



N° 632

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 janvier 2013.

## PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

*tendant à améliorer l'efficacité de la V<sup>ème</sup> République,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Guillaume LARRIVÉ,  
député.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Lorsqu'il présenta le projet de Constitution de la V<sup>ème</sup> République devant le Conseil d'État, Michel Debré en exposa le principe en ces termes : « À la confusion des pouvoirs dans une seule assemblée, à la stricte séparation des pouvoirs avec priorité au chef de l'État, il convient de préférer la collaboration des pouvoirs : un chef de l'État et un Parlement séparés, encadrant un Gouvernement issu du premier et responsable devant le second, entre eux un partage des attributions donnant à chacun une semblable importance dans la marche de l'État et assurant les moyens de résoudre les conflits qui sont, dans tout système démocratique, la rançon de la liberté. »

Ainsi la V<sup>ème</sup> République était-elle définie pour ce qu'elle est : un régime de nature parlementaire, teinté d'un présidentielisme affirmé. Ce régime original a permis à la France d'être gouvernée dans la paix civile.

Les vingt-quatre révisions constitutionnelles décidées depuis 1960 n'ont pas modifié l'essence de cette « collaboration des pouvoirs ». La pratique des institutions a varié, mais nous n'avons jamais fait le choix du régime strictement parlementaire – même lors des trois périodes de cohabitation, qui ont vu l'affirmation d'un Premier ministre légitimé par la majorité de l'Assemblée nationale face à un Président de la République comme amputé par la défaite législative. Nous n'avons jamais choisi, non plus, le régime présidentiel – même si l'élection du Chef de l'État au suffrage universel direct et l'instauration du quinquennat, combinée avec un calendrier électoral faisant précéder les élections législatives par celle du Président de la République, ont accéléré le temps politique et renforcé le primat de la fonction présidentielle, en accentuant la subordination du Premier ministre.

L'architecture de la V<sup>ème</sup> République est-elle adaptée au temps présent ?

Pour des raisons juridiques autant qu'historiques, nous sommes convaincus de la nécessité de conserver le caractère hybride du régime, mi-présidentiel, mi-parlementaire. Les Français sont trop attachés à l'élection du Président de la République au suffrage universel direct pour songer à établir en France un régime parlementaire classique à l'anglaise ou à l'allemande. Et même si la fonction de Premier ministre apparaît singulièrement effacée ces dernières années, il nous semblerait hasardeux

de faire le choix d'un régime présidentiel à l'américaine : en supprimant la fonction de Premier ministre, la responsabilité du gouvernement et le droit de dissolution, l'on organiserait un face-à-face entre la légitimité du Président et celle de l'Assemblée, sans instrument de régulation des conflits.

Mais si l'essence de la V<sup>ème</sup> République doit être conservée, il faut cependant regarder la réalité en face : nos concitoyens ne sont pas satisfaits de leur gouvernement.

L'importance des taux d'abstention et des suffrages accordés aux partis politiques contestataires en est le premier signe. Plus encore, il faut garder à l'esprit que toutes les formations politiques ayant assumé le pouvoir gouvernemental depuis 1978 ont été battues aux élections générales suivantes. L'opposition est ainsi devenue la majorité à sept reprises (en 1981, 1986, 1988, 1993, 1997, 2002 et 2012). A ces alternances entre la droite et la gauche se sont ajoutées (en 1995 et 2007) deux alternances internes à la majorité. Au total, les Français ont toujours appliqué, depuis trente-cinq ans, une règle consistant à « sortir les sortants ». En vérité, ils n'accordent plus durablement leur confiance aux hommes et aux femmes qui conduisent les affaires publiques.

Notre responsabilité est de tenter de restaurer cette confiance nécessaire à l'efficacité de l'action publique. Car les réformes indispensables pour lutter contre le déclin de notre pays, réaffirmer l'autorité régalienne de l'État et libérer les initiatives des acteurs économiques et sociaux, ne pourront être décidées et appliquées, demain, que par des institutions pleinement légitimes aux yeux des Françaises et des Français.

C'est pourquoi nous sommes convaincus que d'importantes modifications institutionnelles sont désormais nécessaires afin d'améliorer l'efficacité de la V<sup>ème</sup> République.

C'est l'objet de la présente proposition de loi constitutionnelle.

Il s'agit, en premier lieu, de rénover l'exercice du pouvoir exécutif.

**L'article 1<sup>er</sup>**, en modifiant l'article 6 de la Constitution, prévoit que le Président de la République sera désormais élu pour six ans et que son mandat ne sera pas renouvelable. Il est nécessaire, en effet, que le Président de la République puisse exercer, au service de la Nation, un mandat plus long que l'actuel quinquennat. Lancer des réformes fondamentales, les

mettre en œuvre et en mesurer les résultats : ces tâches seront d'autant mieux accomplies que le Chef de l'État disposera d'un mandat de six ans (qui n'a d'ailleurs rien d'exceptionnellement long, si l'on veut bien se souvenir que tel est aujourd'hui le cas d'un maire, d'un président de conseil régional ou de conseil général). L'impossibilité pour le Président de la République en exercice de solliciter un nouveau mandat permettra de libérer son action des contingences d'une candidature à la réélection : mieux vaut agir pendant six ans au service de la France que de chercher à se maintenir dix ans au pouvoir.

**L'article 2** impose, en l'inscrivant à l'article 20 de la Constitution, une très forte réduction du nombre des membres du Gouvernement, qui sera désormais limité à quinze ministres et dix secrétaires d'État. L'augmentation récente du nombre des ministres, ministres délégués ou secrétaires d'État, notamment dans le champ économique et social, a multiplié les lieux d'indécision et les dépenses publiques inconsidérées. C'est un facteur d'affaiblissement du pouvoir exécutif. Il faut y mettre un terme.

L'amélioration de l'efficacité de nos institutions passe, en deuxième lieu, par une refonte du Parlement. Les nouveaux pouvoirs qu'il tient de la révision constitutionnelle de 2008, tant en matière de vote de la loi que de contrôle du Gouvernement, pourront être d'autant mieux exercés que le nombre de parlementaires sera resserré.

**L'article 3** réduit de près d'un tiers la composition de l'Assemblée nationale, fixée à l'article 24 de la Constitution, en proposant de la limiter à quatre cents députés. Moins nombreux mais plus puissants, les députés auront la possibilité d'agir dans la durée, puisqu'ils seront élus pour six ans (comme le Président de la République, afin de continuer à éviter la cohabitation).

**L'article 4** modifie, de même, l'article 24 de la Constitution, pour prévoir une réduction similaire du nombre des sénateurs, qui ne pourront être plus de deux cents (élus, comme c'est déjà le cas, pour un mandat de six ans).

La réduction du nombre des parlementaires doit aller de pair avec la réaffirmation de la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée nationale. La motion de censure prévue par l'article 49 de la Constitution doit évidemment être conservée, même si elle a un caractère presque théorique : elle n'a abouti à la démission du Gouvernement qu'à une seule reprise, en 1962, il y a plus d'un demi-siècle. Dans sa rédaction issue de

**l'article 5**, l'article 49 de la Constitution s'enrichira d'une motion d'interpellation permettant à l'Assemblée nationale de mettre en cause la responsabilité d'un membre du Gouvernement.

**L'article 6** donne toute sa portée à la motion d'interpellation en précisant, à l'article 50 de la Constitution, qu'un ministre en faisant l'objet devra remettre sa démission. Ainsi le contrôle démocratique de l'action du Gouvernement par l'Assemblée nationale s'en trouvera significativement renforcé : les députés pourront, par une motion d'interpellation ciblée sur l'un des membres du Gouvernement, directement contester la politique conduite dans un champ de l'activité gouvernementale.

Si la rénovation du pouvoir exécutif et la refonte du Parlement sont le cœur de la révision constitutionnelle proposée, deux autres réformes d'envergure pourront s'y ajouter.

La suppression du titre XI de la Constitution relatif au Conseil économique, social et environnemental, **par l'article 7**, permettra une rationalisation des diverses instances consultatives prévues par la loi ou le règlement (comme le Centre d'analyse stratégique ou le Conseil d'analyse de la société) qui interviennent, peu ou prou, dans le même domaine. Nous ne méconnaissons pas l'intérêt des travaux du Conseil économique, social et environnemental mais nous proposons de le fusionner avec les différents conseils, comités et observatoires, d'en réduire fortement le format et d'en diminuer drastiquement le coût de fonctionnement.

L'amélioration de l'efficacité des institutions doit également être envisagée au plan local. Le moment nous semble venu d'engager une audacieuse réorganisation des collectivités intermédiaires entre l'État et les communes. C'est l'objet de **l'article 8**, qui modifie l'article 72 de la Constitution afin de créer des provinces, nées des régions et des départements. Ainsi, les provinces exerceront toutes les compétences jusqu'alors dévolues aux régions et aux départements. Le territoire des provinces (ne correspondant pas nécessairement au périmètre actuel des régions et des départements) devra être défini, au cas par cas, par une loi organique, en tenant compte des aspirations de la population, en fonction de spécificités historiques, géographiques, économiques et démographiques.

Les articles suivants précisent les dates d'entrée en vigueur.

**L'article 9** prévoit que la fixation à six ans du mandat du Président de la République et son caractère non renouvelable, prévus à l'article 1<sup>er</sup>,

s'appliqueront à compter de l'élection du prochain Président de la République.

**L'article 10** précise que la réduction du nombre des députés et la nouvelle durée de leur mandat entreront en vigueur lors du prochain renouvellement de l'Assemblée nationale.

Il en est de même, à **l'article 11**, s'agissant de la réduction du nombre de sénateurs.

**L'article 12** dispose que la création des provinces, succédant aux régions et aux départements, devra intervenir au plus tard en 2020.

## PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

### **Article 1<sup>er</sup>**

- ① L'article 6 de la Constitution est ainsi modifié :
- ② 1° Dans le premier alinéa, le mot : « cinq » est remplacé par le mot : « six » ;
- ③ 2° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé : « Le mandat du Président de la République n'est pas renouvelable. »

### **Article 2**

- ① L'article 20 de la Constitution est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Le Gouvernement ne peut être composé de plus de quinze ministres et dix secrétaires d'État. »

### **Article 3**

- ① Le troisième alinéa de l'article 24 de la Constitution est ainsi modifié :
- ② 1° Les mots : « cinq cent soixante-dix-sept » sont remplacés par les mots : « quatre cents » ;
- ③ 2° Après les mots : « sont élus » sont insérés les mots : « pour six ans ».

### **Article 4**

- ① Le quatrième alinéa de l'article 24 de la Constitution est ainsi modifié :
- ② 1° Les mots : « trois cent quarante-huit » sont remplacés par les mots : « deux cents » ;
- ③ 2° Après les mots : « est élu » sont insérés les mots : « pour six ans ».

### **Article 5**

- ① Après le deuxième alinéa de l'article 49 de la Constitution, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

- ② « L'Assemblée nationale met en cause la responsabilité d'un membre du gouvernement par le vote d'une motion d'interpellation. Une telle motion n'est recevable que si elle est signée par un dixième au moins des membres de l'Assemblée nationale. Le vote ne peut avoir lieu que quarante-huit heures après son dépôt. Seuls sont recensés les votes favorables à la motion d'interpellation qui ne peut être adoptée qu'à la majorité des membres composant l'Assemblée. Un député ne peut être signataire de plus de trois motions d'interpellation au cours d'une même session ordinaire et de plus d'une au cours d'une même session extraordinaire. »

### **Article 6**

- ① L'article 50 de la Constitution est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Lorsque l'Assemblée nationale adopte une motion d'interpellation, le membre du gouvernement qui en est l'objet remet sa démission au Président de la République et au Premier ministre. »

### **Article 7**

Le titre XI de la Constitution est abrogé.

### **Article 8**

Dans le premier alinéa de l'article 72, les mots : « les départements, les régions » sont remplacés par les mots : « les provinces ».

### **Article 9**

L'article 1<sup>er</sup> entre en vigueur à compter de la prochaine élection du Président de la République.

### **Article 10**

L'article 3 entre en vigueur à compter du prochain renouvellement de l'Assemblée nationale.



**Article 11**

L'article 4 entre en vigueur à compter du prochain renouvellement partiel du Sénat.

**Article 12**

L'article 72 de la Constitution, dans sa rédaction résultant de la présente loi constitutionnelle, entre en vigueur dans les conditions fixées par les lois et lois organiques prises pour son application, et au plus tard le 31 décembre 2020.





