

N° 79

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1963-1964

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 décembre 1963.

RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), *sur le projet de loi constitutionnelle, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN TROISIÈME LECTURE, portant modification des dispositions de l'article 28 de la Constitution,*

Par M. Marcel PRÉLOT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Raymond Bonnefous, président ; Pierre de La Gontrie, Marcel Prélot, Marcel Champeix, vice-présidents ; Gabriel Montpied, Etienne Rabouin, Georges Boulanger, secrétaires ; Abel-Durand, Paul Baratgin, Robert Bouvard, Robert Bruyneel, Louis Courroy, Jacques Delalande, Emile Dubois, Pierre Fastinger, André Fosset, Jean Geoffroy, Gustave Héon, Emile Hugues, Léon Jozeau-Marigné, Paul-Jacques Kalb, Edouard Le Bellegou, Pierre Marilhacy, Pierre-René Mathey, Marcel Molle, François Monsarrat, Louis Namy, Jean Nayrou, Guy Petit, Louis Talamoni, Fernand Verdeille, Robert Vignon, Joseph Voyant, Paul Wach, Modeste Zussy.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) 1^{re} lecture : 1060, 1061 et in-8° 232 ;
2^e lecture : 1072 et in-8° 245 ;
3^e lecture : 1095, 1315 et in-8° 276.

Sénat 1^{re} lecture : 126, 127 et in-8° 58 (1960-1961) ;
2^e lecture : 132, 136 et in-8° 59 (1960-1961) ;
3^e lecture : 323 (1960-1961) et 12 (1961-1962).

Mesdames, Messieurs,

Le débat sur la revision de l'article 28 de la Constitution, c'est-à-dire sur le déplacement de l'ouverture de la deuxième session parlementaire, revient devant vous après un long délai.

Celui-ci a été provoqué par le retrait par le Gouvernement de l'ordre du jour du Sénat le 17 octobre 1961 du projet voté le 18 juillet 1961 par l'Assemblée Nationale.

Votre Commission ayant maintenu les points de vue exposés dans les deux rapports en première et deuxième lecture du 16 décembre 1960 et confirmés par vos deux votes du même jour, il avait paru au Gouvernement qu'un nouvel échec, probable, sinon certain, accuserait encore l'antagonisme entre les deux Assemblées. De plus, le rejet du texte transactionnel aurait pu passer pour une fin de non recevoir définitive.

La première session de 1961 s'acheva ainsi sans décision ; la première session de 1962 s'ouvrit tardivement et fut suivie, le 27 décembre 1962, d'une session extraordinaire qui se prolongea jusqu'au 21 février 1963. Il pouvait difficilement alors être proposé au Parlement de rentrer dès la fin mars.

Cependant, le maintien en 1962 et 1963 des dates constitutionnelles permettait aux Sénateurs et Députés de constater à deux nouvelles reprises les inconvénients de tous ordres d'une fin de session se situant dans la seconde moitié de juillet. Non seulement les convenances familiales des membres des Assemblées étaient méconnues, mais surtout les conditions de travail du Parlement se ressentaient peu ou prou d'une ambiance défavorable.

Le Gouvernement lui-même se trouvait gêné dans sa préparation du budget réduite aux deux mois de vacances et déposait à la dernière heure les fascicules sur lesquels les commissions auraient souhaité travailler dès la mi-septembre.

Un fort courant d'opinion s'est ainsi dessiné au cours des derniers mois pour qu'aboutisse un texte qui, malgré certains inconvénients, représentait un progrès incontestable.

Votre Commission n'a pas cru pouvoir demeurer insensible à tant d'appels concordants et elle a, le 11 décembre dernier, reconsidéré sa position d'octobre 1961.

Il va de soi que, quant au fond, celle-ci demeure la même.

Votre Commission regrette que le projet en soi reste trop timide ; qu'il n'avance pas franchement à fin mars le point de départ de la session ; qu'il n'admette pas la récupération de l'éventuel congé de Pâques.

Votre Commission déplore plus vivement encore que le projet se borne à modifier l'article 28 et ne comporte pas la revision d'autres textes qui eussent pu, concurremment, améliorer le travail parlementaire, notamment les articles 38, 43 et 47.

Mais votre Commission s'est trouvée placée devant une alternative : ou renoncer avant longtemps à toute modification, ou prendre tel quel le projet voté par l'Assemblée Nationale avec la promesse officieuse de M. le Président de la République et du Gouvernement d'un aboutissement rapide par la convocation du Congrès dont le Chef de l'Etat a seul l'initiative.

Aucune question de principe n'étant en cause, votre Commission avait à statuer en simple opportunité.

Deux motifs ont emporté son adhésion au texte déjà voté par l'Assemblée.

D'abord, sa valeur, au moins relative. Sensiblement amélioré par rapport au premier projet gouvernemental, le nouvel article 28 partage harmonieusement l'année en quatre trimestres — dont un sur deux est de session. Si cette disposition est peu conforme au droit constitutionnel classique, elle correspond à l'esprit général de la Constitution de 1958 où l'initiative législative est surtout exercée par le Gouvernement. Certaines difficultés résultant du choix d'un quatorzième au lieu d'un jour de la semaine pour le début de la session pourront être aisément palliées par des dispositions réglementaires. En tous cas, la question ne se pose pas pour 1964.

Mais, en adoptant le texte voté par l'Assemblée, votre Commission a fait un geste de portée plus large. Elle a entendu montrer que le Sénat ne voulait pas, en opposant indéfiniment son point de

vue propre, empêcher d'aboutir le système de revision prévu par l'article 89, alors qu'est acquise une transaction acceptable.

Cette interprétation de votre Rapporteur qu'il croit partagée par un grand nombre de Sénateurs enlève à la revision de l'article 28 le caractère de « réformette » qu'on serait tenté de lui donner. Elle devient le test d'une large perfectibilité de nos institutions par la voie même que la Constitution a établie.

Sous le bénéfice des observations précédentes, votre Commission vous demande d'adopter le projet de loi constitutionnelle dont la teneur suit :

PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale en troisième lecture.)

Article unique.

Le deuxième et le troisième alinéas de l'article 28 de la Constitution sont modifiés comme suit :

« La première session s'ouvre le 2 octobre, sa durée est de quatre-vingts jours.

« La seconde session s'ouvre le 2 avril, sa durée ne peut excéder quatre-vingt dix jours.

« Si le 2 octobre ou le 2 avril est un jour férié, l'ouverture de la session a lieu le premier jour ouvrable qui suit. »