

# Journal

n°07

## Chaire Eugène Pierre

### Focus sur

Le difficile remplacement de Kevin McCarthy par Mike Johnson au poste de Speaker de la Chambre des représentants américaine

### Retour sur

L'échec de la tentative de révision constitutionnelle de 1882

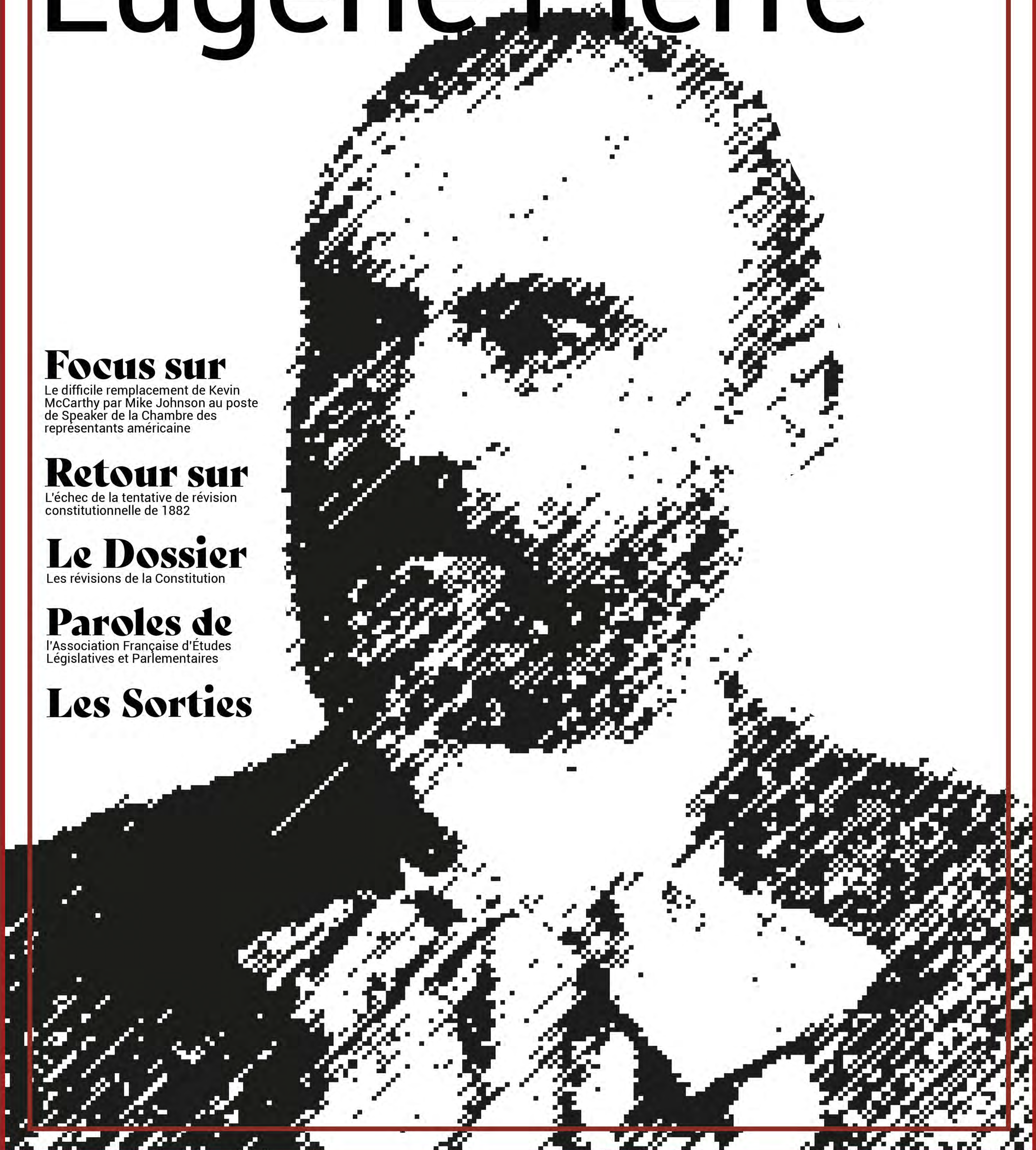
### Le Dossier

Les révisions de la Constitution

### Paroles de

L'Association Française d'Études Législatives et Parlementaires

### Les Sorties



# Édito

de Sophie Lamouroux et Sophie Hutier

## Parlement et révisions constitutionnelles : question(s) d'équilibre

Avec la nouvelle année, vient le temps des vœux. Traditionnellement on espère un bonheur inégalé, une santé à toutes épreuves, des finances au beau fixe et une paix retrouvée (liste non exhaustive !). Mais quels seraient les vœux à souhaiter à la Constitution, au Parlement et plus largement aux institutions de la Ve République ? Peut-être les mêmes : des institutions constitutionnellement stables garantissant bonheur et prospérité aux peuples sur des espaces publics et territoriaux pacifiés ? La liste peut être allongée mais la perspective d'une révision constitutionnelle ayant été (à nouveau) soulevée par l'actuel Président de la République, la question se pose de savoir si celle-ci serait à souhaiter... ou pas. Sans nécessairement répondre à ce vœu, qui pourrait demeurer pieux, cette nouvelle mouture du JCEP se contentera d'examiner les différentes révisions constitutionnelles et la place qu'y tient le Parlement. En fil rouge Audrey Bachert-Peretti reviendra sur l'élection à la présidence de la Chambre des représentants. Etant donné les différents épisodes auxquels a donné lieu cette élection, la révision de ce mode de désignation pourrait donner lieu à révision... Mais il s'agit des Etats-Unis et le réflexe n'est pas celui-là !

En France, la Constitution a 65 ans et si après une période de 37 années seules 8 modifications ont abouti, les 28 années suivantes ont vu une accélération du recours à la révision (16). Philosophiquement et historiquement la Constitution est érigée au rang de texte sacré, donc peu tan-

-gible car devant assurer la protection des libertés et l'équilibre d'un régime et d'institutions auxquels le peuple fait confiance. Force est de constater que ce n'est pas le cas. En moyenne une révision a eu lieu à intervalle de moins de deux années. Sans doute, le texte constitutionnel doit-il être adapté régulièrement et l'approche quantitative est un argument vide de sens si l'on n'y adjoint pas l'examen qualitatif.

Or deux enseignements principaux émergent comme le soulignera le Dossier. D'une part les différentes révisions montrent, qu'en définitive, le Parlement est le plus souvent concerné par les dispositions révisées, directement ou de manière connexe. Et, d'autre part, il existe un paradoxe entre un Président de la République qui « veut » « sa » révision et semble imposer ses choix et un Parlement qui, en réalité, rédige le texte portant révision.

Sans doute la procédure de révision est complexe et comprend des limites comme l'établira Bryce Ruchon mais le Parlement est à la manœuvre et peut aller plus loin que ce qu'il lui est demandé comme en témoigne la dernière révision qui s'est transformée en une modification profonde des fonctions du Parlement. La place du Parlement lors d'une révision devient dès lors centrale et si chaque Président souhaite réviser soit pour marquer le régime de son empreinte soit pour répondre aux angoisses du temps, certains n'y sont pas (encore) parvenus. François Mitterrand, malgré une révision emblématique pour l'Europe, s'est heurté au Sénat. François Hollande a tenté à plusieurs reprises de réformer mais n'a jamais conclu. Quant à Emmanuel Macron, les projets de formes des institutions lors de son

premier mandat n'ont pas été discutés dans les deux assemblées parlementaires et pour le mandat en cours, plusieurs pistes ont été lancées (décentralisation, Corse, Nouvelle-Calédonie, ajout de la liberté de recourir à l'IVG dans l'article 34, entre autres) sans encore véritablement se concrétiser. En faisant un détour par la IIIe République Julien Broch nous montrera que, même avec une procédure facilitée, le Parlement décide, mais c'était au temps d'un Parlement souverain et d'une Constitution dépourvue de caractère sacré ! Toutefois si le Parlement est à la partition, les parlementaires sont soumis, en cas de proposition de loi constitutionnelle (PPLC), à la maîtrise du processus de révision par l'exécutif. Sophie Hutier reviendra sur les PPLC de l'actuelle législature et l'exception, en cours, concernant l'IVG. C'est encore un paradoxe à souligner qui témoigne que la révision constitutionnelle demeure un jeu politique et juridique d'équilibres et de négociations savamment dosés entre le Parlement et l'exécutif.

Pour conclure, les étudiants du Master Etudes parlementaires nous donneront le programme des prochaines manifestations de l'Association Française d'Etudes Législatives et Parlementaires.

Au terme de cet éditorial, avec ou sans révision à venir mais toujours en s'attachant aux sujets touchant aux assemblées délibérantes et aux élections, toute l'équipe du JCEP vous souhaite une bonne année 2024 !

Sophie Lamouroux  
MCF-HDR Droit public, Aix-Marseille Université

Sophie Hutier  
MCF Droit public, Aix-Marseille Université

# Focus sur

Suite du JCEP n°5  
Feuilleton sur les USA

## Le difficile remplacement de Kevin McCarthy par Mike Johnson

### Le poste de Speaker de la Chambre des représentants américaine

Il y a un an, été évoquée dans cette revue la difficile élection de Kevin McCarthy au poste de Speaker de la Chambre des représentants. Celui-ci avait été désigné le 7 janvier 2023 après quatre jours de tractations et quinze tours de scrutins, du jamais vu dans l'histoire du Congrès américain depuis la guerre de Sécession. Pour obtenir les voix des membres les plus à droite de la majorité républicaine, élue lors des élections de mi-mandat de 2022, le représentant de Californie avait dû faire des promesses substantielles (examen par la chambre d'une interdiction fédérale de l'avortement, du lancement d'une procédure de destitution contre Joe Biden et d'une réduction drastique des dépenses fédérales) mais aussi des compromis à la dimension plus procédurale qui se sont soldés par la révision de nombreuses règles du fonctionnement de la chambre. En raison de ces réformes, il était devenu possible de révoquer le Speaker à la demande d'un seul de ses membres, arme que le républicain Matt Gaetz a rapidement menacé d'utiliser si les promesses de janvier n'étaient pas tenues. Le 3 octobre, il a mis sa menace à exécution, déposant une motion de révocation contre Kevin McCarthy.

Cette révocation a eu lieu dans un contexte particulièrement tendu. Si Kevin McCarthy a affirmé son soutien, par voie de communiqué de presse, aux enquêtes d'impeachment menées par certaines commissions de la Chambre contre Joe Biden, ce soutien a été jugé insuffisant par les élus les plus trumpistes, qui espèrent ainsi contrebalancer les accusations pénales pesant sur l'ancien Président. En outre, le shutdown de l'administration en raison des désaccords persistants sur le vote du budget fédéral a été évité de justesse début octobre, grâce à un accord avec les démocrates de la Chambre, ce qui n'a fait qu'accroître la défiance de la frange la plus à droite des républicains. Matt Gaetz a ainsi déposé une motion de révocation, adoptée par une majorité suffisante, composée des représentants démocrates et de huit républicains, le 4 octobre 2023.

Se sont alors ouvertes trois semaines de crise politique et institutionnelle pendant lesquelles le parti républicain n'est pas parvenu à rallier la majorité de 217 voix nécessaires pour pouvoir désigner un nouveau président de Chambre – le soutien des démocrates était exclu – provoquant le blocage du fonctionnement de la Chambre pendant cette période, présidée par un speaker *pro tempore* ne pouvant qu'expédier les affaires courantes. Un premier candidat, Steve Scalise, leader de la majorité a d'abord été désigné par le parti avant de se retirer devant l'opposition d'une partie des élus républicains en raison de sa participation à la certification de l'élection présidentielle de 2020. Un second candidat, Jim Jordan, président du House Judiciary Committee, soutenu officiellement par Donald Trump, a essuyé trois revers successifs lors des votes de la Chambre sur sa désignation. Tom Emmer, whip de la majorité, a alors été désigné parmi sept autres candidats potentiels, par le groupe parlementaire rassemblant tous les élus républicains. Il a toutefois préféré se retirer lorsqu'une partie des élus a refusé de le soutenir lors du vote en séance après l'affirmation par Donald Trump que sa désignation serait une « grosse erreur » puisqu'il est un « globalist RINO (Republican in name only) », se positionnant en faveur du mariage homosexuel comme de certaines dépenses fédérales et ayant lui aussi certifié l'élection de Joe Biden en janvier 2020. C'est donc finalement Mike Johnson qui a été élu, un représentant peu connu du grand public et de certains de ses collègues. Il apparaît toutefois en parfaite conformité avec le programme MAGA (Make America Great Again) de Donald Trump, puisqu'il fait partie des élus ayant refusé de certifier l'élection de 2020, est opposé aux mariages entre personnes de même sexe comme à l'avortement et s'interroge sur la part de responsabilité de l'humanité dans le réchauffement climatique. Sa désignation témoigne ainsi de la force du trumpisme à la Chambre, et plus largement dans le paysage politique de l'Amérique contemporaine.

Audrey Bachert-Peretti,  
Maître de conférences, Droit public,  
Aix-Marseille Université

# Retour sur...

## Un « quitte ou double » : l'échec de la tentative de révision constitutionnelle de 1882

Réviser les lois constitutionnelles sous la Troisième République était techniquement chose aisée : « Les chambres auront le droit, par délibérations séparées prises dans chacune à la majorité absolue des voix, soit spontanément, soit sur la demande du président de la République, de déclarer qu'il y a lieu de réviser les lois constitutionnelles. – Après que chacune des deux chambres aura pris cette résolution, elles se réuniront en Assemblée nationale pour procéder à la révision. – Les délibérations portant révision des lois constitutionnelles, en tout ou partie, devront être prises à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale. – Toutefois, pendant la durée des pouvoirs conférés par la loi du 20 novembre 1873 à M. le maréchal de Mac-Mahon, cette révision ne peut avoir lieu que sur proposition du président de la République » (art. 8 L. 25 février 1875).

Quoique s'étant emparés du Sénat, bastion aux mains des monarchistes, les républicains n'en ont pas profité pour modifier les termes du compromis constitutionnel de 1875. Peut-être ont-ils pris goût au confort du mécano institutionnel qu'ils ont trouvé en arrivant au pouvoir ? Aussi, la première proposition de révision à avoir abouti, celle du 21 juin 1879, a été surtout symbolique

puisqu'elle portait que « le siège du pouvoir exécutif et des deux chambres est à Versailles ».

C'est un Gambetta certes président du Conseil mais dont l'autorité est affaiblie, à cause du soupçon d'aspirer au pouvoir personnel, des campagnes de presse des agences de presse de Wilson et des magnats des chemins de fer, qui va tenter d'ouvrir la voie à la démocratisation dans l'ordre des institutions.

Le projet de révision présenté à la Chambre le 14 janvier 1882 prévoyait l'élection au scrutin de liste des députés, que l'on proportionne le nombre de délégués sénatoriaux à la taille des communes, la suppression des sénateurs inamovibles, les pouvoirs financiers du Sénat ramenés à une fonction de contrôle, ou encore la fin des prières publiques. La commission *ad hoc* de 33 membres – tous hostiles excepté un – qui a été instituée a conclu le 23 à la souveraineté absolue du Congrès tout en recommandant l'adoption d'une formule de révision limitée. Au cours de la discussion en séance publique qui a eu lieu trois jours plus tard, Gambetta s'est évertué à rappeler que ses propositions sont pour nombre d'entre elles inscrites depuis longtemps dans le programme des républicains et qu'il ne s'agit de rien d'autre que de revenir « à la vérité de tout régime parlementaire ». Ce commis voyageur de la révision a eu beau inviter les représentants à examiner le texte « sans aucune espèce de hâte ni de précision », l'hostilité n'a pas faibli. Il lui a été répliqué que, réuni, le Congrès pourrait toujours s'asseoir sur l'ordre du jour limité, et

ainsi ouvrir la voie à une « insurrection organisée », que le scrutin de liste, d'une part couperait les députés de l'opinion publique, et d'autre part, délégitimant en quelque sorte ceux en place, donnerait lieu contre eux à une « campagne dissolutionniste ».

Une coalition hétéroclite (droite, extrême-gauche et 137 républicains) a enterré le projet, mettant ainsi en déroute le « Grand ministère ». Le 6 février, interpellé sur les suites qu'il comptait donner à ce vote, le nouveau Président du Conseil, Freycinet, renvoya la révision aux calendes grecques.

Ultérieurement, des initiatives hétéroclites n'ont pas manqué, mais bien peu sont allées à leur terme : celles du 14 août 1884 (obligation, en cas de dissolution, d'organiser des élections et de réunir la Chambre des députés, intangibilité du régime républicain, inéligibilité des familles ayant régné sur la France, retrait de son caractère constitutionnel au mode d'élection des sénateurs...) et du 10 août 1926 (caractère constitutionnel de la Caisse de gestion de la défense nationale et d'amortissement de la dette publique).

Julien Broch,  
MC HDR, Histoire du droit et des institutions,  
Aix-Marseille Université



Image : Ovation au libérateur du territoire Adolphe Thiers à la séance de la Chambre des députés à Versailles (actuelle salle du Congrès), le 16 juin 1877 - Crédit Photo : Rue des Archives/Tallandier



# Dossier Le JOSSIER

Les révisions de la Constitution

Dossier réalisé par

Sophie Lamouroux  
MCF-HDR Droit public,  
Aix-Marseille Université

Sophie Hutier  
MCF Droit public,  
Aix-Marseille Université

Bryce Ruchon  
Doctorant en Droit public - droit parlementaire,  
Étudiant diplômé des Études parlementaires,  
Collaborateur parlementaire au Sénat

Image : Salle du Congrès au Château de Versailles

# De la Révision

Une constitution « est bonne pour un peuple et pour un temps. Il ne faut pas la momifier. », ces propos de C. de Gaulle, rapportés par A. Peyrefitte, justifient l'intérêt de pouvoir réformer une constitution. Étant au sommet de la pyramide des normes, elle ne peut être modifiée que par ses propres dispositions. Notre Constitution prévoit ainsi en son article 89 les règles *De la Révision*\*\*.

L'initiative de la révision revient soit au Président de la République après proposition de son Premier ministre (projet de loi constitutionnelle), soit aux parlementaires (proposition de loi constitutionnelle). La Constitution s'attache intentionnellement à dissiper les ambiguïtés rédactionnelles de celle de 1946 et à simplifier la procédure. Autrefois, plusieurs résolutions préalables devaient obligatoirement être votées juste pour autoriser l'élaboration d'un texte de révision.

Désormais, semblablement à la procédure législative ordinaire et suivant impérativement, depuis 2008, les délais prévus à l'article 42 C, le texte doit directement être discuté successivement dans les deux assemblées jusqu'à ce qu'elles parviennent à une version identique. Le constituant a voulu un bicamérisme parfaitement égalitaire en la matière, contrairement à la IV<sup>e</sup> République. La version du texte soumis en séance publique étant celle du Gouvernement, la commission des lois de la première chambre ne peut modifier le projet de révision. Elle se contente de produire un rapport et de voter des propositions d'amendements pour la séance publique. En revanche, une proposition de révision peut éventuellement être modifiée dès la commission selon les règles internes de chaque assemblée.

Une fois les deux chambres d'accord, il appartient au Peuple d'approuver la révision par referendum\*\*\*. Néanmoins, pour les projets de révision, le Président de la République a la faculté de réunir à la place le Congrès. Initialement, les préparateurs de la Constitution avait usé de formules pour que la procédure se poursuive par le referendum si le Congrès échouait. Pour M. Debré, cela devait rester une faculté politique et non devenir une obligation juridique car une telle continuité procédurale mettrait en concurrence le Parlement et le Peuple.

Finalement, sur l'avis du Conseil d'État, le Congrès demeurera une alternative au referendum dans le texte final.

Pour le Congrès, tous les parlementaires siègent ensemble au Château de Versailles. Le texte de révision doit être approuvé par une majorité d'au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés sinon la procédure se termine sur un rejet. Le Président R. Cotty était opposé au Congrès, estimant que le vote de chaque chambre sur un texte identique suffisait et que ce vote pouvait éventuellement être entériné ou désavoué par referendum. Il proposa ensuite qu'une simple majorité absolue soit requise devant le Congrès. Il ne sera pas écouté, pourtant, certains membres du vieux Conseil d'État avaient rappelé que le coup d'État de L.-N. Bonaparte en 1851 aurait pu être évité si une majorité qualifiée inatteignable n'avait pas été requise pour l'autoriser à briguer un nouveau mandat.

Le constituant originel voulait faire du referendum la procédure de droit commun des révisions constitutionnelles et faire du recours au Congrès une voie dérogatoire, mais la pratique révèle le contraire (voir la frise et le graphique des pages suivantes). Le Congrès devait servir pour des circonstances urgentes, des cas complexes et pour des révisions techniques. Concevoir le referendum comme la procédure ordinaire, c'était rappeler que les parlementaires ne sont que les représentants du suffrage universel et non le souverain. Il s'agit aussi d'un outil du parlementarisme rationalisé qui empêche les chambres de revenir seules sur les règles qui les contraignent.

Afin d'empêcher un retour de la Monarchie, une révision ne peut revenir sur « la forme républicaine du Gouvernement » depuis 1884. Le juriste M. Hauriou disait que la forme républicaine « se caractérise par la suppression de toutes les formes gouvernementales héréditaires » au bénéfice de fonctions électives, mais puisque les sages du Palais Royal refusent de contrôler les lois constitutionnelles (n° 2003-469 DC, 2003), il est impossible, juridiquement, de garantir le respect de cette limite matérielle. Le dernier alinéa de l'article 89 C ne prévoyant pas pour lui-même l'impossibilité d'être

réformé, on peut lui appliquer la thèse de la double révision (Barthélemy & Duez) mais pour certains il s'agit d'un principe supra constitutionnel inaliénable (C. Schmitt) que la « conscience des autorités suprêmes » doit faire respecter (A. Esmein).

Il est également impossible de procéder à une révision lorsque la présidence de la République est vacante, en cas d'empêchement définitif (art. 7 C), ou encore lorsqu'il est porté atteinte à « l'intégrité du territoire » (art. 89 C), élégante formule préférée au terme d'invasion pour ne pas attenter à la fierté de la France au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. En outre, de lui-même le Conseil constitutionnel a posé une dernière limite temporelle inhérente au silence des textes : aucune révision n'est possible lors de la mise en œuvre des pouvoirs exceptionnels du Président de la République (n° 92-312 DC, 1992).

Par ailleurs, jamais une CMP n'a été convoquée pour aider les chambres à se mettre d'accord sur une révision (S. Bernard). D'un point de vue doctrinal, l'article 45 C créerait un lien de causalité systématique entre l'échec de la CMP et la faculté pour le Gouvernement de demander à l'Assemblée nationale une lecture définitive. Or, puisqu'une révision nécessite obligatoirement le vote d'un texte identique par chaque chambre, toute la procédure devant la CMP serait donc, par la force des choses, exclue du champ d'application de l'article 89 C. L'ancien Garde des Sceaux, J. Lecanuet, avait tout de même estimé qu'une CMP était possible mais force est de constater que ce doute doctrinal persiste et le Conseil constitutionnel n'a pas encore eu l'occasion d'y apporter une réponse.

Bryce Ruchon  
Docteur en Droit public - droit parlementaire,  
Étudiant diplômé du Master des Études parlementaires,  
Collaborateur parlementaire au Sénat



Fait à Paris, le 4 octobre 1958.

*Ramsey*

PAR LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE :

*Le Président du Conseil des Ministres,*

*J. de Gaulle*

\*\* Auparavant, l'article 85 de la Constitution prévoyait des règles spéciales de révision pour les dispositions constitutionnelles relatives à la Communauté. Ces règles sont devenues caduques en 1961 avec la disparition de l'empire colonial français mais elles n'ont été abrogées qu'en 1995.

\*\*\* Il s'agit d'un référendum en vertu de l'article 89 alinéa 2 de la Constitution, à ne pas confondre avec les référendums de l'article 11 dont la procédure, qui est très différente et plus simple, ne sert normalement que pour les lois ordinaires et non pour les lois constitutionnelles.

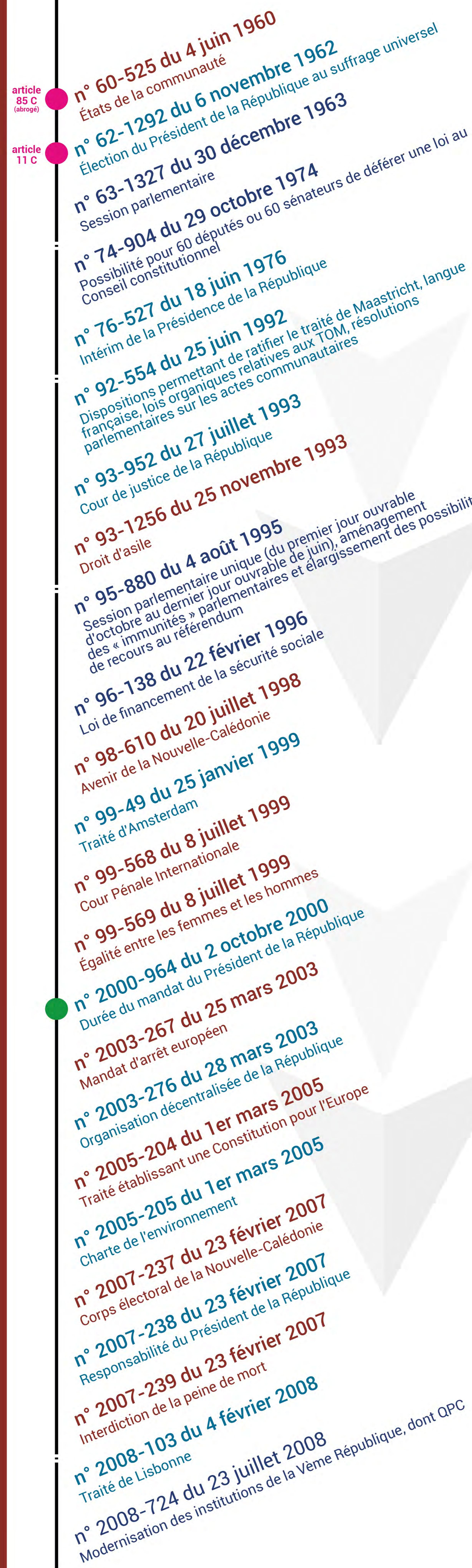
# Emmanuel Macron et les révisions

Dès sa première campagne en 2017, E. Macron avança plusieurs propositions pour rénover la démocratie afin de renforcer la moralisation de la vie publique, améliorer le renouvellement et le pluralisme de la vie politique et développer la participation citoyenne. Fort de son élection, le président lança un processus de réforme institutionnelle en 2018 articulé autour de plusieurs textes dont un projet de loi constitutionnelle « pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace » comprenant principalement un volet parlementaire pour accélérer la procédure législative et un volet sur les collectivités territoriales pour consacrer un droit de différenciation entre les entités locales.

Face à une opposition engagée contre la restriction des droits du Parlement et le développement du mouvement des gilets jaunes, le débat n'a pas été mené à son terme à l'Assemblée nationale et un nouveau projet de loi constitutionnelle intitulé « pour un renouveau de la vie démocratique » a été déposé en août 2019 au palais Bourbon développant plusieurs mécanismes pour développer la participation citoyenne. L'épidémie de Covid bouscula la planification de l'ordre du jour des assemblées amenant l'exécutif à enterrer les ambitions en matière constitutionnelle.

De nouvelles pistes sont toutefois lancées en octobre dernier par le président Macron lors d'une cérémonie en l'honneur des 65 ans de la Constitution au cours de laquelle il a réaffirmé sa volonté d'ouvrir le mécanisme du référendum par un élargissement du champ de l'article 11 de la Constitution et un allègement de la mise en œuvre du référendum d'initiative partagée tout en affichant son souhait de franchir une nouvelle étape dans la décentralisation. Pour l'heure néanmoins, seul le projet de loi « relatif à la liberté de recourir à l'interruption volontaire de grossesse » a été déposé à l'Assemblée nationale.

Sophie Hutier  
MCF Droit public,  
Aix-Marseille Université



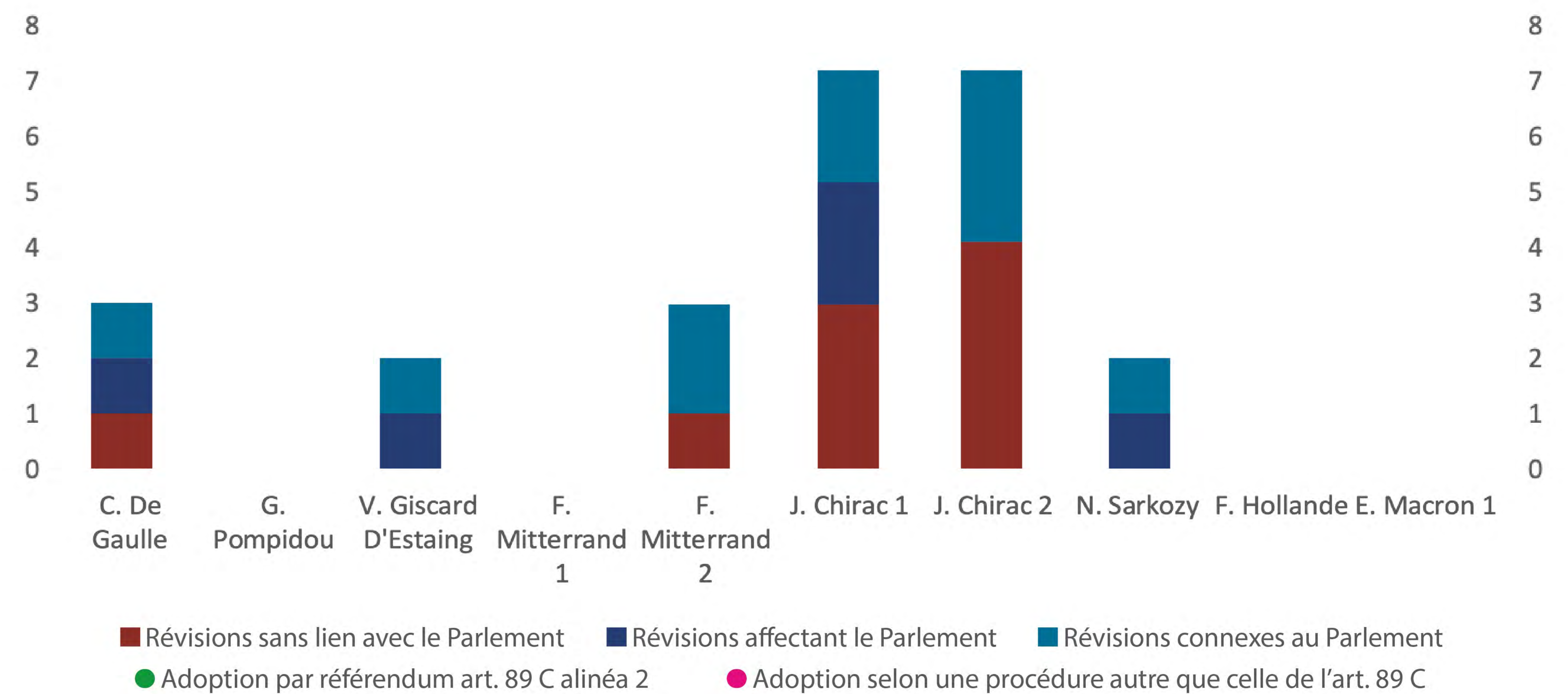
## Lois constitutionnelles de la Ve République

Sophie Lamouroux  
MCF-HDR Droit public, Aix-Marseille Université

## La révision, adaptation des aspirations du peuple (?)

Selon une définition couramment retenue, la Constitution apparaît comme l'acte juridique déterminant la dévolution, l'exercice et la transmission du pouvoir, la structure de l'Etat, la création et le régime des principaux actes juridiques ainsi que les droits des individus. Mais c'est également un texte vivant qui s'adapte en fonction des réalités politiques, sociales et économiques de la société. En 1958, les aspirations du peuple étaient celles d'une autorité restaurée et d'institutions stables. La fin du XXe siècle ouvre une période marquée par des révisions semblant traduire les volontés du peuple ou du politique révélant, en quelque sorte, une banalisation du recours à la révision. Sur les 24 révisions envisagées, les deux-tiers ont en effet été effectuées dans les 30 dernières années : 8 révisions de 1958 à 1995 et 16 révisions de 1995 à 2023. Les motifs de cette accélération se manifestent dans différents secteurs répondant à des attentes de valeur inégale et traduisant parfois les états d'âmes des dirigeants ou les émotions de la foule. Il n'y a pas nécessairement de lien entre elles même si on peut procéder à certains regroupements : l'intégration de la France dans l'Union européenne (5 révisions) ; les droits des citoyens avec, par exemple, la demande d'une plus grande parité entre femmes et hommes, l'élargissement de l'accès au contrôle de constitutionnalité ou la constitutionnalisation de la Charte de l'environnement ; le statut et l'avenir de la Nouvelle-Calédonie ; le développement de la justice pénale internationale. Mais ce qui émerge en premier lieu de ces révisions, depuis la première d'entre elles en 1960, c'est l'attention portée aux institutions avec des révisions qui, directement ou indirectement, touchent au Parlement (voir ci-après).

## Etats des lieux des révisions avec ou sans lien avec le Parlement



## Le Parlement, motif premier de révisions

En étudiant les différents objets des 24 révisions, on relève que 5 ont un lien direct avec le Parlement (1963, 1974, 1995, 1996, 2008) et 10 sont en lien indirect ou connexe avec lui en l'affectant soit politiquement soit sur ses compétences et leur évolution.

Dans le premier cas les deux révisions relatives au Président de la République en 1962 et 2000 et qui ne sont pas manifestement en relation avec le Parlement, ont des effets de nature politique ayant des conséquences sur le Parlement (source de légitimité identique tenant à l'élection au suffrage universel direct des députés et du Président de la République renforçant le fait majoritaire, réduction de la durée du mandat du Chef de l'Etat instaurant l'alignement de la durée des mandats des députés et du Président).

Dans le second cas, des révisions élargissent les compétences du Parlement et de ses membres : sur le droit de résolution, conséquence de ratifications de traités de l'Union européenne (1992, 1999, 2008) ; sur la composition de la Cour de justice de la République (1993) ou de la Haute Cour (2007) ; sur la présentation des projets de loi ayant pour principal objet la libre administration, les compétences ou les ressources des collectivités territoriales au Sénat, saisi en premier (2003) ; sur l'élargissement du domaine de la loi défini à l'article 34 de la Constitution à la "préservation de l'environnement" (2005) ou encore sur l'organisation de l'intérim du Président de la République (1976).

Le Parlement, et ses membres, sont donc prioritairement affectés par les révisions constitutionnelles : 15 sur 24. Sur le contenu, à l'exception de la révision de 1963 qui le cantonnait davantage, les autres révisions ont principalement accru les pouvoirs et fonctions du Parlement, le point d'orgue intervenant en 2008.

# Des propositions de loi constitutionnelles à considérer

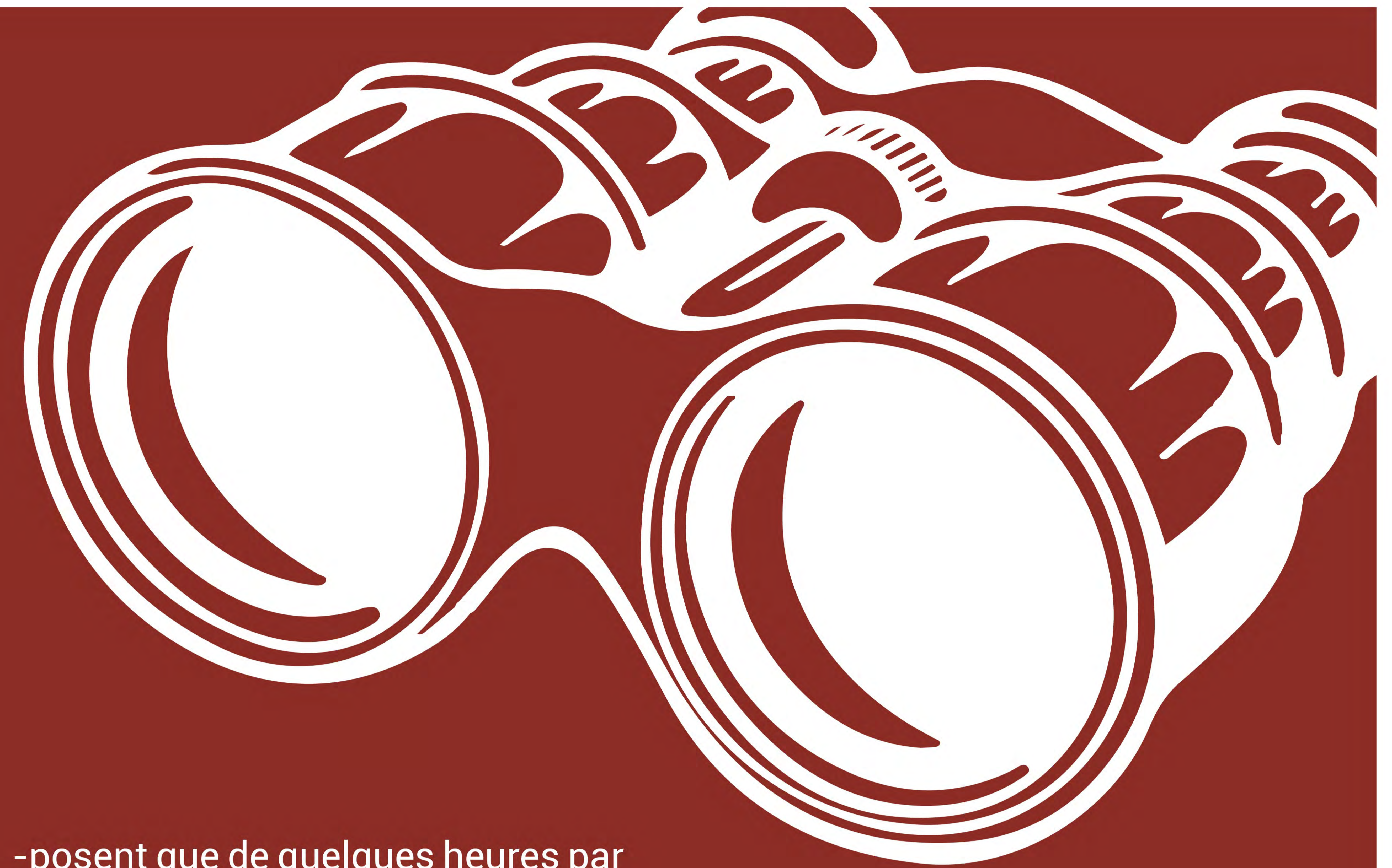
L'adoption dans les deux assemblées, certes en des termes différents, de la proposition de loi constitutionnelle visant à garantir le droit à l'interruption volontaire de grossesse portée par Aurore Berger et plusieurs députés du groupe Renaissance constitue un événement marquant. Cette discussion a d'abord eu le mérite d'engager un débat sur la protection juridique d'un dispositif nécessaire pour garantir les droits des femmes. Elle a ensuite mis en avant la force de proposition des parlementaires en matière constitutionnelle.

Force est de constater que l'exécutif dispose d'une maîtrise manifeste du processus constituant en l'initiant par le dépôt d'un projet de loi constitutionnelle reprenant généralement les volontés présidentielles précédemment exprimées. Si les parlementaires participent pleinement à la révision par l'examen des textes déposés, leurs initiatives ne sont en revanche pas privilégiées. Preuve en est : aucune révision depuis 1958 n'est fondée sur une proposition de loi constitutionnelle.

Pourtant, et de manière paradoxale, de nombreuses initiatives tendant à modifier la Constitution sont déposées dans chacune des assemblées. Ainsi, pas moins de 36 propositions de loi ont été initiées à l'Assemblée nationale depuis le début de la XVI<sup>e</sup> législature par l'ensemble des groupes politiques à l'exclusion des groupes Démocrate et Horizons. Pourtant, la quasi-to-

talité de ces textes n'a pas fait l'objet d'un examen en séance, ni même en commission. De même au Sénat, depuis un an, 17 textes furent déposés dont 3 par le groupe majoritaire. Dans les deux assemblées, si certaines de ces initiatives tendent à mettre en avant des thématiques chères aux différents groupes politiques, il apparaît toutefois que la plupart des initiatives recouvrent des aspects institutionnels souvent de manière conjoncturelle pour répondre aux péripéties de la vie politique, à l'image de la proposition socialiste visant à supprimer l'article 40 de la Constitution après le retrait par la présidente de l'Assemblée nationale de l'initiative visant à abroger la réforme des retraites adoptée quelques semaines plus tôt ou de la proposition des écologistes tendant à supprimer la Cour de justice de la République. D'autres textes revêtent également des mécanismes novateurs à l'instar de l'initiative du groupe Gauche démocrate et républicaine proposant d'encadrer les nominations du Conseil constitutionnel ou encore des différentes propositions formulées visant à élargir le cadre du référendum.

En dépit de cette force de proposition, rares sont les initiatives parlementaires qui parviennent à se développer en raison d'une non-inscription à l'ordre du jour des assemblées conjuguée à des priorités politiques et à la lourdeur du processus constituant. Les groupes politiques d'opposition, qui ne dis-



Sophie Hutier  
MCF Droit public,  
Aix-Marseille Université

-posent que de quelques heures par mois dans le cadre de la niche parlementaire pour faire examiner leurs textes dans chacune des assemblées, sont rarement prompts à présenter des modifications de la Constitution. Il en est de même pour la majorité qui bénéficie pourtant d'une plus grande latitude dans l'organisation du travail parlementaire.

Il est néanmoins arrivé par le passé que certaines initiatives échappent à ces contingences et parviennent à être adoptées par une assemblée. Ce fut le cas en 1967 de la proposition du sénateur Marcel Prélot rendant compatible les fonctions de membres du gouvernement et de parlementaires ou encore en 2014 de la proposition de loi constitutionnelle autorisant la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires mais qui fut rejeté l'année suivante

par le Sénat. Reste la proposition de loi constitutionnelle visant à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France adoptée le 4 mai 2000 à l'Assemblée nationale ainsi qu'au Sénat le 8 décembre 2011 après quelques modifications.

En conséquence, et même si la proposition de loi constitutionnelle visant à garantir le droit à l'interruption volontaire de grossesse est reprise par un projet de loi, probablement pour éviter le spectre d'un référendum, celle-ci aura permis de mettre en avant la capacité des parlementaires à se saisir des sujets constitutionnels, ce qui n'est pas négligeable.

# Parlons

## de l'Association Française d'Études Législatives et Parlementaires

### L'AFELP continue son action et se développe

Depuis 3 années, notre association s'efforce, cela sans discontinuer, de promouvoir la démocratie, le Parlement, et le droit. Si nous poursuivons cette année des objectifs similaires, nos projets et nos ambitions diffèrent des années précédentes. C'est afin de chercher des réponses aux grandes questions juridiques et politiques nées des récentes mutations de notre démocratie que l'AFELP tentera de changer la visée de son action en 2024.

Pour ce faire, nous souhaitons d'une part favoriser la production intellectuelle au sein de l'Association : la rédaction de notes de recherche et d'articles prospectifs permettra à nos membres d'exposer toute l'ampleur de leur savoir dans les domaines qui nous sont chers.

D'autre part, nous avons pour volonté de réaffirmer notre ancrage au monde académique. Notre attachement à la pluridisciplinarité ainsi qu'à la collaboration inter-universités, qui constitueront les fondements de nos actions dans les mois à

venir. Pour ce faire, nos équipes travaillent en collaboration avec différents organismes, associations, centres de recherches, cela dans le but d'organiser des événements qui correspondent au mieux à la vision que ce fait l'AFELP du droit parlementaire et des assemblées représentatives.

Nonobstant ces mutations, nous savons ce qui fait la continuité de notre activité. C'est pourquoi nous décidons de poursuivre l'organisation de nos deux projets phares, en adaptant toutefois leur fonctionnement à la direction nouvellement prise par l'Association.

D'abord, l'association continuera de réaliser des interventions, au long de l'année, dans différents lycées de la région aixoise, cela afin de présenter en détail aux futurs citoyens les institutions de la Ve République et, plus généralement, le système politique de la France. Le but est d'entretenir, chez les lycéens, la culture du politique par la promotion des assemblées parlementaires. Nous espérons ainsi participer à la lutte contre l'absentéisme des jeunes.

Ce projet a entamé une transition majeure cette année, notre association s'étant rapprochée

d'une autre (et quelle autre, puisqu'il s'agit de Parlons démocratie !) principale organisation intervenant dans des lycées à travers toute la France afin de faire connaître les institutions démocratiques du pays. Avec Parlons démocratie, l'AFELP souhaite continuer ses interventions en mutualisant nos efforts, en s'appuyant sur l'aide de Parlons démocratie et de son expérience passée pour mener à bien ensemble, cet objectif commun d'instruction de nos jeunes.

Ensuite, notre association travaille cette année encore à réaliser des conférences sur des sujets à enjeux, se rattachant au droit parlementaire. Ces conférences veulent faire intervenir des experts du droit parlementaire, tant des théoriciens que des praticiens. Les conférences permettent d'éclairer le public sur des questions phares, parfois clivantes, mais toujours majeures.

Ces projets représentent les deux piliers de l'activité de l'AFELP, et sont à la fois le reflet de ses deux objectifs : mettre en valeur le travail de l'Association dans sa région aixoise, tout en s'ouvrant vers l'extérieur pour, pas à pas, mener des projets plus ambitieux encore, qui seront bénéfiques à notre association ainsi qu'à notre matière.



Vincent Reif,  
Président de l'Association française  
d'études législatives et parlementaires (AFELP),  
Étudiant du Master des Études parlementaires (M2),

Luc Dord,  
Vice-Président de l'AFELP  
Étudiant du Master des Études parlementaires (M1),



# Les Sorties...

Août 2023/Décembre 2023

## Droit des élus et des votations

### Revue :

CARPENTIER (A.), « Regard sur une manière d'étudier les conventions citoyennes locales », Dossier « Les conventions citoyennes locales, A.J.D.A., n° 14, 17/04/2023, p. 702.

C.D., « Référent déontologue de l'élu local : quelles impartialité et indépendance ? », A.J.C.T., n° 7-8, 21/07/2023, p. 399.

COLOMBEAU (J.-D.), « La convention citoyenne de Clermont-Ferrand », Dossier « Les conventions citoyennes locales, A.J.D.A., n° 14, 17/04/2023, p. 712.

CORIO LAND (S.), « Ouverture du nouveau centre d'analyse et de lutte contre les atteintes faites aux élus : vers une protection (enfin) efficace des élus de la République ? », A.J.C.T., n° 6, 21/06/2023, p. 323.

DEMUNCK (C.), « Prévention des conflits d'intérêts depuis la loi 3DS, mode d'emploi de la DGCL », A.J.C.T., n° 6, 21/06/2023, p. 321.

DEMUNCK (C.), « Les responsables publics soumis aux obligations déclaratives auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique », A.J.C.T., n° 10, 19/10/2023, Dossier : Transparence de la vie publique : les dix ans des lois du 11 octobre 2013, p. 544.

MOZOL (P.), « La démocratie participative locale dans la loi du 27 décembre 2019 : entre recul(s) et rééquilibrage(s) », La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, n° 41, 12 Octobre 2020, 2258.

RAMBAUD (R.), BREMOND (Z.), « Chronique de droit électoral 2022 », RFDC, 2023/4 (N° 136), p. 1023-1044.

TALPIN (G.), « Les acteurs des conventions citoyennes locales », Dossier « Les conventions citoyennes locales, A.J.D.A., n° 14, 17 /04/2023, p. 707.

TESTARD (C.), « Vers un droit commun de la convention citoyenne locale ? », Dossier « Les conventions citoyennes locales, A.J.D.A., n° 14, 17/04/2023, p. 716.

UNTERMAIER-KERLEO (E.), VILLENEUVE (P.), BRUNET (L.), « Chronique de déontologie de la vie publique locale (Actualités de janvier à juin 2023) », La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, n° 41, 16 octobre, 2309.

### Commentaires de jurisprudence :

C.E., 16 novembre 2023, req. n° 462049  
Note G. Prunier, A.J.D.A., n° 8, 6/03/2023, p. 402, « La notion de faible écart de voix est-elle toujours opérationnelle ? ».

TA Lyon, 21 sept. 2023, n° 2107239, X. et a.  
Conclusions R. Reymond-Kellal, La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, n° 42, 23 octobre, 2023, 2317, « Limitation abusive du droit des élus d'exposer en séance des questions orales ».

CE, 4 mai 2023, n° 469492, Élect. mun. complémentaires d'Ercourt  
Note P. Mozol, La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, n° 43-44, 30 octobre 2023, 2330, « Recevabilité des protestations dirigées contre des élections municipales et manœuvres attentatoires à la sincérité du scrutin ».

TA, Grenoble, 24 avril 2023, req. n° 2005974  
Conclusions E. Akoun, A.J.D.A., n° 32, 2/10/2023, p. 1720, « L'insoutenable légèreté de la démission du conseiller municipal ».

CC, décision du 24 mars 2023, n° 2022-5958-AN  
Commentaire CAMBY J.-P., AJDA, 2023, p. 1445, « Le juge de l'élection, irrégulièrement saisi d'un compte de campagne, doit statuer sur le remboursement des dépenses ».

C.E., 8 février 2023, req. n° n° 452521  
Note A. Haquet, A.J.D.A., n° 23, 03/07/23, p. 1338 « Les notes de frais d'un maire sont des documents communicables ».

## Droit parlementaire et des assemblées délibérantes

### Ouvrages / Chapitres d'ouvrage :

BACHERT-PERETTI A., JENSEL-MONGE P., Les droits fondamentaux : quels enjeux pour le Parlement ?, Mare & Martin, 2023, p. 388.

CONNIL D., JENSEL-MONGE P., MONTIS A. (de), Dictionnaire encyclopédique du Parlement, Bruylant, 2023, 1188 p.

JANUEL P., MARINESE V., La fabrique de la loi, Les petits matins, 2023, 272 p.

### Revue :

BALNATH M., « Les réponses ministérielles révélant une relation administrative », AJDA, 2023, p. 1438.

BELLOUBET N., THIERS E., « Faire la loi sous l'ombre portée de notre Constitution », Pouvoirs, 2023, n° 4, p. 137.

BOUVARD M., « Le facteur temps dans le processus de décision législatif en finances publiques », RFFP, nov. 2023, p. 45.

BUIXAN A., « Qu'est-ce que débattre « en toute loyauté » ? Les représentations du parlementarisme au prisme de la pratique de l'obstruction parlementaire (France, Grande-Bretagne, Allemagne) », RFDC, 2023, n° 3, p. 683.

BUJADOUX J.-F. (de), « L'obstruction parlementaire vue de la rue de Varenne : Le regard et les armes de l'exécutif », RFDC, 2023, n° 3, p. 597.

BUJADOUX J.-F. (de), « La réforme des retraites : acmé de la dés-affectio societatis au Palais Bourbon », Jus-politicum, juillet 2023, En ligne.

EHRHARD T., « L'obstruction : stigmate ou opportunité pour le Parlement ? », RFDC, 2023, n° 3, p. 637.

GEYNET-DUSSAUZE C., « Les groupes d'opposition parlementaire n'ont pas le monopole de l'obstruction : réflexions sur la diversité des protagonistes du phénomène obstructionniste », RFDC, 2023, n° 3, p. 557.

GUENE C., « Les sources d'informations dont disposent les Assemblées parlementaires et leur influence », RFFP, nov. 2023, p. 93.

HERZOG I., « Le contrôle de conventionnalité des débats parlementaires : déférence sans complaisance », AJDA, 2023, p. 1928.

MARTIN (F.), « Le droit d'amendement des élus locaux », AJCT, n° 12, 20/12/2023, p. 682.

PADOVANI J., « Vive l'obstruction parlementaire ! ... comme objet d'étude de la science du droit », RFDC, 2023, n° 3, p. 527.

SANCHEZ S., « De l'obstruction dans les chambres parlementaires françaises. Considérations historiques sur le paradigme législatif », RFDC, 2023, n° 3, p. 533.

SAUNIER C., « Le filibustering aux États-Unis : De l'obstruction au Sénat au renouveau du système de gouvernement », RFDC, 2023, n° 3, p. 661.

SOUPLET J., « Prévenir et limiter l'obstruction parlementaire », RFDC, 2023, n° 3, p. 577.

VIDAL-NAQUET A., « Le Conseil constitutionnel et l'obstruction parlementaire. Vers un nemo auditor institutio ? », RFDC, 2023, n° 3, p. 623.

### Commentaires de jurisprudence :

CE, Ass., 11 octobre 2023, req. n° 472669  
Conclusions N. Agnoux, RFDA, n° 6, 22/12/2023, « La nomination par le président du Sénat d'un magistrat honoraire au Conseil supérieur de la magistrature ». Note Gadin A. et Goin A., AJDA, n° 43, 18/12/2023, p. 2339, « Justice partout, Parlement nulle part ? ».

CE, 24 juillet 2023, M. P., n° 471482  
Note Camby J.-P., AJDA, 2023, 1907, « Les sanctions parlementaires au prisme de la banalisation ». Note Fargeaud B., RFDA, 2023, p. 961, « Le contrôle juridictionnel des sanctions visant les parlementaires et la Cour européenne des droits de l'homme ». Note Touzeil-Divina M., JCP, G., 2023, n° 34, act. 517, « Quand la séparation des pouvoirs fait obstacle au droit au recours ».

CC, 14 avr. 2023, décis. n° 2023-849 DC Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023  
Note Bezzina A.-C., RDP, 2023, p. 1313, « À propos de la décision Loi de financement de la sécurité sociale rectificative pour 2023 portant réforme des retraites : une décision comme les autres ? ». Note Heitzmann-Patin M., RFDA, 2023, p. 552, « Interprétation et pouvoir d'appréciation : le Conseil constitutionnel ne bat pas en retraite ». Note Pretot X., RDSS, 2023, p. 591, « Le Conseil constitutionnel et la réforme des retraites ».

Bibliographie réalisée par :

Sophie Hutier  
MCF Droit public,  
Aix-Marseille Université

Sophie Lamouroux  
MCF-HDR Droit public,  
Aix-Marseille Université

# notre équipe

## Directeur de rédaction



Sophie Lamouroux

## Rédacteurs en chef



Sophie Lamouroux  
sophie.lamouroux@univ-amu.fr



Sophie Hutier  
sophie.hutier@univ-amu.fr

## Équipe de rédaction



Sophie Lamouroux



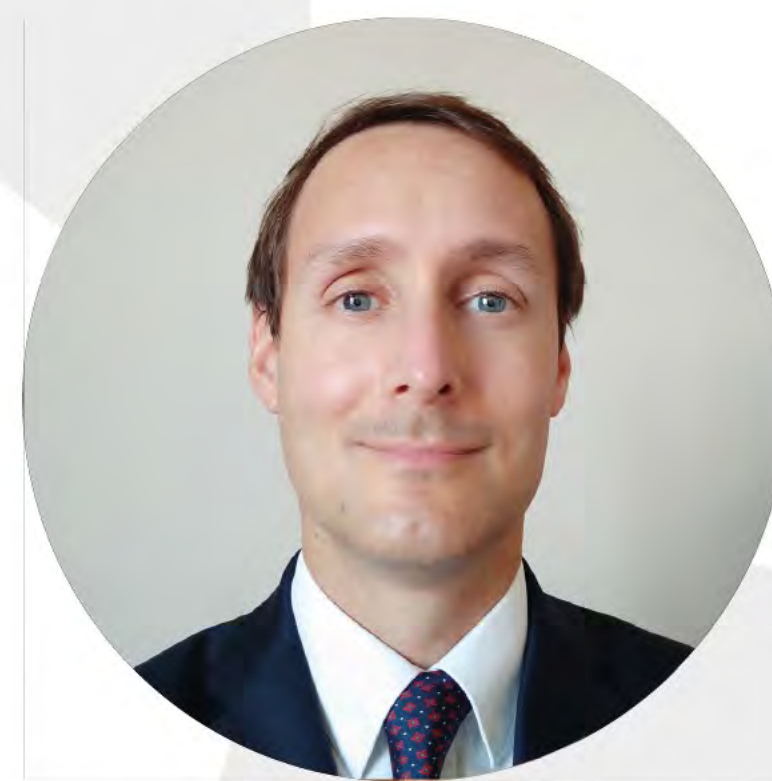
Sophie Hutier



Bryce Ruchon



Audrey Bachert-Peretti

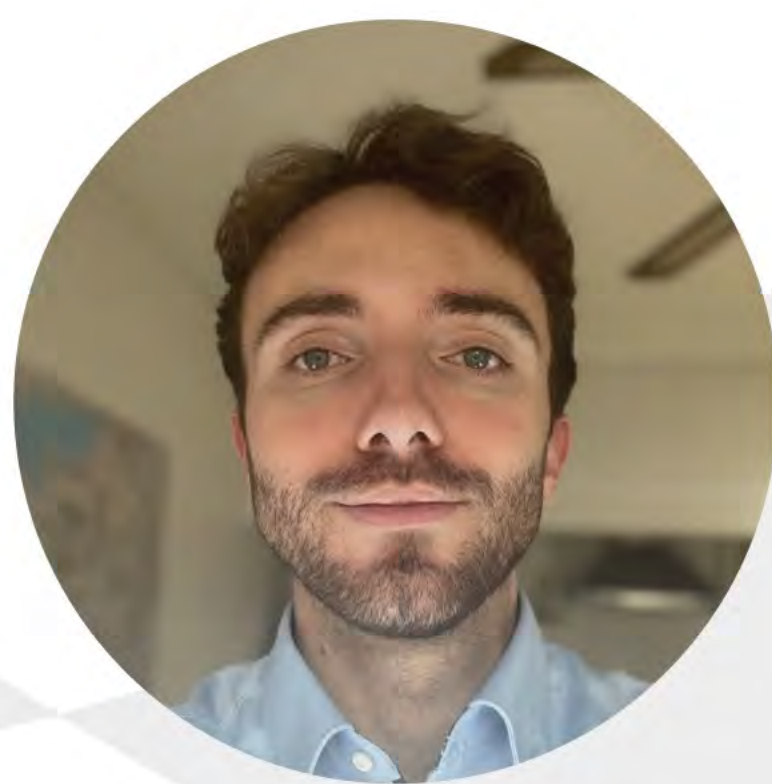


Julien Broch

## Graphiste / maquettiste de presse



Bryce Ruchon



Vincent Reif



Luc Dord

### Liens utiles

Faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille : <https://facedroit.univ-amu.fr/fr>

Chaire Eugène Pierre : <https://cep.univ-amu.fr>