Dossier séquence DGEMC

Thème : La constitution

**Programme**

Section 1 la notion de constitution : objectifs et contenus

Section 2 organisation des pouvoirs publics et séparation des pouvoirs

Section 3 Le contrôle de la constitutionalité des lois et règlements

Section 4 Le changement de constitution. Légitimité et efficacité de la constitution

**Section 1 la notion de constitution : objectifs et contenus (1h30)**

**§1 La constitution une notion au contenu évolutif dans l'histoire**

Questionnement sur la notion de constitution 5 mn

Mise en commun des réponses et définition du terme et mise en perspective avec d’autres pays : GB, USA etc.

Etude du document 8 et exercice : l’évolution des régimes politiques en France depuis 1789

**§2 "Cours" construit à partir de supports : Contenu de la constitution**

Documents 2 et 6 support sur le contenu de la constitution : 2 ou 3 extraits de la constitution de 1958 pour illustrer le contenu de la constitution : cours bâti au fur et à mesure des réponses des élèves en les guidant.

⮚Affirmation des valeurs (art 2 de la constitution)

⮚Organisation des pouvoirs publics (exécutif, législatif, judiciaire….)

⮚Affirmation des droits des individus (préambule)

L’ensemble des normes doit donc se conformer aux principes contenus dans la constitution (Référence à Kelsen à mettre en rapport avec le cours de philosophie si le sujet est abordé)

La constitution est la norme suprême en matière de norme juridique interne.

**Section 2 Le principe de la séparation des pouvoirs**

**L'étude du principe dans la constitution de 1958 (1h30)**

**§1Principe de la séparation des pouvoirs**

Questionnement sur le principe : les élèves ont pu (ou du) déjà l'aborder.

Rappel des principales formes de gouvernance politique : travail de recherche par les élèves en amont de la séance.

Démocratie, théocratie, autocratie, monarchie.

Donner des exemples contemporains ou passés

Reprendre le texte de Montesquieu (doc 1) en montrant qu'en séparant les 3 pouvoirs ils se neutralisent et empêchent en théorie l'abus de pouvoir : ex : Etats unis le budget non voté par le congrès peut aboutir au shutdown qui bloque les finances de l'état, l'exécutif et le législatif sont condamnés au compromis.

Etude du document 10 : L’obligation aux USA d’un compromis entre exécutif et législatif sur le vote du budget fédéral.

La résolution par la force de cette neutralisation aboutit parfois à la prise du pouvoir par l'une des 3 composantes : coup d'état qui conduira au second empire en France : l'exécutif prend le pouvoir : Louis Napoléon Bonaparte met fin à la seconde république et instaure l’empire.(rappel historique cf tableau)

**§2 Les pouvoirs exécutif législatif et judiciaire dans la constitution de 1958**

(Rapide synthèse) cours ou document à lire avant le cours (composantes et pouvoirs)

⮚Le pouvoir exécutif

⮚Le pouvoir législatif

⮚L'autorité judicaire

Montrer la prééminence du pouvoir exécutif dans la constitution de 1958 notamment depuis 1962 quand la légitimité du président a été renforcée par son élection au suffrage universel direct.

Questionnement : quels sont les pouvoirs dont dispose l’exécutif pour contraindre le législatif ?

⮚ Vote bloqué,

 ⮚ Dissolution de l’assemblée par le président.

(Travail à réaliser par les élèves chez eux ou en cours)

**§3 Le pouvoir judiciaire dans la constitution de 1958**

La constitution ne parle pas de pouvoir judiciaire mais d'autorité judiciaire : pourquoi ?

Montrer que le vocabulaire est un élément particulièrement important ici.

Etude des documents :

Document 2 : pas de «pouvoir" judiciaire et rôle du président de la république comme garant de l'indépendance des magistrats.

Document 4 : Le statut des magistrats

Document 5 : Le gouvernement des juges

Synthèse : Le judiciaire est largement subordonné au pouvoir exécutif.

**Section 3 Le contrôle de la constitutionalité des lois et règlements 1h 30**

**§1 Le conseil constitutionnel gardien légitime de la constitution ?**

Site du conseil constitutionnel + information sur sa composition (modalités de nomination des juges du conseil constitutionnel)

Nouveauté de la constitution de 1958

Synthèse donnée sous forme de document (polycopié ou fichier)

**§2 L’évolution de la mission du conseil constitutionnel**

Le pouvoir du conseil constitutionnel a évolué entre 1958 et aujourd'hui.

**A Le rôle traditionnel juge de la constitutionnalité des textes juridiques à priori (rôle du conseil dans le processus d'élaboration de la loi).** (Schéma d’élaboration de la loi doc 16)

**B L'extension du rôle du CC avec l'introduction de la QPC : le contrôle à posteriori des lois et des règlements.**

Etude d’une QPC (document 7)

⮚Question posée au CC

⮚Arguments avancés par les demandeurs

⮚Réponse du CC

**Section 4 Faut il changer la constitution ?**

**Légitimité et efficacité de la constitution**

**§1 Comment et quand changer la constitution ?**

Exemple historique : le parlement vote la fin de la république le 10 juillet 1940 : montrer la fragilité des démocraties et des institutions dans des circonstances particulières.

La fin de la 3ème république, quand le parlement vote la fin de la république (doc 11)

**§2 Cas pratiques à partir des articles de la constitution.**

**A Les modalité de modification de la constitution**

Le président de la république sur proposition du premier ministre souhaite modifier la constitution en augmentant la durée de son mandat à 6 ans.

Les sondages l'informent que la population en âge de voter serait favorable à 52 % à cette mesure et que les députés et sénateurs réunis voteraient favorablement la proposition à hauteur de 58% avec une marge d'erreur de plus ou moins 2 points.

Quelle procédure doit il initier pour que son initiative soit un succès ?

⮚Référendum

⮚Modification par vote du congrès (députés et sénateurs réunis)

Serait ce possible aujourd'hui de changer de système politique ?

**B Travaux des élèves**

Pourquoi modifier la constitution (analyse du document 9)

Qui pour rédiger une nouvelle constitution ? (documents 9 et 12)

**Exercice en groupe** : proposition de modification de la constitution :

Créer un véritable pouvoir judiciaire en créant un statut du parquet en conformité avec les principes d’indépendance des magistrats.

Consulter les élèves sur des éléments des droits fondamentaux et ajouter de nouveaux droits

Travaux à réaliser en partie hors du cours (temps)

Objectif : Montrer ici l’importance de la rédaction, du vocabulaire juridique et de la précision de ces textes.

**Document 1**

Extrait de MONTESQUIEU (1689-1755), L’E*sprit des Lois* (1748)

Il n’y a point encore de liberté si la puissance de juger n’est pas séparée de la puissance législative et de l’exécutrice. …

…Pour qu’on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que par la disposition des choses le pouvoir arrête le pouvoir. »

**Document 2**

Extrait de la constitution de 1958

**Titre VIII - DE L'AUTORITÉ JUDICIAIRE**

**ARTICLE 64.**

Le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire.

Il est assisté par le Conseil supérieur de la magistrature.

Une loi organique porte statut des magistrats.

Les magistrats du siège sont inamovibles.

**Document 3**

La CEDH rappelle que le parquet n'est pas une autorité judiciaire indépendante

La Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France, mardi, dans l'affaire France Moulin.

Par Franck Johannès Publié le 23 novembre 2010 Le Monde

Le procureur, en France, n'est pas une autorité judiciaire indépendante, a estimé, mardi 23 novembre, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). La France a ainsi été condamnée dans l'affaire France Moulin, une avocate poursuivie dans une affaire de stupéfiants, mais la décision de la Cour a une portée historique.

C'est l'architecture du système pénal français qui est remise en cause. Et la réforme de la garde à vue, dont la discussion doit s'engager au Parlement le 15 décembre, ne pourra en faire l'économie. Les procureurs, qui ne sont indépendants ni du pouvoir exécutif ni des parties du procès, puisqu'ils engagent les poursuites et dirigent les enquêtes, ne sont pas des autorités judiciaires.

**"LE PARQUET N'EST PAS UNE AUTORITÉ JUDICIAIRE"**

"La chancellerie a voulu nier la signification de l'arrêt Medvedyev qui posait déjà, en mars, ces principes, s'est félicité Me Patrice Spinosi, l'avocat de France Moulin. L'arrêt Moulin n'en est que la stricte application. Il faut que le garde des sceaux accepte le fait que le parquet n'est pas une autorité judiciaire. Cela ne veut pas dire que les procureurs ne sont pas des magistrats ni que ce ne sont pas des autorités de poursuites."

France Moulin, avocate à Toulouse, avait été arrêtée en plein tribunal, le 13 avril 2005, et placée en garde à vue, sur commission rogatoire de deux juges d'instruction d'Orléans. Un juge de Toulouse a prolongé, sans l'entendre, sa garde à vue, puis elle a été présentée au procureur-adjoint de Toulouse, avant d'être conduite, cinq jours après son interpellation, devant les magistrats d'Orléans.

La CEDH a considéré, comme Me Moulin, qu'elle n'avait pas vu un juge, au sens de la Convention européenne des droits de l'homme, avant cinq jours. Et donc que le procureur-adjoint de Toulouse "ne remplissait pas (…) les garanties d'indépendance exigées par la jurisprudence pour être qualifié de  juge ou (…) juge ou, selon les termes de l'article 5 § 3 de la Convention européenne.

La Cour juge ou [le procureur] juge

**CONSÉQUENCES IMPORTANTES**

Les conséquences, pour la France, sont importantes. Il ne pourra sans doute plus être question que le parquet contrôle les gardes à vue, puisqu'il dirige aussi les poursuites. Pour la réforme de la procédure pénale, un juge du siège devra valider chacune des atteintes à la liberté individuelle de l'enquête dirigée parle parquet.

Une nouvelle réforme constitutionnelle devra à terme réformer le statut du parquet, et le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature (CSM), présidé par le chef de l'Etat, dont la composition vient à peine d'être modifiée par la réforme constitutionnelle de 2008.

**Franck Johannès**

**Document 4**

Le statut du juge

Vidéo : Chaine YOUTUBE Marc Trévidic

https://www.youtube.com/watch?v=E0L2mC8vGI0

**Document 5**

Vers un gouvernement des juges ?

Source France Culture

https://www.franceculture.fr/emissions/du-grain-moudre/risque-t-un-gouvernement-des-juges

**Document 6**

Documents extraits de la constitution du 4 octobre 1958

**Déclaration des droits de l'homme et du citoyen inscrite dans le préambule (extraits)**

**Article 9**

Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi.

**Article 10**

Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi.

**Article 11**

La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.

**Article 2 de la constitution**

La langue de la République est le français.

L'emblème national est le drapeau tricolore, bleu, blanc, rouge.

L'hymne national est « La Marseillaise ».

La devise de la République est « Liberté, Égalité, Fraternité ».

Son principe est : gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple.

**Article 8 de la constitution**

Le Président de la République nomme le Premier ministre. Il met fin à ses fonctions sur la présentation par celui-ci de la démission du Gouvernement.

Sur la proposition du Premier ministre, il nomme les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions.

**Document 7**

QPC (extrait) **11 octobre 2019 - Décision N° 2019-809 QPC**

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. Le troisième alinéa de l'article 48 de la loi du 24 mai 1951 mentionnée ci-dessus prévoit que sont fixés par arrêté :

« Les taux et modalités de perception des droits d'inscription, de scolarité, d'examen, de concours et de diplôme dans les établissements de l'État ».

2. Les associations requérantes soutiennent que ces dispositions méconnaîtraient le treizième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946. D'une part, le principe de gratuité de l'enseignement public, qui découlerait selon elles de cet alinéa, ferait obstacle à la perception de droits d'inscription pour l'accès à l'enseignement supérieur. D'autre part, en se bornant à habiliter le pouvoir réglementaire à fixer les taux et modalités des droits d'inscription sans considération des ressources des étudiants, le législateur n'aurait pas entouré cette habilitation de garanties suffisantes, en violation du principe d'égal accès à l'instruction. Pour ces mêmes motifs, les dispositions renvoyées seraient entachées d'incompétence négative dans des conditions affectant les exigences de gratuité de l'enseignement public et d'égal accès à l'instruction.

- Sur les interventions :

3. Selon le deuxième alinéa de l'article 6 du règlement intérieur du 4 février 2010 mentionné ci-dessus, seules les personnes justifiant d'un « intérêt spécial » sont admises à présenter une intervention.

4. L'union confédérale des ingénieurs et cadres CFDT ne justifie pas, au regard de son objet social, d'un intérêt spécial à intervenir dans la procédure de la présente question prioritaire de constitutionnalité. Par conséquent, son intervention n'est pas admise.

5. Les autres parties intervenantes développent les mêmes griefs que les associations requérantes.

- Sur le fond :

6. Aux termes du treizième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : « La Nation garantit l'égal accès … de l'adulte à l'instruction … L'organisation de l'enseignement public gratuit … à tous les degrés est un devoir de l'État ». Il résulte de la combinaison de ces dispositions que l'exigence constitutionnelle de gratuité s'applique à l'enseignement supérieur public. Cette exigence ne fait pas obstacle, pour ce degré d'enseignement, à ce que des droits d'inscription modiques soient perçus en tenant compte, le cas échéant, des capacités financières des étudiants.

7. Les dispositions contestées se limitent à prévoir que le pouvoir réglementaire fixe les montants annuels des droits perçus par les établissements publics d'enseignement supérieur et acquittés par les étudiants. Il appartient aux ministres compétents de fixer, sous le contrôle du juge, les montants de ces droits dans le respect des exigences de gratuité de l'enseignement public et d'égal accès à l'instruction.

8. Par conséquent, les griefs tirés de la méconnaissance de ces exigences constitutionnelles doivent être écartés.

9. Le troisième alinéa de l'article 48 de la loi du 24 mai 1951, qui ne méconnaît aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution.

**Document 8**

La perspective historique : les changements de constitution de 1789 à 1940

Schéma à compléter :

Chef de l'Etat (1er et dernier lorsqu'il y en a plusieurs sur la période)

Date de début et de fin et raison de la fin de la période

Analyse : quelles sont les raisons récurrentes de changement de régime politique en France ?



**Document 9**

"Avant de changer de Constitution, il faut savoir pourquoi"

L'intégralité du débat avec Bertrand Mathieu, professeur à l'université Paris-I, et président de l'Association française de droit constitutionnel, qui revient sur le manque de représentativité des institutions françaises.

Par Anne-Gaëlle Rico  le monde le26 mars 2007

**Rick : Pouvoir exécutif, législatif, judiciaire, comment s'articulent-ils dans la Ve République? Quel est le problème? Pourquoi tout le monde parle de réforme ?**

**Bertrand Mathieu :** Premier point : le but de la Ve République a été de restaurer le pouvoir exécutif au travers notamment du président de la République. Ce qui a pu conduire à un certain déséquilibre au détriment du Parlement. Quant au pouvoir judiciaire, c'est probablement celui qui connaît le plus grand développement dans une période récente, alors que la Constitution n'avait souhaité qu'en faire une autorité, c'est-à-dire lui réserver un rôle relativement limité.

**ALAIN : Faudrait-il adapter la constitution actuelle ou réfléchir à une nouvelle constitution qui repenserait totalement les relations entre les trois pouvoirs ?**

**Bertrand Mathieu :** Avant de changer de Constitution, il faut savoir pour quoi faire ou pourquoi il faut la changer, et éviter de se rattacher à des modèles abstraits comme constitution présidentielle ou constitution parlementaire. En fait, la Constitution de la Ve République a globalement bien fonctionné, même si des améliorations sont incontestablement nécessaires.

Les améliorations peuvent porter notamment sur le fonctionnement du Parlement. Aujourd'hui, dans tous les Etats développés, c'est le pouvoir de contrôle du Parlement qui tend à prendre une place plus importante, probablement au détriment de la fonction qui consiste à faire la loi. C'est justement ce pouvoir de contrôle qu'il conviendrait de développer en France.

Il s'agit notamment de développer le rôle des commissions parlementaires, le contrôle de l'exécution de la loi, le contrôle de la qualité de la loi, le statut de l'opposition, toutes réformes qui ne passent pas nécessairement par une révision de la Constitution, mais aussi par un changement des pratiques.

Il suffirait, pour régler certaines de ces questions, mais pas toutes, de modifier par exemple le règlement des Assemblées ou les lois organiques relatives au Parlement.

**alix : Comment augmenter le rôle des commissions ?**

**Bertrand Mathieu :** Augmenter le rôle des commissions, c'est d'une part, probablement, en augmenter le nombre afin qu'elles soient plus spécialisées quant aux questions qu'elles seront amenées à traiter. C'est les ouvrir en amont sur la préparation du droit européen. C'est renforcer leurs pouvoirs par rapport à l'administration. Tout cela à titre d'exemple.

**alix : Il semble que les dernières révisions constitutionnelles tendent vers une certaine restauration du Parlement ; cela n'est-il pas suffisant ?**

**Bertrand Mathieu :** Incontestablement, le Conseil constitutionnel a fait un important travail afin de favoriser le renforcement de la qualité de la loi. Cela n'est pas probablement pas suffisant, comme en témoigne cette fin de session parlementaire, où de nombreuses lois ont été adoptées dans la précipitation et sans véritable débat.

Le Conseil d'Etat a d'ailleurs proposé, dans son rapport 2006, un certain nombre de réformes relatives notamment au développement des études d'impact lors de la préparation des projets de loi, ce qui passerait par une modification de la loi organique relative à la procédure législative.

**Rouda : Comment se fait-il que le président de la République puisse nommer un de ses proches président du Conseil constitutionnel en toute impunité ?**

**Bertrand Mathieu :** Sous la Ve République, les présidents de la République ont en général nommé des proches comme présidents du Conseil constitutionnel : Robert Badinter ou Roland Dumas, par exemple, s'agissant du précédent président.

Il n'en reste pas moins que la question des nominations par le président est une question qui se pose et que de ce point de vue, il serait utile de prévoir des procédures permettant d'encadrer les pouvoirs présidentiels.

**marge : Les conditions actuelles de nomination des membres du Conseil constitutionnel vous semblent-elles satisfaisantes ?**

**Bertrand Mathieu :** Le problème pourrait se poser non seulement pour le Conseil constitutionnel, mais aussi par exemple pour les autorités administratives indépendantes, comme le Conseil supérieur de l'audiovisuel. La difficulté, c'est d'obtenir à la fois des nominations de qualité et qui ne résultent pas de choix essentiellement politiques.

Sous réserve de ne pas conduire à la nomination des personnalités les plus consensuelles mais pas nécessairement les plus compétentes, on pourrait imaginer que les nominations présidentielles doivent recueillir l'accord d'une très large majorité au Parlement, par exemple les deux tiers ou les trois cinquièmes.

**Maud : Quelles seraient les conséquences d'une suppression du Sénat ? Comment redéfinir son rôle pour qu'il soit plus représentatif de la France ?**

**Bertrand Mathieu :** Dans la Constitution de la Ve République, le Sénat représente non pas directement les citoyens, mais les collectivités territoriales (communes, régions, départements...) et est donc représentatif de ces collectivités territoriales. On peut imaginer modifier cette situation, le général de Gaulle l'avait tenté en 1969 par la fusion du Sénat et du Conseil économique et social (qui représente les forces économiques et sociales, i.e. syndicats, patronat, associations...). Mais cette tentative s'est soldée par un échec. Cela étant, c'est un choix essentiellement politique mais qui ne répond pas de manière évidente à des préoccupations liées au bon fonctionnement des institutions.

**yoya13 : Pourquoi cet échec en 1969 ? que peut on faire pour le Sénat ?**

**Bertrand Mathieu :** En 1969, le général de Gaulle a voulu affaiblir le Sénat, qui était alors la seule force d'opposition. Le référendum qui se rapportait à cette question a conduit à une réponse négative de la part des Français.  Le projet a donc été abandonné. La question essentielle, c'est le pouvoir de veto du Sénat dans le cadre de la procédure de révision constitutionnelle.

Pour le reste, comme dans de nombreux Etats européens, la deuxième Chambre a des pouvoirs sensiblement identiques à ceux de la Chambre qui représente directement les citoyens. La question de la suppression du droit de veto est une question qui peut en effet se poser.

**alix : Le cumul des mandats n'est-il pas un facteur de dessaisissement du Parlement ? Les bancs du Palais Bourbon sont en effet bien souvent clairsemés !**

**Bertrand Mathieu :** Incontestablement, le cumul des mandats est un facteur qui accentue la faiblesse du Parlement. On pourrait même s'interroger sur le point de savoir s'il ne conviendrait pas de limiter le nombre du renouvellement des mandats. Il faudrait cependant ajouter que le travail parlementaire se fait plus en commission qu'en séance, ce qui contribue aussi à expliquer l'absentéisme.

**Titem : Peut-on imaginer une réforme de la Ve République sans changer de Constitution ? Ou faut-il symboliquement "tuer le général" ?**

**Bertrand Mathieu :** Encore une fois, la véritable question est de savoir pourquoi la tuer, plutôt que : faut-il la tuer ? Je pense pour ma part que des modifications bien ciblées- on vient d'en évoquer un certain nombre - seraient susceptibles de régler les dysfonctionnements sans déséquilibrer l'ensemble du système. Finalement, la Ve République a fonctionné correctement sur le plan institutionnel, tant avec la droite qu'avec la gauche, tant en période de cohabitation qu'en période d'identité des majorités.

**Rim : Comment concilier un contrôle accru du parlement et la stabilité gouvernementale ?**

**Bertrand Mathieu :** La question essentielle aujourd'hui n'est plus de renverser le gouvernement. D'une part, la stabilité gouvernementale est un acquis de la Ve République ; d'autre part, dans aucun Etat européen, sauf peut-être l'Italie, le Parlement n'est conduit à censurer de manière répétée le gouvernement. Aujourd'hui, le renforcement du Parlement passe beaucoup plus par le contrôle de l'action gouvernementale que par le fait de renverser le gouvernement.

Ce contrôle doit s'exercer à la fois sur la manière dont la loi est préparée, dont la loi est appliquée, par exemple l'obligation de fournir au Parlement des études d'impact ou celle, pour le gouvernement, d'appliquer les lois dans un délai raisonnable.

De la même manière, la politique européenne du gouvernement doit faire l'objet d'un contrôle parlementaire plus approfondi. N'oublions pas que nombre de textes législatifs français sont induits par le droit européen.

**Titem : Êtes-vous favorable à une saisine du Conseil Constitutionnel en France par les citoyens ? Que pensez-vous du référendum d'initiative populaire ?**

**Bertrand Mathieu :** La question de l'intervention directe des citoyens dans la vie institutionnelle est une vraie question. S'agissant de la saisine du Conseil constitutionnel, il est incontestable - et presque tous les candidats s'y sont montrés favorables - que le Conseil puisse être saisi à l'occasion de l'application d'une loi, et non pas seulement avant sa promulgation. Mais la saisine directe semble techniquement difficile. Il est probablement préférable d'établir des filtres, notamment par l'intermédiaire des juridictions judiciaires et administratives.

Le référendum d'initiative populaire est également imaginable. Probablement faudrait-il prévoir un nombre élevé de signatures et un contrôle préalable du Conseil constitutionnel sur la constitutionnalité de la question posée.

**JCB : Comment peut-on instaurer une dose de proportionnelle au Parlement ?**

**Bertrand Mathieu :** La situation actuelle, qui voit des courants politiques importants en termes de suffrages non représentés au Parlement, ne répond pas aux exigences de la démocratie. Il est incontestable qu'il serait souhaitable d'introduire une certaine dose de proportionnelle au Parlement, de telle manière que puissent être représentés les courants politiques les plus importants. Mais de manière que l'existence d'une majorité solide et cohérente soit maintenue.

De ce point de vue, l'introduction d'une dose de proportionnelle trop importante conduirait à ce que les citoyens ne choisissent plus les grandes orientations politiques, mais confient aux partis politiques le soin de déterminer ces orientations au moyen d'arrangements ou de combinaisons politiques.

**yoya13 : Mais si il y avait une proportionnalité parlementaire ne devrions-nous pas avoir peur des extrémismes ?**

**Bertrand Mathieu :** Ce n'est pas le mode de scrutin qui crée les extrémismes, mais c'est le vote des électeurs, et en démocratie, même si l'on peut parfois s'inquiéter ou regretter de tels votes, ils s'imposent à tous. Sur un plan moins juridique, on peut d'ailleurs s'interroger sur le point de savoir si l'exclusion des institutions est un bon moyen de combattre l'extrémisme.

**nehemiah : Pensez-vous que nous vivons une véritable crise de la représentation ?**

**Bertrand Mathieu :** La crise de la représentation existe incontestablement à partir du moment où les électeurs ne se reconnaissent plus véritablement dans leurs élus.  Des mesures comme la limitation du cumul des mandats ou du nombre de mandats permettraient probablement d'y remédier très partiellement.

Il n'en reste pas moins que la crise de la démocratie représentative tient à d'autres facteurs, notamment la plus faible reconnaissance de la légitimité de la loi par les citoyens, mais aussi parfois par les juges.  Par ailleurs, le développement de discours relatifs à de nouvelles formes de démocratie assez peu précises, comme la démocratie participative, contribue aussi à affaiblir la notion de démocratie représentative.

**Marge : Pensez-vous que la décentralisation et le développement de la démocratie directe locale puissent constituer une voie de réforme institutionnelle à encourager ? Quelles en sont les limites ?**

**Bertrand Mathieu :** La démocratie locale est incontestablement une réforme qui a été engagée depuis les années 1980. Les limites en sont faciles à déterminer : d'une part, le risque du développement de féodalités locales ; d'autre part, une perte de vue des exigences liées à l'intérêt général et le risque du développement de certaines inégalités territoriales.

La véritable question aujourd'hui - mais il ne peut y avoir de réponse toute faite -, c'est de réfléchir à une nouvelle articulation des pouvoirs : Etat, collectivités territoriales et Europe.

**Antoine : Pensez-vous qu'une institution comme le département est encore adaptée à un pays comme le nôtre ?**

**Bertrand Mathieu :** La France est incontestablement sur administrée au niveau local. On a toujours ajouté de nouveaux niveaux sans en supprimer (régions, communautés de communes...). La suppression des départements est en effet tout à fait imaginable. Probablement faudrait-il prévoir alors une élection des conseillers régionaux avec un système qui rapproche l'élu des électeurs. En effet, notamment dans les zones rurales, les maires ont souvent un lien très direct avec leur conseiller général.

**Vivien : Quelle réforme est envisageable sachant que nous appartenons à l'Union européenne ?**

**Bertrand Mathieu :** La France s'est, comme les autres pays européens, assez largement adaptée à la construction européenne en révisant sa constitution.  Le Conseil constitutionnel a récemment très largement intégré la nécessité du respect des normes communautaires.

Aujourd'hui, la question principale, c'est que le Parlement national est très largement écarté de la préparation des décisions communautaires, alors même qu'elles relèvent de son domaine de compétence. C'est probablement sur ce point qu'il faut adapter en priorité le fonctionnement des institutions au développement de la construction européenne.

**Rim: Quel rapport de forces entre les deux constitutions ?**

**Bertrand Mathieu :** Aujourd'hui, cette question est à peu près réglée, même s'il n'existe pas à proprement parler de constitution européenne. Le droit européen l'emporte sur l'ensemble du droit national, sauf dispositions constitutionnelles inhérentes à l'identité nationale (comme par exemple le principe de laïcité). En toute hypothèse, les développements de la construction européenne, même dans le projet de constitution, ne visent pas à faire de l'Europe un Etat fédéral, mais une association d'Etats.

**tulie : Les propositions des candidats Bayrou, Royal et Sarkozy relatives à une revalorisation du rôle du Parlement vous paraissent-elles suffisantes ?**

**Bertrand Mathieu :** D’une part, il faut relever que ces propositions sont relativement convergentes, tout au moins celles sur ce point de Ségolène Royal et de Nicolas Sarkozy. Elles sont probablement trop imprécises pour constituer une base suffisante.

**Oman : Ségolène Royal parle de VIe République, est-ce pour relancer sa campagne face à la montée en puissance de Bayrou ?**

**Bertrand Mathieu :** La référence à la notion de VIe République est incontestablement essentiellement médiatique et stratégique, d'autant plus que la candidate socialiste, comme le Parti socialiste, n'ont pas retenu le projet d'Arnaud Montebourg, qui constituait un véritable changement de constitution.

En revanche, le projet de François Bayrou constitue un changement fondamental des institutions. Il est cependant permis de s'interroger sur le point de savoir si le renforcement des pouvoirs du président de la République et du Parlement dans un même mouvement donnera à l'ensemble ainsi constitué une cohérence suffisante.

**Remus : Que propose Sarkozy, issu d'un parti gaulliste ?**

**Bertrand Mathieu :** Nicolas Sarkozy propose pour l'essentiel le maintien des institutions, mais aussi leur modernisation (renforcement du rôle du Parlement, du Conseil constitutionnel...). Et encore une fois, indépendamment de la référence à la VIe République, le maintien de l'équilibre général de la Ve République semble accepté à droite comme à gauche, même s'il ne l'est pas au centre.

**Marge : Quel candidat vous semble disposer du programme de réforme des institutions à votre sens le plus ambitieux ? Le plus intéressant ?**

**Bertrand Mathieu :** Ma réponse sera essentiellement une réponse technique, non pas dans les discours des candidats, qui sont relativement changeants et imprécis, mais dans les projets qui ont pu être préparés à leur intention par leur entourage, les projets de Nicolas Sarkozy et de Ségolène Royal dans leurs aspects techniques me semblent résulter de la réflexion la plus aboutie.

Anne-Gaëlle Rico

**Document 10**

Cinq questions sur le « shutdown » aux Etats-Unis

**Par Allan Kaval Publié le 28 décembre 2018 Le Monde**

La nouvelle majorité de la Chambre des représentants, qui doit faire ses débuts jeudi, devra trouver une solution à l’impasse budgétaire qui paralyse une partie de l’Etat fédéral.

Depuis samedi 22 décembre 2018 à minuit, une partie du gouvernement fédéral des Etats-Unis est gelé. C’est le *shutdown*(fermeture), en vocabulaire politique états-unien. Donald Trump voulait 5 milliards de dollars (4,4 milliards d’euros) pour commencer à construire un mur antimigrants à la frontière avec le Mexique. Faute d’une majorité suffisante au Sénat, il n’a pas pu les obtenir et, en l’absence d’un consensus sur le budget au Congrès, une partie des agences qui relèvent de l’Etat fédéral ne sont plus financées. Cette situation devrait se prolonger jusqu’à ce que les membres de la Chambre des représentants et les sénateurs élus lors des élections de mi-mandat de novembre prennent leurs sièges, le 3 janvier.

**Qu’implique une fermeture des administrations ?**

Huit cent mille fonctionnaires fédéraux sont affectés au sein des ministères de l’intérieur, de la justice, de l’agriculture et du commerce, ainsi que dans plusieurs agences fédérales. Parmi eux, 380 000 agents sont invités à rester à leur domicile, tandis que 420 000 autres, jugés essentiels, devront travailler sans recevoir de salaire avant la conclusion d’un accord. La plus grande partie des 4 millions de fonctionnaires états-uniens ne sont cependant pas concernés. En effet, certains ministères importants, dont ceux de la défense, de l’énergie et du travail, sont financés jusqu’en septembre.

Alors que le shutdown est entré dans sa douzième journée, mercredi 2 janvier, les fonctionnaires concernés sont contraints de s’adapter. L’agence indépendante du gouvernement responsable de la fonction publique fédérale a ainsi invité les agents non payés à demander à leurs propriétaires et à leurs banques, pour les locataires et les personnes devant rembourser des prêts, de pouvoir payer seulement une partie de ce qu’ils doivent le temps du shutdown*.*La Smithsonian, une institution de recherche scientifique, a par ailleurs fait savoir que si le gel du gouvernement états-unien se poursuivait, elle serait contrainte de fermer tous ses musées et ses centres de recherche.

**Comment en est-on arrivé là ?**

Donald Trump en avait fait une promesse et un marqueur central de sa campagne : le président des Etats-Unis veut construire un mur le long de la frontière américano-mexicaine pour rendre impossible toute immigration illégale en provenance du territoire mexicain. M. Trump avait assuré que les Etats-Unis feraient payer la construction de ce mur frontalier au Mexique. Face à l’impossibilité de tenir cette promesse illusoire, le président états-unien doit en faire voter le financement par le Congrès. C’est un enjeu majeur pour M. Trump qui est désormais tourné vers l’échéance de l’élection présidentielle de 2020.

Or, pour faire passer le budget, les républicains ont besoin d’une majorité qualifiée de 60 sièges sur 100, majorité dont ils ne disposent pas avec seulement 51 sénateurs. Un accord avec les sénateurs démocrates est donc nécessaire, mais l’inflexibilité de Donald Trump sur la question du mur le rend impossible. Il a lui-même affirmé que le shutdown*,*dont il avait déclaré dans un premier temps qu’il en assumerait la responsabilité, durerait jusqu’à ce qu’il obtienne du Sénat le financement du début de la construction du mur à la frontière avec le Mexique.

Jeudi 27 décembre, la porte-parole du président Trump, Sarah Huckabee Sanders, a affirmé dans un communiqué faisant référence au projet de mur :

« Le président ne veut pas que l’Etat reste gelé, mais il ne signera aucune proposition qui ne donne la priorité à la sécurité et à la sûreté de notre pays. »

La question du mur était toujours au centre des débats vendredi. Donald Trump a ainsi menacé sur son compte Twitter de procéder à la fermeture totale des points de passages officiels avec le Mexique si les démocrates continuaient à refuser de voter le financement du mur.

Pourquoi le contexte politique compte-t-il ?

Le 3 janvier, les sénateurs et les membres de la Chambre des représentants qui ont conservé ou gagné leur siège lors des élections de mi-mandat de novembre vont entrer en fonctions. Au Sénat, les républicains restent majoritaires, mais leur nombre ne leur permet cependant pas d’atteindre la majorité qualifiée nécessaire pour faire passer le budget avec le financement du mur. En revanche, les démocrates seront majoritaires à la Chambre des représentants. Ils pourront ainsi voter une loi permettant de financer certains secteurs de l’administration américaine sans pour autant valider le projet de mur frontalier de Donald Trump.

En mettant fin au blocage du gouvernement fédéral, les démocrates pourront prendre l’initiative et apparaître comme les artisans d’une sortie de crise. En somme, une opposition raisonnable, facteur de stabilité, face à un président au comportement erratique. Ce récit, que tentent d’imposer les démocrates, se reflète dans le choix des mots effectué par la future présidente démocrate de la Chambre, Nancy Pelosi, qui a déclaré dans un communiqué :

« Nous voterons rapidement la reprise des activités de l’Etat et nous démontrerons qu’à l’avenir les démocrates gouverneront de manière responsable, contrairement à cette Maison Blanche où le chaos règne. »

**Quel est l’impact économique du « shutdown » ?**

Le shutdown n’est pas dénué de conséquences économiques. Les parcs nationaux étant placés sous l’autorité du ministère de l’intérieur, ils doivent fermer ; ce qui pénalise le secteur du tourisme. Par ailleurs, les fournisseurs de l’Etat verront leurs factures réglées en retard et la baisse des dépenses à laquelle sont contraints les fonctionnaires affectés ponctionne la demande.

Ce blocage survient par ailleurs dans un contexte où l’économie du pays présente des signes de faiblesse. Entre le 17 et le 21 décembre, Wall Street a traversé sa plus mauvaise semaine depuis 2008 avec une baisse de – 8,36 % pour le Nasdaq. Lundi 24 décembre, la Bourse de New York a flanché à nouveau avant de terminer en hausse jeudi. Par ailleurs, la crise budgétaire augmente les risques d’une crise autour du plafond de la dette publique et d’un défaut de paiement aux conséquences économiques potentiellement sévères.

**Quels sont les précédents ?**

Ce blocage budgétaire est le troisième de l’année, après janvier (trois jours) et février (quelques heures), déjà à cause de la question migratoire. Le précédent, en octobre 2013, avait duré seize jours, et le record a été atteint en 1995-1996 avec vingt et un jours, sous la présidence de Bill Clinton. En tout, depuis 1976, les Etats-Unis ont connu dix-sept shutdowns.

[Allan Kaval](https://www.lemonde.fr/signataires/allan-kaval/)

**Document 11**

**Le vote des Quatre-vingts**

**par Jean Sagnes et Jean Marielle.**

**Une coédition de l'Assemblée nationale et du Sénat avec Talaia**

Il y a soixante-dix ans, [le 10 juillet 1940](http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/appel-du-18-juin-1940_2010/chronologie.asp#10-juillet), les parlementaires français se trouvèrent confrontés à un choix déchirant. Une grande démocratie qui se croyait puissante était vaincue en quelques semaines, les pouvoirs publics se repliaient sur une petite ville d'eau à l'intérieur des terres: accusée de tous les maux, l'institution parlementaire n'en était pas moins sollicitée pour conférer une légitimité politique à un nouveau pouvoir. Sous la pression de [Pierre Laval](http://www.assemblee-nationale.fr/sycomore/fiche.asp?num_dept=7519), de l'occupant tout proche et de groupes d'agitateurs qui n'hésitaient pas à recourir à la menace dans un pays en désarroi, les députés et les sénateurs régulièrement élus étaient convoqués au Casino de Vichy pour voter les pleins pouvoirs au maréchal Pétain.

Il se trouva quatre-vingts parlementaires pour dire « non » : vingt-trois sénateurs et cinquante-sept députés refusèrent de donner un blanc-seing à une révision constitutionnelle dont ils pensaient qu'elle risquait de conduire à la fin de la République. L'Histoire leur a donné raison : le régime de l'État français qui allait s'installer ne respectera pas sa promesse de maintenir des assemblées parlementaires et s'engagera jusqu'à l'irréparable dans la voie funeste de la collaboration.

Comme l'a fait le professeur Sagnes dans son étude éclairante et dépassionnée, il est intéressant de souligner la diversité de ces hommes dont le refus sauva l'honneur de la République. On trouve parmi eux d'anciens communistes ayant rompu avec leur parti après le Pacte germano-soviétique, des socialistes comme [Léon Blum](http://www.assemblee-nationale.fr/sycomore/fiche.asp?num_dept=880), des radicaux élus à gauche et d'autres élus à droite, un démocrate-chrétien comme [Auguste Champetier de Ribes](http://www.assemblee-nationale.fr/13/evenements/Ceremonie_quatre-vingts/auguste-champetier-de-ribes.asp) ou un industriel catholique comme [le marquis de Moustiers](http://www.assemblee-nationale.fr/sycomore/fiche.asp?num_dept=5462). Aux côtés d'anciens ministres et d'élus chevronnés, on note aussi la présence déjeunes députés très décidés, comme [Vincent Badie](http://www.assemblee-nationale.fr/sycomore/fiche.asp?num_dept=324) à qui on refusa l'accès à la tribune et qui dut se contenter d'une interruption pleine de panache : « Vive la République, quand même ! »

[Hommage aux parlementaires ayant refusé, le 10 juillet 1940, la délégation du pouvoir constituant](http://www.assemblee-nationale.fr/13/evenements/Ceremonie_quatre-vingts/hommage-80_20061990.asp)

Il est juste de rendre hommage à ces parlementaires courageux et lucides. Ils eurent, après le Général de Gaulle, le mérite de dire non. Certains payè­rent leur engagement au prix du sang. Deux d'entre eux furent assassinés : [François Camel](http://www.assemblee-nationale.fr/sycomore/fiche.asp?num_dept=1400) et [Marx Dormoy](http://www.assemblee-nationale.fr/sycomore/fiche.asp?num_dept=2560). Dix furent envoyés en déportation, dont cinq ne revinrent jamais : [Claude Jordery](http://www.assemblee-nationale.fr/sycomore/fiche.asp?num_dept=4048), [Augustin Malroux](http://www.assemblee-nationale.fr/sycomore/fiche.asp?num_dept=4939), [Lionel de Moustier](http://www.assemblee-nationale.fr/sycomore/fiche.asp?num_dept=5462), [Joseph-Paul Rambaud](http://www.senat.fr/sen3Rfic/rambaud_joseph0190r3.html), [Isidore Thivrier](http://www.assemblee-nationale.fr/sycomore/fiche.asp?num_dept=7039). Il est aussi important de souligner que beaucoup de leurs collègues, ayant voté «oui» le 10 juillet, surent ensuite faire leur devoir dans la France libre et dans la Résistance.

Enrichi par la contribution du résistant Jean Marielle, ce livre, en honorant leur mémoire, ne cède pas aux simplifications hâtives et démagogiques. Il ne se contente pas de rappeler leur acte exemplaire de fidélité à la République : il fait œuvre civique et pédagogique et nous invite à réfléchir sur la fragilité de la liberté et l'honneur de la politique.

Source : Assemblée nationale et Sénat

Bernard Accoyer Président de l'Assemblée nationale

Gérard Larcher Président du Sénat

**Document 12**

Travaux pour une nouvelle constitution

Le projet de nouvelle constitution : http://www.c6r.org/

Document 13

Article 89

[Modifié par LOI constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet... - art. 45](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000019238747/2008-07-25/)

L'initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au Président de la République sur proposition du Premier ministre et aux membres du Parlement.

Le projet ou la proposition de révision doit être examiné dans les conditions de délai fixées au troisième alinéa de [l'article 42](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006071194&idArticle=LEGIARTI000006527518&dateTexte=&categorieLien=cid) et voté par les deux assemblées en termes identiques. La révision est définitive après avoir été approuvée par référendum.

Toutefois, le projet de révision n'est pas présenté au référendum lorsque le Président de la République décide de le soumettre au Parlement convoqué en Congrès ; dans ce cas, le projet de révision n'est approuvé que s'il réunit la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés. Le bureau du Congrès est celui de l'Assemblée nationale.

**Développements et prolongement**

**Exposés et dossiers**

Comparaison entre des constitutions de différents pays (taille, durée, contenu, principes etc.…)

Faut-il passer à une sixième république ?

L'évolution du rôle du conseil constitutionnel depuis 1958

Faut-il élire les juges ?

Les décisions du conseil constitutionnel sont elles antidémocratique ?

Conseil constitutionnel vs cour suprême des états unis

**Sites et lecture pour approfondir**

Légifrance

Sites du sénat et de l'assemblée nationale

Site du conseil constitutionnel

La constitution (Guy Carcassonne) éditions points seuil

Histoire des institutions et des régimes politiques de la France de 1789 à 1958 (JJ Chevalier)