

DROIT CONSTITUTIONNEL II
Titulaire du cours : A. HAMANN
1^{ère} session 2014/2015
Durée de l'épreuve : 3 heures

Vous traiterez, au choix, l'un des deux sujets suivants (rédaction intégrale).

AUCUN DOCUMENT N'EST AUTORISÉ

SUJET N° 1 : DISSERTATION

Le contrôle de constitutionnalité sous la V^{ème} République garantit-il l'efficacité des normes de valeur constitutionnelle ?

N.B. : La formulation du sujet n'appelle pas de précision particulière à votre attention, hormis celle au sujet de la notion d'*efficacité* : elle est à entendre ici dans le même sens que celui qui lui a été donné en cours magistral, où la notion était opposée à celle de *validité* d'une norme, ou autrement dit à sa production. En ce sens, l'efficacité – une fois la validité acquise – renvoie à la question de savoir si la norme (donc valide) produit bien les *effets légaux* auxquels elle est destinée.

SUJET N° 2 : COMMENTAIRE DE TEXTE

Vous commenterez le texte reproduit ci-après dans une perspective globale, c'est-à-dire en ne vous situant pas exclusivement à la date du texte, mais en examinant également la teneur d'un point de vue *actuel*. Il s'agit donc de vous demander si les analyses et propositions formulées au début des années soixante au sujet des organes de la V^{ème} République, de leurs compétences et des rapports qu'ils entretiennent entre eux vous paraissent fondées, mais aussi si – peut-être – l'évolution de la nature du régime proposée par les auteurs du texte se serait réalisée ultérieurement, que ce soit en droit (par une ou plusieurs révisions de la constitution) ou en fait, par la pratique des institutions politiques. En bref, il vous appartient d'apprécier, en faisant appel à vos connaissances des règles et mécanismes juridiques prévus par les textes constitutionnels et leur mise en œuvre, si ce texte (ou au moins certains de ses éléments) a encore une quelconque « actualité ».

Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République par M. Paul Coste-Floret sur les propositions de la loi constitutionnelle [de MM. Paul Coste-Floret et Robert Hersant, tendant à établir un véritable régime présidentiel], Journal officiel de la République française, Edition des documents de l'Assemblée nationale, Annexes aux procès-verbaux des séances, 1962-1963, n° 38, 22 septembre 1964, annexe n° 410, pp. 616-619 (extraits)

[... L]e courant parlementaire a triomphé en 1958 et [...] la Constitution de 1958 peut être considérée comme le point d'aboutissement du régime parlementaire [...]. Mais aujourd'hui, sous la force conjuguée de l'évolution des idées, des hommes, des choses, des faits et du droit, le courant présidentiel prend sa revanche. Six propositions de loi pour l'instaurer [...] ont été déposées sur le bureau de l'Assemblée nationale. [...] C'est ainsi que la Constitution de 1958 se révèle, à l'usage, comme le point de départ vers un régime présidentiel [...].

PREMIÈRE PARTIE

LA CONSTITUTION DE 1958, POINT D'ABOUTISSEMENT DU RÉGIME PARLEMENTAIRE

[...]

En 1963, la V^{ème} République se cherche encore comme se cherchaient ses devancières, et M. Marcel Prelot a pu déclarer, le 3 mai 1963, dans un débat contradictoire public : « Les institutions de la V^{ème} République ne sont pas encore nées ». Nous souscrivons à ce jugement de valeur et nous pensons que le problème se pose de savoir si la V^{ème} République sera parlementaire ou présidentielle. Quoi qu'il en soit, elle s'est voulue parlementaire ; elle l'est, nous l'avons dit, dans ses textes, puisque l'article 20 pose le principe de la direction de la politique du pays par le cabinet et celui de la responsabilité du Gouvernement devant le Parlement.

De ce point de vue, la Constitution est l'aboutissement d'une évolution qui, de la III^{ème} à la IV^{ème} et de la IV^{ème} à la V^{ème}, a tendu, dans le cadre du régime parlementaire, à assurer la stabilité ministérielle par le renforcement des pouvoirs de l'exécutif et l'affaiblissement du pouvoir des chambres.

Si l'on veut caractériser la Constitution de 1958, point d'aboutissement du régime parlementaire dans notre pays, on peut le faire autour de quatre grands principes :

- 1° Un Président de la République qui arbitre ;
- 2° Un Gouvernement qui gouverne ;
- 3° Un Parlement qui contrôle et qui légifère ;
- 4° Un Conseil constitutionnel garant de la constitutionnalité des lois.

Reprenons successivement chacun de ces quatre points :

1° Un Président de la République qui arbitre

C'est le propre même du Chef de l'Etat en régime parlementaire, et le principe de cet arbitrage est posé en termes indubitables par l'article 5 de la Constitution : « Le Président de la République veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'Etat ».

Pour assurer cet arbitrage, la Constitution donne au Chef de l'Etat deux moyens essentiels : le référendum populaire et la dissolution.

L'article 11 autorise le Président de la République à soumettre au référendum certains projets de lois. L'article 12 lui donne le droit de dissoudre l'Assemblée nationale et lui attribue ce droit de manière discrétionnaire, ce qui est fondamental en régime parlementaire. Il est certain que l'une des causes principales des échecs successifs de la III^{ème} et de la IV^{ème} République est que le droit de dissolution du Chef de l'Etat était, dans la Constitution de 1875 comme dans celle de 1946, assorti de conditions qui rendaient son exercice très difficile.

Le Président de la République a un autre rôle qui est prévu par l'article 5, alinéa 2 de la Constitution : « Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, du respect [...] des traités ».

Pour remplir ce rôle, la Constitution lui donne un moyen très fort, celui qui est prévu à l'article 16, c'est-à-dire le droit de prendre les mesures exigées par les circonstances, « lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacés d'une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu ».

[...]

2° Un Gouvernement qui gouverne

La Constitution qui édicte, dans son article 20, que le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation, donne à celui-ci des pouvoirs très forts :

a) La question de confiance : c'est ici que [...] la Constitution a repris une idée de la IV^{ème} République finissante. Si le Gouvernement pose la question de confiance et qu'aucune motion de censure n'est déposée dans les vingt-quatre heures qui suivent, le texte sur lequel la question de confiance est posée est considéré comme adopté. Si une motion de censure est déposée, le vote a lieu quarante-huit heures au moins après son dépôt. Seuls sont recensés les votes favorables à la motion de censure qui ne peut être adoptée qu'à la majorité des membres composant l'Assemblée.

b) La Constitution ne s'est pas contentée de renforcer les pouvoirs du Gouvernement, elle a affaibli de façon parallèle ceux du Parlement en supprimant l'initiative parlementaire des dépenses. Ici encore, la Constitution reprend des idées de la IV^{ème} République expirante [...].

3° Un Parlement qui contrôle et qui légifère

Le Parlement assure le contrôle du Gouvernement par la motion de censure. Celle-ci, nous venons de le dire, peut être opposée à la question de confiance. Mais elle peut aussi être déposée à l'initiative purement parlementaire. C'est le moyen essentiel de contrôle des membres de l'Assemblée nationale. C'est par ce moyen qu'ils ont provoqué, le 4 octobre 1962, la chute du premier Gouvernement Pompidou.

« La loi est votée par le Parlement », déclare l'article 34 de la Constitution. Celui-ci distingue le domaine d'application de la loi et celui du règlement. C'est une distinction que nous réclamions depuis longtemps, qui doit être approuvée dans son principe, car il est impossible d'encombrer l'ordre du jour du Parlement avec des questions mineures telles que le comité interprofessionnel du Cassis de Dijon, qui a fait, sous la IV^{ème} République, de multiples navettes entre l'Assemblée nationale et le Conseil de la République. [...]

4° Un Conseil constitutionnel garant de la constitutionnalité des lois

Le Conseil constitutionnel a un quadruple rôle : il veille à la régularité de l'élection du Président de la République, il valide ou invalide les députés et sénateurs, il veille à la régularité des opérations de référendum, enfin et surtout, il contrôle le règlement des chambres, des lois organiques et toutes les lois dont il est saisi avant promulgation par le Président de la République, le Premier ministre ou le président de l'une ou l'autre assemblée. Ce rôle est fondamental et demanderait à être développé.

Il semble donc que la Constitution de 1958 marque le point d'aboutissement du régime parlementaire dans notre pays et cela n'est pas contestable si l'on s'en tient à la lettre des textes, mais par-delà la lettre, il y a l'esprit, il y a surtout la manière dont les textes ont été appliqués. Raymond Poincaré a dit un jour : « Je me passerai des réformes constitutionnelles, que l'on me donne un bon règlement des chambres et cela suffit à modifier en fait la Constitution ». C'est vrai, et la mise en œuvre de la Constitution de 1958, qui a fait de ce texte un véritable point de départ vers un régime présidentiel, en fournit un excellent exemple.

DEUXIÈME PARTIE

LA CONSTITUTION DE 1958,

POINT DE DÉPART VERS UN RÉGIME PRÉSIDENTIEL

La Constitution de 1958 est un point de départ vers un régime présidentiel à la fois en fait et en droit.

A. – ELLE L'EST EN FAIT

Pour le démontrer, il suffit de reprendre les quatre points que nous venons d'analyser dans notre première partie.

1. – Le Président de la République n'arbitre pas, il gouverne. [...]
2. – Le Gouvernement ne gouverne pas, il exécute, pour reprendre l'expression de M. Chaban-Delmas. [...]
3. – Le Parlement ne contrôle plus et ne légifère plus que dans un domaine restreint. [...]
4. – Un Conseil constitutionnel aux interprétations contradictoires. [...]

Il ressort de l'analyse des quatre points précédents que la Constitution de 1958 marque en fait un pas décisif vers le régime présidentiel puisque, en fait, « le Président de la République détermine et dirige la politique de la nation ».

B. – MAIS LA CONSTITUTION DE 1958 MARQUE AUSSI DÉSORMAIS EN DROIT
UN POINT DE DÉPART VERS LE RÉGIME PRÉSIDENTIEL

Elle le marque depuis la loi constitutionnelle du 6 novembre 1962 qui a décidé de l'élection du Président de la République au suffrage universel [... et qui] marque un point de départ évident vers le régime présidentiel, mais crée, dans l'état actuel des textes constitutionnels, un très grave déséquilibre des pouvoirs.

Il faut donc équilibrer les pouvoirs et le seul moyen de le faire c'est d'aller vers un véritable régime présidentiel, c'est-à-dire vers un régime fondé sur la séparation absolue des pouvoirs. [...]

[...] Il est facile de montrer que [le régime présidentiel] équilibre les pouvoirs et met le droit d'accord avec le fait en considérant à nouveau les quatre idées qui ont inspiré la première et la seconde partie de ce rapport. Le régime présidentiel aboutirait en effet aux trois concepts suivants :

1° Un Président de la République qui gouverne

L'article 20 de la Constitution serait fondamentalement modifié et dirait désormais : « Le Président de la République détermine et conduit la politique de la nation ; il dispose de l'administration et de la force armée ». [...]

actuellement le PM
S'il en est ainsi, le rôle du Premier ministre est évidemment inutile.

Notre proposition prévoit que la durée du mandat du Président de la République serait égale à celle de l'Assemblée nationale, soit cinq ans [...].

2° Un Parlement qui légifère librement

Ceci entraîne l'abrogation des textes sur la question de confiance et la motion de censure, l'abrogation du droit de dissolution de l'Assemblée nationale, l'abrogation de l'alinéa 3 de l'article 44 sur le vote bloqué et l'abrogation de l'article 38, qui autorise le Parlement à déléguer au Gouvernement le droit de légiférer par voie d'ordonnances. [...]

3° Une Cour suprême garante de la constitutionnalité des lois

[...] Le Conseil constitutionnel n'est qu'une ébauche de ce que devrait être une Cour suprême véritable. Il faut que tout citoyen puisse saisir la Cour suprême d'une action en inconstitutionnalité d'une loi, d'un règlement ou d'un arrêté et notre proposition le prévoit expressément.

D'autre part, nous proposons que la Cour suprême autorise le référendum et contrôle sa constitutionnalité avant la consultation populaire et non pas après, ce qu'un exemple récent a révélé impossible.