

Actualités Droits-Libertés du 8 mars 2013



CREDOF – Revue des Droits de l'Homme
Centre de Recherches et d'Études sur les Droits Fondamentaux
Université Paris Ouest Nanterre La Défense

PARITÉ À L'ASSEMBLÉE NATIONALE : Le Conseil constitutionnel refuse la coprésidence paritaire des groupes politiques

par Charlotte Girard

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 13 février dernier d'une résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale afin d'instaurer la faculté, pour les groupes politiques, de se doter d'une coprésidence paritaire. Sans grande surprise, il déclare l'inconstitutionnalité du texte à partir d'arguments techniques. Mais cette décision ne manque pas de révéler les points de résistance institutionnelle à une féminisation des organes titulaires du pouvoir politique central.

Lire le texte intégral sur [le site de la Revue des Droits de l'Homme](#)

Le groupe des Écologistes à l'Assemblée nationale s'accommode depuis le début de la législature d'une coprésidence alternée où Barbara Pompili vient de succéder en janvier à François de Rugy et ainsi de suite, faute de pouvoir se donner une coprésidence paritaire simultanée. Insatisfaits de cet état du règlement intérieur de leur Assemblée, ils prennent en décembre dernier l'initiative d'[une proposition de résolution en vue de la modification de ce règlement ne faisant aucune place à la parité comme à la collégialité](#), deux chevaux de bataille des écologistes.

La constitution précise dans [son premier article](#) que la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales. C'est donc là que le bât blesse pour commencer puisqu'en effet la constitution ne mentionne que la loi et non les règlements des assemblées qui sont soumis d'après le Conseil constitutionnel ([cons. 2](#)) au respect de la Constitution, des lois organiques et des lois prises pour leur application – et ce, en vertu d'une jurisprudence constante. Donc **pour que les règlements des assemblées respectent la parité notamment lorsque des « postes » sont à pourvoir, encore faudrait-il qu'une norme constitutionnelle l'impose expressément**. De la même manière que [l'article 51-1 de la constitution](#) conduit à la reconnaissance par les règlements des assemblées de droits spécifiques aux groupes d'opposition et minoritaires, on pourrait imaginer que la constitution ajoute que ces règlements garantissent le fonctionnement paritaire des assemblées ou – de manière plus étroite et moins rigide – l'égal accès des hommes et des femmes aux fonctions électives internes aux assemblées. Il faut se souvenir à ce sujet du débat né de la rivalité entre Ségolène Royal et Claude Bartolone à propos de la présidence de l'Assemblée nationale avant que Ségolène Royal ne perde son siège.

Au titre des arguments présentés au cours de la première discussion en séance publique le 31 janvier 2012, se trouve l'exemple allemand dont on apprend qu'il existe un principe de présidence collégiale facultative non nécessairement paritaire : deux groupes sur sept s'en seraient dotés.

Concrètement, ce qu'opère la résolution est une adaptation des textes concernés à l'introduction du nouvel alinéa à l'article 19 du règlement qui dispose : « *Les groupes ont la faculté de se doter d'une coprésidence, exercée simultanément par une députée et un député. Les présidents des groupes qui font usage de cette faculté sont réputés exercer conjointement les prérogatives attachées à la présidence de groupe. Toutefois, l'accord des deux présidents est expressément requis pour la mise en oeuvre de l'article 21.* » Les textes dont la résolution prévoit aussi la modification pour tenir

compte de cette faculté nouvelle sont au nombre de dix-sept.

Cette proposition de résolution a été inscrite à l'ordre du jour du 31 janvier 2013, jour de séance réservé aux initiatives parlementaires de ce groupe alors que la commission des lois l'avait rejetée en commission une semaine plus tôt. C'est le soutien exprimé par une majorité de députés qui lui a valu d'être discutée et amendée puis adoptée lors d'un vote solennel par [scrutin public](#) le mardi 12 février 2013 à une majorité de 229 voix (essentiellement issues de la majorité présidentielle) contre 139 (presque toutes issues de l'UMP et du FN). Les résistances qui se sont exprimées alors sont assez révélatrices de la difficulté à faire advenir la parité politiquement, mais aussi juridiquement. La décision du Conseil constitutionnel en témoigne, qui semble traduire fidèlement en droit la prophétie politique des opposants à la résolution.

1°/- L'« oubli »

L'un des arguments soulevés par le Conseil pour censurer cette résolution apparaît essentiellement **technique et formel**. Il consiste à noter que si les auteurs de la résolution ont veillé à adapter le reste du règlement lui-même, ils ont négligé de coordonner un autre texte portant mention du président de groupe et s'imposant aussi aux règlements puisqu'il s'agit de la [loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution](#) (cons. 6).

La teneur de l'argument est toutefois assez faible puisqu'il indique que l'emploi au singulier montre qu'un groupe ne peut avoir qu'un président aux termes de la loi organique (cons. 7). En effet, **si le Conseil constitutionnel avait voulu être tout à fait rigoureux – pour ne pas dire de bonne foi –, il aurait dû pousser ses déductions grammaticales jusqu'au bout et conclure qu'au surplus l'emploi du masculin excluait qu'un président de groupe puisse être une femme**. Il s'en garde bien, mais on voit là comment le juge sait ne pas aller trop loin en parvenant tout de même à ses fins puisque le résultat est la déclaration d'inconstitutionnalité. On perçoit du même coup une étrange résonance avec l'argument de la négligence employé par l'un des porte-paroles des opposants à cette initiative, le seul qui soit cité dans le [commentaire](#) officiel de la décision livré sur le site du Conseil constitutionnel.

Cette négligence a été soulevée par un député de l'opposition, Lionel Tardy, lors du débat du 31 janvier. L'argument est ici construit à partir du dénigrement des députés écologistes pour leur incompétence et rappelle, selon un réflexe conservateur bien connu, qu'on ne change pas les institutions « *comme ça* » : *« Madame la rapporteure, mes chers collègues, cette proposition de résolution est le tout premier texte issu du tout nouveau groupe écologiste de notre assemblée que nous sommes amenés à examiner en séance publique. C'est en quelque sorte leur baptême du feu. (...) Une telle proposition est bien dans le style des écologistes et peut faire sourire, comme les adultes peuvent sourire des audaces d'un enfant. (Exclamations sur les bancs du groupe écologiste.) (...) L'amusement n'aura qu'un temps car il va falloir rapidement apprendre, mes chers collègues écologistes, à vous couler dans les règles existantes et à accepter, si vous voulez qu'elles évoluent, de le faire en tenant compte de toutes les composantes de l'institution. Il n'y a pas que vous dans cette assemblée. Vous êtes ici dans une institution de la République avec son histoire et ses traditions. On ne peut pas débarquer et prétendre tout changer, c'est tout simplement un manque de savoir-vivre. (Protestations sur certains bancs du groupe écologiste.) »*

On ne peut manquer de faire le rapprochement avec **ce qui est habituellement opposé à toute volonté de changement de l'ordre établi des dominations**. C'est l'argument opposé aux jeunes, aux militants révolutionnaires et évidemment aux femmes ainsi que plus généralement aux féministes. Ici, l'argument est celui de la disqualification par le manque de qualification technique.

Certes, l'« oubli » aurait pu être évité. Mais c'est sans doute plus une circonstance politique et la volonté de ne pas alourdir le processus d'adaptation par une modification de la loi organique et donc une nouvelle saisine du Conseil constitutionnel qu'un manque de compétence, qui a conduit à ne toucher que le texte du règlement de l'Assemblée.

2°/- Égalité de circonstance

L'autre argument du Conseil constitutionnel est celui de l'égalité de traitement des groupes parlementaires. C'est un argument de fond solennellement avancé sur le fondement de [la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789](#) (art. 6) et de [l'article 3 de la Constitution](#). La faculté de coprésidence mettrait les groupes dans des situations inégales au regard des droits attachés aux fonctions de président. Le dédoublement de la fonction permettrait un exercice plus étendu de certaines prérogatives (cons. 5). Pourtant, le projet de résolution prévoit justement d'exclure en toutes circonstances les risques de cumul des avantages liés à la présence de deux présidents. Donc l'inégalité de traitement, si elle devait avoir lieu, serait seulement constituée par le fait que des avantages ou des sanctions (retenues sur indemnité de fonction en cas d'absence) seraient mis en œuvre au bénéfice ou au détriment du groupe ou du parlementaire dans une probabilité statistique plus grande en cas de coprésidence.

On comprend alors en filigrane (car ce n'est pas dit explicitement et n'apparaît que dans le commentaire officiel) que le reproche tient surtout au fait éventuel – reconnu par ailleurs dans le rapport – qu'un groupe ne soit pas en mesure d'opter pour une coprésidence s'il ne comporte que des hommes ou – ce qui est moins probable – que des femmes. Auquel cas, il serait mis dans une situation de « *perte de chance* » d'être coreprésenté.

Dans ces conditions, l'argument du Conseil constitutionnel prend un relief nouveau et vient accréditer l'idée selon laquelle **mieux vaut que rien ne change pour que tout soit pareil**. Plus sérieusement, il s'agit surtout de **maintenir pour les partis et donc les groupes parlementaires la possibilité de fonctionner sans intégrer la logique paritaire**. Il faut en effet qu'il ne coûte en rien aux groupes politiques de ne pas opter pour la parité. Si le Conseil constitutionnel avait reconnu la possibilité d'une coprésidence paritaire, il aurait incité par là-même les partis politiques à ne pas se retrouver dans une situation qui n'aurait pas permis à leurs groupes parlementaires de constituer une coprésidence paritaire avantageuse par certains aspects.

D'un certain point de vue, le choix pour les auteurs de la résolution de renoncer au caractère obligatoire de cette coprésidence pour des raisons politiques est également responsable de cette censure par le Conseil constitutionnel qui, alors, n'aurait pu opposer le principe d'égalité tel qu'il l'a fait. On regrettera d'ailleurs que l'argument-clé du Conseil constitutionnel soit précisément celui de l'égalité qui, s'il avait été utilisé différemment lui aurait peut-être permis de conclure à l'inverse en défendant de préférence l'égal accès des hommes et des femmes aux fonctions électives plutôt que l'égal traitement hypothétique des groupes parlementaires. C'est donc bien ici **le retournement du principe d'égalité contre celles qu'il aurait pour vocation prioritaire de protéger auquel on assiste**.

Mais il est vrai que ce choix – car il est bien question de choix – aurait peut-être (rien ne permet de le garantir) été rendu plus probable dans une [configuration](#) plus féminine de l'instance constitutionnelle que les trois récentes nominations non encore en vigueur n'ont pas encore beaucoup bouleversée.

Conseil constitutionnel, Décision n° 2013-664 DC du 28 février 2013, [Résolution tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale afin d'instaurer la faculté, pour les groupes politiques, de se doter d'une coprésidence paritaire](#)

Pour citer ce document :

Charlotte Girard, « [Parité à l'Assemblée nationale : Le Conseil constitutionnel refuse la coprésidence paritaire des groupes politiques](#) » [PDF] in [Lettre « Actualités Droits-Libertés » du CREDOF](#), 8 mars 2013.

[Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » \(ADL\) du CREDOF \(pour s'y abonner\) sont accessibles sur le site de la Revue des Droits de l'Homme \(RevDH\) – Contact](#)