

Acteurs Publics, 10 novembre 2021

Jean-Pierre Sueur : "Il faut rendre ses droits au Parlement"

Temps parlementaire, droit d'amendement, régime des ordonnances... "L'un des enjeux des mois qui viennent est de changer de cap, d'en revenir à la séparation des pouvoirs et à l'équilibre des pouvoirs. En un mot, d'en revenir à Montesquieu", affirme dans cette tribune le [sénateur](#) socialiste Jean-Pierre Sueur.

La France a-t-elle oublié qu'elle est le pays de Montesquieu ? La Ve République, qui compte plus de soixante ans d'âge, a incontestablement donné à nos institutions une stabilité qui faisait défaut auparavant. Élu au suffrage universel, le président de la République dispose de prérogatives très étendues. Mais il est aujourd'hui permis de se demander, à une heure où la "verticalité" est quotidiennement assumée par le titulaire de la fonction, si nous ne sommes pas arrivés à la limite ultime d'un système où l'abaissement du pouvoir législatif est devenu insupportable. J'en prendrai quatre exemples.

Il y a d'abord la capacité donnée à l'exécutif d'imposer un temps et un tempo parlementaires excessivement rapides. Député puis [sénateur](#), j'ai vécu les temps où tout projet de loi, sauf exception, donnait lieu à deux lectures à l'Assemblée nationale et au [Sénat](#), avant la réunion de la commission mixte paritaire qui a pour objet de rechercher un accord entre les deux assemblées. Cette époque est révolue. La procédure d'urgence – devenue "accélérée" – est devenue la norme. Tous les textes de la présente législature, à une exception près, auront été soumis selon cette procédure accélérée. Les conséquences se ressentent inévitablement dans la qualité de l'écriture de la loi, dont chaque ligne, chaque mot, s'applique, souvent pour très longtemps, à l'ensemble du peuple français. C'est très préjudiciable : il vaudrait mieux moins de lois, plus profondément discutées et, au total, mieux écrites.

Il y a, en second lieu, le droit d'amendement, dont l'actuel président de la République vient d'annoncer qu'il souhaiterait qu'il soit mieux encadré – comme si ce droit d'amendement, qui est pour les parlementaires "comme l'air que l'on respire", était responsable de "l'inflation législative" due, on l'a vu, à la pléthore de textes présents en procédure accélérée.

Or, ce droit d'amendement est déjà solidement limité par l'article 40 de la Constitution, qui interdit aux parlementaires d'accroître les dépenses publiques ou de réduire les recettes publiques par voie d'amendement. Mais il l'est plus encore désormais par une application, que je juge pour ma part excessive, par le Conseil constitutionnel, de l'article 45 de la Constitution. Alors que celui-ci affirme que les amendements ayant un rapport "même indirect" avec un projet de loi sont recevables, de nombreux amendements, et donc de nombreux articles votés, sont désormais déclarés contraires à la Constitution parce qu'ils sont considérés – de manière parfois plus qu'arbitraire – comme n'ayant pas de rapport "même indirect" avec le texte. Il s'ensuit une limitation non négligeable du