

# TABLE DES MATIERES

<b>PREFACE</b> .....	V
<b>SOMMAIRE</b> .....	XIII
<b>INTRODUCTION</b> .....	1
1. Déclin du Parlement ? .....	5
2. Approche comparatiste .....	7
3. Intérêt du choix de l'Italie .....	8
4. Annonce du plan.....	11
<b>Chapitre préliminaire - L'amendement, expression du pouvoir délibérant des assemblées parlementaires</b> .....	13
Section 1 - Naissance et exercice du droit d'amendement .....	16
§ 1 - En France.....	17
A - Les parlements de l'Ancien Régime .....	19
1. Le pouvoir normatif des Parlement de l'Ancien Régime .....	20
2. Le droit de remontrance .....	22
B - Evolution de la réglementation du droit d'amendement.....	25
1. Les vicissitudes du droit d'amendement .....	26
2. Un corollaire du droit général d'initiative .....	28
§ 2 - En Italie .....	32
A - Le silence du Statut Albertin.....	34
B - Les règlements des assemblées parlementaires fixent le régime du droit d'amendement.....	36
Section 2 - Champ d'application du droit d'amendement.....	39
§ 1 - Définitions politiques et juridiques.....	40
A - Amendement et initiative législative .....	40
1. Initiative partagée .....	41
2. Initiative exclusive .....	46

B - Amendement et textes en débats .....	51
1. Les sous-amendements : amendements aux amendements .....	51
2. Les articles additionnels : leur présentation sous forme d'amendements .....	53
§ 2 - Fonctions politiques et juridiques .....	55
A - Régulation des relations majorité/opposition .....	55
1. Influence du fait majoritaire .....	56
a) L'autocensure majoritaire .....	57
b) L'irrecevabilité politique des amendements de l'opposition .....	59
2. Extension du contrôle parlementaire .....	60
a) Procédure de résolution .....	60
b) Procédure réglementaire .....	62
B - Technique d'obstruction .....	62
1. Constat de l'obstruction .....	64
2. Pratique de l'obstruction .....	66
a) Procédures dilatoires .....	66
b) Abus du droit d'amendement .....	68
3. Réponses à l'obstruction .....	69

## PREMIÈRE PARTIE

<b>LE DROIT D'AMENDEMENT EXERCE</b> .....	73
---	----

### TITRE PREMIER

<b>LA CONSECRATION DU DROIT D'AMENDEMENT DANS LES LOIS FONDAMENTALES</b> .....	79
--	----

<b>Chapitre premier - Constitution et amendement</b> .....	83
--	----

<b>Section 1 - La reconnaissance du droit d'amendement par la constitution</b> .....	83
--	----

§ 1 - La Constitution française du 4 octobre 1958 : source directe du droit d'amendement ? .....	86
---	----

A - La rédaction de l'article 44 alinéa 1 .....	87
---	----

B - La constitutionnalisation du droit d'amendement .....	90
---	----

§ 2 - La Constitution italienne du 27 décembre 1947 : source indirecte du droit d'amendement .....	92
---	----

A - La Constitution : une source de droit parlementaire .....	95
---	----

B - Le renvoi aux règlements parlementaires .....	97
---	----

Section 2 - Les sources législatives du droit d'amendement.....	98
§ 1 - En Italie .....	99
§ 2 - En France.....	101
<b>Chapitre second - Constitutionnalisme et amendement .....</b>	<b>105</b>
Section 1 - Les règlements parlementaires : source privilégiée du droit d'amendement.....	106
§ 1 - La nature juridique du règlement des assemblées parlementaires conditionne son rang au sein de la hiérarchie des normes .....	109
A - Le règlement : une norme sui-generis ? .....	110
B - Le règlement : norme inclassable ? .....	113
C - Le règlement : marque de l'autonomie des assemblées parlementaires ....	117
§ 2 - Le contrôle exercé sur les règlements parlementaires .....	120
A - Le choix du contrôle des règlements parlementaires en France .....	121
1. La compétence du Conseil constitutionnel.....	121
2. Les normes de références utilisées .....	124
a) Les textes adoptés par le pouvoir exécutif.....	125
b) Les textes adoptés par le parlement .....	127
3. Appréciation du contrôle opéré par le Conseil constitutionnel .....	128
B - Les interna corporis acta : un frein au contrôle de la Cour constitutionnelle italienne.....	132
1. Origine de la doctrine des interna corporis.....	134
a) Les interna corporis et le Statut Albertin.....	135
b) La doctrine des interna corporis acta .....	136
2. Les règlements parlementaires comme interna corporis .....	137
3. Les règlements parlementaires : normes interposte ?.....	138
a) Les règlements parlementaires, prolongement de la Constitution ....	139
b) Les règlements parlementaires, normes interposte .....	140
Section 2 - Les règles non-écrites : sources naturelles du droit d'amendement ....	143
§ 1 - La persistance des règles parlementaires non-écrites en France.....	144
A - Les précédents et la coutume .....	145
B - Les conventions .....	147
C - Appréciation de l'effectivité des sources non-écrites .....	149
§ 2 - L'existence de sources non-écrites en Italie .....	151
A - L'usage et les précédents.....	152
B - La coutume et les conventions .....	153

**Chapitre premier - Les Acteurs** ..... 163

## Section 1- Le droit d'amendement gouvernemental : évolution et nécessité ..... 164

§ 1 - Le droit d'amendement du gouvernement : expression de son droit d'initiative ..... 165

§ 2 - Appréciation statistique ..... 171

A - A l'Assemblée nationale ..... 171

B - Au Sénat ..... 176

## Section 2 - Le droit d'amendement parlementaire : une survivance ? ..... 180

§ 1 - Le droit d'amendement parlementaire, substitut au droit d'initiative ..... 180

§ 2 - Le droit d'amendement parlementaire, véritable pouvoir d'amendement ..... 184

## Section 3 - Le droit d'amendement des commissions ..... 186

§ 1 - L'élaboration des lois ..... 188

§ 2 - Le vote des lois ..... 192

**Chapitre second - La procédure** ..... 197

## Section 1 - Le dépôt et la discussion des amendements ..... 200

§ 1 - Les principes relatifs au dépôt ..... 200

A - La discipline relative au dépôt ..... 200

1. Le nécessaire formalisme ..... 200

2. Exigence du dépôt ..... 204

B - La fixation de délais-limites et ses conséquences ..... 208

1. Les règles relatives aux délais-limites ..... 208

2. Conséquences de la fixation de délais-limites ..... 210

§ 2 - Les règles régissant la discussion des amendements ..... 212

A - L'examen par les commissions parlementaires ..... 214

1. L'examen préalable des amendements ..... 214

2. Les conséquences de l'examen préalable ..... 218

B - La discussion en séance publique ..... 219

1. Les différentes phases de la discussion ..... 221

2. La discussion et les temps de parole ..... 224

Section 2 - L'efficacité de la procédure .....	226
§ 1 - Efficacité législative de l'amendement.....	229
A - Efficacité en fonction de la typologie.....	229
1. Les amendements de forme.....	229
2. Les amendements de fond .....	230
3. Conséquences de l'analyse méthodique des amendements .....	231
B - Efficacité et élargissement de la procédure d'élaboration des lois .....	233
1. Les multiples aspects de l'amendement .....	234
2 - L'amendement, instrument de dialogue avec l'opinion publique.....	236
§ 2 - Efficacité politique de l'amendement.....	239
A - L'amendement, moyen de tactique politique .....	239
B - L'enjeu politique de l'amendement : l'exemple du Sénat français.....	241
<b>CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE .....</b>	<b>245</b>

## SECONDE PARTIE

<b>LE DROIT D'AMENDEMENT CONTROLE.....</b>	<b>249</b>
TITRE PREMIER	
LE DROIT D'AMENDEMENT SOUS L'INFLUENCE DU JUGE	
CONSTITUTIONNEL.....	255
<b>Chapitre premier - L'interprétation des conditions de recevabilité.....</b>	<b>257</b>
Section 1 - Les irrecevabilités financières.....	258
§ 1 - Les irrecevabilités financières de droit commun : l'article 40 de la Constitution française .....	261
A - Les règles de procédure.....	262
1. La procédure suivie par l'Assemblée nationale : l'absence de discussion de l'amendement irrecevable .....	263
2. La procédure suivie par le Sénat : la discussion de principe des amendements .....	264
3. Conséquences de la divergence de conception.....	265
B - Le contrôle du Conseil constitutionnel.....	267
1. Le droit d'appel devant le Conseil constitutionnel.....	268
2. La mise en oeuvre de l'article 40 de la Constitution .....	271

§ 2 - Les irrecevabilités « spécifiques » .....	275
A - L'irrecevabilité renforcée pour les lois de finances : l'interdiction des « cavaliers budgétaires » .....	275
1. Le principe de l'interdiction de l'amendement .....	276
2. L'aménagement par les règlements parlementaires.....	278
B - Les lois de financement de la sécurité sociale .....	279
§ 3 - Le régime juridique des amendements ayant une incidence financière en Italie .....	281
A - Présentation de la « loi de finances » .....	282
B - Les dispositions contenues dans les règlements parlementaires.....	283
Section 2 - L'exception de fin de non recevoir : une spécificité française.....	286
§ 1 - La mise en œuvre de l'article 41 .....	286
A - Une procédure à la discrétion du gouvernement .....	287
B - La jurisprudence du Conseil constitutionnel .....	288
§ 2 - Appréciation pratique du recours à l'article 41 de la Constitution .....	291
A - Le motif de l'irrecevabilité.....	291
1. L'immixtion .....	291
2. L'injonction et l'incitation à agir.....	292
B - L'utilisation politique de l'article 41 .....	292
Section 3 - Les « irrecevabilités » de procédure.....	293
§ 1 - L'article 44 alinéa 2 de la Constitution française du 4 octobre 1958 : la possibilité pour le gouvernement de s'opposer à la discussion des amendements .....	294
§ 2 - L'article 45 alinéa 3 de la Constitution du 4 octobre 1958 : l'occasion d'un revirement de jurisprudence de la part du Conseil constitutionnel.....	298
A - La mise en oeuvre de l'article 45 .....	299
B - Le Conseil constitutionnel face à sa jurisprudence abusive.....	303
§ 3 - La non-remise en cause des accords acquis.....	309
A - Le principe .....	309
B - Les dérogations possibles .....	313
C - Les principes relatifs à la navette en Italie.....	314

<b>Chapitre second - L'interprétation des conditions d'exercice</b> .....	317
Section 1- Les procédures législatives spéciales.....	318
§ 1 - Le droit d'amendement et l'adoption de certaines « lois » particulières ....	318
A - L'approbation du Plan.....	319
B - Les lois de programme et les lois d'orientation.....	320
§ 2 - Les lois de conversion des décrets-lois.....	322
A - L'étendue de l'exercice du droit d'amendement.....	323
B - La portée du droit d'amendement.....	324
§ 3 - Les procédures législatives spéciales prévues par les règlements parlementaires.....	326
A - Les projets soumis à référendum.....	326
B - Les lois autorisant la ratification des traités.....	327
C - Les lois organiques françaises.....	330
D - Les lois constitutionnelles.....	331
§ 4 - La nouvelle délibération de la loi demandée par le président de la République : un amendement « suggéré » ?.....	332
Section 2 - Le lien avec le texte.....	334
§ 1 - La constitutionnalisation de dispositions contenues dans les règlements parlementaires.....	336
§ 2 - Les hésitations jurisprudentielles du Conseil constitutionnel.....	340
§ 3 - La confirmation par le Conseil constitutionnel de sa jurisprudence.....	344
§ 4 - Appréciation doctrinale.....	348
Section 3 - L'ampleur et la portée de l'amendement : l'existence de limites inhérentes à l'exercice du droit d'amendement.....	350
§ 1 - L'apparition des « limites inhérentes » dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	350
§ 2 - Le jeu de la dualité des critères pour apprécier la recevabilité d'un amendement.....	353
§ 3 - Appréciation doctrinale.....	356
A - Le bien-fondé de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	356
B - Critiques à l'encontre de la position du Conseil constitutionnel.....	359

TITRE SECOND	
L'EXIGENCE DE L'AUTONOMIE PARLEMENTAIRE.....	363
<b>Chapitre premier - Une autonomie contrôlée.....</b>	<b>365</b>
Section 1 - La Cour constitutionnelle italienne : le respect des délibérations parlementaires.....	367
§ 1 - Les incertitudes de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle .....	368
A - La sentence n° 9 de 1959 .....	368
1. Les prémices de la sentence de 1959.....	369
2. La position adoptée par la Cour constitutionnelle .....	370
B - Les sentences postérieures.....	372
1. La confirmation de la jurisprudence de 1959 .....	372
2. Le revirement de 1985.....	373
§ 2 - Les conséquences de la jurisprudence de la Cour au regard du droit d'amendement.....	375
§ 3 - Appréciation du contrôle opéré par la Cour constitutionnelle .....	376
Section 2 - Le Conseil constitutionnel français : le difficile équilibre du débat démocratique.....	380
§ 1 - La possibilité d'imposer son interprétation .....	380
§ 2 - Un rôle de participation à la vie politique .....	382
<b>Chapitre second - Une autonomie dirigée .....</b>	<b>385</b>
Section 1 - Le juge constitutionnel et le parlement .....	387
§ 1 - La place du juge constitutionnel au sein des pouvoirs de l'Etat .....	387
A - La Cour constitutionnelle italienne : organe autonome participant à l'activité normative des pouvoirs de l'Etat.....	387
1. La tradition historique comme facteur de développement de la Cour constitutionnelle.....	388
2. Le rôle « politique » de la Cour constitutionnelle .....	389
B - Le Conseil constitutionnel : la volonté de subordonner la loi .....	390
1. L'esprit général de la Constitution de 1958 .....	390
2. Le Conseil constitutionnel : régulateur des rapports entre les organes de l'Etat .....	391



§ 2 - Influence du juge constitutionnel sur l'activité législative .....	392
A - La fonction d'interprétation du juge constitutionnel.....	392
1. La fonction d'interprétation de la Cour constitutionnelle.....	393
2. L'autonomie d'interprétation du Conseil constitutionnel.....	394
B - Décisions du juge et production législative .....	395
1. La souplesse des rapports avec le législateur .....	396
2. L'impératif de sécurité juridique .....	397
 Section 2 - Le juge constitutionnel : l'utilisation de la technique d'amendement.....	 398
§ 1 - L'implication du juge constitutionnel dans la procédure législative .....	399
A - Les décisions interprétatives restrictives et constructives .....	400
1. Les décisions interprétatives restrictives .....	400
2. Les décisions interprétatives constructives .....	401
B - Les décisions interprétatives directives .....	402
C - « L'amendement » du juge constitutionnel : modification irréfragable .....	403
§ 2 - Le dialogue avec le législateur .....	404
A - Droit d'amendement et amendement du juge constitutionnel : des finalités différentes .....	404
B - Parlement et juge constitutionnel : vers la collaboration ? .....	406
 <b>CONCLUSION DEUXIÈME PARTIE.....</b>	 409
 <b>CONCLUSION GENERALE .....</b>	 413
1. Le droit d'amendement, clé de voûte du parlement.....	413
2. Le juge constitutionnel face au droit d'amendement.....	415
 <b>LISTE DES ANNEXES .....</b>	 419
 <b>REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES .....</b>	 447
 <b>INDEX ALPHABETIQUE.....</b>	 491
 <b>TABLE DES MATIERES .....</b>	 497