

39
1885
142

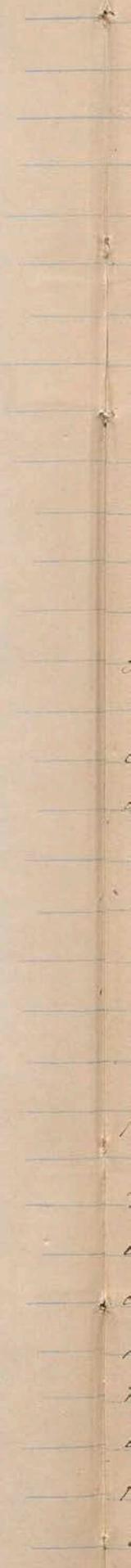
60-793-43

COMMISSION chargée de l'examen de la proposition de loi de M. Marcel Barthe, ayant pour objet de prévenir les conflits entre la Chambre des Députés et le Sénat en matière de budget. (N^{os} 3 et 280, session extraordinaire 1884.) — Nommée le 26 février 1885.

MM.

- 1^{er} BUREAU : ADRIEN HÉBRARD.
- 2^e — LENOEL. *Silhol*
- 3^e — BOZÉRIAN. *Cassin*
- 4^e — ~~LIÉON SAY.~~ *Denuèle*
- 5^e — CLAUDE. *de la Bastonne. Fleury*
- 6^e — MAZEAU.
- 7^e — DAUPHIN. ~~de Cholet~~ *Dellettable*
- 8^e — MARCEL BARTHE. *Président*
- 9^e — CLAMAGERAN.

Con. Proposal @.79



A

Le 28 février 1888, la commission relative à la proposition de loi relative aux conflits budgétaires entre les deux chambres s'est réunie sous la présidence de Monsieur Marcel Barthe, doyen d'âge M. Dauphin, sénateur le plus jeune, faisait fonction de secrétaire.

La commission constitue son bureau définitif et nomme M. Marcel Barthe Président et M. Dauphin Secrétaire.

Les membres de la commission rendent compte des opinions émises dans chaque Bureau.

M. Marcel Barthe soutient sa proposition. Il s'attache d'abord à démontrer qu'elle n'a rien d'inconstitutionnel parce qu'elle a pour objet non de modifier ni même d'interpréter la disposition de la constitution sur les droits budgétaires des deux chambres mais d'en assurer et d'en faire fonctionner l'exécution. Les règlements du Sénat et de la Chambre des députés contiennent des dispositions dont le but est d'éviter par des commissions mixtes des conflits en toute matière législative. L'opinion est d'avis qu'en ce qui touche spécialement le vote annuel du budget, il vaut mieux régler la difficulté résultant des désaccords possibles par une loi votée par les deux chambres par application de la constitution :

L'objection de droit étant écartée, M. Marcel Barthe fait ressortir le danger qu'il y a de laisser à la merci d'un conflit le sort du budget du vote duquel dépendent le fonctionnement de tous les services publics et la sécurité du pays.

Il soutient enfin en fait sa proposition. Elle consacre le droit d'amendement par le Sénat qui jamais n'a été refusé à cette assemblée et qui a été admis dans de nombreuses circonstances par la Chambre des députés. Elle peut seule empêcher la suppression des crédits nécessaires à l'exécution des lois et aux services publics. La loi municipale de 1837 a dûte qu'en cas d'impossibilité d'arriver à une entente des membres du conseil, le budget de l'année précédente serait maintenu pour l'exécution, et la nouvelle loi municipale maintient et conserve cette disposition. Par analogie, et à plus forte raison

puisque'il n'y a aucun pouvoir au dessus du parlement pour approuver ou rectifier ses deliberations, la proposition qui consiste à maintenir, en cas de désaccord sur la suppression ou la diminution des crédits, ceux qui ont été alloués pour l'exercice précédent, constitue le seul moyen d'attendre que l'opinion publique inspire aux chambres une décision commune.

Plusieurs membres de la commission répondent que la proposition est inconstitutionnelle parcequ'elle aurait pour effet d'usurper à la chambre des députés un de ses droits incontestables, à savoir de repousser les amendements passés par le sénat. Ils ajoutent que cette proposition constituerait un budget permanent. *

La commission continue sa délibération à une séance ultérieure.

Le Président

Le Secrétaire

Séance Du 5 Mars 1885

La séance est ouverte à 9 h 1/4 sous la présidence de M. Barthé
M. Le Président donne lecture d'une lettre d'excuse de M. L. de
Lyon, qui ne peut assister à la séance.

M. Claude Barthé dit que l'art. 8 de la loi du 25 fév. 1875 a consacré le droit égal de deux chambres, sauf en ce seul point que l'initiative appartient à la chambre en matière de finances. Pour éviter les complications

il faut en attribuer le dernier mot à la chambre, on adopte la proposition. Ce qui fut dit à la commission des Chambres de députés prouve qu'on n'y revendiqua qu'une chose le droit ^{de dire le} dernier mot et le droit d'initiative. L'orateur ne s'explique donc pas qu'on n'ait pas fait remarquer à la chambre que ce double droit exigeant pour la chambre à Paris de créer seule des impôts. C'est d'ailleurs ce qu'indiquait M. Gambetta dans ^{l'explication des motifs} ~~son discours~~

1882
De projet de révision de la Constitution. On le réduisait le rôle du Sénat à un simple droit de Contrôle et de remontrance et lorsque la Chambre a supprimé ou créé un impôt, le Sénat aurait agencé son droit après avoir fait les remontrances. La question ainsi posée, en voit qu'il y a eu une de l'existence même du Sénat, de l'existence de la République.

M. le Président invite M. Hébrard à faire connaître l'opinion de son bureau. M. Hébrard a été trois jours malgré lui par le 1^{er} bureau. Il a dit qu'il y avait des questions réservées dans la politique que la question soulevée au bureau était de ce nombre; qu'il fallait essayer d'arriver par un esprit de conciliation à une entente; que le dernier mot était dans le droit de dissolution accordé au Sénat; que ce droit pouvait limiter la chambre et le Content, mais qu'il n'y avait pas d'autre langage de salut.

Il ne croit pas qu'au moment où on vient de réviser la Constitution, il soit sage de recommencer des discussions irritantes.

M. Claude ne croit pas qu'il y ait de grands dangers encourus par M. le Président dans à craindre. Il croit qu'il faudrait toujours une loi pour modifier un régime économique et qu'il faut laisser à la chambre le dernier mot. M. Noyerian souligne l'existence réelle de ce refus de budget en disant qu'il n'y a rien de plus possible. Il le croit très dangereux.

Le premier système consistait à dire que le projet soulevait la question constitutionnelle, on demandait d'interrompre quelque conversation dans le Congrès.

Le 2^e système consisterait à proposer à la chambre une proposition n'ayant qu'un caractère organique et ne portant pas atteinte à la lettre de la Constitution.

M. Noyerian se demande s'il peut y avoir une hésitation possible sur ce que dit l'art. 8 de la Constitution. Cet article ne vise que la proposition à la chambre, mais quand le Sénat a fait que reprenne une proposition de gouvernement, il ne porte pas atteinte au droit de la chambre.

Quant aux crédits complètement nouveaux en Noyerian comprend qu'il y ait lieu à faire des réserves.

4

La loi de budget occupant aujourd'hui beaucoup de choses, qui ne font pas de son essence, c'est à dire l'évaluation, des recettes et des dépenses. Il faudrait donc faire une distinction, entre les deux sortes de crédits. Le Sénat ne veut pas qu'il faille aller jusqu'à voter que l'exécution de ces questions dans un projet de loi soit inconstitutionnelle. Dans tous les cas le pays saura gré au Sénat de tenter d'éviter le conflit. Et le pays, après un conflit de dévouant je la dissolution, demanderait à la chambre. C'en serait fait du Sénat. M. Hébrard ne demande pas la dissolution pour le conflit actuel; il veut que le projet de loi soit bien digéré, et au mal. M. Maïseau ne veut pas que la proposition soit faite que les lois de finances qui est ce qui interprète la loi, celui qui la fait. S'il y a discord entre le Sénat et la chambre sur un point, il y a une difficulté d'interprétation. Le Sénat est le législateur qui doit interpréter et la chambre. Statuant isolément sont inconstitutionnelles. Le danger serait dans les délibérations successives de la Commission au moment où des opinions contraires se produisent à la chambre. Il veut que ce qui est en danger de l'acte ne soit pas attendu. Il espère que les difficultés se termineront par des concessions réciproques; c'est alors qu'il y aurait lieu de répondre les études dont la Commission est chargée. M. le Président dit qu'il ne s'agit pas de déterminer le pouvoir de deux Chambres, que le pouvoir soit déterminé par l'art. 8 que M. Maïseau aurait écrit. S'il s'agissait de modifier les termes de l'art. 8.

« Il ne s'agit pas d'une interprétation - Le sens du texte est clair et précis »

M. Maïseau prie les observations précédentes

M. le Président dit que M. Maïseau parle en garantissant la plénitude législative. Nous sommes en matière législative, il n'y a pas de pouvoir supérieur sur deux Chambres, de fait. Il y a donc une question de mode de révision.

Établi par les Deux Chambres, elle sera donc, comme, accord.
 M. Mazeau demande l'ajournement jusqu'après le vote du budget
 M. Le Sieur dit qu'il demandera ce, ajournement au plus long. Des hommes
 très compétents lui ont parlé de deux commissions de 9 membres, chacune
 nommée par chacune des deux Chambres. Il croit qu'il y aurait là
 une solution.

M. Mazeau insiste pour que la proposition soit mise aux voix, la fin
 reprend la proposition de M. Barthe après le vote.

M. Le Sieur croit qu'il faut ajourner la question à enlever jusqu'à
 une époque un peu plus éloignée pour que toutes les discussions soient
 faites.

La proposition de M. Le Sieur est mise aux voix et adoptée à
 l'unanimité.

La séance est levée à 3^h 1/4

Le Secrétaire :

Le Président
 Marcel Barthe

Séance du 3 Mars 1889

Présents: M. Mazeau est absent à 2^h 1/4 sans la présidence de M. Barthe
 M. Chamagoran est nommé secrétaire
 M. Le Sieur est absent etc. dit l'opinion émise dans son Bureau.
 Il a couché à l'ajournement de la 9^e

On décide que les procès verbaux précédents sont lus.

Après la lecture des procès verbaux M. Barthe prend le parole
 Le Sénat est saisi d'un certain nombre de projets de loi dont
 l'un d'eux est ajourné. Cet ajournement peut faire croire
 que le Sénat est inutile. Les deux^{es} discussions sur les
 droits du Sénat en matière budgétaire, rendent très opportune
 l'examen de la proposition soumise à la Commission.

M. Barthe présente une exposé sur la question

M. Mazeau dit qu'il faut envisager le cas d'un crédit spécial

au budget pour la 1^{re} fois.

M. Barthe répond qu'en cas de refus par l'une
des deux Chambres est définitivement refusé. Il ne refuse
pas de vote de compléter sa proposition. Le moyen qu'il
propose n'accroît le conflit entre les deux Chambres et
parfaitement pratique. Il cite l'art 33 de la loi de 1837 sur
l'organisation municipale. Les 12^{es} lois promulguées ne sont
que l'application des crédits de budget précédent au budget
mis en distribution.

M. Meyer écrit qu'il est impossible de résoudre
les conflits entre les deux Chambres sans toucher à la
Constitution. Le maintien du budget précédent n'est que
l'abandon par les Chambres de leur droit en matière
budgétaire.

M. Barthe répond qu'une constitution peut fonctionner
à l'absence d'un règlement et ce règlement peut être fait
par une loi. La Constitution ne contient que des
principes généraux. Il ajoute que la loi qui laisse
le dernier mot à la Chambre n'est pas contraire à l'article
8 et les lois de la Chambre que l'avantage de
l'initiative. La disposition relative à la promulgation de
la loi n'est pas vraie relative (art 3). Il n'y a que la
promulgation de la loi de finances possible et la loi n'est
pas votée par les deux Chambres.

M. Clamageran dit qu'en effet, sauf l'initiative,
les droits des deux Chambres sont égaux, mais cette
égalité de droits donne nécessairement le dernier mot
à celle qui refuse.

M. Lemoine approuve en principe la solution
proposée par M. Barthe, mais il écrit qu'on
peut la faire prévaloir par une simple loi.
Il faudrait une révision de la Constitution. Selon

Il n'y a pas
la recherche
d'un moyen
d'inter les conflits

de finances est annuelle. Si on maintient le budget
antérieur, à défaut d'accord entre les deux chambres, la
loi de finances est d'été annuelle. M. Ferry avait
proposé de transférer le jour à l'époque de la révision. On a
écarté la proposition mais on n'a pas méconnu qu'elle ne fût
de caractère constitutionnel.

M. Barthe ne croit pas que le règlement qui il propose
ait un caractère constitutionnel.

M. Clamageron soutient que l'annualité du budget
est un principe fondamental, que ce principe suffit
pour garantir toutes les libertés publiques et que sans lui
les libertés sont comme mises en jeu. Il rappelle l'expérience
de 1877.

M. Le Charbonnier écrit comme M. Denoël que la proposition
est inconstitutionnelle.

L'amendement de M. Bazélias est examiné.

M. Denoël dit que le projet a en effet le droit de présenter
dans une loi spéciale un crédit supplémentaire l'une des
deux chambres mais qu'on ne peut le lui imposer sans
empêcher le pouvoir constitutionnel.

La proposition est examinée par le conseil de conférence, détails
de ces commissions mixtes est également examinée.

M. M. Laroche et Clamageron expriment des doutes sur
le caractère constitutionnel de l'établissement de commissions
mixtes. Le projet soumis à la Commission une contre-proposition
qui déclarait qu'une loi ne peut être abrogée, qu'une loi
publique ne peut être supprimée par voie budgétaire.

M. Bazélias pense que la discussion de ces propositions au
sein du conseil avait des inconvénients et que M. Barthe faisait
un usage de reconnaissance à la proposition.

M. Barthe persiste dans sa proposition. L'ajournement
après Pâques est voté.

Le secrétaire
Clamageron

Le président
Maurice Barthe

Séance Du 30 mars 1888

Présidence De M. Armand Barthé

M. Armand Barthé, Charles-Louis, Rogérian, de la droite et Lenoël
 M. Armand Barthé rappelle de nouveau le vœu de sa objection de la
 Colloque; mais le langage de Lenoël, lui a exprimé l'opinion qu'il y a
 nécessité de trancher par une loi les difficultés budgétaires qui s'élevaient
 entre les Chambres. On peut croire le Sénat dans l'impossibilité morale
 de voter le budget et faire voter par lui la responsabilité de sa part. Un
 membre de la Chambre des Députés a tout juste lui dire qu'il n'est
 pas possible de discuter le budget chapitre par chapitre, qu'il ne peut faire
 que de l'observation générale sur le budget.

Le langage tenu par une grande Confiance dans le Sénat, c'est la
 ferme que repose la tranquillité publique dans beaucoup de Départements
 - vœux.

M. le Président donne lecture d'un texte modificatif ainsi conçu:
 « Dans le cas de désaccord persistant, après deux votes successifs de
 la Chambre des Députés et du Sénat sur la question de savoir si le crédit inscrit
 dans le budget de l'exercice courant doit être augmenté, diminué ou supprimé
 ce crédit est maintenu sans nouvelle délibération jusqu'au vote du budget de
 l'exercice suivant »
 Cela n'enlève rien à l'annualité du budget. On pourrait aussi bien
 dire que les dépenses provisionnelles sont de droit.

M. Leclercq dit qu'en la Constitution établissant l'égalité absolue
 entre les deux Chambres, en ce qui concerne le budget, il n'y a pas de
 difficulté; mais les deux Chambres ne sont pas égales; le cas de conflit se pose par
 conséquent. De ce conflit que peut-il résulter? que le budget ne
 sera pas voté. Il y a un seul moyen pour le trancher, il faut
 interpréter la Constitution. Dans l'interprétation
 M. Barthé dit que c'est par la loi que le budget, que c'est une œuvre
 législative, qu'il y a obligation de rendre le vote du budget certain.
 S'il s'agit de la Ch. de voter le budget, il n'y a pas de
 solution. Dans le fait, y a-t-il et le vote n'est pas atteint
 à la Constitution, que de dire que le budget sera ^{sera approuvé} ~~sera~~
 à l'exercice coexistant.

M. le Président Demande qu'on décide sur rapport et ensuite M.^r
De la Motte à recueillir son opinion
M. de la Motte dit, Concernant la proposition que la proposition portait
attachée à la Constitution,

M. Sogren, Demande si ce n'est qu'il y a un danger à faire
la question dans les circonstances actuelles. La majorité de la commission
C'est que c'est Constitutionnel - La révision de la Constitution est
demandée - ce n'est pas que ce soit un argument en faveur
de la révision, tout s'empare de la Chambre.

M. le Président dit: le danger existe toujours.

M. Sogren, Demande de relire la proposition.

M. le Président approuve cette proposition.

M. Sogren dit qu'il ne peut pas la retirer.

M. de la Motte que la retraite même serait dangereuse.

M. Sogren dit qu'il fait toutes ces formalités d'usage, mais
qu'il en réfère au Président du Sénat.

Le Président

Le Secrétaire

Murzet Barthe

Eug. Lecoq

Séance du 9 juillet 1898.

Présents: M. M. Barthe, Clamageran, Demestre,
Lilholt, Flouy.

Monsieur Barthe, Président, rappelle les termes
de sa proposition ^{de loi} dont il donne lecture
et qui a pour but d'éviter les conflits qui
peuvent s'élever entre les deux assemblées au
sujet de leurs ^{attributions} ~~fonctions~~ ^{spéciales} ~~attributions~~ et donne
également lecture de ^{l'exposé} ~~l'exposé~~ ^{des motifs} ~~des motifs~~ qui
accompagnait la proposition dont il s'agit.
La commission remercie Monsieur le Président
de la communication qu'il a bien voulu
lui faire et après un échange d'observations,

de'ide qu'est de venir, lors de la reunion du
Senat, sur la convocation qui lui sera faite
par son honorable President.

Le Secretaire
P. Flouzy

Le President
Charles Morley