

Leçon 12 : Le Parlement

Table des matières

Objectifs	3
Introduction	4
I - La fonction d'élaboration de la loi	5
A. Le domaine de la loi et du règlement.....	5
1. <i>Le domaine de la loi : un domaine limité (art. 34) :</i>	5
2. <i>Le domaine du règlement (art. 37) :</i>	5
B. La procédure législative ordinaire.....	6
II - La fonction de contrôle parlementaire sur le Gouvernement	8
A. Les moyens d'information, d'enquête et d'évaluation.....	8
1. <i>Les moyens traditionnels : commissions et questions :</i>	8
2. <i>Les nouvelles techniques (révision de 2008) :</i>	10
B. La mise en jeu de la responsabilité politique du Gouvernement.....	10
1. <i>La question de confiance (art. 49 al. 1) :</i>	10
2. <i>La motion de censure (art. 49 al. 2) :</i>	11

Objectifs

Présenter le Parlement de la Vème République dans le cadre de la rationalisation du parlementarisme.

Le rôle du Parlement : fonction législative et fonction de contrôle du Gouvernement.

Introduction

Le Parlement, sous la Vème République, est **bicaméral** : la chambre basse, l'Assemblée nationale, et la chambre haute, le Sénat (voir supra).

En régime parlementaire, le Parlement exerce deux fonctions principales : la **fonction législative** (élaboration des lois) et la **fonction de contrôle de l'activité gouvernementale**.

En raison de l'important déséquilibre des institutions au profit du Parlement, sous les IIIème et IVème Républiques (grande instabilité ministérielle), le constituant de 1958 a renforcé le pouvoir exécutif (restauration de la présidence et renforcement de l'autorité gouvernementale) afin de mettre fin à la suprématie du Parlement : Le Parlement se trouve **limité dans sa fonction législative** et **dans sa fonction de contrôle** de la politique du Gouvernement.

De plus, en raison du **fait majoritaire** (concordance des majorités présidentielle et parlementaire), le Parlement se trouve dans une situation de soutien à la politique gouvernementale (« *chambre d'enregistrement* »).

La **révision constitutionnelle du 23 juillet 2008** a cependant renforcé les pouvoirs du Parlement, au niveau de ses deux fonctions, sans toutefois remettre en cause les bases du régime de la Vème République : un régime parlementaire rationalisé à tendance présidentielle.

La fonction d'élaboration de la loi

Les restrictions imposées au Parlement dans l'exercice de cette fonction s'expliquent par la volonté du constituant de rationaliser le parlementarisme.

A. Le domaine de la loi et du règlement

Avant la C^o de 1958, faisait partie du domaine de la loi tout ce sur quoi statuant le Parlement ; le règlement, acte du pouvoir exécutif, était toujours règlement d'application de la loi donc il était toujours subordonné à la loi.

La C^o de 1958 opère un changement important en **limitant le domaine de la loi** au profit du règlement : l'article 34 délimite le champ d'intervention du législateur en précisant les matières dans lesquelles il peut intervenir.

1. Le domaine de la loi : un domaine limité (art. 34) :

L'article 34 énumère **limitativement** les matières faisant partie du domaine de la loi. Il distingue deux catégories : les matières dont la loi fixe les règles (= matières importantes donc réservées au Parlement) et celles dont la loi ne détermine que les principes fondamentaux (= matières moins importantes dont les détails peuvent être précisés par des règlements).

2. Le domaine du règlement (art. 37) :

Les matières non attribuées au législateur relèvent donc de la compétence du pouvoir réglementaire : il y a ainsi deux types de pouvoir réglementaire :

- Un pouvoir **réglementaire autonome** : dans les domaines où le législateur n'intervient pas
- Un pouvoir **réglementaire dérivé** : pour appliquer les lois

B. La procédure législative ordinaire

Le Parlement fait la loi (le peuple également : voir supra) mais il ne maîtrise pas la procédure législative (art. 39 à 48). Cette dernière est caractérisée par :

- La prééminence de l'Assemblée nationale (donc le bicaméralisme est inégalitaire)
- La mainmise du pouvoir exécutif
- Les apports de la révision constitutionnelle de 2008 en faveur du Parlement qui ont atténué l'emprise du Gouvernement
- La procédure législative comporte plusieurs phases : L'initiative, Le dépôt, L'examen de la première assemblée, Le vote de la première assemblée, La navette entre les deux assemblées, L'adoption, La promulgation



Remarque

Certaines lois sont élaborées selon une procédure particulière en raison de leurs spécificités : loi de finances, loi de financement de la sécurité sociale, loi de programmation (= détermine les objectifs de l'action de l'État, les grandes orientations pluriannuelles des finances publiques), loi organique, loi constitutionnelle (article 89, voir semestre 1), lois de pays (= lois adoptées par les assemblées délibérantes de certaines collectivités d'outre-mer), loi d'habilitation pour la prise d'ordonnances par le Gouvernement.

La fonction de contrôle parlementaire sur le Gouvernement



Le Parlement contrôle la politique du Gouvernement et peut le censurer s'il le désapprouve. Il existe donc deux sortes de moyens de contrôle : les moyens d'information, d'enquête et d'évaluation (pour assurer un dialogue avec le Gouvernement) et la mise en jeu de la responsabilité politique du Gouvernement (pour sanctionner le Gouvernement).

Le régime parlementaire de la Vème République est rationalisé donc la fonction de contrôle parlementaire sur le Gouvernement est très encadrée. Mais la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a consacré de nouvelles formes de contrôle, plus objectives et constructives afin de favoriser un réel dialogue entre Parlement et Gouvernement.

A. Les moyens d'information, d'enquête et d'évaluation

Ces techniques visent à permettre un contrôle **permanent** sur l'action du Gouvernement : le Parlement doit pouvoir se faire une opinion sur l'action du Gouvernement.

1. Les moyens traditionnels : commissions et questions :

Les commissions parlementaires

Il existe différents types de commissions :

Les commissions permanentes : leur rôle s'étend, au-delà de la procédure législative, à l'information du Parlement. Elles peuvent auditionner des ministres, confier à un ou plusieurs de leurs membres des missions d'information temporaires sur les conditions d'exécution d'une loi.

Les commissions d'enquête : leur rôle est de recueillir des éléments d'information sur des faits déterminés ou sur la gestion des services publics ou des entreprises publiques.

Elles peuvent convoquer toute personne pour l'interroger, se faire communiquer des documents. Leurs auditions sont publiques (mais elles peuvent demander l'application du secret).

Les questions des parlementaires

Les questions écrites : Chaque question écrite est publiée au Journal Officiel ainsi que la réponse du ministre qui a 1 mois pour répondre à compter de la publication de la question (il a droit à 1 mois supplémentaire si besoin).

Les questions orales : le temps de parole des parlementaires est limité et les échanges minutés, elles peuvent s'accompagner, ou pas, de débat mais elles ne donnent jamais lieu à un vote.

2. Les nouvelles techniques (révision de 2008) :

Le droit à l'information : les assemblées peuvent se faire communiquer des documents du Gouvernement, des autorités publiques, d'organismes extra-parlementaires ; des débats et des déclarations gouvernementales peuvent être organisés. Depuis la révision de 2008, le nouvel article 50-1 prévoit que le Gouvernement peut faire, devant une assemblée, sur un sujet déterminé, une déclaration qui donne lieu à débat et qui peut faire l'objet d'un vote.

Les missions d'information : Individuelles ou collectives, elles ont des pouvoirs d'information qui ont été progressivement élargis. Elles produisent des rapports d'information qui peuvent faire l'objet d'un débat en séance publique.

Les résolutions : Le vote de résolutions sur tous les sujets peut être un moyen pour les assemblées de critiquer l'action du Gouvernement. Exemples de résolutions adoptées par les deux assemblées : port du voile intégral (2010), mise en œuvre du principe de précaution (2012), fiscalité écologique (2013) ...

La mission d'évaluation : les parlementaires procèdent à l'évaluation des effets des lois et des résultats des politiques publiques.

B. La mise en jeu de la responsabilité politique du Gouvernement

Elle est prévue aux articles **49** et **50** C°.

Seule l'**Assemblée nationale** dispose de ce pouvoir car le Gouvernement n'est pas responsable devant le Sénat. Cependant, l'article 49 al. 4 donne au 1er ministre la faculté de demander au Sénat l'approbation d'une déclaration de politique générale mais cela ne peut pas conduire à la chute du Gouvernement.

1. La question de confiance (art. 49 al. 1) :

C'est le 1er ministre qui peut engager la responsabilité politique du Gouvernement devant l'Assemblée nationale ; la décision est cependant collégiale (délibération en conseil des ministres). Le vote des députés est organisé à la majorité relative : un vote négatif entraîne la démission du Gouvernement.

La question de confiance peut être posée après la nomination d'un Gouvernement, après un remaniement ministériel ou à n'importe quel moment

2. La motion de censure (art. 49 al. 2) :

Ce sont les députés qui prennent l'initiative de la motion de censure pour mettre en cause la responsabilité du Gouvernement.

Cette procédure est très encadrée (= rationalisation du parlementarisme) afin d'éviter une instabilité ministérielle comme sous les Républiques passées.

En pratique, il est très difficile de renverser un Gouvernement sous la Vème République.