

30 novembre 1992 - Seul le prononcé fait foi

[Télécharger le .pdf](#)

# Lettre de M. François Mitterrand, Président de la République, adressée à MM. les présidents du Sénat, de l'Assemblée nationale et du Conseil constitutionnel sur ses propositions de réforme constitutionnelle, Paris le 30 novembre 1992.

Monsieur le Président,

- J'ai l'honneur de vous adresser le texte des propositions de révision de la Constitution que j'entends soumettre à l'examen d'un Comité consultatif composé de personnalités dont la liste sera arrêtée en Conseil des ministres.
  - Conformément aux engagements que j'ai pris l'année dernière, ces propositions ont pour objet d'assurer un meilleur équilibre des pouvoirs, d'améliorer les garanties de l'indépendance des magistrats et de renforcer les droits des citoyens en leur permettant d'accéder au Conseil constitutionnel et en élargissant le champ du référendum. Il appartiendra au Comité consultatif de me faire, en ces domaines, les recommandations qu'il jugera utiles. Je lui demande aussi ses propositions sur la suppression des dispositions qui lui paraîtront aujourd'hui obsolètes, au regard de l'évolution de nos institutions.
  - Au vu des conclusions du comité qui devront me parvenir au plus tard le 15 février, je saisirai le Parlement d'un projet de loi portant révision de la Constitution.
  - Je vous prie d'agréer, monsieur le Président, les assurances de ma haute considération.\
- Propositions de réforme de la Constitution.
- La France, sous la IVème République, régime d'Assemblée a gravement souffert de la précarité de ses gouvernements. Par réaction, la Vème République a multiplié les garanties capables d'assurer l'autorité et la stabilité de l'exécutif. Mais elle n'a pu le faire qu'en réduisant à l'excès le rôle du Parlement. Une réforme de nos institutions doit donc corriger ce nouveau déséquilibre entre les pouvoirs.
  - A cette fin j'examinerai tour à tour les compétences du Président de la République, du gouvernement et du Parlement.
  - Le Président de la République.
  - On ne reviendra pas sur l'élection du Président au suffrage universel. Elle est entrée dans nos mœurs et tout montre que le peuple français qui l'a décidée par référendum y est plus que jamais attaché. Certaines imprécisions du texte constitutionnel de 1958 entraînent cependant de regrettables confusions. Ce sont celles qui ont trait aux rôles respectifs du Président et du gouvernement dans la détermination de la politique de la nation et dans la conduite de la défense. Il sera utile de réécrire les articles qui traitent de ces matières.
  - A cet égard, je tiens à préciser, à l'encontre de l'idée reçue, qu'il n'y a pas, qu'il ne doit pas y avoir de domaine réservé, expression employée lors de circonstances propres à la guerre d'Algérie et qui n'a aucune réalité constitutionnelle. Sans doute le Président de la République tient-il de la Constitution la prééminence dès lors qu'il s'agit des grands intérêts nationaux au premier rang desquels la défense et les affaires étrangères. Il demeure que notre régime est un régime parlementaire où le contrôle du Parlement doit s'exercer pleinement.

- Le débat d'actualité, ouvert dans l'opinion publique, porte on le sait, sur la durée du mandat présidentiel. La Constitution a fixé celui-ci à sept ans et autorise son renouvellement. Dans ce dernier cas, beaucoup pensent que quatorze années, c'est trop. M. Pompidou avait fait adopter par les Assemblées le mandat à 5 ans renouvelable une fois. Mais il n'a pas poussé la procédure à son terme, c'est-à-dire jusqu'au vote du Congrès. De nombreuses initiatives ont repris ce projet. Diverses personnalités préfèrent un mandat de sept ans non renouvelable et certaines d'entre elles suggèrent six ans renouvelables une fois. Ma préférence va à un mandat d'une durée plus longue que celle d'un député et au moins aussi longue que celle d'un maire ou d'un conseiller général. N'oublions pas que le Président de la République a, en raison de l'article 5, un pouvoir d'arbitrage et qu'il n'est pas lié aux changements de majorité parlementaire. Tout autre serait la logique d'un régime présidentiel de type américain. J'ai moi-même écrit, en 1988, que je laisserai le soin au Parlement et aux grandes formations politiques de déterminer, par un accord aussi large que possible la durée désirable.\

#### Le référendum

- Je souhaite que les citoyens, pour rendre plus vivante et plus proche notre démocratie, participent directement aux grands débats et aux grandes décisions qui engagent l'avenir de nos institutions et de nos libertés.

- J'ai soumis au Parlement, en juillet 1984, un projet aménageant l'article 11 de la Constitution afin d'étendre le domaine du référendum aux garanties fondamentales des libertés publiques.

- Je ne vois que des avantages à ce que ce projet soit repris dans la forme adoptée en dernier examen par l'Assemblée nationale avec le complément suivant : le Conseil constitutionnel donnerait publiquement son avis avant la consultation, sur la conformité du projet de loi à la Constitution, aux lois organiques, à nos engagements internationaux et aux grands principes qui fondent nos libertés reconnues par les lois de la République.\

#### Rapports entre le Gouvernement et le Parlement

- Pour que le Parlement exerce la plénitude de ses pouvoirs il me paraît nécessaire que soient prises, notamment, les dispositions ci-après :

- 1. Ouvrir aux parlementaires, à chaque session, l'ordre du jour prioritaire à un nombre donné de propositions de lois sur une liste établie par accord entre les groupes.

- 2. Étendre le domaine de la loi prévu à l'article 34 de la Constitution pour permettre au Parlement de se prononcer sur le budget social de la Nation et lui donner toute compétence sur le taux des cotisations et le montant des prestations des régimes de Sécurité sociale.

- 3. Limiter l'application de l'article 49 alinéa 3 aux lois de finances et à un petit nombre de textes par session.

- 4. Accélérer la procédure législative en autorisant les commissions des assemblées à voter définitivement des textes législatifs, sauf si le Gouvernement ou un certain nombre de membres de la commission (1/5 par exemple) demandent que le texte soit soumis à l'assemblée plénière.

- 5. Déclarer caduques les ordonnances de l'article 38 qui n'auraient pas été ratifiées par le Parlement dans l'année suivant leur dépôt devant les assemblées.

- 6. Assurer un contrôle plus étroit de l'activité gouvernementale, en chargeant chacune des commissions permanentes de chaque assemblée (article 43 de la Constitution) de préparer un rapport d'ensemble sur l'activité des ministères pendant les deux années précédentes. Ces rapports donneraient lieu à discussions publiques.

- Porter de 6 à 7 dans chaque Assemblée le nombre des commissions permanentes afin que l'une d'entre elles se consacre au suivi des affaires européennes.

- Introduire dans la Constitution la création des commissions d'enquête et de contrôle alors qu'elles ne sont prévues que par une loi ordinaire.

- 7. S'interroger sur le régime de la suppléance (2ème alinéa de l'article 25 de la Constitution) pour savoir s'il convient de permettre aux membres du gouvernement de retrouver, ou non, automatiquement leur siège de député ou de sénateur à la fin de leurs fonctions ministérielles.\

La saisine du Conseil constitutionnel par les citoyens.

- Rien ne devrait désormais empêcher d'achever l'examen du projet de révision que j'ai adressé au Parlement en 1980 pour permettre aux citoyens de saisir le Conseil constitutionnel et

au Parlement en 1990 pour permettre aux citoyens de saisir le Conseil constitutionnel s'ils estiment qu'une loi promulguée est contraire à leur liberté. Ce projet a été utilement complété par l'Assemblée nationale. Il suffirait de le reprendre tel quel.\

#### Conseil supérieur de la magistrature

- La Constitution a confié à l'autorité judiciaire la haute mission de protéger la liberté individuelle. De son indépendance, le Président de la République est le garant, assisté dans cette fonction par le Conseil supérieur de la magistrature. Je me suis fait une règle de toujours suivre ses avis. Le moment est venu de faire un pas de plus. La composition du Conseil pourrait être modifiée. Aux côtés de magistrats élus par leurs pairs, siègeraient des personnalités choisies par les plus hautes autorités de la République : le Président de la République, le Président du Sénat, le Président de l'Assemblée nationale, à qui s'ajouteraient le Conseil constitutionnel et le Conseil d'Etat.

- Une telle instance, par son pluralisme d'origine, témoignerait de sa totale indépendance. Ses pouvoirs seraient également accrus : il lui appartiendrait de décider de toutes les nominations des magistrats du siège. Seuls pour marquer l'éminence de leurs fonctions, le Premier Président et les Présidents de Chambre de la Cour de Cassation, ainsi que les Premiers Présidents des Cours d'Appel seraient nommés par le Président de la République sur les propositions du Conseil supérieur. Le Conseil ainsi renouvelé assurerait, comme aujourd'hui, la discipline des magistrats du siège.\

#### La Haute Cour

- La Haute Cour, juridiction politique, ne doit subsister que pour le crime de haute trahison commis par le Président de la République et les crimes contre la sûreté de l'Etat commis par les ministres.

- Tous les autres crimes ou délits commis par les ministres dans l'exercice de leurs fonctions relèveraient soit des juridictions de droit commun, soit d'une instance juridictionnelle conciliant les principes judiciaires et la séparation des pouvoirs.

- Pour que cette instance juridictionnelle assure aux ministres les garanties nécessaires à un procès équitable, on pourrait admettre les règles suivantes :

- A - ne pas soumettre l'ouverture des poursuites à une décision préalable des assemblées. Ce serait ouvrir la voie à la possibilité, pour une majorité politique, de protéger les siens et de poursuivre ses adversaires même s'ils sont innocents.

- B - Interdire qu'à la faveur des plaintes avec constitution de partie civile les ministres soient constamment exposés à devoir se justifier devant les juges de leur activité ministérielle. Ce serait transformer la responsabilité politique en responsabilité pénale et entraver l'action du gouvernement.

- Toute plainte contre un ministre devrait donc être soumise au contrôle préalable d'une instance chargée de vérifier la recevabilité et le caractère sérieux de la plainte.

- C - Donner à l'instruction toute sa valeur aux yeux de l'opinion publique en la confiant, comme aujourd'hui, à la chambre d'instruction composée de magistrats de la Cour de Cassation.

- D - Eviter, quant à l'instance de jugement, le risque d'une justice considérée comme politique parce que rendue exclusivement par des parlementaires et celui d'une justice rendue exclusivement par des magistrats, qui aussi compétents seraient-ils, constituerait une instance contraire au principe de la séparation des pouvoirs.

- Ainsi, pourrait-on composer cette juridiction à la fois de parlementaires et de hauts magistrats, par exemple huit parlementaires (quatre par assemblée) et quatre membres de la Cour de Cassation. Le Premier Président de cette Cour présiderait la juridiction.\

#### Le Conseil économique et social

- Le Conseil économique et social a exprimé le désir d'être distingué des comités régionaux. Je suggère de retenir le nom de "conseil économique et social de la République".

- Ce conseil pourrait être saisi de demandes d'avis par le Parlement. On modifierait l'article 70 de la Constitution en ce sens.\

#### L'actualisation des institutions

- On peut se demander s'il ne faut pas intégrer dans la Constitution des institutions qui n'existaient pas en 1958, et qui ont pour mission de préserver les libertés et les droits individuels

: médiateur, Commission nationale "Informatique et Libertés, Conseil supérieur de l'audiovisuel, etc. 2. De même les principes de la décentralisation mise en oeuvre depuis 1982 pourraient conduire à retoucher les articles 72 et suivants de la Constitution afin :

- a) d'ajouter les régions et les collectivités à statut particulier à la liste des collectivités territoriales.
  - b) d'affirmer qu'il n'y a pas de libre administration sans que les assemblées locales lèvent l'impôt.
  - c) d'examiner si l'assemblée unique est compatible ou non avec le statut de département d'Outre-mer.
- 3. Le titre de la Constitution ainsi que ses articles 1er, 5, 11, 70, 76 à 88 et 90 à 92 seraient modifiés ou abrogés pour tenir compte de la disparition de la Communauté et des dispositions transitoires devenues sans objet.
- L'article 16
  - J'invite le Comité consultatif à s'interroger sur les modalités d'organisation des pouvoirs publics en cas de crise grave.\