

Cet article prolonge celui que j'ai publié dans le précédent numéro de la revue sur la nécessaire restauration du rôle constitutionnel des partis et groupements politiques. Si ce rôle demeure formellement le même (« concourir à l'expression du suffrage ») la modification essentielle de la Constitution que fut en 1962 la décision d'élire le président de la République au suffrage universel et la substitution en 2000 du quinquennat au septennat en ont modifié la nature, ce dont ils devraient prendre acte s'ils veulent retrouver pleinement la confiance de la Nation.

« Concourir, pour les partis politiques, à l'expression du suffrage » a *de facto* changé de sens

Philippe Lazar¹

PARTIS OU GROUPEMENTS POLITIQUES ?

Commençons par régler un problème de vocabulaire. Dans son article 4, la Constitution de la V^e République utilise deux termes : « partis » et « groupements politiques ». Aucun texte, constitutionnel ou législatif, n'établit ensuite quelque différence que ce soit entre ces deux façons de désigner ces formations politiques qui, selon la loi qui en précise la nature et les droits², « se forment et exercent leur activité librement et jouissent de la personnalité morale ».

Dans mon précédent article j'ai donné une interprétation de l'existence de ce doublon. De Gaulle, disais-je, n'avait pas voulu, en 1958,

heurter de front les responsables politiques qui avaient soutenu son retour aux affaires, tous membres des partis alors détenteurs des pouvoirs. Créateur du RPF, le Rassemblement du Peuple Français, il avait aussi manifestement besoin de justifier par un autre vocable cette forme qui se voulait différente de mobilisation populaire. Dans la logique de ce choix, tous les textes constitutionnels ou législatifs sont désormais tenus de respecter cette répétition digne du « En partie double » des *Exercices de style* de Raymond Queneau. J'éviterai pour ma part de le faire en n'utilisant que le mot « parti », étant entendu qu'il recouvre les deux formes évoquées d'entités politiques.

¹ Comme le précédent, cet article n'engage que son auteur.

² Loi 88-227 du 11 mars 1988.

PLURALISME ET VIE DÉMOCRATIQUE

Nous vivons dans un pays de droit écrit, dont les règles essentielles du fonctionnement politique sont formalisées dans les termes d'une Constitution. Et nous disposons d'un Conseil constitutionnel ayant pour fonction de veiller à l'application rigoureuse de ladite loi fondamentale et, le cas échéant, d'en donner une interprétation qui dès lors s'impose.

Or dans sa décision n° 89-271 DC du 11 janvier 1990, rendue à propos de la loi relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques, le Conseil constitutionnel a déduit des dispositions des articles 2, 3 et 4 de la Constitution le principe selon lequel « le pluralisme des courants d'idées et d'opinions constitue le fondement de la démocratie ». Et il souligne aussi que, à la faveur de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, l'article 4 de la Constitution a été complété par un nouvel alinéa ainsi rédigé : « La loi garantit les expressions pluralistes des opinions et la participation équitable des partis à la vie démocratique de la Nation ».

Le nouvel article 4 établit ainsi une distinction formelle entre pluralisme des opinions et responsabilités spécifiques des partis politiques.

LE RÔLE EXPLICITE MAIS NÉANMOINS LIMITÉ DES PARTIS

Pour comprendre toute l'importance de la distinction ci-dessus évoquée, il faut commencer par relire l'article 3 de la Constitution, que ne manque pas de citer le Conseil dans sa décision.

La première phrase de cet article est limpide : c'est exclusivement par l'intermédiaire de ses représentants ou par la voie du référendum que le peuple exerce sa souveraineté. Si le respect du pluralisme des « opinions » est l'un des fondements de la démocratie, c'est bien par la voix « des représentants » du peuple qu'on passe des opinions à « la vie démocratique » de la Nation (sauf dans le cas où le peuple est appelé à s'exprimer directement par la voie du référendum).

L'article 4 dispose que les partis politiques concourent mais ne font que concourir à l'expression du

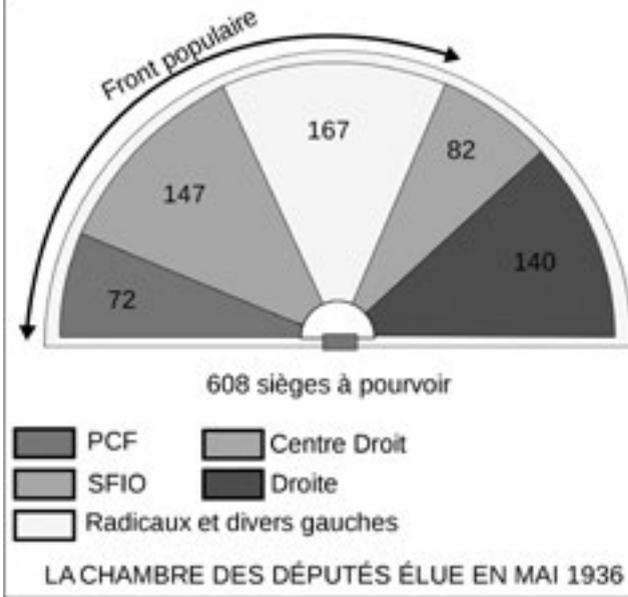
ARTICLE 3 DE LA CONSTITUTION FRANÇAISE

La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum.

Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice.

Le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universel, égal et secret.

Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques.



© HISTORICAL 23:19, 1 NOVEMBRE 2006 (UTC), CC BY-SA 3.0

L'Assemblée Nationale au temps des partis sous la Troisième République.

suffrage. Ils n'ont donc pas l'exclusivité de la participation à cette expression. Mais la distinction soulignée par le Conseil constitutionnel entre « opinions » et « vie démocratique » et le fait que seuls les partis politiques soient mentionnés par celui-ci comme ayant « à participer de façon équitable à cette vie » témoignent bien du rôle spécifique qui doit être le leur. Or ce n'est plus vraiment le cas depuis que l'élection du président de la République au suffrage universel et, de surcroît, la substitution du quinquennat au septennat ont déplacé le centre de gravité de la vie politique vers cette élection. Et c'est aussi de moins en moins le cas depuis que les réseaux sociaux sont devenus les principaux dépositaires de la confiance politique de nombre de nos compatriotes.

COMMENT RESTAURER LA CRÉDIBILITÉ DES PARTIS ?

On entend beaucoup parler, depuis quelques années, d'introduire

une « dose » de proportionnelle dans le processus électoral, c'est-à-dire de permettre aux partis de s'exprimer en tant que tels lors des élections législatives sans pour autant modifier pour l'essentiel les modalités de choix des députés arrêtées lors du passage de la IV^e à la V^e République. Mais on précise rarement comment on pourrait y parvenir avec un système électoral inséré dans un découpage du pays en quelques centaines de circonscriptions. Certains évoquent, par analogie avec ce qui se passe outre-Rhin, l'idée de créer une circonscription nationale en plus de celles qui existent actuellement, au sein de laquelle les députés seraient élus à la proportionnelle. Mais quelle taille devrait-elle avoir ? Et nous aurions ainsi deux catégories de députés, les « locaux » et les « politiques » : serait-ce bien facile à gérer ? Cela restaurerait-il de façon essentielle le rôle constitutionnel des partis politiques ?

Il n'est en fait guère surprenant que ce « projet » récurrent n'ait jamais été mis en œuvre jusqu'à présent dans notre pays, on ne voit guère en quoi son intérêt pourrait l'emporter sur les inconvénients sus-évoqués et ce d'autant que les résultats des dernières élections législatives ont montré qu'on n'en avait pas vraiment besoin pour répondre aux demandes pressantes des formations extrêmes !

ASSUMER LES CONSÉQUENCES DE L'ÉLECTION DIRECTE DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Il serait en réalité temps d'aborder avec sérénité le problème de l'équilibre des pouvoirs tel qu'il se pose depuis l'élection présidentielle

au suffrage universel et non pas tel qu'il pouvait être posé au moment de la création de la V^e République en opposition idéologique avec « la République des partis ». Il fallait à l'époque impérativement rompre avec des modalités électorales qui donnaient effectivement aux partis tous les pouvoirs : le pouvoir législatif par l'élection de l'Assemblée nationale mais aussi le pouvoir exécutif puisque celui-ci résultait du pouvoir législatif. D'où l'établissement par la V^e République naissante du système électoral actuel : les électeurs de chacune des circonscriptions électorales choisissent un seul député, au scrutin uninominal à deux tours, ce qui brise à la base la représentation de la diversité politique au profit de la désignation d'un notable local, pas même tenu formellement de déclarer son orientation partisane. Et l'on pense néanmoins renforcer la légitimité de ce type de choix en affirmant qu'il est essentiel que les citoyens aient un contact direct avec « leur » député...

L'élection au suffrage universel du président de la République et l'adoption du quinquennat ont complètement changé la donne et le fait de ne pas le reconnaître a progressivement conduit à la situation actuelle qui s'apparente bien à une crise de régime. Or il ne serait pas impossible d'en sortir si l'on voulait bien accepter de repenser au sens opératoire de l'expression « concourir à l'expression du suffrage » qui qualifie le rôle des partis politiques.

L'idéologie qui domine l'élection présidentielle est désormais – quoi qu'on en pense – claire et largement consensuelle : le choix d'un candidat ou d'une candidate à la présidence est beaucoup moins l'affaire des

partis que « de la rencontre entre une personnalité et la nation ». C'est bien ce qui guide la façon dont sont majoritairement gérées les actuelles pré-campagnes : ainsi Laurent Wauquiez, Marine Le Pen et sans doute Jean-Luc Mélenchon ont-ils formellement pris distance avec le ou les partis dont ils espèrent le soutien.

En prendre acte avec réalisme devrait permettre aux partis de dépasser leur rôle actuellement dominant et réducteur de nurseries présidentielles pour revenir à celui de concepteurs des choix fondamentaux alternatifs qu'ils peuvent proposer au pays au nom de leurs partisans. Et pour cela il faudrait évidemment que le processus électoral de l'Assemblée nationale permette aux députés d'être à l'image du pluralisme de la Nation.

DES PARTIS POLITIQUES PORTEURS D'UNE TELLE RÉORIENTATION IDÉOLOGIQUE PEUVENT-ILS AUJOURD'HUI ÉMERGER ?

Une piste existe pour donner corps à cette idée : mettre de façon prioritaire à l'ordre du jour de débats publics la question de l'indispensable révision des modalités électorales législatives, aux fins, précisément, de rendre pleinement aux partis leur rôle constitutionnel dans le champ où il conserve pleinement son sens, celui des élections parlementaires.

Oui, j'ose prononcer des mots aujourd'hui habituellement rejetés avec violence : revenir au scrutin de liste ! Ce qui ne veut pas dire revenir à la proportionnelle intégrale, avec le risque que le pays devienne ingouvernable. Ce qui ne veut pas dire que les

listes de candidats puissent être établies par les partis sans contraintes de représentation diversifiée dans l'espace et dans le temps, et donc avec le risque d'être constituées essentiellement d'apparatchiks. Ce qui en revanche veut dire qu'il faudrait, d'une façon ou d'une autre, sur la base de la répartition des suffrages exprimés, faire en sorte que les listes ayant obtenu le plus grand nombre de voix bénéficient d'un avantage en termes de nombre d'élus. Ce qui signifie qu'il appartiendrait en particulier aux partis politiques, dans des réunions transpartisanes, de débattre sans plus attendre de propositions précises en la matière. Ce qui veut dire enfin, une fois ces nouvelles dispositions arrêtées, que les partis ne se mettraient pas systématiquement en situation de constituer des contre-pouvoirs vis-à-vis du « parti du président de la République » mais qu'ils feraient en sorte que le gouvernement issu des élections législatives soit lui-même mieux en mesure d'assumer sa responsabilité constitutionnelle : « déterminer et conduire la politique de la nation » dans le plein respect réciproque des pouvoirs spécifiques déterminés par les articles 5 et 20 de la Constitution.

Vaste programme ? Certes ! Mais la possibilité, demain, d'une éventuelle présidence extrémiste de notre pays ne justifie-t-elle pas la mise en œuvre d'une telle ambition authentiquement pluraliste et démocratique ? ☺