

Intervention de Pierre Mauroy

Réforme constitutionnelle

Sénat, 25 mai 1993

Monsieur le Président,
Monsieur le ministre d'Etat,
Mes chers collègues,

Le gouvernement a accepté d'engager sans tarder la révision de la Constitution. Il a repris le projet de loi déposé au Sénat par Pierre Bérégovoy, à l'initiative du Président de la République. La Haute Assemblée a été choisie pour ouvrir le débat. Toutes ces décisions nous agréent parfaitement.

Depuis 1958, le Parlement a peu discuté de réformes constitutionnelles. Quelques unes d'entre elles seulement ont abouti. Ce qui donne un caractère exceptionnel au débat d'aujourd'hui.

Si notre Constitution actuelle possède la durée, favorise la stabilité, recueille aussi l'assentiment, nul ne peut ignorer cependant les défauts qui sont apparus, au fil du temps : l'abaissement de l'autorité et du rôle du Parlement - dont je

regrette qu'il ne soit pas à l'ordre du jour de nos débats d'aujourd'hui - le malaise de la Justice, l'exigence d'une nouvelle citoyenneté qui se fonde d'abord sur le droit de vote mais aussi sur des formes nouvelles et modernes de recours.

Aussi, à l'heure où s'ouvre ce débat, notre état d'esprit est-il responsable, ouvert, mais exigeant. Responsable, parce que, s'agissant de la Loi Fondamentale de notre République, il ne saurait être question de céder aux passions et aux divisions subalternes. Ouvert, parce que nous souhaitons le succès d'une révision d'ampleur de la Constitution. Exigeant, parce que nous ne nous contenterons pas d'une réforme partielle ou tronquée.

En d'autres termes, nous sommes favorables à la réforme parce que nous sommes convaincus que la Cinquième République est aujourd'hui moins menacée par le changement que par l'immobilisme.

C'est cette conviction qui a guidé le Président de la République lorsqu'il a saisi de ses propositions le Comité Consultatif pour la révision de la Constitution. C'est cette conviction encore qui a guidé le gouvernement de Pierre Bérégovoy lorsqu'il a repris largement, dans deux projets de

loi, les conclusions du Comité placé sous la présidence du doyen Vedel, dont sont reconnues la compétence et l'autorité. C'est cette même conviction toujours qui guide aujourd'hui le groupe socialiste.

Trois réformes sont à l'ordre du jour dans le projet de loi que nous discutons : la saisine du Conseil constitutionnel, la Haute Cour de Justice, le Conseil Supérieur de la Magistrature.

De ces trois réformes, la gauche avait déjà pris l'initiative. La première, lorsqu'elle a été discutée, n'a pu donner lieu à un accord entre l'Assemblée Nationale et le Sénat. La seconde, lorsqu'elle a été proposée, n'a pas retenu l'attention de l'opposition d'alors. La troisième, engagée partiellement, a abouti à une réforme du statut de la magistrature.

Majorité d'hier, nous revendiquons la paternité de ces trois réformes. Opposition d'aujourd'hui, nous n'allons pas, pour cette seule raison, les rejeter.

Majorité d'hier, nous les présentions comme un ensemble susceptible de faire progresser l'Etat de droit. Opposition d'aujourd'hui, nous n'acceptons pas qu'elles soient

dissociées ni démantelées.

* *

*

La saisine du Conseil Constitutionnel

L'extension de la saisine du Conseil Constitutionnel à tous les justiciables est une réforme importante. La majeure partie de l'opinion et des juristes, la majeure partie de la majorité comme de l'opposition s'y est déclarée tour à tour, voire en même temps, favorable. Le Président du Conseil Constitutionnel l'a suggérée. Le Président de la République l'a reprise et défendue. Le Parlement en a utilement précisé les modalités. Vous-même, Monsieur le Garde des Sceaux, avez voté pour à l'Assemblée Nationale.

Pourquoi, dès lors, accepter aujourd'hui qu'au détour d'un amendement voté par la Commission des Lois contre l'avis de notre rapporteur, elle soit à nouveau reportée ? Comment se résoudre à ce que nul ne puisse utilement arguer de l'atteinte à ses droits fondamentaux à l'occasion d'un procès ? Pourquoi laisser perdurer des lois dont l'application révélerait les entorses aux principes constitutionnels ?

Comment, enfin, ne pas accepter de renforcer les incompatibilités des membres du Conseil Constitutionnel alors même qu'une telle réforme satisferait l'indispensable exigence de rigueur ?

Depuis 1991, le Conseil Constitutionnel a peu à peu réussi à trouver sa place dans notre dispositif juridictionnel. Cette tradition est récente mais heureuse. Il faut la renforcer en votant la Section I du projet de loi.

Le second volet de mon propos concerne le Conseil Supérieur de la Magistrature

Le grand courant d'opinion qui a fondé la République, de Montesquieu à Voltaire en passant par les Encyclopédistes, s'est toujours battue pour la séparation des pouvoirs. Hélas, Voltaire, Diderot, Montesquieu, n'ont pas toujours été entendus par ceux-là mêmes qui au XIX^e siècle avaient le pouvoir. Et la gauche que nous représentons en a souvent été victime.

Voilà pourquoi autant que d'autres, mais peut-être plus que d'autres, nous attachons la plus grande importance à ce que la Justice soit indépendante.

Et en fait, peu à peu, difficilement, la Justice a acquis son indépendance.

Cette indépendance qui reste notre combat permanent, est aujourd'hui celle des textes. Des textes car la Constitution - dont le respect est assuré sur ce point de manière sourcilleuse par le Conseil Constitutionnel. - affirme l'indépendance de la justice à travers l'inamovibilité des magistrats du siège.

Mais cette indépendance est aussi celle de la pratique, mes chers collègues !

Depuis 1981, le Président de la République a toujours nommé au Conseil Supérieur les juges placés en tête de la liste présentée par la Cour de cassation. Depuis 1981, le Président de la République a toujours suivi - alors même qu'il n'était pas toujours tenu de le faire - les propositions de nomination qui lui étaient adressées.

Par conséquent, il ne s'agit pas aujourd'hui de créer les conditions d'une indépendance qui existe déjà. Il s'agit - et ce n'est pas moins essentiel - de symboliquement manifester l'importance que nous y attachons.

Tel est le sens de la réforme du Conseil Supérieur de la Magistrature.

Jusqu'à présent, l'éventail des solutions possibles était généralement réduit à l'alternative suivante : soit l'élection des juges et le risque du corporatisme, soit la désignation par le Président de la République et le soupçon de la politisation.

Sans doute ne saurait-il y avoir de système parfait. Mais, en éliminant ces deux écueils, la solution retenue par le projet de loi de Pierre Bérégovoy réalise un équilibre.

Nul - ou presque - ne conteste la présidence du Conseil Supérieur pour le Chef de l'Etat, garant de l'indépendance de la justice. Au moment où il est souhaitable de renforcer sa fonction arbitrale , ce n'est pas nous qui remettrons en cause ce qui en constitue l'une de ses expressions.

Nul, non plus, ne conteste le principe de l'élection par leurs pairs des magistrats membres du Conseil Supérieur, même s'il faut trouver des modalités permettant à tous les juges, quels que soient leurs niveaux dans la hiérarchie, de se sentir représentés dans une telle instance.

Restent, quand même, des divergences dont on ne sait d'ailleurs si elles se situent entre vous, monsieur le Garde des Sceaux, et votre propre majorité ou entre le gouvernement et l'opposition que nous représentons. Certaines concernent les compétences du Conseil supérieur, d'autres sa composition.

Faut-il étendre les compétences consultatives du Conseil supérieur aux nominations des magistrats du Parquet? Le statut du Parquet, que pose incidemment cette question, est un débat de fond.

Doit-on modifier fondamentalement la place et le rôle du parquet, rompre avec la tradition républicaine, rejoindre la conception anglo-saxonne ? Je ne le crois pas.

Je continue de considérer comme légitime, suivant en cela la tradition républicaine, le respect de la règle hiérarchique et, partant, la différence de fonction et de statut des magistrats du siège et du Parquet .

Nous sommes là en présence d'un débat majeur. La réforme du Code de Procédure Pénale l'avait amorcé il y a quelques mois.

Et il ne peut être traité par le biais d'un amendement sur les compétences du Conseil Supérieur de la Magistrature, car il met en cause l'ensemble du fonctionnement du système judiciaire en France.

D'autres divergences, je l'ai dit, concernent la composition du Conseil Supérieur de la magistrature. Pour notre part, nous considérons qu'il faut se garder à la fois d'une fausse et d'une mauvaise réforme.

Fausse réforme si - dans ce débat si symbolique - la Constitution continuait de réserver la vice-présidence du Conseil supérieur au Garde des Sceaux, donc à l'exécutif comme le propose la Commission des Lois et vous-mêmes, monsieur le Garde des Sceaux, si je vous ai bien entendu.

Mauvaise réforme si le paritarisme entre les magistrats - désormais élus - et les autres membres n'était pas respecté. la justice n'appartient pas davantage aux seuls magistrats que la santé aux seuls médecins ou l'enseignement aux seuls enseignants. Elle appartient à la Nation toute entière et la composition du Conseil supérieur doit symboliquement le montrer.

Tel est le sens des propositions formulées par le comité consultatif et reprises par le projet de loi. Elles devraient donner satisfaction tant aux juges qu'à l'opinion publique.

* *

*

La Haute Cour de Justice

Il en est de même pour la réforme de la Haute Cour de Justice. Face au drame terrible de la transfusion sanguine, nous avons vécu l'extraordinaire difficultés à dégager des responsabilités et à les juger.

Ceux qui, de bonne foi, ne souhaitent pas profiter de ce drame humain pour entretenir une vengeance politique comprennent l'inadaptation de la Haute Cour actuelle.

Reconnaissons-le, mes chers collègues, la fin de la dernière législature restera une page sombre de l'histoire de notre Parlement et de notre vie politique. Les mois passés ont démontré le caractère ubuesque - sur fond de tragédie - de la procédure applicable. Et quelle tragédie, celle du sang et des hémophiles contaminés.

Les ministres mis en cause ont affirmé avec force leur volonté que justice soit rendue, leur soit rendue. Mais pour que l'instruction puisse simplement s'engager, des parlementaires ont dû voter un texte de mise en accusation. Mieux, ou plutôt pire encore, ils devraient aujourd'hui l'aggraver.

Un tel système ne satisfait ni l'honneur, ni l'équité, ni le droit. Nul ne peut honnêtement s'en satisfaire, voilà pourquoi la réforme est indispensable.

Son objectif est clair : montrer que nul ne saurait être exonéré de ses responsabilités sans entraver pour autant l'action gouvernementale.

Son principe est simple : faire sortir les parlementaires de la phase de saisine ; faire entrer les magistrats dans l'instance de jugement.

La responsabilité pénale des ministres est proclamée. Ses modalités de mise en oeuvre sont définies et le filtre supplémentaire envisagé par le gouvernement, la commission de recevabilité des plaintes, nous semble utile.

La procédure d'instruction serait ainsi proche du droit commun mais il serait tout à fait inopportun de laisser subsister - comme le propose la Commission des Lois - la possibilité de saisine parlementaire qui est précisément ce dont nous ne voulons plus et qui a été à l'origine de toutes nos difficultés.

L'instance de jugement serait, elle, calquée sur la composition des Cours d'Assises, mêlant jurés parlementaires et magistrats professionnels. Nous souhaitons là encore que le projet de loi ne soit pas modifié et notamment, parce qu'il s'agit d'assurer le déroulement d'un procès selon les règles du droit, cette instance doit être présidée par le Premier Président de la Cour de Cassation.

Mes chers collègues, nous exerçons tous un mandat. Ce mandat a une contrepartie : la responsabilité. Cette responsabilité parfois, rarement, peut être de nature pénale. Tel est le sens de la réforme dont nous discutons aujourd'hui. Mais, ne l'oublions pas, elle est fort heureusement le plus souvent de nature politique.

* *

*

Rééquilibrer nos institutions

Mes chers collègues, si nous aboutissons aujourd'hui, ce serait déjà beaucoup. Mais ce serait aussi insuffisant. Il est urgent de rééquilibrer nos institutions en les replaçant systématiquement dans une perspective parlementaire.

Un autre projet de loi, inspiré lui aussi des conclusions du "rapport Vedel", comporte, vous le savez, de nombreuses dispositions en ce sens, renforçant le Parlement, notamment dans ses fonctions de contrôle.

Nous souhaitons que le gouvernement prenne des engagements précis et que dès maintenant ou au plus tard en tous cas d'ici la fin de l'année s'engage le rééquilibrage de nos institutions.

* *

*

L'enjeu est de taille en tous cas. En élargissant les droits du citoyen, on répond à une attente. En réformant la justice, on répond à une urgence. En rééquilibrant nos institutions, on répond à une nécessité.

Toutes ces réformes peuvent et doivent être engagées sans arrière-pensée partisane. Chacun sait la démocratie fragile. C'est pourquoi nous devons la fortifier en faisant aboutir la réforme de la Constitution.

Monsieur le garde des Sceaux, nous nous félicitons que vous ayez repris le projet de loi que nous avons nous-mêmes déposé.

Mais il subsiste des ambiguïtés que vous devez lever. A vous de nous éclairer.

Dans ces circonstances exceptionnelles, nous voulons la révision de la constitution et serions prêts à la voter ... si elle n'était pas dénaturée.

Dans ce débat en tous cas, nous resterons fidèles à nous-mêmes : opposition aujourd'hui, nous continuons de soutenir le projet de révision constitutionnelle de la majorité d'hier.