
LE PROJET DE RÉVISION DE PIERRE PFLIMLIN

PROJET DE LOI TENDANT à la révision de certains articles de la Constitution, adopté par le Conseil des ministres le 22 mai 1958 (dit « projet Pflimlin »). 137

EXPOSÉ DES MOTIFS

La nécessité d'une réforme profonde de nos institutions n'est plus contestée. Trois crises gouvernementales en moins d'un an ; trois mois de vacance du pouvoir dans le même temps montrent à quel point était urgente la révision constitutionnelle commencée au début de l'année. Nos libertés ne seront sauvegardées que si le pouvoir retrouve ses attributs essentiels qui sont l'autorité et la durée.

Le 21 mars dernier, un premier pas était fait dans cette direction ; l'Assemblée nationale procédait à une révision de cinq articles de la Constitution. Il ne s'agissait alors que d'une première étape. Il convient maintenant d'aller au-delà, et de créer un régime démocratique adapté aux exigences de notre temps.

L'objectif est clair :

- 1° restaurer l'autorité du Gouvernement et lui permettre d'assumer la plénitude de ses responsabilités ;
- 2° mettre fin à l'instabilité gouvernementale et à ces trop longues périodes de vacance du pouvoir ouvertes par des crises trop fréquentes ;
- 3° assurer les conditions du nécessaire contrôle parlementaire sur les actes de l'exécutif.

Pour atteindre ce triple objectif, trois séries de mesures sont nécessaires :

- 1° Le Gouvernement, investi de la confiance de l'Assemblée, ne doit

pas être contraint de comparaître quasi quotidiennement devant les chambres. Une telle obligation ne peut qu'entraver son action et diminuer sa responsabilité propre. Elle a pour conséquence de substituer – en fait – un régime d'Assemblée au régime parlementaire voulu par les constituants de 1946.

C'est pourquoi nous vous proposons d'organiser un nouveau régime des sessions parlementaires en modifiant les articles 9 et 12 § 2 de la Constitution. Bien entendu, pendant l'intervalle des sessions, il sera nécessaire de maintenir une collaboration constante et plus étroite des commissions permanentes des Assemblées avec le Gouvernement (les conditions de cette collaboration pouvant utilement être précisées dans le règlement des Assemblées).

138 2° Le Gouvernement doit pouvoir disposer des moyens nécessaires pour gouverner. A de nombreuses reprises déjà, le Parlement a accordé au Gouvernement des délégations de pouvoirs plus ou moins étendues. Par ailleurs, s'est développée la pratique des lois-cadres qui se bornent à poser des principes, en laissant au Gouvernement, quant à leur mise en œuvre, un certain pouvoir d'appréciation.

Il convient de mettre en accord le droit avec le fait. C'est pourquoi nous vous proposons la modification de l'article 13 de la Constitution.

Pour atteindre les objectifs fixés par la déclaration d'investiture et approuvés par l'Assemblée nationale, le Gouvernement doit pouvoir être habilité par une loi à abroger, modifier ou remplacer les dispositions législatives en vigueur, par décrets pris en Conseil des ministres, après avis du Conseil d'État, la loi d'habilitation fixant l'étendue des pouvoirs accordés au Gouvernement.

Ces décrets entreront en vigueur dès leur publication au *Journal officiel*, mais ne deviendront définitifs qu'après leur ratification par le Parlement, auquel ils devront être soumis dans un délai d'un an à compter de leur publication.

Enfin, le Gouvernement devra disposer d'un droit de veto à l'égard de tout ou partie d'une proposition, d'un amendement ou d'un rapport relatifs aux matières visées par la loi d'habilitation.

En cas de contestation sur l'exercice du droit de veto, l'Assemblée intéressée pourra, à la majorité des deux tiers, saisir le Comité constitutionnel.

3° Le Gouvernement doit pouvoir enfin disposer de la durée, indispensable à toute action efficace. C'est dans ce dessein que nous vous proposons la modification des deux derniers alinéas de l'article 45.

Désormais, le Gouvernement serait investi pour la durée de la légis-

lature et il ne pourrait être renversé que par l'adoption d'une motion de défiance ou de censure portant investiture d'un nouveau président du Conseil.

Le refus ou la démission de celui-ci serait assimilé à une crise ministérielle pour l'application de l'article 51 (conditions de la dissolution).

Ainsi sera mis fin à l'une des causes les plus critiquables de l'instabilité ministérielle : l'addition fugitive de deux minorités opposées l'une à l'autre, capables de détruire, mais qui sont dans l'impossibilité de s'unir pour construire. Ainsi, sa signification véritable sera restituée à la notion de majorité, fondement de tout régime démocratique.

Tels sont les objectifs et les modalités de la réforme constitutionnelle que nous soumettons au vote du Parlement. S'ajoutant à celle votée le 21 mars dernier par l'Assemblée (et qui devra elle-même être adaptée et complétée en fonction du présent texte notamment à l'article 51), elle constitue un tout cohérent. Elle sera prochainement suivie par la réforme du titre VIII dont la préparation va être entreprise dès les prochains jours.

139

En un moment où la dégradation de nos institutions menace leur existence même, il appartient au Parlement, par une réforme profonde accomplie dans le cadre de la République, de donner à celle-ci force et autorité.

PROJET DE LOI TENDANT À LA RÉVISION DES ARTICLES 9, 12 AL. 2, ET 45 DE LA CONSTITUTION

ARTICLE 1^{er}. – L'article 9 de la Constitution est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« ART. 9. – L'Assemblée nationale se réunit en session ordinaire de plein droit, du premier mardi d'octobre au 3^e vendredi de décembre et, en outre, sur convocation de son président, pendant un mois au cours de chacun des premier et deuxième trimestres de l'année civile.

« Le Conseil de la République siège en même temps que l'Assemblée nationale. »

Art. 2. – L'article 12, 2^e alinéa, de la Constitution est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« ART. 12. 2^e AL. – Le président du Conseil prononce la clôture de la session extraordinaire par décret en Conseil des ministres. »

Art. 3. – L'article 13 de la Constitution est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« ART. 13. – L'Assemblée nationale vote seule la loi. Le Parlement peut toutefois habiliter le président du Conseil des ministres à prendre, par décrets en Conseil des ministres, après avis du Conseil d'État, des dispositions pouvant notamment abroger, modifier ou remplacer des dispositions législatives en vigueur.

« La loi d'habilitation détermine les matières pour lesquelles ces pouvoirs sont accordés. L'habilitation ne peut porter sur les matières législatives, définies comme telles par les articles de la Constitution, sur l'exercice des libertés publiques, sur le droit des personnes, sur la qualification des crimes, les peines qui leur sont appliquées et la procédure criminelle, et sur le code électoral.

« Ces décrets entrent en vigueur par leur publication au *Journal officiel*. Ils sont soumis à la ratification du Parlement, dans le délai d'un an à compter de leur publication.

140

« Le Gouvernement peut s'opposer à tout moment à l'adoption de tout ou partie d'une proposition, d'un amendement ou d'un rapport relatifs aux matières sur lesquelles une habilitation a été donnée dans les conditions fixées au présent article. En cas de contestation sur l'exercice de l'opposition, l'Assemblée intéressée peut, à la majorité des deux tiers des membres qui la composent, saisir le Comité constitutionnel qui statue sur le point de savoir si ce texte entre ou non dans le cadre de l'habilitation. »

Art. 4. – Les deux derniers alinéas de l'article 45 de la Constitution sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

Le Gouvernement ainsi formé est investi pour la durée de la législature. Il ne peut être mis en minorité que par l'adoption d'une motion de censure ou de défiance portant investiture d'un nouveau président du Conseil.

La renonciation à l'investiture ou la démission de ce nouveau président ouvre une crise ministérielle qui entre en compte au sens de l'article 51 et pour l'application dudit article.

Toutes les fois que la vacance de la présidence du Conseil se produit en dehors des cas prévus à l'alinéa précédent, il est procédé conformément aux dispositions des alinéas 1 à 3 ci-dessus.