

Proposition de communication
**« Le modèle européen de démocratie parlementaire serait-il
gouvernemental ? »**

Marie-Laure BASILIEN-GAINCHE
Maître de conférences en droit public
UFR d'études européennes – Université Paris 3 Sorbonne Nouvelle

A relire les propos tenus par le doyen Georges Vedel en septembre 1958 au congrès de l'Association internationale de science politique, on se remémore quelques lignes de Walter Bagehot dans son ouvrage sur La constitution anglaise (trad. M. Gaulhiac, Paris, Germer Baillière, 1869). Alors que le premier parle de l'unité entre l'exécutif et le législatif, le second emploie les termes d'union et de fusion pour définir les relations entre les deux pouvoirs. Bagehot nous dit en effet que « [l]'efficacité secrète de la constitution anglaise réside dans l'étroite union, dans la fusion presque complète du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif » (p. 14) ; plus loin, il poursuit en soutenant que « [le] système anglais ne consiste donc point dans l'absorption du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif, il consiste en leur fusion » (p. 20).

Autrement dit, il semblerait que la conscience des problèmes soulevés par la conception traditionnelle de la séparation des pouvoirs conduise à opérer un « retour » à la conception originelle de ladite séparation des pouvoirs. Selon le professeur Michel Troper, deux soucis animent cette conception originelle : d'abord, la question de savoir quelle est l'organisation dans laquelle l'obéissance est uniquement obéissance à la loi ; ensuite, la question de savoir quel principe d'organisation garantit que l'obéissance est uniquement obéissance à la loi (balance des pouvoirs ou spécialisation des autorités).

La première de cette question paraît être résolue pour l'ensemble des Etats européens. Ils semblent en effet partager un même modèle de démocratie représentative et parlementaire (Hugues Portelli, Les régimes politiques européens, Paris, Le livre de poche, 1994, p. 13 ; Anne Gazier, « Une démocratie parlementaire à l'européenne ? », Pouvoirs, n°106, 2003, pp. 69-84 ; Philippe Lauvaux, dans Les grandes démocraties contemporaines, Paris, PUF, 2004, p. 59). En revanche, la réponse à la deuxième question paraît plus délicate à fournir : les régimes des Etats européens n'optent pas pour une balance des pouvoirs à l'américaine, alors même qu'ils s'appuient sur une collaboration des autorités. Le bloc législatif / exécutif serait donc bien constitutif d'une réalité partagée par les Etats de l'UE.

Parcourir l'Europe des 27 pour observer la soudure entre les pouvoirs législatif et exécutif, tel est l'objet de la communication ici proposée. En partant de l'idée que le gouvernement serait tout simplement la projection dans le domaine exécutif des enceintes législatives, nous étudierons la nature et l'intensité des relations qui les lient Gouvernement et Parlement. Pour ce faire, il s'agira de s'intéresser aux organes en tant que tels, avant de nous inquiéter ensuite des fonctions par eux assurées. Le travail sur l'installation et l'éviction des gouvernants et représentants d'une part, et sur l'objet et le déroulement des débats entre gouvernants et représentants d'autre part, permettra d'analyser le couple législatif / exécutif, plus exactement d'apprécier le degré de fusion entre les deux termes de ce couples.

Si l'hypothèse du bloc exécutif / législatif sera confirmée, les diversités enregistrées seront telles qu'il ne ressortira pas de l'étude une image monolithique, mais un nuancier continu. Surtout, face à une telle (con)fusion des autorités dans l'exercice de la faculté de statuer, il se dégagera la nécessité de reconnaître la place majeure de la faculté d'empêcher. Cette dernière, dans la majorité des Etats de l'UE, semble résider dans une alliance entre les capacités de l'opposition et les possibilités du juge. Or, nous retrouvons là les deux axes privilégiés par les analyses de la Commission de la démocratie par le droit, dite commission de Venise, du Conseil de l'Europe.

Ses rapports insistent essentiellement sur le respect des conditions d'un réel pluralisme politique (droits de l'opposition, représentations des minorités) et sur la garantie de l'indépendance des autorités judiciaires ; ils inspirent les rapports de la Commission européenne quant au respect des principes de l'Etat de droit par les Etats nouvellement entrés. Et voilà que se profilent les exigences de l'article 6 § 1 TUE (entièrement remodelé par l'article 1 § 8 du traité de Lisbonne) dont le respect est assuré par l'article 7 TUE (modifié par l'article 1 § 9 du traité de Lisbonne). Cependant, à la faveur de ces dispositions, la faculté d'empêcher semble s'externaliser. Un déplacement des fonctions s'opère par là même, déplacement qui vient modifier les définitions de la balance des pouvoirs et de la spécialisation des autorités, en les insérant dans un cadre non plus seulement national mais également international.