



Pascal Mbongo

Professeur des facultés de droit à l'Université de Poitiers – Président de l'Association française de droit des médias et de la culture.

Réformer les institutions. Oui mais pour qui?

Publication: 13/02/2012 11:25

L'ADN politique français est ainsi fait que toute élection présidentielle est un moment d'acmé du réformisme constitutionnel. L'élection de 2012 n'échappe pas à cette règle. C'est d'ailleurs à peine si l'on se souvient de ce que, d'une part, la plus vaste entreprise constitutionnelle menée à son terme en France depuis 1958 date d'il y a moins de quatre ans ; ni de ce que la loi constitutionnelle de 2008 et ses quarante-quatre articles s'étaient proposés rien moins que de « moderniser les institutions de la Vème République ». Et, lorsque l'idée d'un référendum sur des « problèmes de société » tels que le mariage homosexuel ou l'indemnisation du chômage a fait débat dans le contexte d'une interview du président de la République au Figaro Magazine, même les spécialistes et autres passionnés de la chose constitutionnelle n'ont pas eu le réflexe de faire remarquer que cette proposition était d'autant plus... remarquable que le référendum d'initiative populaire était au nombre des « innovations importantes » de la révision de 2008, mais qu'il n'était toujours pas entré en vigueur faute d'existence de la loi organique et de la loi ordinaire de mise en œuvre de ce nouveau « droit des citoyens ».

Il faut donc concevoir que la « modernisation des institutions de la Vème République » promise en 2008 n'a pas eu lieu. A moins de considérer qu'il faut « moderniser les institutions de la Vème République » tous les cinq ans, voire tous les ans puisque les annales des sujets de droit constitutionnel proposés aux étudiants des facultés de droit ou des instituts d'études politiques comptent tous les ans un sujet sur les modifications de la Constitution que les étudiants-constitutionnalistes estiment utiles, adaptées, nécessaires, etc. Pour ainsi dire, la révision constitutionnelle de 2008 a confirmé cette idée que l'un des critères d'excellence et de pérennité d'une révision constitutionnelle est de savoir si cette révision « parle » directement et simplement aux citoyens, et pas seulement aux acteurs directs et aux experts du jeu politique ou des institutions.

Comme d'autres, j'ai commis des commentaires de la révision de 2008 à partir d'un certain habitus de « constitutionnaliste français ». Mais il m'a fallu me rendre à cette évidence que ce qui passionnait les cercles spécialisés (acteurs et experts de la politique et des institutions) n'intéressait pas « Mr ou Mme Michu ». Pas même la question prioritaire de constitutionnalité - dont, au moins, j'avais souligné qu'elle était moins une ressource pour les citoyens que pour les avocats. Pas même le défenseur des droits. Ni même cette curieuse faculté reconnue à tout justiciable de se plaindre d'un magistrat devant le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) qui aboutit presque systématiquement à des « rejets pour irrecevabilité ».

La révision constitutionnelle de 1962, qui a fait élire le président de la République au suffrage universel direct, a donc été une excellente révision constitutionnelle, au regard du critère d'appropriation citoyenne qui vient d'être

exposé. Peut-être la seule. Si « les Français sont attachés » à l'élection du président de la République au suffrage universel direct comme aiment à dire politiques, journalistes et constitutionnalistes, c'est parce que cette révision est portée par un principe décisionniste - l'idée qu'il y a un patron, un commander in chief - qui parle aux citoyens. Ce principe leur parle, à tort ou à raison. A tort parce que la complexité du monde et des choses est telle que notre inclination pour l'homme providentiel ou le « surhomme » est proprement problématique. C'est, semble-t-il, ce que François Hollande a voulu mettre en évidence en parlant d'une présidence « normale ». A raison parce qu'il y a peut-être un invariant anthropologique ou neurologique dans le fait pour l'être humain à vouloir toujours associer le Pouvoir à un individu plutôt qu'à un corps (une assemblée parlementaire ou un cabinet exécutif). De ce dernier point de vue - en termes académiques ou savants on parlerait de permanence de la légitimité de type charismatique ou traditionnelle dans des institutions organisant une légitimité de type rationnelle - Vème République ou non, il y aurait une « personnalisation du pouvoir » en France. Comme dans toutes les démocraties.

Ce qui précède nous amène en réalité au réformisme constitutionnel de François Hollande. Ou, plus exactement, aux risques que fait peser sur ce réformisme la course à l'échalote constitutionnelle à laquelle certains se livrent dans le sillage du candidat du parti socialiste. Dans son projet présidentiel, François Hollande s'attache exclusivement à défendre des principes constitutionnels susceptibles de substantier son réformisme en cas d'élection. Ce faisant, il a préservé son autonomie expertale et décisionnelle, y compris par rapport à certains points parmi les plus aléatoires des programmes de la gauche : par exemple la convocation d'un référendum constituant en plein mois de juillet ou la convocation d'une assemblée constituante en août ou en septembre. Toutes choses qui, parce qu'elles impliquent les articles 11 et 89 de la Constitution, dépendent de la nature et de l'ampleur d'une victoire de la gauche aux législatives de juin 2012.

Les propositions constitutionnelles faites à François Hollande depuis un mois (et qu'il n'a d'ailleurs pas acceptées toutes) donnent le tournis, même si, à bien y regarder, presque toutes sont depuis très longtemps sur le marché des idées et des révisions (la responsabilité pénale du président de la République et des ministres ne finit pas d'être redéfinie). Ce qu'il faudrait donc à François Hollande, c'est hiérarchiser son ambition constitutionnelle en y identifiant LA réforme susceptible à la fois de parler aux citoyens (au moins autant qu'aux acteurs ou aux experts) et de rester après lui (compte tenu à la fois de la disposition de chaque majorité à faire « sa » réforme constitutionnelle et de l'impossibilité pour une majorité de droite de revenir en arrière sur celle que lui, François Hollande, aurait fait faire).

La seule révision constitutionnelle qui peut réunir ces deux attributs est en même temps celle qui, symboliquement, coûte le plus à la gauche, parce qu'elle lui vaut éloignement de son « imaginaire républicain » au profit d'un « imaginaire libéral » (ou d'un « imaginaire féodal », selon l'argument constamment utilisé par François Mitterrand pour refuser cette idée) : la suppression totale de la subordination des magistrats du parquet au garde de sceaux, agrémentée de la création d'un procureur général de la Nation. Au demeurant, un texte en bonne et due forme existe en la matière : la proposition de loi constitutionnelle portant création d'un « chancelier de la magistrature » déposée à l'Assemblée nationale ... le 19 décembre 1989 par Jacques Toubon contre l'avis de ses pairs... députés gaullistes.