

L'incompatibilité entre fonction gouvernementale et mandat parlementaire : vers une séparation atténuée des pouvoirs ?

Xavier Pirou, Docteur en Droit, LEDP, Univ. Rennes 1

La volonté clairement exprimée en 1958 de rendre au pouvoir exécutif son unité et sa cohérence passait nécessairement pour le Général de Gaulle par la remise en cause d'un élément classique du régime parlementaire à savoir la compatibilité entre fonction gouvernementale et le mandat parlementaire. Véritable instrument au service de la séparation des pouvoirs, le système mis en place par la conjonction des articles 23 et 25 de la Constitution visait à assurer l'existence indépendante de l'organe législatif et de l'organe exécutif.

En reprenant pratiquement mot pour mot la proposition du Comité Balladur en ce qui concerne la modification de l'article 25 de la Constitution, le projet de loi de modernisation des institutions vient relancer un débat ancien qui fut longtemps perçu comme « un exemple de résistance au changement constitutionnel » (1). Si a priori l'incompatibilité prescrite à l'article 23 ne semble pas remise en cause, un paradoxe apparaît néanmoins. La justification première de cette incompatibilité était d'assurer par la séparation des organes une stabilité de l'exécutif en assurant une frontière nette entre le gouvernement et le Parlement. Le remplacement par un suppléant devait être définitif car aux yeux de la jurisprudence constitutionnelle « en précisant que le parlementaire dont le siège est devenu vacant est remplacé jusqu'au renouvellement général ou partiel de l'assemblée à laquelle il appartenait, l'article 25 a entendu donner au remplacement un caractère définitif ; qu'ainsi un député ou sénateur qui est remplacé pour cause d'acceptation d'une fonction ou mission incompatible avec son mandat perd définitivement sa qualité de membre du Parlement et ne saurait la retrouver qu'à la suite d'une nouvelle élection » (2). A contrario en prévoyant un remplacement temporaire sans renouvellement de l'élection, le mandat n'est donc pas perdu, il est suspendu. Le sacrifice souhaité initialement par une partie des rédacteurs de la Constitution n'existe plus. Certes, les élections partielles consécutives à la démission d'un ministre ont en règle générale conduit à des taux de participation faible et à une élection quasi-systématique du candidat ex-ministre ; mais il est néanmoins possible de s'interroger sur les garanties apportées notamment en matière de solidarité gouvernementale dans un système de retour automatique du ministre au Parlement tel que proposé par le projet de loi de modernisation des institutions...

1 G. Morin, Un exemple de résistance au changement constitutionnel : l'impossible réforme du statut des suppléants parlementaires, *R.D.P.*, 1979, p. 1559.

2 C. Const., décision n° 77-80/81 DC du 5 juillet 1977, *Lois organiques complétant les articles LO 176, LO319 et LO 320 du code électoral (remplacement des députés et des sénateurs)*, *Rec.*, 24.