

DROIT

Micmac constitutionnel



Le Club des juristes

Dès le 1^{er} mars prochain, le processus législatif va entrer dans une zone de danger constitutionnel inédit.

Par son ampleur et son ambition, la révision constitutionnelle du 23 juillet dernier a justement été considérée comme la plus importante depuis celle de 1962, relative à l'élection du président de la République au suffrage universel direct. Ce ne sont pas moins de 45 articles qui ont été modifiés ou ajoutés en 2008. La voilà d'emblée source de difficultés importantes, puisque son entrée en vigueur même provoque un micmac constitutionnel.

Il faut distinguer. Certaines dispositions, et non des

moindres, dépendent de lois organiques pour être applicables, sans qu'un délai ait été fixé par la réforme pour leur adoption : la procédure nouvelle du référendum d'initiative populaire, l'instauration de l'exception d'inconstitutionnalité, la création d'un défenseur des droits ou encore la réforme du Conseil supérieur de la magistrature. Pour l'heure, le Parlement ne s'est guère montré pressé puisqu'une seule loi organique est en vigueur, relative à la commission sur le redécoupage électoral. Certes, les textes visant la réforme de la procédure parlementaire – vote de résolutions par les Assemblées, ordre du jour, droit d'amendement en séance ou en commission – devraient être rapidement adoptés ; il reste que l'essentiel subit l'embouteillage législatif. Mais on peut attendre ici sans désordre.

Ce n'est pas le cas d'autres dispositions qui doivent, si l'on en croit l'article 46.II de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, entrer en vigueur le 1^{er} mars 2009. Elles portent sur le fonctionnement et les compétences du Parlement (irrecevabilité en cas d'empiètement sur le domaine réglementaire, nombre de commissions, amendements,

vote des lois organiques, ordre du jour, modification du 49-3, déclaration du gouvernement, droits des groupes parlementaires, commissions d'enquête).

Or si certaines de ces innovations n'ont pas besoin de mesures d'application pour être opératoires, d'autres ne peuvent être mises en œuvre par elles-mêmes ; elles dépendent nécessairement de dispositions d'application. Ainsi, l'article 51-1, s'il vise « *les droits des groupes parlementaires* » ou encore « *les droits spécifiques des groupes d'opposition* », laisse le soin au règlement de chaque Assemblée de les énumérer.

L'article 42

A ce titre, l'article 42 de la Constitution doit, quant à lui, faire l'objet d'une attention particulière. Il prévoit en effet que la discussion des projets et des propositions de loi porte en séance sur le texte adopté par la commission parlementaire compétente. Or cette disposition nécessite des précisions. A cet effet, le projet de loi organique, déposé le 9 décembre 2008 par le gouvernement à l'Assemblée nationale, relatif à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution, dispose en son article 11 dernier alinéa que « *les amende-*

ments sont examinés et votés en commission en présence du gouvernement, à sa demande ou répondant à l'invitation du bureau de la commission ». Mais cette loi organique n'est toujours pas votée.

Cette lacune fait naître de très sérieuses difficultés juridiques. D'un point de vue constitutionnel, le texte examiné en séance ne peut être celui de la commission si le gouvernement n'a pas pu, conformément aux articles 31 et 44, être présent en commission lors de la discussion et du vote de chaque amendement. C'est pourtant dans cette direction que s'oriente le Sénat. Il vient ainsi de rendre public le texte établi par la commission sur le projet de loi pénitentiaire (document du Sénat n° 202). Or, faute d'avoir mis à même le gouvernement d'être présent en commission lors de la discussion et du vote des amendements, on peut craindre que la discussion de cette version en séance publique crée une irrégularité de procédure de nature à conduire, en cas de saisine du Conseil constitutionnel, à l'annulation de toute la loi. On ne peut donc attendre : les dispositions d'application de l'article 42 et des autres articles de la Constitution modifiés doivent être adoptées sans délai.