

PEUT-ON REVALORISER LE PARLEMENT FRANÇAIS ?

Olivier Costa, Tinette Schnatterer, Laure Squarcioni

23/05/2012

Quel est le regard des députés français sur la révision constitutionnelle de 2008 et les réformes souhaitables ? Cette réforme, la plus importante que la Ve République ait connue, devait revaloriser la place du parlement. Les auteurs de cet essai en proposent un bilan dressé par les députés eux-mêmes et mettent en lumière les visions très contrastées que les élus ont eues de ses effets.

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, vingt-quatrième du genre depuis 1958, est la plus importante que la V^e République ait connue, que l'on se place dans une perspective quantitative (pour le nombre d'articles modifiés, 47, relatifs au parlement, au président, au gouvernement et aux rapports des citoyens avec l'administration) ou politique.

L'un des objectifs majeurs, et sans doute le principal, de cette réforme était de revenir sur l'abaissement du parlement dont on a coutume de dire qu'il était voulu par les rédacteurs de la Constitution de la V^e République. Il s'agissait ainsi d'opérer un rééquilibrage des institutions et de revenir en partie sur la trop forte prééminence du pouvoir présidentiel : après un mouvement très prononcé en faveur du parlementarisme rationalisé, destiné à éviter de reproduire les errements de la IV^e République, la réforme de la Constitution de 2008 visait à revaloriser le rôle du Parlement et à moderniser notre paysage institutionnel.

Dans ces conditions, on pouvait logiquement penser que cette révision de la constitution ne pouvait qu'être accueillie favorablement par les parlementaires. Pourtant, elle a d'emblée été considérée avec suspicion. Ainsi, la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008, dite de « modernisation des institutions de la V^e République », a été adoptée par le Congrès réunissant les deux chambres par 539 voix contre 357, la majorité des 3/5^{ème} nécessaire n'ayant été atteinte qu'à deux voix près.

Pour expliquer ce paradoxe, il apparaît dès lors nécessaire d'éclairer les aspects plus politiques de cette révision majeure des institutions françaises, et en particulier le regard que les députés

portent sur le processus de révision de 2008, sur la mise en œuvre des nouvelles dispositions de la constitution, et sur leur impact concret sur le travail parlementaire et l'équilibre des pouvoirs. Les membres de l'Assemblée nationale sont en effet triplement concernés par la révision. En premier lieu, ils devaient en être les principaux bénéficiaires, son objectif majeur étant la revalorisation de la place du parlement dans le régime français. En deuxième lieu, ils ont été des acteurs centraux du processus de révision lui-même, et restent aujourd'hui au cœur de la réflexion sur les moyens d'améliorer les institutions de la V^e République. Enfin, les députés sont les observateurs les mieux placés pour analyser les effets de la réforme, en particulier pour apprécier sa contribution à la revalorisation (ou non) de la place du parlement dans le régime politique français.

La première partie de cet essai retrace la genèse de cette révision constitutionnelle, en montrant comment on est passé d'une relative unanimité entre les partis sur la nécessité d'une révision à des divergences partisans claires quant à ses modalités concrètes. La révision était mue, entre autres, par une volonté d'améliorer l'efficacité du travail parlementaire, ce qui a pu conduire à une convergence de vues inattendue entre les élus de droite et de gauche sur la revalorisation des commissions parlementaires. Cependant, les divergences de vues entre les élus quant au rôle que doit jouer le parlement en France ont induit des controverses sur d'autres points, tel que le droit d'amendement. Afin de dépasser les biais qui sous-tendent les propos des élus à raison de leurs engagements partisans, les témoignages et opinions des députés (300 entretiens menés) sont dans un second temps confrontés avec des données objectives sur l'impact de la révision sur le travail législatif. Enfin, pour mieux saisir ce qui nourrit l'insatisfaction des députés par rapport à la réforme de 2008 et à sa mise en œuvre, leurs propositions pour améliorer l'organisation du travail parlementaire sont reprises dans la dernière partie de l'ouvrage.

Un séminaire de présentation s'est tenu le 1er octobre 2010, à l'Hôtel de Lassay à l'initiative du président de l'Assemblée nationale Claude Bartolone.

Après les propos liminaires de Claude Bartolone et de Gilles Finchelstein, Olivier Costa, chercheur CNRS au Centre Emile Durkheim de Sciences Po Bordeaux et auteur à la Fondation de l'essai sur ce sujet, est revenu sur les travaux de son laboratoire de recherches. Il a ainsi dressé un bilan, du point de vue des députés eux-mêmes de la révision constitutionnelle de 2008, la plus importante que la V^e République ait connue, et qui devait revaloriser la place du parlement. Ont ainsi été mises en lumière les visions très contrastées que les élus ont eues des effets de cette réforme. Plusieurs parlementaires et responsables politiques ont participé au débat, notamment Jean-Jacques Urvoas, président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, le député

Christophe Caresche, ou la députée européenne Pervenche Berès, ainsi que des universitaires comme le constitutionnaliste Guy Carcassonne, des membres de cabinets ministériels, des représentants d'ambassades et des directions Affaires publiques de grandes entreprises. Le débat a permis d'aborder des thématiques d'une grande richesse – cumul des mandats, droit d'amendement, organisation du temps parlementaire, rôle des commissions, place donnée à l'opposition, travail en circonscription, attentes des citoyens, nécessité des comparaisons avec des parlements étrangers ou européen... –, montrant ainsi que, plutôt qu'une nouvelle grande révision constitutionnelle, ce sont des réformes concrètes du travail parlementaire qui revaloriseront le parlement français.

Avec ce séminaire, la Fondation Jean-Jaurès est la première des organisations à inaugurer « l'Assemblée ouverte » initiée par Claude Bartolone, ce qui témoigne de la qualité des liens qui unissent la Fondation et les responsables publics français.