

Tutorat droit constitutionnel : La relation entre l'exécutif et le parlement

Depuis 1962, le gouvernement prend appuie sur une majorité stable.

D'après la lettre de la constitution, le premier ministre n'est pas contraint de faire un discours devant l'assemblée nationale, mais bien souvent il le fait. Seule exception, Edith Cresson en 1991 (49 alinéa 1er).

Depuis la réforme de 2008, l'engagement de la responsabilité du gouvernement s'est vue limitée.

I. Moyens d'information dont dispose le parlement à l'égard du gouvernement

Ces moyens sont de différents ordres.

Les parlementaires ont un pouvoir sur le gouvernement en matière de politique européenne.

Ils ont un moyen d'information par le biais des commissions.

Ils peuvent également poser des questions au gouvernement.

Tous les actes adoptés par le conseil des ministres de l'Europe sont immédiatement applicables en France. Le droit européen est un droit d'application directe. Il prime sur le droit français et pendant longtemps, le Parlement était exclu de tout contrôle.

Les parlementaires ont donc été entendus et ils ont, à partir de 1992 (Maastricht) et surtout 1999 (Amsterdam), obtenu un droit d'information.

Ce droit a été renforcé par la révision constitutionnelle de 2005. La révision du 4 Février 2008 a permis de réécrire une partie du titre consacré à l'UE et d'augmenter les contrôles accordés au Parlement (article 88 – 4).

Modification de l'article 88 – 6 : Le parlement français se voit attribuer le pouvoir de défendre les intérêts de l'Etat contre l'UE en invoquant le principe de subsidiarité.

Lorsque le gouvernement décide de prendre des actes européens, lorsqu'il y a un projet d'acte législatif, l'assemblée nationale ou le Sénat peuvent donner leurs avis concernant cet acte, un avis motivé, dans lequel ils considèrent que les pouvoirs de l'Etat sont mis en cause par cet acte européen.

Le parlement français peut s'opposer à ce que des actes de l'UE soient modifiés dans les cas prévus au titre de la révision simplifiée des traités.

Les commissions parlementaires qui relèvent du droit interne.

On considère souvent que le rôle des commissions est la préparation législative.

Huit commissions permanentes au sein de chaque chambre.

Ces commissions ne vont pas seulement traiter de l'action législative mais aussi s'étendre à l'information du Parlement.

Les règlements des assemblées prévoient que ces commissions peuvent auditionner des ministres.

Les membres du gouvernement peuvent aussi se voir confier des missions d'informations temporaires.

Ses membres peuvent convoquer toute personne dont ils estiment l'audition nécessaire., tout en respectant la séparation des pouvoirs et dont le secret de l'instruction.

En 1996, création de deux offices parlementaires.

L'un d'eux va évaluer les politiques publiques. L'autre va évaluer et simplifier la législation.

Ces offices sont composés de députés et de sénateurs.

La réforme du 23 Juillet 2008 a confié aux commissions permanentes de chaque assemblée un droit de parole.

Finalement, cela permet de faire savoir au président de la république ce que l'on pense de son activité.

Les votes négatifs contre cette nomination, si ils représentent plus de 3/5 des suffrages exprimés au sein des deux commissions, la nomination ne pourra pas avoir lieu.

Il y a aussi les commissions d'enquête. A l'origine, elles étaient prévues par une ordonnance de 58, modifiée par les lois de 77 et 91.

Elles ont été constitutionnalisées par la réforme de Juillet 2008.

Elles doivent recueillir des informations sur des fait précis, sur des entreprises publiques.

Elles ne peuvent pas traiter d'une affaire déjà en cours devant les tribunaux, en vertu du respect de l'autorité judiciaire. Les membres de ces commissions sont désignés de manière à assurer un équilibre de représentation des groupes politiques.

On ne peut pas travailler deux fois de suite sur un même sujet sans un an d'intervalle.

Une personne refusant de coopérer est passible de sanction.

– Les question des parlementaires

Les questions écrites : Elles ne sont prévues ni par la loi, ni par la constitution, mais uniquement par les règlements des assemblées.

Elles sont publiées au JO et la réponse du ministre y sera également publiée.

Le ministre a un délais de un mois pour y répondre à compter de la publication de la question au JO. Il peut cependant demander un délais de un mois supplémentaire pour y répondre.

Les questions orales : L'article 48 de la constitution permettait de consacrer une séance hebdomadaire aux question écrites.

Avec la réforme constitutionnelle du 4 Aout 1995, une séance par mois « au moins » est réservée aux questions orales.

Les questions orales classiques : A la base, elles sont à l'écrit, mais comme le gouvernement n'y a pas répondu dans le délais imparti, elle s'est transformée en question orale.

Elles avaient souvent lieu en fin de semaine et perdaient donc de leur intérêt.

Cette pratique a commencé à s'appliquer en 1974 à l'AN et en 81 au Sénat.

Les séances ont lieu les mardi et mercredi à l'AN et le jeudi au Sénat.

Avant 1993, les parlementaires étaient informés du domaine sur lequel ils seraient interrogés.

II. La mise en jeu de la responsabilité politique du gouvernement

Elle est organisée par les articles 49 et 50 de la constitution.

L'article 49 prévoit à son premier alinéa que le premier ministre peut engager la responsabilité du gouvernement devant le Parlement.

C'est une manière de demander aux députés si ils vont faire confiance à son gouvernement.

L'avantage est qu'en passant par la tribune, et pas par la voie électronique, on ne peut pas faire voter les absents.

Pour ces votes, la confiance est acquise à la majorité des suffrages exprimés.

Même si l'article semble faire apparaître que c'est une obligation pour le premier ministre d'engager la responsabilité de son gouvernement, dans la pratique, on se rend compte que cet article n'a pas imposé de délais et il est arrivé à des ministres d'utiliser ce droit bien après leur entrée en fonction.

La motion de censure est prévue à l'alinéa 2 de l'article 49. C'est grâce à elle que le Parlement peut en cause la responsabilité du gouvernement.

C'est une procédure très encadrée, l'idée étant de renforcer l'exécutif.

Au regard des motivations des Constitutants, il semblait nécessaire de protéger le gouvernement devant les abus du Parlement.

Cinq conditions :

- Être signée par au moins un dixième des membres composant l'assemblée nationale.
- Le vote ne peut avoir lieu que 48 heures après le dépôt de la motion (cela permet de conserver le respect démocratique du vote).
- Elle ne peut être valable qu'à la majorité des membres composant l'assemblée.
- On ne recense que les votes favorables à la motion.
- Un député ne peut pas être signataire de plus de trois motions de censure au cours d'une même session ordinaire.

L'association de la question de confiance et de la motion de censure :

Avant 2008, l'article 48 alinéa 3 s'appliquait à tous les textes.

Le texte était alors considéré comme adopté sauf si une motion de censure déposée dans les heures qui suivent étaient votées.

Depuis 2008, c'est limité aux projets de loi de finance et les projets de loi de financement de la sécurité sociale.

Lorsque le premier ministre fait usage de cet article, le débat s'interrompt et trois hypothèses sont possibles :

- Soit aucune motion de censure n'est déposée dans les 24h, le texte est adopté sans vote.
- Une motion de censure est déposée mais pas dans les 24h, le texte est adopté sans vote.
- Une motion de censure est déposée et votée, et le gouvernement est démis.

Ce mécanisme est destiné à faire pression sur la majorité et n'est utilisable raisonnablement que lorsque la majorité n'est pas d'accord avec le texte.

On fait appel au bon sens de la majorité.

Elle a été créée pour surmonter l'obstruction de l'opposition sur un texte.

Utiliser l'article 49 – 3 permet de s'assurer que le texte passera.

Si l'assemblée adopte une motion de censure, le premier ministre remettra sa démission au gouvernement (procédure prévue à l'article 50).

Le gouvernement n'est responsable que devant l'assemblée nationale.

Pourtant, l'article 49 alinéa 4 de la constitution donne la possibilité au premier ministre de demander au Sénat une approbation de politique générale.

Cette demande ne peut pas porter sur l'ensemble de son programme, seulement sur quelques points.

Depuis 2008, le gouvernement peut, si il le souhaite, faire une déclaration sur un sujet déterminé devant l'une des deux assemblées.

Cette déclaration peut donner lieu à un débat ou à un vote. Cependant, ce vote n'est pas de nature à engager la responsabilité du gouvernement.

La dissolution de l'assemblée nationale est prévue à l'article 12 de la constitution.

Il s'agit d'un pouvoir du président de la république, uniquement.

Le président, si il souhaite dissoudre l'assemblée, doit préalablement demander l'avis de son premier ministre et les présidents des deux assemblées, mais ces questionnements sont uniquement consultatifs.

On ne peut pas dissoudre l'assemblée lorsque le président est remplacé par un président intérimaire. Il ne peut pas y avoir de nouvelles élections au moins un an après les précédentes.

L'assemblée fraîchement réélue pourra siéger de plein droit le deuxième jeudi qui suit son élection.

C'est vraiment à partir de 62 que l'on a vu naître le fait majoritaire.

Mitterrand, en 1981, s'est retrouvé face à une assemblée droite. Il l'a dissout pour avoir une assemblée socialiste.