme constitutionnelle. Je ne crois pas néanmoins que cette majorité des trois cinquièmes soit nécessaire pour bloquer une nomination. Imaginez un instant que la commission des lois, exemple retenu par M. Montebourg, s’oppose à la majorité simple à une proposition de nomination au Conseil constitutionnel émanant du Président de la République, du président de l’Assemblée ou de celui du Sénat : vous pensez bien que ni le Président de la République, ni le président de l’Assemblée ni celui du Sénat ne prendra la responsabilité de passer outre à cette opposition. En effet ceux qui sont nommés à ces fonctions éminentes doivent être insoupçonnables, et ils ne le seraient plus une fois qu’une majorité des commissaires se serait opposée à leur nomination. Voilà pourquoi ils ne seraient pas nommés dans un tel cas, même si celui qui dispose du pouvoir de nomination en conserve théoriquement le droit.

Enfin, il convient d’adopter les amendements précisant que ces avis devront être rendus par les commissions permanentes de l’Assemblée et du Sénat réunies, et non, comme le prévoyait le texte initial, par une commission *ad hoc*. Chacun de nous étant amené à se spécialiser dans certains domaines, je préfère qu’il revienne à des parlementaires « juristes » de se prononcer sur les nominations au Conseil constitutionnel, ou que ceux qui s’occupent habituellement du secteur de l’audiovisuel examinent les nominations à la tête des sociétés nationales de l’audiovisuel.

Voilà pourquoi nous avons intérêt à adopter l’article 4 ainsi amendé. Il constituera lui aussi un progrès non négligeable pour notre démocratie, qui y gagnera en transparence et en pluralisme.

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

**M. Hervé de Charette.** Voilà au moins une disposition qui n’est pas une surprise puisque le Président de la République l’avait annoncée pendant la campagne électorale, en souhaitant que le pouvoir de nomination du Président soit désormais partagé avec le Parlement.

Cela ne m’empêche pas d’éprouver les doutes les plus grands quant au texte du Gouvernement, qui est franchement mauvais.

**M. Jean-Pierre Brard.** S’il n’y avait que celui-là !

**M. Hervé de Charette.** Je regrette de le dire devant les membres du Gouvernement ici présents, qui ont certainement, eux ou leurs collaborateurs, mis beaucoup de soin à rédiger cet article. Mais imaginez une commission unique de parlementaires chargée de rendre un avis sur toutes les décisions de nomination concernées – j’y reviendrai – : quinze ou vingt parlementaires, moitié députés, moitié sénateurs, distribuant les postes sur le mode « passe-moi le séné, je te refile la rhubarbe » !

**M. Jean-Pierre Brard.** Oh ! Monsieur de Charette, pensez à vos ancêtres !

**M. Hervé de Charette.** Autrement dit, « passe-moi ce poste, tu auras celui-là » ! Cela ne peut signifier qu'un abaissement de la République. La nomination à de hautes fonctions engageant les droits et libertés des citoyens mérite mieux qu'une procédure de cette sorte.

Je ne peux donc que me féliciter du travail utilement accompli par la commission des lois. Elle a d'abord précisé que l'avis serait public. Il vaut mieux le prévoir explicitement puisqu'il le sera de toute façon : je ne vois pas comment un tel avis pourrait rester confidentiel.

La proposition de la commission des lois de réunir les deux commissions permanentes concernées de l'Assemblée et du Sénat, soit une centaine de parlementaires délibérant ensemble – pour une fois – change déjà singulièrement la donne. Cependant, que la majorité d'un groupe ainsi constitué puisse s'opposer au pouvoir de nomination du Président de la République me paraît difficilement conciliable avec l'idée, certainement étrange, que je me fais du Président.

Je ne suis pas opposé au principe d'associer d'une façon ou d'une autre le Parlement à certaines nominations, principe avec lequel l'évolution juridique nous a d'ores et déjà familiarisés : ainsi la loi le prévoit déjà pour la désignation du président de la Commission de régulation de l'énergie, pour celle du président de l'Autorité de régulation des télécommunications, ou encore pour celle du contrôleur général des lieux de privation de liberté. J'ai toutefois le sentiment non seulement que le texte du Gouvernement, dans sa rédaction actuelle, est totalement inacceptable, mais que la commission, en dépit d'améliorations appréciables, est allée au-delà de ce qui me paraît raisonnable, en donnant au Parlement la capacité de bloquer le pouvoir de nomination du Président de la République. Celui-ci doit à mes yeux rester l'arbitre et l'autorité suprême de notre République, s'agissant en particulier des nominations à ses emplois les plus éminents.

**M. le président.** La parole est à M. Arnaud Montebourg.

**M. Arnaud Montebourg.** C'est là un des points clés du projet de loi que nous avons à discuter. Quelles que soient les alternances, nous connaissons la difficulté de ce qu'on pourrait appeler la « République des autorités objectives ». Il ne s'agit pas des fonctionnaires d'exécution au service d'une politique – préfets, recteurs, directeurs d'administration centrale – qui doivent rester à la main du pouvoir exécutif si celui-ci veut avoir les moyens de mener sa politique, mais de ces autorités dont la nomination, depuis l'instauration du Conseil constitutionnel en 1958, s'inspire de ce modèle : trois membres nommés par le Président de la République et trois par chacun des présidents des deux chambres. Il en va ainsi par exemple du Conseil supérieur de la magistrature, du Conseil supérieur de l'audiovisuel ou de nombreuses autorités administratives, régulatrices de pans entiers de l'économie ou en rapport avec l'exercice des garanties fondamentales des libertés publiques.

Ces nominations ont posé d'abord des problèmes de responsabilité et de confiance. En effet, si elles sont indépendantes du Gouvernement, nul ne sait devant qui elles répondent, sinon le juge lorsqu'il y a des voies de recours. Dès lors, tout le dispositif objectif d'une République qui appartient vraiment à tous, et non au Gouvernement, repose sur la qualité des personnalités qui dirigent ces instances, seule garantie offerte aux citoyens. Si elles ne bénéficient pas de l'inamovibilité, elles sont réputées jouir de compétences éminentes.

C'est d'ailleurs ce qu'exposait le Président de la République au moment de la campagne électorale, dans le discours, désormais fameux, prononcé le 14 janvier 2007 à la Porte de Versailles.

**M. Jean-François Copé.** Très beau discours !

**M. Arnaud Montebourg.** « La démocratie irréprochable, disait-il, ce n'est pas une démocratie où les nominations se décident en fonction des connivences et des amitiés, mais en fonction des compétences. »

**M. Jean-François Copé.** Ça a de la gueule !

**M. Arnaud Montebourg.** Ce n'est pas le discours qui pose problème, mais le passage du discours aux actes. En toute sincérité, nous pensons que l'article 4 est un progrès : il vaut mieux une commission que rien du tout ; un débat est toujours plus utile que l'absence de débat.

Malheureusement, prenant prétexte des amendements que nous-mêmes avons proposés, les amendements de la commission, adoptés à l'initiative de Jean-Luc Warsmann, ont verrouillé le dispositif au-delà du raisonnable, en imposant pour le veto la majorité des trois cinquièmes. Prenons l'exemple de la commission des lois, compétente pour la nomination d'un membre du CSM ou du Conseil constitutionnel. Nous avons fait le calcul : il faudrait que nous, membres de l'opposition, convainquions onze sénateurs de la majorité sénatoriale et vingt-sept députés de l'UMP, soit trente-huit parlementaires, de ne pas donner quitus au choix du Président de la République !

**M. Dominique Tian.** C'est un beau challenge !

**M. Jean-François Copé.** Un vrai défi à relever !

**M. Arnaud Montebourg.** On peut considérer que la disposition que vous nous proposez ne sera jamais appliquée dans les années à venir. Comment peut-on prétendre, comme le fait le Président de la République, préférer les compétences aux connivences et aux amitiés, et réintroduire dans la décision le fait majoritaire dans toute sa puissance ?

**M. Patrick Braouezec.** C'est contradictoire !

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Évidemment !

**M. Arnaud Montebourg.** C'est la raison pour laquelle, sans contester la nécessité du fait majoritaire, nous voulons revenir à la majorité simple. Notre proposition des trois cinquièmes ne visait que les cas où il s'agissait de réunir une majorité pour ratifier une candidature. En reprenant cette règle pour s'opposer à une candidature, on nous accorde un droit de veto inaccessible.

Nous proposons, nous, la majorité simple pour l'exercice du droit de veto. Pourquoi en effet renforcer l'exigence de majorité ? En cas de désaccord entre la majorité et le Président de la République, il est normal que ce dernier s'incline devant le choix de la majorité. L'opposition peut certes arbitrer de temps en temps des désaccords au sein de la majorité, mais dès lors qu'une majorité s'est dégagée, pourquoi lui imposer de réunir les trois cinquièmes ? Cela est inutile, déraisonnable, et le nouveau droit que vous prétendez octroyer à l'opposition resterait de ce fait lettre morte.

Telles sont les réserves que nous formulons à l'égard de cet article.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Folliot.

**M. Philippe Folliot.** J'exprimerai à mon tour quelques réserves, à l'instar de nos collègues Debré et de Charette.

Cet article propose un changement profond de culture et d'approche en matière de nomination aux fonctions publiques les plus éminentes. Dans ce domaine, il est important que le critère de compétence prime sur tout le reste, comme cela devrait être théoriquement le cas. À moyen terme, en effet, les choix opérés se répercutent sur tous les mécanismes de décision, par un phénomène de « porosité ». Il s'agit d'éviter que celles et ceux susceptibles d'accéder à ces postes à responsabilité non politique ne soient choisis en fonction de l'« écurie » à laquelle ils appartiennent. L'efficacité de notre système dépend en effet de sa capacité à nommer à de hautes responsabilités des personnes animées de la volonté de servir la République et l'État, choisies uniquement sur des critères de compétence, et non parce qu'elles appartiennent à tel ou tel clan.

Il faut donc éviter que ces motivations tout à fait louables ne deviennent exceptionnelles et que le système ne soit verrouillé par un camp ou un autre et, finalement, ne permette pas à celles et ceux qui se situent au-delà des débats politiques entre majorité et opposition d'accéder à des postes de haute responsabilité.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Lellouche.

**M. Pierre Lellouche.** Je vous ai entendu, monsieur de Charette. J'ai été frappé tout à l'heure de constater que certains, dans nos rangs, avaient peur du peuple à propos du référendum et je trouve assez curieux d'entendre maintenant les mêmes avouer qu'ils ont peur de leurs pouvoirs de parlementaires.

**M. Patrick Braouezec.** Ce sont des pouvoirs virtuels !

**M. Pierre Lellouche.** Alors même que le Président de la République, alors candidat, a proposé le 14 janvier de l'an dernier, d'autolimiter de manière drastique ses pouvoirs de nomination en les faisant confirmer par le Parlement, voilà que des parlementaires, effrayés par ce nouveau pouvoir, le refusent au motif que ce serait dénaturer la République. Monsieur de Charette, monsieur Debré, je suis quant à moi de ceux qui revendiquent ce pouvoir et je serais même très heureux que le Président de la République fasse ratifier ces nominations par le Parlement. C'est notre rôle et il n'est pas mauvais que ces pratiques, qui ont cours dans de nombreux autres parlements, entrent dans la République française.

Quant à savoir comment le faire et à quel niveau, la discussion est sans doute possible, car la formule retenue par le Gouvernement – une grande commission compétente pour tous les emplois – ne me paraît pas convaincante. Au cours des travaux préparatoires, d'autres idées ont été émises, notamment celle d'allouer les compétences aux différentes commissions permanentes de l'Assemblée et du Sénat, ce qui est beaucoup plus simple et plus direct. Quant à la formule consistant à donner un droit de veto à ces commissions, l'exigence d'une majorité des trois cinquièmes me paraît excessive. En effet, si le signal émis par le Parlement est qu'une majorité de députés – et même une majorité simple – est opposée à l'avis du Président, c'est que la personne pressentie n'est pas crédible à ce poste et que sa nomination sera mal reçue par l'opinion et les médias. L'exécutif sera ainsi obligé de trouver des personnalités incontestables, ce qui est bien l'objet de cette disposition et l'intention du discours du 14 janvier à la Porte de Versailles : faire en sorte que le copinage et les amitiés passent après le critère de compétence.

Pour résumer, je suis heureux que ce pouvoir, après que nous en avons tout à l'heure rendu un autre au peuple, soit donné à l'Assemblée et au Sénat – à charge pour nous de l'utiliser le plus intelligemment possible. En tout état de

cause, l'allocation de ce pouvoir aux commissions permanentes avec un vote à la majorité simple me semble suffire amplement pour faire en sorte que des personnes incontestables soient désignées devant l'opinion publique.

**M. Jean-François Copé.** Bravo !

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Braouezec.

**M. Patrick Braouezec.** Je serai d'autant plus bref que je trouve cette discussion assez surréaliste et suis quelque peu agacé de devoir intervenir. Je le ferai cependant...

**M. Jean-François Copé.** C'est trop d'honneur !

**M. Patrick Braouezec.** ... car cet article 4, comme bien d'autres, n'est qu'un leurre. Je suis presque certain que s'il est voté, le droit apparent – virtuel – qu'on nous accorde ne sera jamais exercé, ou du moins que nous n'aurons jamais la possibilité de mettre en défaut une décision du Président de la République.

On voit bien que de tels articles ne sont que l'habillage de ce texte de loi et je regrette profondément que nous ayons passé plus de temps à discuter de ce leurre que nous n'en avons passé à examiner les amendements que nous proposons sur le droit de vote des étrangers : balayés d'un revers de main, ils étaient pourtant au cœur de la question posée aujourd'hui dans notre pays : celle de la démocratie.

**M. Noël Mamère.** Très bien !

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

**M. François Bayrou.** M. Braouezec vient d'employer le mot « leurre ». À l'ouverture des débats, je citais quant à moi Machiavel, pour qui « gouverner, c'est faire croire ».

On voit bien que la disposition proposée comporte deux aspects. L'un de ces aspects est bienfaisant : c'est l'idée des auditions. Il est vrai que, dès lors qu'une audition est prévue, l'autorité de nomination doit rechercher la compétence et la capacité de conviction...

**M. Jean-Pierre Brard.** Imaginons l'audition de Laporte !

**M. François Bayrou.** ... et ne peut pas se permettre de passer outre, car l'audition révélerait la supercherie ou le copinage. C'est bien ainsi.

L'autre aspect est la mesure de l'adhésion. Si l'on opte pour une adhésion positive, on comprend bien que la majorité des trois cinquièmes soit requise, car cela signifie qu'il faut davantage que la seule majorité politique constituée par le groupe politique principal de l'Assemblée et qu'il est nécessaire de dépasser les frontières politiques habituelles. En revanche, faire du seuil des trois cinquièmes la condition de l'exercice d'un droit de veto, c'est se moquer du monde, car cela revient à remettre la clé du veto à la majorité de l'Assemblée et à refermer d'un coup la porte que vous aviez ouverte.

Si donc cette disposition est de bonne foi, elle doit requérir une audition donnant lieu soit à une adhésion à la majorité des trois cinquièmes, soit à un veto à la majorité simple. La solution présentée ici est évidemment un leurre.

**M. le président.** À l'article 4, je suis saisi de deux amendements de suppression, n<sup>os</sup> 155 et 211.

La parole est à M. Jacques Myard, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 155.

**M. Jacques Myard.** L'article 4 est loin d'être anodin, car il remet en cause, qu'on le veuille ou non, la séparation des pouvoirs. Toute l'économie de la V<sup>e</sup> République repose

sur une sorte de trinité : le Président de la République, qui tient son pouvoir du peuple et de lui seul grâce à la réforme de 1962, le Premier ministre, qui tient son pouvoir du Président de la République mais aussi de l'Assemblée, et les présidents des assemblées. Le dispositif proposé introduit une confusion, car le fait que le Président de la République doive recueillir, pour certaines nominations décidées en son âme et conscience, l'avis de commissions parlementaires est contraire à la séparation des pouvoirs propre à la V<sup>e</sup> République. Quant à l'amendement proposé par la commission, il est clair qu'on pourra attendre longtemps une majorité des trois cinquièmes !

Tout cela n'est donc pas bon et crée de la confusion. Le Président de la République doit exercer son autorité et le Parlement la sienne. Il convient, en tout cas, de ne pas mélanger les genres comme le fait cet article 4. Voilà pourquoi l'amendement n° 155 en propose la suppression.

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Debré, pour soutenir l'amendement n° 439.

**M. Bernard Debré.** Il est défendu.

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable.

Si vous le permettez cependant, monsieur le président, je m'exprimerai brièvement sur l'article 4, ce qui reviendra à défendre les amendements de la commission ou à indiquer la position de celle-ci sur les autres, de telle sorte que je me contenterai ensuite d'indiquer que l'avis est favorable ou défavorable.

**M. le président.** Je vous en prie, monsieur le rapporteur.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** J'ai été un peu choqué par les mots que j'ai entendus, notamment celui de « leurre ». Que je sache, depuis le début de la V<sup>e</sup> République, aucun Président n'a proposé de soumettre les nominations relevant de sa compétence à une commission parlementaire.

Comment, ensuite, rendre un avis sur ces propositions de nomination ? Il y aura tout d'abord une audition. Devant qui ? Le projet initial du Gouvernement était de constituer une commission de députés et de sénateurs. Nous avons, quant à nous, été sensibles, après les avis que nous avons recueillis, au fait qu'une commission unique qui procéderait aux auditions dans tous les domaines de désignation risquerait d'être un lieu hautement politisé et où manqueraient les compétences nécessaires pour juger de profils très différents.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** C'est vrai.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Il nous a donc semblé que c'était au sein des commissions permanentes que l'on trouverait les parlementaires les plus spécialisés sur chaque thème, et qu'il était logique de soumettre la nomination de chaque personnalité à la commission compétente dans le domaine où cette personnalité exercera ses fonctions. Quant au problème des compétences relatives de l'Assemblée nationale et du Sénat, il est apparu qu'il conviendrait de réunir leurs deux commissions, qui procéderaient ensemble à l'audition de la personnalité et émettraient un avis rendu par un vote.

Il s'agira là, tout d'abord, d'une révolution en termes de prévention. À l'avenir, en effet, le Président de la République hésitera à nommer certains candidats, redoutant de s'exposer à de vives critiques s'il n'est pas sûr qu'ils passeront le seuil de l'audition.

De même, je suis persuadé que, comme c'est le cas dans d'autres pays, certains candidats refuseront d'être nommés par le Président de la République car ils ne se jugeront pas assez solides pour faire face à des parlementaires qui leur opposeraient leurs échecs éventuels dans les responsabilités qu'ils exerçaient par exemple dans une autre entreprise publique. En d'autres termes, ils craindront de ne pas réussir à passer la rampe. L'effet de prévention sera bien évidemment considérable.

**M. Jean-Pierre Brard.** Vous croyez que ça les arrête ? Pensez à Forgeard !

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Par ailleurs, alors que la tendance générale est de balayer d'un revers de main le fait qu'un avis sera rendu, je tiens à souligner que cet avis sera rendu par un vote. Toutes les théories sont alors possibles. Imaginons par exemple une commission de 100 parlementaires, composée – pour aller dans votre sens –, de 60 députés de la majorité et de 40 députés de l'opposition. Si le résultat du vote fait apparaître 80 avis favorables, la nomination sera fortement confortée. Si elle recueille 51 votes favorables, elle apparaîtra affaiblie. Si enfin elle recueille 55 votes contre, le Président de République sera mis devant ses responsabilités et le Parlement aura, quant à lui, très fortement tiré la sonnette d'alarme.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Très bien !

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Et il peut même la tirer jusqu'au blocage. En effet, mes chers collègues, si vous lisez attentivement l'amendement déposé, vous constaterez que la majorité requise pour le veto est des trois cinquièmes des suffrages exprimés. Or on sait bien que lorsqu'une majorité n'est pas d'accord, ses membres ont divers moyens de le montrer, par exemple en n'assistant pas au vote ou en s'abstenant. Tout cela sera pris en compte. Il n'est donc pas vrai de dire que le système ne jouera que lorsque le veto aura été prononcé à la majorité des trois cinquièmes : il jouera préventivement, puis en fonction du niveau d'adhésion manifesté lors du vote. C'est une révolution !

Le seuil des trois cinquièmes se justifie par l'idée que, lorsqu'un candidat réunit contre lui la quasi-totalité des voix de l'opposition et une forte minorité des voix de la majorité, cela équivaut à un blocage. C'est un message adressé au Président de la République pour lui indiquer que, si la quasi-totalité de l'opposition et une minorité importante de sa majorité considèrent que le candidat ne convient pas, c'est qu'il ne remplit pas les conditions requises.

Voilà l'équilibre général. Peut-être le dispositif n'est-il pas parfait et faudra-t-il l'améliorer dans quelques années, mais quel progrès ! Personne n'avait jusqu'à présent proposé une telle procédure. La compétence du Président de la République reste inchangée : il nomme toujours, mais il le fait sous les projecteurs, avec des questions posées par les parlementaires, avec un vote à bulletins secrets et avec l'épée de Damoclès d'un veto. Il s'agit là, me semble-t-il, de nombreuses avancées par rapport à la pratique de nominations un peu faciles qui a pu être dénoncée par le passé.

Sur le reste, j'indiquerai d'un mot que la commission a proposé d'élargir le dispositif aux emplois « ou fonctions », ce qui semble mieux convenir à certains postes. De fait, une nomination au CSM correspond plutôt à une fonction qu'à un emploi.

En commission, la question a été posée, notamment par l'opposition, de savoir quelle serait la liste des postes concernés. Il semble que les textes d'application viseraient les personnes nommées par le Président de la République dans le cadre des autorités administratives indépendantes, ainsi que les présidents d'entreprises publiques. Que les candidats à la présidence d'une entreprise publique doivent venir répondre aux questions d'une commission parlementaire et lui présenter leurs compétences et leurs projets représente un changement considérable.

Voilà, monsieur le président, les différents amendements que la commission a votés et qu'elle appellera l'assemblée à soutenir. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et sur les bancs du groupe Nouveau Centre.*)

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

**Mme la garde des sceaux.** L'article 4 est inspiré par un souci de transparence et d'exemplarité, mais aussi d'efficacité. Pour répondre à M. Myard, il ne s'agit pas de transférer une responsabilité de l'exécutif au législatif, mais seulement de donner un droit de regard au Parlement. Le but est de renforcer la confiance de nos concitoyens dans notre démocratie en garantissant que les nominations les plus importantes pour la vie de la nation sont faites en toute impartialité. C'est une réelle avancée, non seulement pour la démocratie, mais aussi pour l'efficacité des nominations et celle des personnes concernées dans l'exercice de leurs fonctions. L'avis du Gouvernement est donc défavorable aux amendements de suppression.

**M. le président.** La parole est à M. Didier Migaud.

**M. Didier Migaud.** Nous ne sommes pas favorables à la suppression de cet article. Nous trouvons intéressant que le Parlement ait son mot à dire sur les nominations à la tête d'institutions qui doivent être irréprochables. Nous ne voyons pas là un obstacle au principe de la séparation des pouvoirs car la réforme ne remet pas en cause le pouvoir de nomination du Président...

**M. Jacques Myard.** Mais si !

**M. Didier Migaud.** ... s'agissant des préfets, des ambassadeurs et d'autres fonctions nécessaires à l'exécution d'une politique.

En revanche, pour les membres du Conseil constitutionnel, du Conseil supérieur de l'audiovisuel ou des autorités indépendantes, il est très important que le Parlement ait aussi son mot à dire. Je pense que c'était le sens du discours du Président de la République lorsqu'il a déclaré : « Les nominations de ce type doivent être ratifiées par un vote des commissions parlementaires concernées. Le fait du prince n'est pas compatible avec la République irréprochable. »

**M. Jacques Myard.** Ce n'est pas le fait du prince, c'est le principe d'autorité !

**M. Didier Migaud.** Cela étant, monsieur le président de la commission des lois, est-ce que le fait majoritaire est compatible avec la République irréprochable ? Je n'en suis pas sûr.

**M. Marc Dolez.** Bonne question !

**M. Didier Migaud.** Là réside la difficulté. C'est différent de demander l'approbation à une majorité des trois cinquièmes pour une nomination et d'exiger une majorité des trois cinquièmes pour un veto.

**M. Arnaud Montebourg.** C'est même l'inverse !

**M. Didier Migaud.** Cela veut dire que vous n'associez pas du tout l'opposition au choix des nominations pour ces institutions dont les membres doivent pourtant être irréprochables.

Nous souhaiterions que la rédaction de cet article soit améliorée pour que l'on ne puisse pas douter de la sincérité de votre démarche. Je le dis sans esprit polémique...

**M. Sébastien Huyghe.** C'est dit tout de même !

**M. Didier Migaud.** ... mais, à l'évidence, pour que cet article représente une avancée par rapport à la situation actuelle, il faut lui donner du sens en permettant à l'opposition d'avoir son mot à dire sur les nominations au sein de certaines autorités. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche et sur plusieurs bancs du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.*)

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

**M. Hervé de Charette.** À ce stade, je ne voterai pas cet article. Je vais vous donner mes raisons, tout en réservant mon vote sur la rédaction finale parce que le débat va continuer : le texte reviendra probablement ici en deuxième lecture, puis il y aura le Congrès. Nous aurons donc le temps d'en discuter encore.

Je ne suis pas hostile par principe à la proposition qui nous est faite mais, à partir du moment où il s'agit d'un droit constitutionnel, il n'est pas normal de renvoyer à une loi la fixation de la liste des fonctions et emplois concernés. Nous voudrions donc savoir avec précision ce que sera cette liste.

En second lieu, je maintiens, à l'inverse de ce que vient de dire M. Migaud, que le fait que le Parlement puisse exercer un droit de veto sur une partie des attributions du Président de la République...

**M. Jacques Myard.** Ce n'est pas normal !

**M. Hervé de Charette.** ... me paraît incompatible avec la conception actuelle de nos institutions. Que certains veuillent les changer, je l'ai bien compris. Mais moi, non : je me cramponne à l'esprit des institutions et j'essaie, pour ma modeste part, de le conserver.

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Monsieur de Charette, nous inscrivons l'obligation dans la Constitution lorsque l'organe concerné est de nature constitutionnelle, comme le CSM ; en revanche, lorsque le pouvoir de nomination du Président émane d'une loi organique ou d'une loi ordinaire, nous nous en remettons à une loi de même valeur. Tel est l'équilibre que nous avons choisi. Sinon, cela nous poserait un problème de rigidité : supposons qu'à l'avenir on fasse évoluer le CSA ou tout autre organisme créé par la loi ordinaire, on serait bloqué par le fait d'avoir tout constitutionnalisé. On inscrit dans la Constitution ce qui est du niveau constitutionnel – Conseil constitutionnel, CSM – ; par contre, pour les autres fonctions, il faudra voter une loi. De même, si le système vient à s'appliquer aux désignations faites par les présidents des deux assemblées, il faudra voter un texte de même valeur que celui qui établit le pouvoir de nomination.

**M. le président.** La parole est à M. Noël Mamère.

**M. Noël Mamère.** Nous ne sommes pas favorables à la suppression de l'article 4,...

**M. Jacques Myard.** Ça, on le savait !

**M. Noël Mamère.** ... mais nous partageons les réserves exprimées par Arnaud Montebourg et Didier Migaud. Nous reprochons à notre rapporteur, quelle que soit la qualité de ses explications, de reprendre d'une main ce qu'il donne de l'autre.

**M. Didier Migaud.** Eh oui !

**M. Manuel Valls.** C'est tout Warsmann ! (*Sourires.*)

**M. Noël Mamère.** Certes, le texte confère un réel pouvoir de contrôle au Parlement sur certaines nominations. Et c'est une juste mesure. Mais quand vous renforcez le fait majoritaire par les modifications que vous introduisez à l'article 4, nous ne pouvons évidemment pas être d'accord. Il serait souhaitable que le Gouvernement et le rapporteur entendent les propositions que nous formulons pour parvenir à un réel pouvoir de contrôle du Parlement sur ces nominations, qui ne doivent concerner que des femmes et des hommes indépendants.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n<sup>os</sup> 155 et 439.

(*Ces amendements ne sont pas adoptés.*)

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n<sup>o</sup> 121.

La parole est à M. Gérard Charasse, pour le soutenir.

**M. Gérard Charasse.** L'amendement entend soumettre à un avis conforme du Parlement les nominations du Président de la République prises en conseil des ministres et prévues au troisième alinéa de l'article 13 de la Constitution : conseillers d'État, Grand chancelier de la Légion d'honneur, ambassadeurs, etc. Car si le projet de loi prévoit une procédure spéciale et l'avis d'une commission *ad hoc* pour la nomination aux emplois mentionnés au quatrième alinéa de l'article 13, il ne prévoit aucune procédure ni avis de commission pour les nominations dont je viens de donner quelques exemples. Or, au regard de l'importance des fonctions mentionnées dans ce troisième alinéa, il apparaît opportun de prévoir un avis conforme des parlementaires pour valider les nominations.

Il ne s'agit pas de créer une commission *ad hoc*, mais de confier aux commissions permanentes des deux assemblées, en fonction de leurs compétences respectives, la responsabilité de rendre cet avis. Si, par malheur, au moins l'une des deux commissions émettait un avis défavorable, la nomination en question ne pourrait avoir lieu. Il s'agit donc bien de renforcer le pouvoir de contrôle du Parlement sur le pouvoir de nomination du Président de la République.

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Avis défavorable.

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

**Mme la garde des sceaux.** Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 121.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n<sup>o</sup> 385.

La parole est à M. Jean-Claude Sandrier, pour le défendre.

**M. Jean-Claude Sandrier.** La nomination aux emplois publics est aujourd'hui une prérogative essentielle du pouvoir exécutif. La réforme que vous proposez peut paraître, de prime abord, intéressante. Mais à y regarder de plus près, les dispositions de l'article 4 sont bien trop floues pour être acceptables en l'état, et surtout elles ne vont pas assez loin puisqu'il ne s'agit que d'un simple avis. De plus, *quid* des autres emplois, autrement plus importants politiquement que les seules nominations aux autorités administratives indépendantes, aux entreprises publiques, au CSM, au Conseil constitutionnel, ou encore au poste du nouveau défenseur des droits des citoyens ?

C'est pourquoi notre amendement propose que l'ensemble des emplois auxquels nomme le Président de la République soit soumis à avis conforme d'une commission constituée de membres des deux assemblées. La mise en place de cette commission nous semble essentielle à la bonne marche de notre démocratie. Elle ne saurait être audible sans être élargie à l'ensemble des emplois faisant l'objet d'une nomination présidentielle, d'autant que nous sommes censés agir dans le sens d'un rééquilibrage des pouvoirs du Parlement.

Le projet semble ne se pencher que sur les nominations au sein d'autorités administratives indépendantes ou de certaines entreprises publiques, écartant, de fait, les emplois les plus importants dans le fonctionnement de l'appareil d'État, à savoir ceux de directeur d'administration centrale, de préfet ou de diplomate. Nous souhaitons donc que, dans son intégralité, l'article 13 de la Constitution soit soumis au principe du contrôle du Parlement afin d'encadrer les nominations de complaisance qui ont assez duré, mais aussi de réaffirmer le rôle de ce dernier.

Par ailleurs, il nous paraît essentiel que la composition de cette commission respecte les forces politiques représentées au Parlement. Il est donc fondamental que les principes de sa composition soient inscrits dans la Constitution, et non renvoyés à une future loi organique.

**M. le président.** L'avis de la commission et du Gouvernement est défavorable.

Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 385.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 44 de la commission a été défendu par le rapporteur.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme la garde des sceaux.** Avis favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 44.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n<sup>o</sup> 198.

La parole est à M. Jérôme Chartier, pour le soutenir.

**M. Jérôme Chartier.** C'est un amendement qui vise à préciser que le secteur culturel entre bien dans le champ de l'article, de telle sorte que l'avis des commissions puisse aussi être rendu sur les nominations qui le concernent. Si tel est déjà le cas, pourriez-vous me le confirmer, madame la garde des sceaux ? Il s'agit de bien veiller à ce que l'ensemble du domaine culturel soit couvert par la procédure d'avis des commissions permanentes des assemblées. En effet, l'article évoque « la vie économique et sociale », mais le terme « culturel » n'y figure pas.

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** En vertu de notre interprétation et de l'usage, le culturel est inclus dans l'économique et le social.

**M. Claude Goasguen.** Certes, mais ce serait mieux de le préciser.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Pour la commission, l'amendement est satisfait. Je vous demande donc de le retirer, monsieur Chartier. À défaut, l'avis serait défavorable.

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

**Mme la garde des sceaux.** Puisqu'il s'agit également d'autorités administratives, le secteur culturel est couvert par l'article 4. Une loi fixera la liste des nominations concernées.

**M. le président.** Monsieur Chartier, maintenez-vous votre amendement ?

**M. Jérôme Chartier.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 198 est retiré.

Je suis saisi d'un amendement n° 122.

La parole est à M. Gérard Charasse, pour le soutenir.

**M. Gérard Charasse.** Cet amendement participe, lui aussi, de la réhabilitation des droits du Parlement au regard du pouvoir de nomination du Président de la République.

En ce qui concerne les nominations à certains emplois définis comme particulièrement importants pour la garantie des droits et libertés ou la vie économique et sociale de la nation, nous pensons que l'accord préalable d'une commission composée de parlementaires est indispensable. Cette commission se prononcerait à la majorité des trois cinquièmes de ses membres. On passerait du simple avis à un véritable pouvoir.

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Demander un accord à la majorité des trois cinquièmes revient à transférer le pouvoir de nomination du Président de la République à l'opposition. C'est un changement complet de système. Avis défavorable.

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

**Mme la garde des sceaux.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 122.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 279.

La parole est à M. Arnaud Montebourg, pour le soutenir.

**M. Arnaud Montebourg.** Nous proposons d'étendre le dispositif aux emplois de direction des autorités administratives indépendantes. Ces dernières années, nous avons vu fleurir un certain nombre de nominations pour le moins partisans. Il suffit d'examiner la composition des directions générales et secrétariats généraux de ces instances pour le constater. Citons, par exemple, l'Autorité des marchés financiers où des membres éminents de cabinets ont été nommés en toute discrétion, car ce ne sont pas des positions suffisamment visibles. Les directeurs ou directeurs adjoints de cabinet de ministres – du Premier ministre parfois – deviennent ainsi secrétaire général ou directeur général. La politisation de ces autorités prétendument indépendantes constitue, à notre avis, un problème général. Notre amende-

ment a pour but de donner au moins un coup de projecteur sur ces emplois de direction, de façon que la neutralité progresse dans nos organes de régulation.

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Pour nous, les emplois concernés par la rédaction de l'article 4 le sont notamment en raison de leur importance pour la vie économique et sociale. Ils peuvent ainsi recouvrir ceux que vise Arnaud Montebourg dans son amendement. L'avis de la commission est donc, à mon grand regret, défavorable sur le fond, mais aussi sur la forme parce qu'il ne nous semble pas très opportun d'utiliser un adjectif dans la Constitution – surtout quand il s'agit de « notamment ».

**M. Arnaud Montebourg.** Un adjectif, quel sacrilège !

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

**Mme la garde des sceaux.** Même avis.

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

**M. Hervé de Charette.** Nous voyons bien comment les choses vont évoluer. Une fois que sera écrit ce texte dont nous avons débattu avec sérieux et en prenant un air raisonnable, je sais ce qu'on va nous demander incessamment et sans fin : on va vouloir politiser tous les postes de la République !

**M. Jacques Myard.** C'est évident !

**M. Hervé de Charette.** Après le président de l'AMF, ce sera le secrétaire général ! Après le président de telle autorité de régulation, ce sera son directeur technique ! Bientôt, il faudra que l'opposition nous donne son avis sur la nomination des préfets, des directeurs des académies, etc.

**M. Manuel Valls.** Dans le Maine-et-Loire, par exemple ! *(Sourires.)*

**M. Hervé de Charette.** Voilà où sont les vrais dangers pour la République, et comment la IV<sup>e</sup> République est en train de renaître et de pointer son nez : là où elle avait pourri. *(Exclamations sur divers bancs.)*

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Je ne voudrais surtout pas que M. Hervé de Charette s'emporte et craigne que l'on ne veuille rétablir la IV<sup>e</sup> République. Soyons clairs, le verrou est dans l'alinéa même que nous introduisons dans la Constitution : « Une loi organique détermine les emplois, autres que ceux mentionnés au troisième alinéa... »

**M. Jacques Myard.** Le ver est dans le fruit !

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Donc ne sont pas concernés les conseillers d'État, les ambassadeurs, les conseillers maîtres à la Cour des comptes, les préfets, les représentants de l'État, les officiers généraux, les recteurs des académies, les directeurs des administrations centrales. Tous ceux-là sont exclus par ce verrou constitutionnel.

**M. Hervé de Charette.** J'avais bien compris tout cela. Et pourtant, à terme, c'est bien l'opposition qui jugera !

**M. le président.** La parole est à M. Arnaud Montebourg.

**M. Arnaud Montebourg.** Comme je ne veux heurter personne et que les arguments exposés par le rapporteur nous ont touchés, nous avons décidé de retirer cet amendement. *(« Ah ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

**M. le président.** L'amendement n° 279 est retiré.

L'amendement n° 45 a été défendu par le rapporteur.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme la garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 45.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de six amendements, n°s 47 rectifié, 278 rectifié, 255 rectifié, 254 rectifié, 35 et 36, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 47 rectifié.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Je l'ai précédemment défendu.

**M. le président.** La parole est à M. Arnaud Montebourg, pour soutenir l'amendement n° 278 rectifié.

**M. Arnaud Montebourg.** Dans la logique de nos propos antérieurs, nous souhaitons revenir à la majorité simple pour l'exercice du droit de veto. Didier Migaud a déjà exposé les motifs de cet amendement : atténuer le fait majoritaire sans le faire disparaître, c'est une position très raisonnable sur laquelle nous pouvons tous nous retrouver.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde, pour défendre l'amendement n° 255 rectifié.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Au bénéfice de la rédaction du rapporteur qui, en réalité, atteint le même objectif, je m'appête à retirer cet amendement. Je veux simplement répéter que, de notre point de vue et comme l'a excellemment démontré le rapporteur, en cas d'avis négatif, même à la majorité simple, le Président de la République ne pourra pas se permettre de procéder aux nominations. L'objectif sera donc atteint.

Notre amendement est retiré au bénéfice de l'amendement n° 47 rectifié.

**M. le président.** L'amendement n° 255 rectifié est retiré.

L'amendement 254 rectifié l'est-il également ?

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 254 rectifié est retiré.

**M. Benoist Apparu, rapporteur pour avis.** De même que les amendements n°s 35 et 36, monsieur le président.

**M. le président.** Les amendements n°s 35 et 36 sont retirés.

**M. Jacques Myard.** Ce sont des amendements élastiques !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 47 rectifié et 278 rectifié, qui restent seuls en discussion ?

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** La commission est d'accord avec son propre amendement n° 47 rectifié, monsieur le président, même à cette heure tardive ! *(Sourires.)* En revanche, elle émet un avis défavorable sur l'amendement n° 278 rectifié.

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

**Mme la garde des sceaux.** Même avis.

**M. le président.** L'amendement n° 47 rectifié fait l'objet d'un sous-amendement n° 527 rectifié.

La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour soutenir ce sous-amendement.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Nous souhaitons supprimer l'exigence d'une majorité des trois cinquièmes pour les raisons déjà formulées. Pour les illustrer, je prendrai le cas du CSM en me plaçant, monsieur le rapporteur, dans le cadre de votre amendement prévoyant que les quatre personnalités qualifiées qui y siègent seront désignées ainsi : deux par les présidents de l'Assemblée et du Sénat, la troisième par le Président de la République, et la quatrième par le défenseur des droits des citoyens.

D'ailleurs, qui désignera le défenseur des droits des citoyens ? Signalons au passage que vous êtes suspectés de vouloir regrouper, petit à petit, toutes ces unités de défense – des droits des citoyens, des enfants, etc. Fermons la parenthèse et revenons à la question : qui va désigner le défenseur des droits des citoyens ? Est-ce que pour le désigner, on va utiliser la procédure de l'article 4 ?

**M. Jacques Myard.** Bien sûr !

**M. Hervé de Charette.** Ou bien on aura recours au référendum d'initiative populaire ! *(Sourires.)*

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Avouez qu'il serait singulier que cette procédure joue à deux niveaux : pour le défenseur lui-même et pour la personnalité qu'il nomme.

Deuxième aspect : comment considérez-vous que le veto des trois cinquièmes est susceptible de faire effectivement évoluer le CSM dans le cadre défini par votre amendement ? À partir du moment où nous aurons une personne qualifiée choisie par le Président de la République, et deux par les chambres, nous allons nous retrouver exactement dans la situation antérieure. Seule une majorité simple peut empêcher un retour au blocage actuel. Cet exemple montre les limites du veto ; il faut revenir au simple vote majoritaire.

De plus, votre amendement qui introduit la notion d'avis public permet un éclairage immédiat sur la manière dont est perçue la proposition de nomination du Président de la République, notamment au CSM. Voilà pourquoi la règle du partage de voix paraît la plus pertinente.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 527 rectifié ?

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Je m'en suis expliqué, monsieur le président : avis défavorable.

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

**Mme la garde des sceaux.** Défavorable également.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 527 rectifié.

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

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 47 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 278 rectifié tombe, ainsi que l'amendement n° 257.

Je suis saisi d'un amendement n° 183.

La parole est à M. Jérôme Chartier, pour le soutenir.

**M. Jérôme Chartier.** La procédure d'avis suscite des questions pour deux nominations spécifiques : celle du défenseur des droits des citoyens, seule responsabilité qui sera constitutionnalisée après la révision, et celle du direc-

teur général de la Caisse des dépôts et consignations, celle-ci étant placée sous l'autorité, ou plus exactement la protection du Parlement.

On l'a bien observé lors des auditions des responsables d'EADS à la commission des finances : le statut de la CDC pose problème. En effet, elle est placée sous la protection du Parlement, mais c'est l'exécutif qui nomme son directeur général. La question posée était celle-ci : l'exécutif influence-t-il la CDC ou non ? La direction de la CDC a constamment confirmé l'existence d'une vraie séparation entre l'exécutif et la Caisse. Cependant, ne serait-ce pas l'occasion de confirmer cette séparation, en soumettant la nomination du directeur général de la CDC à l'avis conforme des commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat ?

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Il a raison !

**M. Jérôme Chartier.** Voilà la raison pour laquelle je propose que deux nominations fassent l'objet d'un avis conforme des commissions parlementaires : celle du défenseur des droits des citoyens, seule responsabilité constitutionalisée, et tout aussi naturellement, celle du directeur général de la Caisse des dépôts, placée sous la protection du Parlement.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Très bien !

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** La commission a donné un avis négatif à cet amendement. Nous avons mis au point une nouvelle procédure sur laquelle nous avons beaucoup travaillé – règle de majorité, modalités de réunion des commissions... – et nous travaillerons encore au cours de la navette, afin de l'affiner. Il ne nous a pas semblé utile de mettre plusieurs procédures en concurrence dans la Constitution.

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

**Mme la garde des sceaux.** Même avis que la commission.

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

**M. Hervé de Charette.** Je suis heureux d'avoir entendu le rapporteur s'exprimer en ces termes, même si je comprends la position de M. Chartier. La Caisse des dépôts est une institution très importante pour notre économie. Il faut donc veiller à ne pas en bouleverser le fonctionnement et les modalités institutionnelles : son équilibre actuel me paraît plutôt satisfaisant. Le débat que nous avons eu sur la procédure instituée par l'article 4 montre que le sujet est pour le moins compliqué. Ce débat va se poursuivre pendant plusieurs semaines mais, en tout état de cause, une phase d'expérimentation, pour voir comment le Parlement assume cette nouvelle responsabilité, me semble vraiment nécessaire avant toute nouvelle décision.

Faire coexister plusieurs systèmes qui interagiraient et auraient à s'ajuster les uns par rapport aux autres, détruirait le semblant de commencement d'équilibre qui subsiste dans l'article 4.

**M. le président.** La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme la garde des sceaux.** Je partage les arguments de M. de Charette. Nous ne souhaitons pas transférer le pouvoir de nomination au Parlement, mais lui donner un droit de regard. Créer un précédent ouvrirait une brèche pour les nominations dans les autres instances. La procédure prévue est claire : elle vise, je le répète, à encadrer le pouvoir de nomination, non à le transférer. Qu'en serait-il, dès lors, de la nomination du président d'une entreprise publique comme EDF ?

**M. Jérôme Chartier.** Ce n'est pas la même chose : EDF est une entreprise qui n'est pas placée sous la responsabilité du Parlement !

**Mme la garde des sceaux.** Certes, mais la Caisse des dépôts est tout à fait indépendante dans ses choix économiques. S'il est en effet essentiel de désigner un directeur général efficace et compétent, on ne saurait en passer par une procédure dérogatoire : cela créerait un précédent s'agissant du transfert du pouvoir de nomination au Parlement. Le Gouvernement est donc défavorable à l'amendement.

**M. le président.** Sur le vote de l'amendement n° 183, je suis saisi par le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Mais peut-être souhaitez-vous retirer votre amendement, monsieur Chartier ?

**M. Jérôme Chartier.** Je souhaite répondre à Mme la garde des sceaux sur deux aspects.

Pourquoi la Caisse des dépôts a-t-elle un statut particulier ? Parce qu'elle ne relève pas de l'exécutif mais est placée sous la protection du Parlement. Voilà la différence majeure. Au fond, cette responsabilité s'apparente à celle, constitutionalisée, de défenseur des droits des citoyens.

Dans le cas d'une entreprise publique, le responsable est l'actionnaire, c'est-à-dire l'État, à qui appartient donc le pouvoir de nomination. En revanche, madame la garde des sceaux, la Caisse des dépôts relevant de la responsabilité du Parlement, il y a quelque incongruité à ce que son directeur général soit nommé par l'exécutif, incongruité d'autant plus flagrante que la commission de surveillance est traditionnellement présidée par un parlementaire et que le directeur du Trésor, qui y représente l'exécutif, se trouve dans une position inconfortable puisqu'il doit souvent quitter la table pour ne pas être informé des choix stratégiques.

Peut-être est-ce l'occasion ou jamais de remédier à cette incongruité et de marquer clairement la différence entre la nomination du directeur général de la Caisse des dépôts, placée sous la protection du Parlement, et les nominations aux emplois qui relèvent de l'exécutif. Pour ces dernières, c'est un simple avis et non un avis conforme qui est requis, car il ne s'agit pas de transférer au Parlement un pouvoir qui appartient à l'exécutif.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Garrigue.

**M. Daniel Garrigue.** Trois brèves remarques.

Comme l'a dit Mme la garde des sceaux, l'amendement créerait un précédent et ouvrirait une brèche, tant il serait ensuite difficile de ne pas généraliser la procédure.

Par ailleurs, ce qui donne des garanties au Parlement est précisément le fait qu'il soit particulièrement présent dans la commission de surveillance de la Caisse des dépôts. Je ne vois donc pas l'utilité d'ouvrir une telle brèche pour simplement renforcer une garantie qui existe déjà.

Enfin, notre assemblée va bientôt examiner le projet de loi portant modernisation de l'économie, dont l'un des objets est précisément de revoir la gouvernance de la Caisse des dépôts. Le moment me semble donc mal choisi pour examiner une telle disposition.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Brard, pour une brève intervention...

**M. Jean-Pierre Brard.** M. Chartier est tout à fait pertinent. Et sans vouloir être désagréable, madame la garde des sceaux, vous me semblez « impertinente », au sens étymologique du terme. (*Sourires.*)

Si M. Chartier est quelque peu ingénu, car il semble croire que les textes sont appliqués, il est exact que la Caisse des dépôts est placée sous la protection du Parlement, ce qui lui confère un statut bien spécifique. Sur le principe, M. de Charette a donc raison de ne vouloir toucher à rien. Mais M. Garrigue, qui suit l'actualité parlementaire, n'ignore pas que le texte qui nous sera bientôt soumis vise à désarticuler la Caisse des dépôts afin de la banaliser encore davantage, alors qu'elle n'est pas un établissement bancaire au sens classique du terme.

En votant l'amendement de M. Chartier, nous apporterions par avance une réponse positive au mauvais texte qui va nous être présenté. Nous permettrions au directeur général de la Caisse des dépôts de ne pas être toujours écartelé entre la commission de surveillance, dont, en théorie, il dépend exclusivement, et Bercy, où il est sans cesse convoqué pour y recevoir des instructions – je pense notamment au prélèvement effectué tous les ans par le Gouvernement pour régler ses fins de mois difficiles, nonobstant les intérêts de la caisse. (*Murmures sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

**M. le président.** Monsieur Brard, le fin linguiste que vous êtes semble s'être laissé aller à une imprécision : vous ne vouliez sans doute pas dire que Mme la garde des sceaux était impertinente, mais que ses arguments ne vous semblaient pas pertinents...

**M. Jean-Pierre Brard.** Bien sûr, monsieur le président, je l'ai dit : le terme « impertinente » devait s'entendre au sens étymologique !

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.

**M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.** Je me permets d'insister auprès de M. Chartier pour qu'il retire son amendement.

**M. Jean-Pierre Brard.** En ce cas je le prends !

**M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.** Vous ferez ce que vous voudrez, monsieur Brard...

Nous venons de débattre longuement d'un pouvoir nouveau octroyé au Parlement, celui d'encadrer les nominations du Président de la République dans certains cas, définis selon différents critères. Je comprends que le cas du directeur général de la Caisse, par exemple, soit particulier, mais reconnaissez que ce n'est pas au terme de ce long débat qu'il convient de proposer un système différent pour deux nominations.

Ce point, monsieur Chartier, mérite une autre discussion que celle de ce soir. Le Gouvernement préférerait donc que vous retiriez l'amendement, quitte à ce que M. Brard le reprenne à son compte.

**M. Jean-Pierre Brard.** Et si nous le cosignons ?

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** C'est sur les droits de la majorité que nous allons devoir statuer ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Brard.** M. Chartier a mis le doigt là où ça fait mal !

**M. le président.** La parole est à M. Jérôme Chartier.

**M. Jérôme Chartier.** Malgré toute l'amitié que je vous porte, monsieur le secrétaire d'État, ainsi que ma fidélité à l'endroit de la majorité, vous me permettrez de faire valoir ma liberté sur ce point essentiel. Lorsque l'on évoque les nominations, on distingue clairement entre celles qui relèvent de l'exécutif et celles qui, en principe, relèvent du Parlement. Or le défenseur des droits des citoyens, bientôt constitutionnalisés, et le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations relèvent incontestablement du Parlement. Si vous aviez eu le temps, monsieur le secrétaire d'État, de participer aux auditions sur l'affaire EADS, vous auriez constaté à quel point la question des moyens de pression de l'exécutif sur la Caisse des dépôts était récurrente. Dès lors que l'on observait que la nomination du directeur général relevait du Gouvernement, le doute s'insinuait...

**M. Arnaud Montebourg.** Eh oui !

**M. le président.** Merci, monsieur Chartier.

**M. Jérôme Chartier.** ... alors même que les ordonnances de constitution de la Caisse des dépôts marquent son indépendance par rapport à l'exécutif.

C'est pourquoi il me semble essentiel de maintenir l'amendement.

**M. le président.** Il est donc maintenu...

**M. Jérôme Chartier.** Je termine, monsieur le président.

J'espère que l'amendement sera adopté car, je le répète, la Caisse des dépôts doit vraiment être placée sous la responsabilité du Parlement. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche et du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.*)

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Pardon de reprendre la parole, mais je demande l'inverse de ce que propose M. Chartier.

Depuis plusieurs semaines, nous travaillons avec le Gouvernement et le Président de la République pour construire une procédure nouvelle, dans laquelle le droit de nomination de ce dernier est encadré par le Parlement.

**M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.** Eh oui !

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Le système n'est certainement pas parfait, mais il a sa logique. Il n'y a aucune cohérence, monsieur Chartier, à exiger un avis conforme pour le défenseur des droits des citoyens et pas pour le président du Conseil constitutionnel, nommé par le Président de la République, ou pour les membres du Conseil supérieur de la magistrature. Vous voulez créer une procédure différente qui n'a aucune justification.

Nous continuerons loyalement à essayer d'améliorer les textes mais, en l'espèce, je vous demande de ne pas introduire un double régime sans fondement. Gardons la cohérence et, comme l'a dit M. le secrétaire d'État, rediscutons de la Caisse des dépôts dans les semaines à venir. Mais, de grâce, ne détruisons pas ce soir tout le travail effectué pour mettre en place la nouvelle procédure.

Si l'amendement n'est pas retiré, je demande donc à notre assemblée de ne pas l'adopter.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde, brièvement...

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Autant le défenseur des droits des citoyens n'a rien à faire dans l'amendement, autant j'ai trouvé les arguments de M. Chartier très pertinents s'agissant de la Caisse des dépôts, à laquelle le Sénat pourra sans doute limiter la portée de la mesure, si nous l'adoptons. Le groupe Nouveau Centre la votera donc.

La première raison est que la Caisse des dépôts et consignations appartient aux Français. C'est pourquoi qu'elle est placée sous la responsabilité du Parlement depuis deux siècles, lequel doit évidemment avoir, plus encore que son mot à dire, un pouvoir de codécision.

Je salue donc l'excellent travail de M. Chartier, et j'espère que le Sénat le renforcera en excluant le défenseur des droits des citoyens du dispositif. Mais ne prétendons pas que cette procédure créerait un précédent : aucune autre institution n'est ainsi placée sous notre responsabilité.

**M. le président.** Retirez-vous finalement votre amendement, monsieur Chartier ?

**M. Jérôme Chartier.** J'ai été séduit par les arguments de Jean-Luc Warsmann : je crois qu'il a raison.

**M. Jean-Pierre Brard.** Vous êtes pire qu'un tapis persan ! Votre circonscription est-elle située à Canossa ?

**M. Jérôme Chartier.** Puis-je terminer ?

**M. le président.** Monsieur Chartier, veuillez poursuivre.

**M. Jérôme Chartier.** La nomination du directeur général de la Caisse des dépôts, qui relève seule de la responsabilité du Parlement, mérite en effet un traitement séparé : un amendement de nos collègues sénateurs, qui sont nombreux à partager notre logique, pourrait le permettre, moyennant quoi nous voterons alors la mesure.

Mais Jean-Luc Warsmann a raison, d'autres dispositions constitutionnelles s'appliqueront au défenseur des droits des citoyens. Je retire donc mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 183 est retiré.

**M. Jean-Pierre Brard.** Je le reprends !

**M. Arnaud Montebourg.** Et moi, je souhaite le sous-amender !

**M. le président.** Le scrutin public a été annoncé, monsieur Montebourg.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Vous voulez à tout prix rejeter l'amendement ! La méthode n'est vraiment pas élégante !

**M. le président.** Nous allons maintenant procéder au scrutin public sur l'amendement n° 183, repris par M. Brard.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	74
Nombre de suffrages exprimés .....	74
Majorité absolue .....	38
Pour l'adoption.....	27
Contre.....	47

L'amendement n° 183 n'est pas adopté.

Je mets aux voix l'article 4, modifié par les amendements adoptés.

*(L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)*

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

2

## ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, lundi 26 mai à seize heures :

Suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République.

La séance est levée.

*(La séance est levée, le vendredi 23 mai 2008, à une heure quinze.)*

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



## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :</b>	
<b>03</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>155,70</b>
<b>33</b>	Questions..... 1 an	<b>108,00</b>
<b>83</b>	Table compte rendu..... 1 an	<b>26,60</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT :</b>	
<b>05</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>139,30</b>
<b>35</b>	Questions..... 1 an	<b>78,20</b>
<b>85</b>	Table compte rendu..... 1 an	<b>23,50</b>
<b>95</b>	Table questions..... 1 an	<b>16,40</b>
	<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :</b>	
<b>07</b>	Série ordinaire ..... 1 an	<b>813,10</b>
<b>27</b>	Série budgétaire..... 1 an	<b>116,10</b>
	<b>DOCUMENTS DU SÉNAT :</b>	
<b>09</b>	Un an.....	<b>787,10</b>

### 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

(\*) Arrêté du 28 décembre 2007 publié au *Journal officiel* du 30 décembre 2007

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 : 2,20 €**  
(Fascicules compte rendu et amendements)