MS21 MOUVEMENT POUR UN SOCIALISME DU 21e SIÈCLE

Réflexions sur la notion de constitution



Publié le 19 mars 2019

Les récentes affaires politiques en France et à l'étranger ont eu le mérite de mettre en lumière l'importance du cadre institutionnel. Quand M Benalla outrepasse sa fonction dans un service de l'Elysée, c'est une commission du Sénat qui enquête. Quand des perquisitions sont faites dans les partis d'opposition, se pose la question de l'indépendance de la justice. Quand des apprentis dictateurs sont élus aux Etats-Unis ou au Brésil, tous les regards se portent vers les contre-pouvoirs parlementaires et judiciaires etc…Essayons donc de relever les caractéristiques essentielles du rôle des institutions.

Qu'est-ce qu'une constitution ?

Partons d'une définition simple : une constitution c'est l'ensemble des règles juridiques qui organisent les relations entre gouvernants et gouvernés, donc les pouvoirs publics C'est en quelque sorte la « règle du jeu » politique. Avant d'aller plus loin en détaillant quelques dispositions particulières, il est important de voir qu'une constitution, dans un cadre démocratique, suppose un peuple souverain, c'est à dire un peuple qui a la volonté de se construire un destin commun et se dote pour cela de règles et d'institutions adaptées. Ce point est central et renvoie la notion même de constitution à des tensions politiques, internes et externes. Tout d'abord, cette règle du jeu – qui s'appuie inévitablement sur un pouvoir de contrainte pour se faire respecter - est-elle véritablement acceptée par l'ensemble de la population ? A défaut, une constitution n'est plus l'émanation d'un contrat social au sens de Rousseau, mais devient l'instrument juridique d'une domination sociale. Ensuite, comment concilier une constitution avec la notion de supranationalité ? En effet lorsqu'un Etat se soumet à un droit international - par le biais de la signature de traités ou de conventions - il affaiblit structurellement sa propre « règle du jeu » et peut, à terme, la rendre totalement subordonnée et inopérante. Ainsi, en France, on peut craindre que la constitutionnalisation, en juin 1992, de la primauté du droit de l'Union européenne sur le droit français n'ait entamé un lent processus de perte de souveraineté dans les domaines essentiels de l'action publique (défense, commerce, lois du travail, budget, etc…)

Invariants

L'élaboration d'une constitution se fait généralement suivant quelques étapes invariantes. Il faut d'abord définir qui est habilité à le faire ! C'est généralement une assemblée dite « constituante » qui se met au travail. Aux Etats –Unis cette assemblée fut convoquée en 1787 à Philadelphie. En France, pendant la Révolution, la constitution de 1791 fut votée par l'Assemblée Constituante issue des Etats Généraux et entra en vigueur, après acceptation royale, le 14 septembre de la même année. En Allemagne de l'Ouest, après la seconde guerre mondiale, le projet de « Loi Fondamentale » sera établi entre septembre 1948 et mai 1949 par un « conseil parlementaire » formé de 65 délégués de onze « Länder ». Ensuite, elle doit être ratifiée et cette ratification se fait souvent par référendum comme cela a été le cas en 1958 en France pour l'institution de la Vème république, ou en Espagne en 1978 pour les nouvelles institutions de l'après-franquisme et en Russie en 1993. Enfin, elle doit prévoir des modalités de révision et de contrôle. Ces points deviennent vite très techniques et occupent l'emploi du temps d'experts constitutionnalistes. Nous n'en contestons pas ici l'importance mais il faut convenir tout de même qu'ils ont souvent la caractéristique de masquer les vrais enjeux politiques et d'être très éloignés des citoyens ordinaires.

La démocratie

Ce qui par contre est d'une importance capitale dans une constitution, c'est qu'elle définit les modalités du fonctionnement démocratique du peuple. En premier lieu, il s'agit du mécanisme des élections. Suffrage universel ou censitaire (c'est à dire réservé à une catégorie de la population), direct ou indirect, calendrier des élections, organisation et

financement des partis, conditions de consultation du peuple par référendum, dispositions exceptionnelles liées à un état d'urgence etc… tous ces points sont encadrés par la constitution. On peut même dire que la finalité ultime d'une constitution devrait être que le peuple et ses intérêts se sentent bien représentés suivant les mécanismes qu'elle institue. Malheureusement, si on regarde le niveau de participation de la population française aux élections, on peut avoir quelques doutes sur la question.

La séparation des pouvoirs

Si la nature « contractuelle » de l'Etat et de la constitution qui cadre son action est source de grandes divergences d'appréciation, il n'en est pas de même d'un autre grand principe, quasi unanimement accepté en Occident : celui qui affirme la nécessité de la séparation des pouvoirs. Il a été porté et théorisé par J Locke en 1690 dans son *Traité sur le gouvernement civil* et surtout par Montesquieu en 1748 dans son ouvrage *De l'esprit des lois.* Ce dernier distingue trois pouvoirs qui ne doivent pas être exercés par le même organe : « *Il y a dans chaque Etat trois sortes de pouvoirs : la puissance législative, la puissance exécutive des choses qui dépendent du droit des gens et la puissance exécutrice de celles qui dépendent du droit civil. »* Il souligne que « *tout serait perdu si le même homme ou le même corps de principaux ou de nobles ou du peuple exerçait ces trois pouvoirs* ».

Chez Montesquieu, cette séparation ne doit pas être absolue. Il faut selon lui une collaboration sur les facultés dont chacun doit disposer pour empêcher les abus de l'autre. Les régimes mis en place à la fin du XVIIIème siècle aux Etats-Unis ou en France sont largement inspirés par ce principe. On distinguera cependant les régimes présidentiels dans lesquels les pouvoirs sont séparés mais ne peuvent agir l'un sur l'autre et les régimes dits « parlementaires » où le pouvoir exécutif est responsable devant le parlement mais dispose, de façon symétrique, du droit de dissolution.

Dans le monde

Même si on peut concevoir des passe-temps plus sexy, on ne saurait trop engager les citoyens à regarder les pratiques constitutionnelles des autres pays. Ils pourront ainsi noter qu'en Grande-Bretagne, la plupart des règles institutionnelles n'ont pas de support formel ; il s'agit de règles fondées sur la coutume et les usages et développées par la jurisprudence. On pourra aussi s'amuser à regarder ce vestige aristocratique qu'est la Chambre des Lords, avec ses 601 membres à vie, 92 pairs anciennement héréditaires élus par leurs collègues et 26 membres de l'église Anglicane ! Plus démocratique tu meurs… mais il paraît que leur travail est remarquable même si leur pouvoir est extrêmement limité. Aux Etats-Unis le système institutionnel est très présidentiel : le président ne peut pas dissoudre le Congrès et ce dernier ne peut pas mettre en jeu la responsabilité politique du chef de l'Etat.

Cependant il existe de nombreux liens entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire qui rendent nécessaire une étroite collaboration. Enfin, à titre d'exemple, l'article 227 de la constitution du Pakistan stipule : « *Toutes les lois existantes doivent être en conformité avec l'Islam* »

En France

On sait dans quelles conditions historiques a été écrite la constitution française de 1958. Ce régime était adapté à des circonstances exceptionnelles, la guerre d'Algérie, et à un homme exceptionnel, le Général de Gaulle dont on peut évidemment critiquer les options politiques mais qui avait indéniablement tissé avec le peuple français un lien étroit. Aujourd'hui, nous sommes confrontés à plusieurs éléments nouveaux qu'il serait irresponsable de nier. En premier lieu, les équilibres de la Vème république ont été rompus. Le quinquennat et l'inversion du calendrier électoral sous Lionel Jospin ont accru de façon totalement disproportionnée le caractère présidentiel de nos institutions. A ce titre, le comportement « jupitérien » du locataire de l'Elysée et son projet de réduire drastiquement le nombre de parlementaires doivent nous alerter. En second lieu, la subordination du droit français au droit de l'Union Européenne affaiblit le rôle du parlement à un seuil critique. Les parlementaires français ne font plus la loi française. Ils en sont réduits à de la figuration au mieux médiatisée comme savent le faire quelques députés de la FI et au pire servile comme l'incarnent la plupart des parlementaires macronistes. Enfin, conséquence bien pire, la volonté populaire, pourtant inscrite dans la constitution, n'est plus respectée. A l'heure où la désindustrialisation de la France est massive (plus d'un million d'emplois industriels perdus en 10 ans !) où l'ensemble de services publics se dégrade, où la laïcité, inscrite elle aussi dans notre constitution, est menacée, et où l'exécutif est soumis au carcan européen, il est urgent que le peuple retrouve confiance en ses institutions. On peut penser que cela passera par un processus constituant que la France a déjà connu à plusieurs reprises (Révolution Française, 1848, 1945…) et qui aurait la vertu de renouer le lien démocratique par excellence : celui qui unit un peuple à ses dirigeants.

A suivre ...