



La référence du droit en ligne



La responsabilité politique du  
gouvernement devant l'Assemblée  
nationale sous les IVème et Vème  
République (dissert.)

# Table des matières

---

Table des matières .....	2
Introduction.....	3
I - La responsabilité relevant de l'action gouvernementale.....	4
A- La traditionnelle question de confiance .....	4
B- La classique motion de censure .....	6
II - La responsabilité relevant de l'action législative .....	7
A- Théorie et pratique de la responsabilité gouvernementale sous la IVème.....	7
B- Théorie et pratique de la responsabilité gouvernementale sous la Vème.....	8

# Introduction

---

La responsabilité gouvernementale devant la chambre basse , donc élue au suffrage universel direct est l'élément fondateur du régime parlementaire .

La Constitution de la Quatrième République , en date du 27 octobre 1946 , la prévoyait en ses articles 49 et 50 . Concernant la Constitution de la Cinquième République du 4 octobre 1958 , la loi constitutionnelle du 3 juin 1958 , habilitant le gouvernement à rédiger un projet de loi constitutionnelle , postulait cette même responsabilité devant le Parlement parmi les cinq dispositions à respecter obligatoirement , outre la séparation des pouvoirs et l'indépendance de l'autorité judiciaire , entre autres . L'article 49 de la Constitution respecte ces dispositions en prévoyant la responsabilité politique du gouvernement devant l'Assemblée nationale seule et non plus le Parlement dans son ensemble . Cela suppose une responsabilité d'une autre mesure et d'une autre ampleur entre ces deux républiques , vues les diverses techniques et le contexte tant politique qu'institutionnel qui distinguent la Quatrième de la Cinquième .

En premier lieu , le souhait d'instaurer un régime parlementaire selon les constituants et les propos tenus par Michel Debré , chargé de la rédaction du projet de constitution , dans son discours prononcé devant l'Assemblée Générale du Conseil d'Etat le 27 août 1958 , n'en a pas moins vu un recentrage de l'action publique autour d'une revalorisation du rôle de l'Etat , un renforcement du pouvoir exécutif à travers l'élargissement des prérogatives des organes le composant et particulièrement de celles du président de la République comme du Premier ministre qui lui permettent d'intervenir en première ligne dans le processus d'élaboration des lois .

Ce mouvement s'est vu amplifié par les réformes relatives au mode d'élection aussi bien des députés , avec l'adoption du scrutin majoritaire uninominal à deux tours que , pour le chef de l'Etat , l'adoption de la loi référendaire du 6 novembre 1962 prévoyant l'élection du premier magistrat du pays au suffrage universel direct .

Il faut enfin y joindre l'émergence du fait majoritaire pour saisir au mieux la situation. En second lieu , une rationalisation de la mise en jeu de la responsabilité gouvernementale a été opérée , offrant dès lors une stabilité du pouvoir Exécutif bien plus conséquente que sous le précédent régime et mettant fin à la « valse des ministères » .

L'analyse appelle , par conséquent et successivement , une étude de la responsabilité relevant de l'action gouvernementale (1) à travers la question de confiance (A) et la motion de censure (B) puis celle de l'action législative de ce même gouvernement (2 ) par le biais de la théorie (A) comme de la pratique (B) de cette responsabilité .

# I - La responsabilité relevant de l'action gouvernementale

---

Il convient ici de distinguer selon les procédures de mise en jeu de la responsabilité gouvernementale . Il s'agit classiquement de la question de confiance posée par le Premier ministre en vu de rassembler sa majorité autour de l'ensemble de sa politique ou sur un aspect précis ; le tout sans qu'un quelconque texte législatif fasse l'objet d'un vote , d'une part (A) . D'autre part , il s'agit de la motion de censure déposée par l'opposition avec l'objectif de se démarquer et gêner ainsi aux entourures le gouvernement (B) .

## A- La traditionnelle question de confiance

Selon le système mis en place par la Constitution de la Quatrième République , la question de confiance doit être posée par le président du Conseil après délibération du Conseil des ministres et ce , aux termes de l'article 49 de ladite Constitution .

Pour en rationaliser la procédure , un système cohérent a été adopté .

Un délai franc a ainsi été imposé avant le vote . Le refus de la confiance ne peut être adopté qu'une fois atteinte la majorité absolue des membres de l'Assemblée nationale, avec un recensement des votes favorables comme opposés ainsi que les abstentions .

En cas de mise en minorité relative du gouvernement par l'Assemblée nationale , celui-ci pourra se maintenir au pouvoir , en droit . Dans les faits , son autorité sera considérablement amoindrie et nombre de gouvernements ne manqueront pas , en ce cas , d'opter pour la démission .

L'article 51 de la Constitution de 1946 rappelle que le refus de confiance déclenchant une crise gouvernementale pourra entraîner une dissolution de l'Assemblée .

Dès lors , les réticences de nombre de parlementaires à voter contre le gouvernement en écartant la confiance devient plus compréhensible . Le système produit par ailleurs , parfois , des incohérences quand on sait qu'Edgar Faure devra aller , en 1955 , jusqu'à demander discrètement à plusieurs de ses amis politiques de voter contre lui de façon à faire prononcer la dissolution .

Tous les travers de la Quatrième se retrouvent ici concentrés et régime avec de telles pratiques ne pouvait , à terme , qu'être condamné .

La Constitution de 1958 prévoit que l'engagement de responsabilité - qui se voit là désigné sous une appellation nouvelle - est posée par le Premier ministre , après délibération du Conseil des ministres , selon l'article 49.1 et donc , décision du président de la République , en somme . Il n'existe pas dans ce nouveau système de rationalisation de la procédure . En effet , il n'y a ni délai franc ni exigence de majorité absolue . Les votes favorables , contraires et les absentions sont relevés tout simplement et en cas de mise en minorité du gouvernement , ce dernier se voit contraint de présenter via le Premier ministre , sa démission .

Si le système s'avère plus cohérent , il est permis de douter quant à son efficacité puisqu'aucun gouvernement , à ce jour , n'a fait l'objet d'un tel refus de confiance , à moins qu'il ne s'agissait d'assurer la stabilité du gouvernement en premier lieu , auquel la procédure prend plus de sens .

Le fameux article 49.3 , qui faisait tant polémique , s'est vu refondé par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 , en postulant la possibilité d'un engagement de responsabilité de la part du gouvernement sur un texte de loi de finances ou de financement de la Sécurité Sociale . Le mérite de cet article révisé est certes de réduire les prérogatives de l'Exécutif et de lui permettre de lâcher la bride pesant sur le pouvoir Législatif , en faisant l'objet d'un vote contraint de moindre importance .

Cela revalorise ainsi le pouvoir parlementaire .

Néanmoins , pour voir son champ réduit , le célèbre « 49.3 » porte sur des textes techniques et essentiels - en plus d'être clivant - qui obligent chacun à se positionner clairement , sous peine d'être compté parmi les membres de l'opposition selon son vote et d'en payer à l'avenir toutes les conséquences politiques en termes électoraux .

Un autre mécanisme de responsabilité et commun aux deux Républiques existe : la motion de censure .

## B- La classique motion de censure

La motion de censure se voit consacrée par les textes des deux Constitutions en cause . La motion de censure de la Quatrième République présente les mêmes mécanismes que la question de confiance , selon l'article 50 de cette Constitution : délai franc et majorité absolue des membres de l'Assemblée . Il est à préciser qu'aucune motion de censure n'a été adoptée sous la Quatrième .

La Cinquième République rationalise considérablement la procédure d'adoption de la motion de censure mais se distingue fortement de celle de l'engagement de responsabilité . Aux termes de l'article 49.2 de la Constitution de 1958 , « une telle motion n'est recevable que si elle est signée par un dixième des membres de l'Assemblée nationale . Le vote ne peut avoir lieu que quarante-huit après son dépôt . Seuls sont recensés les votes favorables à la motion de censure qui ne peut être adoptée qu'à la majorité des membres composant l'Assemblée nationale . Sauf dans le cas prévu à l'alinéa ci-dessus , un député ne peut être signataire de plus de trois motions de censure au cours d'une même session ordinaire et de plus d'une au cours d'une même session extraordinaire » .

Le gouvernement se voit contraint de démissionner en cas d'adoption de la motion de censure et il est à rappeler qu'une seule a été adoptée à ce jour , le 5 octobre 1962 , et qu'elle n'était pas particulièrement dirigée contre le gouvernement mais plutôt contre le président de la République .

Ces deux techniques - question de confiance et motion de censure - constituent les deux hypothèses d'engagement de responsabilité relevant de l'action gouvernementale.

Il existe cependant une responsabilité relevant de l'action législative , laquelle a fait l'objet aussi bien d'une théorie que d'une pratique sous les Quatrième et Cinquième Républiques , contestable pour la première et peu efficace , rationalisée et aux effets stabilisateurs pour la seconde qu'il convient de saluer .

# II - La responsabilité relevant de l'action législative

---

Chacun connaît les funestes conséquences des procédures en place sous la Quatrième République (A) . Au-delà des projets de révision toujours avortés sous ce régime , la Cinquième République reprend lesdites procédures pour les adopter au nouveau régime en les rationalisant profondément et , par cette réforme , les rend considérablement efficaces (B) .

## A- Théorie et pratique de la responsabilité gouvernementale sous la IVème

Dans la mesure où il n'existe aucune disposition particulière concernant les questions de confiance posées lors d'un vote d'un projet de loi sous l'empire de la Constitution de 1946 , l'article 49 de cette dernière vient par conséquent à s'appliquer , lequel ne concerne , par ailleurs , que la mise en cause de la responsabilité gouvernementale . Le champ est donc ouvert au règlement de l'Assemblée nationale .

Cela signifie qu'un même vote donne lieu à deux types de calculs .

Ainsi , la majorité relative suffit à écarter le projet de loi en question quand la majorité absolue est nécessaire à la chute du gouvernement . Plus concrètement , cela suppose que le rejet d'un projet de loi alors que la majorité absolue n'ait été atteinte , permet à un gouvernement de se maintenir . Là réside le non-sens et la perversité d'un tel système quelque peu ubuesque .

Cette situation s'avère , en substance , contraire , à la fois , à la logique et l'esprit de tout régime parlementaire et il a fallu recourir à plusieurs procédés pour la contourner . De la sorte , il arrivait que le gouvernement démissionnait quand il aurait pu et dû rester en place . Plus souvent , il employait , plutôt que le recours à la démission , la « pseudo-question de confiance » , laquelle se limitait à prévenir que le gouvernement , en l'absence de vote du projet par l'Assemblée nationale , serait amené à en tirer toutes les conséquences politiques . Il faut ici mesurer la perfidie et l'usage insidieux du « mécanisme » et le comparer à celui utilisé sous la Vème .

## B- Théorie et pratique de la responsabilité gouvernementale sous la Vème

Un projet de loi constitutionnelle visant à corriger les problèmes posés par les articles 49 et 50 de la Constitution de 1946 avait été déposé début 1958.

On sait qu'une question de confiance posée par le gouvernement sur un projet de loi entraînait l'adoption dudit projet en cas d'absence de dépôt d'une motion de censure dans les vingt-quatre heures. Si une motion de censure intervenait, l'ensemble des députés étaient conduits à s'exprimer mais seuls les votes favorables à la motion étaient dénombrés, les autres faisant l'objet d'une présomption de vote favorable au projet en question et donc, au gouvernement.

Les événements se sont hélas précipités et la crise du 13 mai 1958 à Alger a eu raison de ces bonnes résolutions. La Quatrième a été balayée et la Cinquième a pris le relais. En réalité, la nouvelle Constitution reprend, pour l'essentiel, la formule du projet de loi du 16 janvier 1958, en son article 49.3 et l'améliore, par ailleurs, en le synthétisant. Seuls les votes favorables à la motion de censure étant décomptés, il était inutile que tous les députés prennent part au vote. L'article 49 prévoit ainsi, en son alinéa 2, que seuls les votes favorables à cette motion sont dénombrés, le résultat étant identique dans la mesure où si aucune motion de censure n'est déposée ou adoptée, le gouvernement reste en place et le projet de loi est dès lors adopté.

A l'inverse, c'est-à-dire en cas d'adoption de ladite motion de censure, le projet de loi est écarté et le gouvernement contraint à la démission. Il y a donc mise en place d'un lien consubstantiel entre le sort du projet de loi et celui du gouvernement.

Il est à préciser que le Premier ministre peut aussi recourir à l'engagement de responsabilité pour tout autre projet de loi ou proposition de loi par session et que selon l'article 49 alinéa 4, il peut aussi demander une approbation d'une déclaration de politique générale sans les mêmes conséquences constitutionnelles mais, peut-être, au moins politiques devant le Sénat.

La Quatrième République a été riche d'un précieux enseignement pour les constituants de 1958. En cernant les travers de la première, ils sont parvenus à perfectionner le système de la Cinquième.

En installant un régime rationalisé dans son fonctionnement et ses procédures, c'est le retour à un véritable régime parlementaire qui a été opéré - au moins dans ses mécanismes si ce n'est dans l'attribution des prérogatives et responsabilités - et aussi bien l'esprit que la cohérence propre à la collaboration parlementaire et exécutive en matière d'œuvre législative. L'apport de la Cinquième en la matière se révèle fondamental.