

Université PARIS- PANTHEON - ASSAS

Vaugirard 1

Session : Galop d'essai – 18 novembre 2023

Année d'étude : Première année de licence droit parcours classique & science politique

Discipline : Droit constitutionnel I (équipe 3)

Titulaire du cours : M. le Professeur Armel LE DIVELLEC

Durée de l'épreuve : 3 heures

Le candidat traitera, au choix, l'un des deux sujets suivants

Sujet n°1 (Dissertation) : Le « parlementarisme absolu » (selon l'expression de Raymond Carré de Malberg) découlait-il nécessairement du texte des Lois constitutionnelles françaises de 1875 ?

En introduction :

- Situer le sujet : la III^e République française (1875-1940)

- expliquer les termes du sujet :

*ce qu'est le "parlementarisme absolu", formule peu courante, propre à R. Carré de Malberg (Idéalement : rappeler que c'est l'un des plus "grands" professeurs français de droit public de l'entre-deux-guerres) : régime dans lequel les chambres dominent effectivement l'ensemble du système institutionnel ; certains parlent de "régime d'assemblée" (terme et idée en fait impropres) ; plutôt : un système parlementaire effectivement moniste mais déséquilibré en faveur des chambres (et au détriment du gouvernement), exacerbé par le multipartisme indiscipliné, qui suscite une instabilité gouvernementale.

* LC de 1875 : 3 lois mais peuvent être considérées comme formant ensemble "la constitution formelle" de la III^e République. Semblent édifier un cadre parlementaire de type dualiste (les attributs classiques du pouvoir exécutif sont dévolus au chef de l'Etat -- le président de la République --, assisté de ministres. Par ses formules textuelles, on peut dire qu'il s'agit en gros d'une transposition républicaine de la Charte de 1830.

- Depuis ses débuts, en particulier après la crise du 16 mai 1877, sentiment de déséquilibre (les chambres dominent l'exécutif, loin de l'idéal d'équilibre que beaucoup ont voulu voir dans le système parlementaire en général).

**Problématique : le "parlementarisme absolu" étant un résultat, découle-t-il nécessairement du (seul) texte de 1875 ? Autrement dit, était-il inéluctable ? C'est essentiellement la thèse de Carré de Malberg ; elle est loin d'être incontestable.

C'est un thème sur lequel j'ai beaucoup insisté en cours, même au-delà de la seule III^e République (déjà avec les constitutions de 1791, des Etats-Unis, de 1814/1830, de 1848) : un système de gouvernement (entendu comme l'agencement stable des institutions de gouvernement d'un pays -- terme que je préfère à celui de "régime politique") ne découle pas automatiquement, mécaniquement du texte constitutionnel formel, qui, en toute hypothèse, ne livre pas ce système "clé en mains". Il est la résultante d'une action combinée (à la fois juridique et politique) des institutions-organes et du jeu des règles juridiques à l'intérieur du simple cadre (plus ou moins précis) dessiné par le texte.

J'ai évoqué, en cours, plusieurs fois Carré de Malberg (il y avait un extrait dans la fiche), mais peu importe si vous ne vous souvenez pas de lui : l'idée est d'être capable d'identifier que "parlementarisme absolu" est autre manière de désigner le "régime/système de gouvernement" concret (c'est-à-dire effectivement pratiqué) de la III^e République (1875-1940), et que cette expression signifie un système de gouvernement parlementaire moniste et essentiellement déséquilibré au profit des chambres et au détriment du cabinet (ministère), ce qui s'est notamment traduit par l'instabilité des cabinets. (Les plus attentifs préciseront que c'est une meilleure formule que "régime/gouvernement d'assemblée", dont j'ai dit qu'elle était inappropriée (présence d'un texte, même souple, du bicamérisme, du PR quoiqu'il fût affaibli etc.).

Il est souhaitable que les copies sachent expliquer la différence entre parlementarismes dualiste et moniste (dans le second, l'existence et le maintien du cabinet ne dépend essentiellement que des chambres, le chef de l'Etat ne joue qu'un rôle secondaire).

Ce déséquilibre n'était pas inéluctable (il faut tempérer la thèse de Carré de Malberg, qui tendait à montrer que c'était quasiment inéluctable -- son argument principal étant que la conception absolue de la représentation que les constituants de 1875 avaient héritée de 1789 conduisait inévitablement, par le truchement de la compétence dominante des chambres en matière législative, à leur supériorité sur l'exécutif en général.

Arguments pour réfuter la thèse de l'inéluctable :

- les LC de 1875 (comme toute constitution formelle) ne dessinent jamais qu'un cadre, en créant des institutions-organes, leur attribuant des fonctions et compétences, et en indiquant parfois des procédures ou des instruments.

Elles transposaient d'ailleurs, sous la forme républicaine, la Charte de 1830 (le roi étant remplacé par le PR), qui n'était pas déséquilibrée, mais autorisait plusieurs configurations (roi qui gouverne / roi qui règne sans gouverner -- cf. la controverse entre Thiers et Guizot).

Le PR de 1875 semblait avoir une position forte, mais c'était en quelque sorte un faux-semblant : élu par les chambres, il ne pouvait pas jouir d'une forte légitimité indépendante ; toutes ses compétences étaient soumises à contresens (cela, les copies doivent l'expliquer), si bien que le transfert de pouvoir de décision du PR vers les ministres, comme dans toutes les monarchies parlementaires, avait vocation à se faire (du moins, c'était le plus probable). -- Certes, il pouvait tenter une politique de combat contre la majorité de la chambre des députés (tel Mac-Mahon en 1877), mais de façon limitée puisque la dissolution était subordonnée à l'accord du Sénat (facteur décisif, que l'on oublie trop souvent) et l'échec dudit Mac-Mahon l'a discrédité (+ les républicains, majoritairement hostiles à la dissolution, furent bientôt majoritaires même au Sénat). (Bref: la crise du 16 mai 1877 ne doit pas être surévaluée -- il y a à mon avis beaucoup de malentendu sur son sens, et la formule "Constitution Grévy" est sous ce rapport, source de confusion ; la plupart des manuels véhiculent malheureusement des idées fausses ou simplistes à cet égard.)

La vraie question est plutôt celle-ci : pourquoi le passage (par "mutation") au monisme n'a-t-il pas bénéficié au cabinet (et surtout à son chef, le "président du conseil"), comme en Angleterre, et s'est traduit par l'affaiblissement de tout l'exécutif, c'ad du cabinet lui-même ?

Ce ne sont pas des facteurs juridiques techniques qui sont ici déterminants : c'est bien plutôt les facteurs politiques (absence de majorités disciplinées dans les chambres), "psychologiques" (la méfiance viscérale des républicains envers l'exécutif, même gouvernemental et des personnalités trop fortes -- un double héritage de 1789) et finalement de principe : pour le gros des républicains, la chambre doit essentiellement dominer l'exécutif, dont ils avaient du mal à accepter qu'il puisse être un organe d'impulsion....

*Conclusion : le "parlementarisme absolu" n'était pas inéluctable, pas "inscrit" dans les LC de 1875. En revanche, un parlementarisme effectivement moniste découlait assez naturellement

de ces mêmes LC, car la position d'un PR non légitimé par le peuple, soumis au contreseing de ministres responsables devant le parlement, ne pouvait pas durablement demeurer ou devenir un organe d'impulsion et de direction politique. Mais la méfiance envers tout pouvoir "exécutif", particularité française, a emporté également les ministres et, à leur tête, le président du conseil.

Plusieurs plans étaient possibles :

Par exemple :

I. Le parlementarisme dualiste esquissé par les LC de 1875 était un faux-semblant

A. Les LC de 1875 ne faisaient que transposer la Charte de 1830 à la forme républicaine (Ou bien : le PR détenait une position institutionnelle ambiguë dans les LC de 1875)

-> Statut et compétences du PR étaient structurellement limités (élection par les chambres, exigence du contreseing ministériel,...)

B. La dynamique du parlementarisme démocratique jouait en faveur du monisme

- Exemple de toutes les monarchies ouvertes au parlementarisme (Angleterre, Italie, Benelux) : le gouvernement responsable devant les chambres exige l'effacement progressif du chef de l'Etat irresponsable.

- Echec de Mac-Mahon en 1877 aurait dû profiter au cabinet (et il y avait des personnalités aptes : Ferry, Gambetta, Waldeck-Rousseau, le second Clémenceau, Poincaré,...)

II. Le "parlementarisme absolu" de la IIIe a découlé de facteurs essentiellement extra-textuels

A. Les LC ne formaient qu'un cadre relativement ouvert à différentes configurations (dualité de l'exécutif pose toujours le problème de savoir qui décide réellement ; les normes textuelles nécessitent toujours des interprétations ; elles sont souvent de simples normes d'habilitation => leur mise en oeuvre n'est jamais purement mécanique.

B. La renaissance de l'idéologie de 1789 dans le personnel républicain a déséquilibré le système (méfiance envers l'exécutif en général, légicentrisme, conception absolue de la représentation au profit des chambres, "Constitution Grévy")

Sujet n°2 (Commentaire) : Commentez le texte suivant, extrait du discours de Mounier devant l'Assemblée nationale constituante le 4 septembre 1789.

" (...) Mais comment garantir à son tour le pouvoir exécutif des entreprises des représentants ? Sans doute, si les représentants parvenaient dans la suite à s'emparer des prérogatives du trône, le peuple, malgré la liberté des élections, gémirait sous le poids de la tyrannie. Quelle que soit la sagesse de ceux qui gouvernent, quand ils peuvent tout impunément, quand ils ne sont pas asservis à des règles précises, leurs passions les égarent, et l'amour du bien public devient la source des erreurs les plus funestes. (...)

Il faut donc examiner, avec l'attention la plus sévère, par quels moyens on pourrait garantir le pouvoir exécutif de toutes les entreprises du pouvoir législatif.

Le moyen qui se présente le plus naturellement est celui de rendre le roi portion intégrante du corps législatif, et d'exiger que les décisions des représentants, pour devenir les lois, soient revêtues de la sanction royale. Ainsi, pour que les différents pouvoirs restent à jamais divisés, il ne faut pas les séparer entièrement.

Le pouvoir de faire la loi doit être, et il est en effet supérieur au pouvoir qui l'exécute. Si le roi n'était pas une portion du corps législatif, si l'on pouvait faire des lois sans son consentement, il (...) serait soumis au corps législatif qui, par des lois, acquerrait la faculté de lui dicter des ordres absolus, et d'anéantir successivement toutes ses prérogatives.

Vainement l'autorité du monarque serait protégée par la constitution. Les membres du corps législatif, juges suprêmes et uniques interprètes des devoirs qu'ils auraient à remplir, n'éprouveraient aucun obstacle pour franchir les limites qui leur auraient été tracées.

Il faut donc, pour le maintien de l'autorité du roi, qu'aucune loi n'existe sans la sanction royale : et l'on ne peut pas dire que ce soit une réunion des pouvoirs législatif et exécutif. Ces pouvoirs seraient toujours distincts et divisés, puisqu'il n'aurait pas la faculté de faire des lois (...).

Le veto suspensif dégraderait le trône (...). Dans aucun Etat monarchique, le roi n'a cessé d'être une portion intégrante du corps législatif (...). Consultez les annales de la Suède et de la Pologne. Le droit d'accorder ou de refuser la sanction royale n'a point de danger pour la liberté du peuple ; il en est au contraire le plus ferme rempart. "

Ce texte est assez limpide : il n'est pas long et contient un nombre assez réduit d'arguments.

Sur le fond, il traduit une assez bonne compréhension du courant -- minoritaire à l'Assemblée de 1789 -- qui voulait établir une véritable balance des pouvoirs (le partage équilibré entre le Roi et l'Assemblée dans la fonction législative, ce qui impliquait un droit de veto absolu du Roi). J'ai beaucoup insisté sur ce point capital en cours, à travers Locke et Montesquieu. Et les Américains l'ont compris, même s'ils ont opté pour un veto présidentiel suspensif mais essentiellement efficace.

L'introduction doit situer le texte (la date est un repère aisé : juridiquement, la Révolution est en quelque sorte acquise : le Roi a fini par accepter le coup de force du Tiers-Etat, l'Assemblée nationale est déclarée constituante dès le 9 juillet ; la déclaration des droits de l'homme a été adoptée le 26 août ; le 4 septembre, on est donc dans les grands débats sur l'organisation des pouvoirs ; c'est dans ce cas que Mounier intervient. Mais l'Assemblée mettra encore 2 ans pour terminer le texte constitutionnel (3 septembre 1791).

Mounier rappelle la primauté de principe du "pouvoir législatif", mais il faut relever qu'il emploie le vocabulaire classique ("pouvoir", "corps") pour désigner la fonction. Chez Locke, le "pouvoir législatif" est bien attribué à un organe complexe (le chef de l'Etat et les chambres).

Il y a de la subtilité chez Mounier : le partage nécessaire de l'exercice de la fonction législative entre le Roi et l'assemblée ne signifie pas "réunion des pouvoirs législatif et exécutif" (§ 4) -- il faut comprendre : réunion des fonctions dans les mains d'un seul organe -- puisque précisément ils seraient deux organes à l'exercer ensemble. Et le Roi conserve en outre le plein exercice de la fonction exécutive (dans le détail, la Constitution de 1791 l'affaiblira à cet égard, l'Assemblée disposant de nombre de moyens de s'ingérer dans cette fonction...).

Les copies doivent être claires sur cette question de principe, et ne pas oublier de dire que l'Assemblée de 1789 n'a pas suivi ce conseil et a adopté une version tronquée de la balance des pouvoirs (veto seulement suspensif, dont les moyens de le surmonter ont d'ailleurs été trop alambiqués pour qu'il soit efficace -- comme l'a prouvé le renversement du Roi en 1792), le Roi étant certes formellement qualifié de représentant mais pas vraiment reconnu pleinement comme tel.

Ce déséquilibre a pu contribuer à la faiblesse du roi dans le système de 1791 mais n'était-il pas déjà l'aveu que les constituants n'avaient majoritairement pas compris -- ou peut-être plutôt pas voulu suivre -- les idées de Montesquieu quoiqu'il le citâssent sans cesse ? Ils cherchaient en fait la hiérarchie des pouvoirs, avec une primauté de l'assemblée, et l'ont obtenue...

Les meilleures copies ajouteront qu'il faudra attendre la Charte de 1814 pour établir une authentique balance des pouvoirs (art. 15). Il est vrai que le contexte était bien différent.

Plan possible

I. Mounier défend le principe de l'équilibre des pouvoirs

- le pouvoir "exécutif" peut être menacé par une domination des parlementaires et doit lui aussi être protégé (Implicitement : il n'éprouve la méfiance maladroite des révolutionnaires de 1789 contre l'exécutif en soi)
- Bien qu'élus, les parlementaires sans limites (s'ils étaient législateurs exclusifs) peuvent décider contre l'intérêt du peuple (l'histoire le confirmera souvent !) ; insuffisance des textes constitutionnels

II. Mounier rejette une conception faussée de la division des pouvoirs

A. Il recherche la balance des pouvoirs (= partage de l'exercice de la fonction législative entre le roi et les parlementaires ; Ses arguments sont implicitement tirés de Locke et Montesquieu ; roi intervient sous la forme du droit de sanction -- et son refus : le veto ; faire allusion à la faculté d'empêcher par opposition à la faculté de statuer ; insuffisance du veto suspensif ; ambiguïté de la Constitution de 1791)

B. "Division" des pouvoirs n'implique pas leur séparation (même si Mounier emploie un vocabulaire maladroit : "corps législatif" pour désigner l'assemblée ; existence du pouvoir exécutif confié au roi seul le distingue du pouvoir législatif complexe que le roi forme avec l'assemblée)

Notes du galop de novembre 2023

	Dissertation	Commentaire	Mélanges	TOTAL 212 : 10 ou plus (46,6%) 242 ont 9 ou moins (53,3%)
18,5/20	1			1
18/20	3	2		5
17	5	3	1	9
16	10	5	1	16
15	2	8	2	12
14	13	16	4	33
13	13	5	7	25
12,5	1			1
12	7	13	14	34
11	6	19	12	37
10,5	0			
10	9	16	14	39
09,5	3			3
09	12	24	12	48
08,5	3	2		5
08	8	19	24	51
07,5	2			2
07	3	21	24	48
06	12	15	17	44
05	2	7	6	15
04	1		3	4
03		1		1
01		2		2
0	1			1
Def			6	6