

La notion de parlementarisme dualiste renouvelé : une invention doctrinale de Philippe Lauvaux

Armel le Divellec

Professeur à l'Université Paris II (Panthéon-Assas)

Centre d'études constitutionnelles et politiques

Il est rare à notre époque, de pouvoir se targuer d'avoir inventé une idée, une notion, un concept pour la science du droit. La doctrine contemporaine ne travaille-t-elle pas pour l'essentiel avec des instruments conceptuels forgés par d'autres, les « grands anciens » – depuis l'Antiquité, pour certains d'entre eux, des deux derniers siècles avec le développement du constitutionnalisme libéral qui a peu à peu suscité une conception (relativement) scientifique du droit, pour d'autres ? C'est pourtant ce que l'on peut dire de Philippe Lauvaux : il a inventé une notion de théorie constitutionnelle, le *parlementarisme dualiste renouvelé*.

Cela mérite d'autant plus d'être souligné que Philippe Lauvaux, c'est un trait de sa personnalité, fait peu de tapage et s'est peu soucié de se placer sous le feu des projecteurs. Il a écrit, publié... sans se préoccuper outre mesure de la diffusion de ses idées. Il fallait prendre le temps, faire l'effort, de le lire, de se pénétrer de ses idées et de les méditer.

En le lisant, mais aussi en conversant avec lui, on admire sa vaste et haute culture, juridique, politique, historique (sans même parler de ce qui n'est pas spécialement lié au droit, en particulier la littérature, la culture, tout simplement).

I. L'apport de Philippe Lauvaux à la compréhension des systèmes parlementaires de gouvernement

Il convient de commencer par rappeler d'une manière générale combien Philippe Lauvaux a contribué à une meilleure compréhension des régimes ou systèmes de gouvernement parlementaires – notre éminent auteur utilise plutôt le mot "parlementarisme", en rappelant que c'est Victor Hugo qui, sans doute, en fit usage le premier dans son pamphlet *Napoléon le petit* (1852) ; mais ce terme est, pour lui, et à raison, synonyme de régime parlementaire ou de (système de) gouvernement parlementaire ; pour ma part, je préfère ce dernier terme.

Il se trouve que les discours doctrinaux sur le parlementarisme étaient devenus quelque peu flous, notamment du fait, en France, d'un manque de méthode correspondant en partie au moment politiste de la doctrine constitutionnelle française¹. Philippe Lauvaux a, si l'on peut dire, remis de l'ordre dans l'exposition de la catégorie conceptuelle parlementarisme, en privilégiant une approche de juriste authentique, mais (ce n'est pas moins important) de juriste soucieux de la dimension spécifique du droit constitutionnel : un droit politique².

¹ P. Lauvaux le relève implicitement en visant l'ouvrage de Pierre Lalumière et Francine Demichel, *Les régimes parlementaires européens* (P.U.F., 1966, 2^e éd. 1978) dans la bibliographie commentée de la première édition de son maître-livre *Les grandes démocraties contemporaines* (P.U.F., coll. « droit fondamental », 1990, n°69, p. 180), estimant que les auteurs "sont pénétrés de la vulgate sociologique des années 60 au point de conclure à l'absence de critère juridique du régime parlementaire tout en posant comme principe que cette catégorie existe et en en donnant une définition qui s'applique aussi bien au régime présidentiel qu'au régime directorial suisse".

² C'est pourquoi il s'est associé à la revue électronique *Jus Politicum* dès sa fondation en 2008 (www.juspoliticum.com).

Si Philippe Lauvaux est parvenu à sa démarche, c'est certainement parce qu'il est un véritable comparatiste, ainsi que l'on peut déjà le constater à travers sa thèse de doctorat sur le droit de dissolution (qui aborde pas moins de vingt-cinq pays étudiés) – sous ce rapport, il était logique qu'il animât, avec Jean Massot, la section droit constitutionnel de la Société de législation comparée (2009-2019). Mais aussi parce qu'il est pétri d'une culture historique véritable, non point cosmétique, qu'il a saisi des évolutions du régime représentatif sur le temps long, notamment celles des monarchies entre le XVIII^e et le XX^e siècle, ce qui l'a conduit à développer des analyses génétiques des institutions et des systèmes constitutionnels. Enfin, Philippe Lauvaux a toujours été attentif et fin connaisseur de la doctrine constitutionnelle (francophone comme hors monde francophone).

II. Quelle invention ? : le parlementarisme dualiste renouvelé

1. La notion – et l'expression – de "parlementarisme dualiste renouvelé" apparaît dès la première édition de son livre sobrement intitulé *le parlementarisme* dans la collection "Que sais-je" des Presses universitaires de France en 1987 (p. 33), et est reprise dans *les Grandes démocraties contemporaines* (1^{ère} éd. 1990, p. 152).

Mais peu avant, déjà, l'un des premiers textes de Philippe Lauvaux après sa thèse est, en 1987 (mais sans doute rédigé en 1985-86) une note de lecture sur la dernière édition du manuel de celui qui passait jusque là pour l'un des constitutionnalistes les plus en vue, Maurice Duverger³. Notre jeune auteur (36 ans) y critique avec doigté mais fermeté le concept de "régime semi-présidentiel" développé par son célèbre aîné parisien. Il critique "la fragilité de la construction théorique" du régime semi-présidentiel et affirme, avec justesse, que "le régime semi-présidentiel n'est qu'une variante incluse dans la catégorie générale des régimes parlementaires" et ajoutant que le terme semi-présidentiel est "générateur d'ambiguïté" notamment en ce qu'il "tend à opérer une confusion" avec le régime (appelé) présidentiel américain.

Mais l'analyse de Philippe Lauvaux n'est pas purement négative : il propose positivement de reconsidérer et de mettre en ordre à nouveau frais la diversité des régimes parlementaires. Sous ce rapport, il a été marqué – et à très juste titre – par l'influence de René Capitant qui, dans son maître-article de 1933⁴, en employant le pluriel, avait montré, contre la plupart de ses contemporains, que le régime parlementaire ne se résume pas à un schéma unique (tant au plan formel qu'au plan de son équilibre concret) mais peut se lire à la fois dans une perspective historique et évolutionniste, et peut se cristalliser en différentes variantes. Cette démarche permet de dépasser les approches habituelles et de sortir de l'impasse à laquelle mènent les recherches d'une hypothétique essence pure, d'une vérité unique du régime parlementaire, pour proposer une réflexion en termes de logique institutionnelle propre à chaque variante (et qui peut se prolonger dans la typologie plus générale incluant des régimes non parlementaires comme ceux de la Suisse, des Etats-Unis ou encore des pays d'Amérique du Sud).

2. Sans gommer les nuances et particularités propres à chaque pays, à chaque constitution, Philippe Lauvaux a ainsi proposé de bâtir une typologie des régimes parlementaires fondée sur une *summa divisio* à partir de critères juridiques, donc essentiellement formels :

³ Ph. Lauvaux, Recension de : Maurice Duverger, *Le système politique français* (P.U.F., 1985), RIDC, 1987, p. 284-286. Un passage de la recension est repris dans *les Grandes démocraties contemporaines*, 1990, p. 155-156.

⁴ « Régimes parlementaires », *Mélanges Carré de Malberg*, Sirey, 1933 (rééd. in Capitant, *Ecrits d'entre-deux-guerres*, Ed. Panthéon-Assas, 2004, p. 305-323).

- le dualisme classique qui est d'abord le modèle des monarchies libérales (l'Angleterre victorienne, la monarchie de Juillet, la Belgique de 1831, le Piémont puis l'Italie du *Statuto albertino*,...) : si le gouvernement est politiquement responsable devant les chambres, il reste encore également dépendant du monarque (qui nomme les ministres et peut les révoquer : principe de la double responsabilité ou, en tout cas, de la double dépendance), lequel possède une légitimité propre et une capacité juridique à exprimer une volonté politique propre. On sait que les lois constitutionnelles de 1875 ont cru transposer ce modèle à la forme républicaine.

- le monisme, qui représente un point d'évolution du modèle précédent, dans lequel le cabinet dépend presque exclusivement du parlement, non plus du chef de l'Etat, et a pu être consacré juridiquement par les textes constitutionnels (spécialement après 1945 : en France en 1946, en Italie en 1947 puis en Allemagne de l'Ouest en 1949). Ce monisme connaît lui-même toute une série de nuances au plan formel comme au plan politique.

- Mais Ph. Lauvaux ajoute une troisième catégorie fondamentale : le parlementarisme dualisme renouvelé. Elle rassemble une variété de constitutions républicaines (à partir de celles de la Finlande et de l'Allemagne de Weimar de 1919, suivies un peu plus tard par l'Autriche en 1929, l'Islande en 1944, et après 1945 par la France en 1958/62, la Grèce de 1975 à 1986, le Portugal en 1976, et, plus tard, plusieurs pays d'Europe centrale et orientale comme la Croatie et la Roumanie) qui ont tenté de recréer les conditions structurelles du dualisme ancien (en ce qui concerne les pouvoirs du chef de l'Etat), mais en l'adaptant à l'ère de la légitimité issue du suffrage universel, donc en le renouvelant.

*"Le trait commun à tous ces régimes est qu'ils confèrent une légitimité nouvelle au chef de l'Etat en instituant son élection au suffrage universel. Ainsi, comme aux origines du parlementarisme classique, le chef de l'exécutif se trouve investi d'une légitimité qui lui est propre, mais cette fois de même nature que celle du Parlement élu. Cette élection au suffrage universel est censée renforcer sa position vis-à-vis des autres organes constitués. La pratique a confirmé ou infirmé l'orientation dualiste que l'on avait voulu imprimer à ces régimes."*⁵

Une telle explication présente le grand mérite d'être bien plus claire et économique que celle de régime semi-présidentiel. Mais il faut préciser qu'il s'agit d'une catégorie d'abord formelle et statique, c'est-à-dire précisément : essentiellement juridique – et le juriste doit bien partir de là avant de prétendre dire autre chose (ce manque de clarté était l'ambiguïté fondamentale du "concept" duvergérien).

Sur un plan dynamique, cette catégorie est susceptible d'au moins deux variantes concrètes ou pratiques : le dualisme effectif et, à l'opposé, le basculement vers le monisme ;

Et la première branche elle-même (le dualisme effectif) peut aboutir à deux configurations stables, un peu différentes l'une de l'autre :

- le présidentielisme majoritaire, typique de la V^e République française, laquelle ne cesse pas pour autant d'être parlementaire.

- ou bien une autre version, proche du dualisme classique, qu'a incarné longtemps la Finlande, de 1919 (du moins jusqu'aux réformes de 1987-1991), que l'on peut appeler un présidentielisme non majoritaire, en tout cas une configuration dans laquelle le président de République, doté d'une légitimité propre, exerce réellement ses prérogatives, et pèse sur l'orientation des gouvernements précisément parce qu'il n'y a pas de majorité claire au Parlement.

3. Différents facteurs peuvent expliquer que le système de gouvernement aille dans telle ou telle direction. Ph. Lauvaux pointe le "rôle déterminant du système des partis"⁶ mais il sait

⁵ *Le parlementarisme, op. cit.*, 1987, p. 33-34.

⁶ *Loc. cit.*, 1987, p. 98.

qu'il peut y avoir aussi d'autres facteurs (le poids des personnalités par exemple, le contexte international,...), ce qu'il développera un peu dans son essai *Destins du présidentielisme*⁷.

Pour autant, la construction de Ph. Lauvaux repose bel et bien d'abord sur une démarche pleinement juridique : il convient de retenir que les catégories dualiste classique, dualiste renouvelé et moniste sont des catégories "statiques", "formelles" (elles se repèrent par des dispositions juridiques en principe formalisées). La principale conséquence à tirer est ainsi que "*Le modèle dualiste renouvelé ne donne, en général, pas de moyen constitutionnel spécial, qui garantisse au chef de l'Etat l'exercice effectif de ses pouvoirs. Il est en cela tout à fait conforme au modèle dualiste des monarchies*"⁸. Et si, dans le cas de la V^e République, on sait que la dispense de contreseing ministériel pour certains actes du président de la République constitue un ensemble de "moyens spéciaux" pour permettre à celui-ci de bénéficier d'une autonomie, elle n'explique pas de manière causale la réalisation du présidentielisme. Pleinement juriste, Ph. Lauvaux ne tombe pas dans le piège du juridisme⁹.

4. Ainsi, la notion de parlementarisme dualiste renouvelé n'est pas seulement un antidote à la notion intenable de régime semi-présidentiel ; elle est aussi un antidote à la tendance de la doctrine constitutionnelle majoritaire qui, après s'être éloignée de la science politique d'antan, finit par écraser la notion de gouvernement parlementaire en fusionnant un cadre juridique et sa réalisation pratique ou effective, au point de ne plus se donner les moyens d'en comprendre la complexité, les différenciations tant techniques que pratiques, et surtout les variations concrètes.

Que l'on ne se méprenne pas : il ne s'agit pas de l'opposition simpliste entre théorie et pratique, ou entre droit et politique : c'est la juste compréhension que le droit, dans sa partie formelle, n'offre qu'un cadre, un cadre des possibles, plus ou moins ouverts. Au mieux, il conditionne les comportements mais il ne les détermine pas. Il est donc tout à fait normal qu'un même cadre formel puisse aboutir à des configurations stables (ou instables) différentes – dans le cas de la V^e République telle que nous la connaissons jusqu'à présent, le présidentielisme et la cohabitation qui, toutes deux, sont conformes au droit.

5. Il est regrettable que cette invention de Philippe Lauvaux ne soit pas reprise plus systématiquement par la doctrine juridique, en particulier par les manuels à vocation pédagogique. Les catégories doctrinales (régime parlementaire, moniste, dualiste, classique ou renouvelé), telles que retravaillées par Philippe Lauvaux, aident à penser le droit positif. Elles ne sont pas des instruments purement académiques, destinées uniquement se faire plaisir ou à torturer les étudiants. Elles aident à penser le droit de la constitution en système coordonné, capable de fonctionner. En d'autres termes elles relèvent de ce que je propose d'appeler des portions de constitution idéale ou intellectuelle, sans lesquelles l'ensemble des normes formelles ne peuvent être vraiment déchiffrées et même identifiées.

Philippe Lauvaux nous a remis sur la bonne voie pour comprendre et analyser de manière sérieuse les régimes politiques, en particulier les si subtils régimes parlementaires. Il nous a donné des clefs de compréhension. Et si, aujourd'hui, il prend la clef des champs... consolons-nous en songeant que les champs ne sont pas loin et qu'il peut continuer à nous livrer d'autres clefs.

⁷ Paru aux P.U.F., dans la collection "Béhémot", en 2002.

⁸ *Le parlementarisme, op. cit.*, 1987, p. 60.

⁹ De même précise-t-il plus loin, à propos du parlementarisme rationalisé : "Les mécanismes institutionnels n'ont pas, par eux-mêmes, d'influence réelle sur la stabilité (gouvernementale)" (*loc. cit.*, 1987, p. 113).