

Patrick Kanner et Jean-Pierre Sueur L'abus d'ordonnances pervertit la démocratie représentative

Les sénateurs socialistes dénoncent l'usage abusif des ordonnances, qui contribue, selon eux, à dénaturer le fonctionnement des institutions

Semaine après semaine, un nouveau régime s'impose : celui du gouvernement par ordonnances. Des ordonnances, il y en eut toujours, certes. Mais jamais dans cette proportion. Jamais de manière aussi systématique, aussi industrielle. Et la crise sanitaire ne saurait justifier que, sur toutes sortes de sujets, on dépasse le chiffre de 300 ordonnances depuis le début du quinquennat. Trois cent dix-huit ordonnances, dont, de surcroît, nos gouvernants ne se préoccupent nullement de la question de savoir si elles sont ou seront ratifiées par le Parlement. Dans l'immense majorité des cas, elles ne le sont pas et ne le seront pas, si bien que, dans les faits, le pouvoir exécutif finit par se substituer de plus en plus couramment au pouvoir législatif.

On nous dira qu'il ne s'agit – hors urgence sanitaire – que de mesures techniques, mineures, secondaires... Mais ce n'est pas vrai ! Nous ne prendrons qu'un

seul exemple. On le sait, une ordonnance récente supprime le corps des préfets, les corps d'inspection générale et aussi l'ENA. Interrogée par nous-mêmes pour savoir si elle ne jugeait pas nécessaire qu'un débat, pour le moins, eût lieu au Parlement sur ces sujets essentiels pour l'avenir de l'Etat, la ministre chargée de la fonction publique répondit, impavide, qu'il n'en serait rien.

Refusant à nous résigner à ce qu'il en soit ainsi, nous avons pris l'initiative d'inscrire à l'ordre du jour du Sénat la ratification de ladite ordonnance. Avec une grande majorité de sénateurs, nous nous sommes opposés à cette ratification pour de fortes raisons. En effet, cette réforme entend instaurer des préfets « fonctionnalisés ». Elle déconstruit tout un édifice républicain édifié au fil de notre histoire, incluant les apports du Conseil national de la résistance. Mais elle ne propose rien, si ce n'est une vacuité libérale inspirée d'un « système des dépouilles » qui

n'est pas le nôtre. Elle va au rebours de la « République moderne » qu'appelaient déjà de ses vœux Pierre Mendès France et pour laquelle tant de hauts fonctionnaires et de serviteurs de l'Etat œuvrent chaque jour avec abnégation dans notre pays.

Et quelle conséquence la même ministre tirera de cette forte majorité au Sénat ? Par nous interrogée, toujours impavide, elle refusa de répondre. Quant à



**LA CRISE SANITAIRE
NE SAURAIT
JUSTIFIER QU'ON
DÉPASSE LES
300 ORDONNANCES
DEPUIS LE DÉBUT
DU QUINQUENNAT**

nous, au-delà de ce triste épisode, nous avons décidé de poser la question de fond. Car une décision du Conseil constitutionnel du 28 mai 2020 vient conforter le régime du gouvernement par ordonnances.

« Verticalité » assumée

En vertu de cette décision, les ordonnances acquerraient automatiquement une valeur législative dès lors qu'aurait été dépassée la date de ratification inscrite dans la loi d'habilitation. C'est vrai qu'ainsi l'on pourrait poser une question prioritaire de constitutionnalité sur toute ordonnance qui jusqu'ici restait un texte administratif, relevant donc du Conseil d'Etat. Mais, nonobstant ce conflit en légitimité et les arguments invoqués, l'essentiel est que cette décision du Conseil constitutionnel, pourtant lui-même suprême gardien de la Loi fondamentale, apparaît contraire aux termes de celle-ci, qui dispose, depuis 2008, que les ordonnances « ne peuvent être ratifiées que de manière

expresse ». C'est cette formulation que nous voulons rétablir, au nom des droits du Parlement, de la séparation des pouvoirs et des principes de la République.

Ajoutons que ceci n'est qu'un aspect – certes dirimant – de l'abaissement des droits du Parlement auquel nous assistons aujourd'hui. Ainsi en est-il avec une interprétation souvent abusive de l'article 45 de la Constitution, qui conduit à l'exclusion ou à la censure d'amendements ayant un rapport « même indirect », selon les termes de la Constitution, avec un projet ou une proposition de loi. Ainsi en est-il encore quand le président de la République annonce son souhait de voir, de surcroît, le droit d'amendement limité et encadré. Ainsi en est-il enfin avec la quasi-généralisation de la procédure d'urgence, désormais dite « accélérée », qui devrait être exceptionnelle, et qui prive systématiquement nos Assemblées d'une lecture qui serait si précieuse pour la bonne écriture de la loi.

Devant le Congrès, réuni à Versailles le 9 juillet 2018, le président de la République s'engageait à ce que les relations entre le gouvernement et le Parlement soient marquées par « un esprit de dialogue et d'écoute ». Nous sommes aux antipodes de cette noble déclaration. La « verticalité » du pouvoir est pleinement assumée. Et chacun voit que l'un des forts enjeux des mois qui viennent sera de reconquérir la séparation des pouvoirs sans laquelle la démocratie et l'idéal républicain se pervertissent. ■

Patrick Kanner est sénateur (PS) du Nord, président du Groupe socialiste, écologiste et républicain au Sénat, et ancien ministre de la Jeunesse et des sports ; **Jean-Pierre Sueur** est sénateur (PS) du Loiret et ancien secrétaire d'Etat aux collectivités locales