



HAL
open science

”Confiance” et ”Rapports et avis du Parlement”

Jean de Saint Sernin

► **To cite this version:**

Jean de Saint Sernin. ”Confiance” et ”Rapports et avis du Parlement”. Larcier Bruylant. Dictionnaire encyclopédique du Parlement, 2023. hal-04577362

HAL Id: hal-04577362

<https://hal.science/hal-04577362>

Submitted on 16 May 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

[Confiance]

[DE SAINT SERVIN, Jean]

[Docteur en droit public de l'Université Paris II/Enseignant contractuel/Université de Lille]

La confiance renvoie subjectivement à la croyance en la bonne foi, la loyauté, la sincérité et la fidélité d'autrui ou en ses capacités, ses compétences, ses qualifications... Elle désigne un sentiment psychologique évaluable à un niveau individuel ou collectif. Aussi la confiance a-t-elle une dimension objective. En droit parlementaire, la confiance désigne l'assentiment qui permet au Gouvernement d'agir en harmonie avec la volonté du Parlement.

Le terme de « confiance » est indissociable de la démocratie et comprend une dimension nécessairement politique. En désignant l'élu sur la base de son programme politique, l'électeur lui témoigne sa confiance en lui conférant un mandat. Cette conviction de l'électeur peut être idéologique ou basée sur la foi dans les qualités présumées de l'élu. Ainsi, dans la Constitution française du 22 frimaire an VIII, les citoyens étaient invités à désigner par leurs suffrages ceux d'entre eux qu'ils croyaient les plus propres à gérer les affaires publiques par l'établissement de « listes de confiance » (art. 7). En se présentant devant l'électeur, l'élu cherche à établir un « contrat de confiance » qui lui permettra de remporter son siège sur la base des promesses qu'il a faites en tant que candidat lors de la campagne électorale. Une fois établie, l'institution qui abrite l'élu exprime, en tant que corps constitué, la confiance collective dont a besoin l'exécutif pour gouverner. Dans les régimes respectueux d'une séparation équilibrée des pouvoirs, cette confiance légitime l'action politique que va déterminer et conduire l'exécutif. Dans les régimes moins respectueux de cette séparation, la confiance est, le plus souvent, instrumentalisée au détriment des institutions représentatives par des procédés de démocratie directe (plébiscite, référendum...) afin de donner l'apparence d'une légitimité. Le Sénatus-consulte du 14 thermidor an X instaurant le Consulat à vie disposait que : « Le Sénat portera au Premier consul l'expression de la confiance, de l'amour et de l'admiration du peuple français » (art. 3).

La confiance confère à l'élu la légitimité indispensable à l'exercice du mandat qu'il a reçu de l'électeur. Cette légitimité est résumée selon la formule de Sieyès : « le pouvoir vient d'en haut et la confiance vient d'en bas ». Cette relation entre l'électeur et l'élu acquiert alors une dimension juridique. Lors de l'exercice du mandat, la confiance entre l'élu et l'électeur est nécessairement éprouvée, mais les conséquences de cette relation en cours de mandat entre électeur et élu varient en fonction du type de souveraineté. La souveraineté populaire repose principalement sur le mandat impératif. Le peuple conserve la disposition de la souveraineté et exerce un contrôle juridique très strict sur l'élu : la perte de la confiance aboutit à la révocation de l'élu par l'électeur pendant la durée du mandat. Dans les démocraties représentatives, la souveraineté n'appartient pas au peuple mais à la Nation. En tant que personne morale, cette entité fictive délègue provisoirement à l'élu la souveraineté, mais elle en conserve l'entière disposition à la fin du mandat. Dans ce système, l'élu dispose d'un mandat représentatif, sans pour autant représenter l'électeur individuel : la confiance ne peut être renouvelée ou retirée qu'à la fin du mandat lors du retour de l'élu devant les électeurs.

Au cours de l'exercice du mandat, l'acquisition et la perte de la confiance s'effectuent par une série de procédés qui varient suivant la nature du régime politique.

Dans un régime parlementaire, la confiance est fondée sur une concordance de vues entre le Gouvernement et le Parlement concernant la politique à suivre. Le Gouvernement émane de la majorité parlementaire et doit bénéficier de sa confiance. En cas de désaccord, le Gouvernement peut être renversé par l'une ou par les deux chambres du Parlement (art. 94 de la Constitution italienne du 27 décembre 1947). Cette confiance est donc « continue » (M. Hauriou, 2015, p. 105), dans la mesure où le Gouvernement est politiquement responsable devant le Parlement. La contrepartie de cette confiance est la reconnaissance pour l'exécutif du droit de dissoudre le Parlement, ou l'une des chambres composant le Parlement. Historiquement le Gouvernement devait recevoir la confiance du Chef de l'État, qui procédait à sa nomination, et du Parlement, dont il constituait l'émanation (régime parlementaire dualiste). Aujourd'hui, cette responsabilité devant le Chef de l'État a largement cédé la place à une responsabilité gouvernementale collective devant le seul Parlement (régime parlementaire moniste). La confiance est donc le lien juridique et politique qui unit le Gouvernement à une fraction majoritaire du Parlement qui le soutient. Cette relation ne se présume pas. Elle doit être régulièrement vérifiée par une série de procédés juridiques.

Dans un régime parlementaire, le Parlement possède une dualité fonctionnelle : à côté de la fonction législative, le Parlement dispose d'une fonction de contrôle qui consiste à se prononcer régulièrement sur le lien de confiance qui l'unit au Gouvernement. La question de confiance et la motion de censure sont les procédures constitutionnelles qui permettent de vérifier la réalité de cette relation de confiance. Le Gouvernement s'assure de l'existence de la confiance de sa majorité qui dispose en retour du pouvoir de la lui accorder ou de la lui retirer. Suivant les régimes parlementaires, la confiance doit (art. 99 de la Constitution espagnole du 29 décembre 1978) ou peut (art. 114 de la Constitution russe du 12 décembre 1993) être engagée lors de la formation du Gouvernement à la demande de son Chef. On parle alors d'investiture. Après la formation du Gouvernement, la confiance peut être engagée à tout moment sur le programme ou la politique générale qu'il entend conduire (art. 104 de la Constitution espagnole) ou sur un texte précis (art. 49 alinéa 3 de la Constitution française du 4 octobre 1958).

Les procédés destinés à vérifier la confiance du Gouvernement ont été largement rationalisés après 1945. Afin de lutter contre les dérives du parlementarisme et en vue de préserver la stabilité du Gouvernement, le constituant a organisé un durcissement des mécanismes de mise en jeu de la confiance à l'initiative du Gouvernement (question de confiance) ou des parlementaires (motion de censure). Cette rationalisation du parlementarisme peut passer par un monopole de l'initiative de la confiance conférée au Chef du Gouvernement (art. 45 et art. 49 de la Constitution française du 26 octobre 1946), un délai pour son engagement, une consultation obligatoire, un quorum spécifique de majorité (art. 49 de la Constitution française du 4 octobre 1958), une limitation de la signature des censures (art. 49 alinéa 2 de la Constitution française du 4 octobre 1958) ou encore par l'entente sur un remplaçant désigné au poste de Chef du Gouvernement (art. 68 de la Loi fondamentale allemande du 8 mai 1949 – motion de défiance constructive).

Dans un régime présidentiel, la nécessité de la confiance parlementaire est moins apparente pour l'exécutif. Élu pour une durée déterminée, le Chef de l'État ne peut être renversé par les Chambres et n'a pas « besoin de leur confiance » (G. Vedel, 1995). En raison d'une séparation plus rigide des pouvoirs par rapport au régime parlementaire, le Chef de l'État ne peut être politiquement renversé par le Parlement. Dans ce système, il existe une responsabilité pénale engagée à l'initiative du Parlement (*impeachment*). Néanmoins, il est difficile pour un Chef d'État présidentiel de gouverner en opposition totale et irrémédiable avec le Parlement. Il y aurait en ce cas blocage des institutions (*shut down*). L'exemple des États-Unis montre que sans rechercher la confiance, au sens européen du terme, le Président veille à bénéficier d'un confiant soutien pour les actions qu'il entend mener. En cas de décalage entre la formation politique du Président et celle du Congrès, ou de l'une de ses chambres, il y a nécessité de procéder à des discussions, à des compromis, voire de passer des alliances momentanées.

Références bibliographiques : AVRIL P., et GICQUEL P., « La IV^{ème} entre deux Républiques », *Pouvoirs*, n° 76, 1996, pp. 27-43 ; BEAUD O., « À la recherche de la légitimité de la V^e République », in *Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 153-166 ; CAPITANT R., « Régimes parlementaires », in *Mélanges R. Carré de Malberg*, Sirey, 1933, p. 33-57 ; CHANTEBOUT B., « Le régime parlementaire moniste, gouvernement d'assemblée », in *Mélanges G. Burdeau*, LGDJ, Paris, 1977, pp. 43-61 ; COLLIARD C.-A., « La pratique de la question de confiance sous la IV^e République », *RDP*, 1948, pp. 220-246 ; HAURIOU M., *Précis de Droit constitutionnel*, rééd., 2^e éd., 2015, 794 p ; LASALLE J.-P., « Le président et ses juges : réflexions sur la notion d'immunité présidentielle aux États-Unis », in *Mélanges P. Ardant*, 1999, pp. 77-99 ; LE DIVELLEC A., « Un tournant de la culture constitutionnelle britannique : le Fixed-Term Parliament Act 2011 et l'amorce inédite de la rationalisation du système parlementaire de gouvernement au Royaume-Uni », *Jus Politicum*, n°7, 2012, pp. 1-12 ; PACTET P., « L'évolution contemporaine de la responsabilité gouvernementale dans les démocraties pluralistes », in *Mélanges G. Burdeau*, Paris, LGDJ, 1977, pp. 191-205 ; VEDEL G., « Le régime présidentiel », *Encyclopædia Universalis*, 1995.

Renvoi à d'autres notions du dictionnaire : contrôle parlementaire, déclaration du gouvernement, démocratie, immunité, investiture, légitimité, parlementarisme, mandat, motion de censure, parlementarisme rationalisé, régime d'assemblée et régime conventionnel, régime parlementaire, responsabilité, séance

Mots à faire figurer dans l'index : irresponsabilité, question de confiance