

Julien Jeanneney Parlementaires, utilisez vos pouvoirs dans les nominations au Conseil constitutionnel !

Les députés et sénateurs n'usent pas de toutes leurs prérogatives pour ratifier ou rejeter le choix, souvent politique, des juges constitutionnels, déplore le professeur de droit public

Ce devait être un progrès admirable, mais la chose, pour l'instant, ne peut que décevoir. Longtemps menée dans l'ombre, la nomination triennale de trois membres du Conseil constitutionnel jouit, depuis peu, d'une publicité bienvenue. Depuis 2010, les candidats sont soumis à une audition parlementaire publique, diffusée à la télévision. Depuis 2013, les parlementaires doivent, ensuite, ratifier ou rejeter ces choix.

Nées de la révision constitutionnelle de 2008, conçues en contrepoint d'une extension des pouvoirs du Conseil constitutionnel, ces auditions ne devaient présenter, en principe, que des avantages. Par elles, les parlementaires sauraient faire émerger, au regard de tous, les qualités intellectuelles et civiques des candidats, leur vision de la Constitution et de la fonction juridictionnelle, leur connaissance de la jurisprudence. Soucieuses d'éviter un camouflet, les autorités de nomination se trouveraient incitées à privilégier des candidats sérieux. Ceux qui sont manifestement inadaptés à la fonction de juge constitutionnel, enfin, seraient désormais refusés.

Un vent venu d'Amérique avait soufflé sur cette réforme. Aux Etats-Unis, les candidats proposés

par le président pour rejoindre la Cour suprême sont, depuis 1955, systématiquement interrogés par les membres d'une commission du Sénat. Depuis 1981, l'audition est retransmise à la télévision. Redoutable, l'épreuve influence, en amont, les choix présidentiels : à l'exception notable [en 2005] de Harriet Miers [conseillère juridique à la Maison Blanche], dont George W. Bush, informé de ses faiblesses par des sénateurs [et à la demande de cette dernière], a retiré la candidature par crainte du ridicule, tous les candidats proposés depuis trois décennies étaient, par-delà leurs sensibilités politiques, d'éminents juristes à la trajectoire universitaire et professionnelle irréprochable.

Hélas, en France, ces objectifs n'ont pas été atteints. En témoignent les vingt et une auditions de candidats au Conseil constitutionnel depuis 2010. La raison en est simple : les parlementaires n'y tiennent leur rôle, dans l'ensemble, que de façon superficielle.

Sans doute faut-il reconnaître qu'ils sont soumis à deux contraintes fâcheuses, sur lesquelles ils n'ont pas de prise directe.

La première est d'ordre arithmétique. La révision constitutionnelle de 2008 soumet le blocage d'une telle candidature à une exigence trop forte, qui mériterait

d'être assouplie : une majorité qualifiée des trois cinquièmes des suffrages exprimés. A quoi s'ajoutent les solidarités partisans, les mécanismes du parlementarisme rationalisé et le fait majoritaire. Chacun le perçoit : sauf coup de théâtre extraordinaire, ces auditions sont destinées à n'avoir aucune conséquence.

La seconde est d'ordre institutionnel. Au lieu de confier à la commission des lois du Sénat le contrôle des candidatures proposées par le président de l'Assemblée nationale, et réciproquement, la Constitution place les

parlementaires dans la situation épineuse d'être juges et parties. Si l'on y adjoint le fait que le président d'une assemblée parlementaire, autorité de nomination, bénéficie en principe d'une majorité favorable au sein de sa commission des lois, qui est normalement présidée par un membre de sa formation, l'observation frappe encore davantage.

Réformer les pratiques

Tout, pourtant, ne découle pas de la Constitution. Trois défauts procèdent de pratiques qu'il serait facile de réformer.

Le premier est temporel. Lors d'auditions qui s'étendent habituellement sur trois ou quatre jours, les sénateurs américains disposent chacun, à plusieurs reprises, de créneaux de vingt ou trente minutes pour interroger les candidats. Ainsi peuvent-ils aisément les interrompre, leur poser de nouveau une question esquivée, préciser leur propos. A l'inverse, les parlementaires français ne consacrent généralement qu'une heure, en tout et pour tout, à cet exercice. Leurs questions sont volontiers réunies en un bloc, de sorte que les candidats peuvent ne répondre qu'à certaines d'entre elles, ou se contenter de propos généraux, sans crainte d'être repris.

Le deuxième défaut est intellectuel. Probablement conscients de la portée limitée de l'exercice, les parlementaires ne préparent pas toujours, semble-t-il, l'audition avec minutie. Certains se satisfont de réponses imprécises. D'autres donnent l'impression de ne pas savoir ce qu'ils attendent du candidat. D'autres encore répètent les mêmes questions, d'une audition à l'autre, sans risque pour les candidats d'être surpris. Plus dommageable encore est une tendance à ne porter qu'un regard distrait sur ce qui pourrait entacher le parcours du candidat. Mis en cause dans une affaire d'emplois fictifs, Michel Mercier [ministre de la justice de 2010 à 2012] n'a pas été soumis à la moindre question sur le sujet lors de son audition. S'il a fini par démissionner, quelques jours après sa nomination, les parlementaires n'y étaient pour rien.

Le troisième défaut, enfin, est culturel. Un aveu serein d'incompétence offusquerait dans les pays où la justice constitutionnelle est prise plus au sérieux. Ici, on le tolère, on l'encourage. Jacques Barrot [membre de 2010 à 2014] déclare [lors de son audition] avoir « renoncé à comprendre la répartition des compétences entre le Conseil d'Etat et le Conseil constitutionnel en matière électorale ». Claire Bazy-Malaurie [membre de

puis 2010] affirme n'avoir « pas la prétention d'être une spécialiste aguerrie de droit constitutionnel ». François Pillet [membre depuis 2019] concède qu'il lui est « impossible de (...) donner l'assurance d'une compétence actuellement totalement éclairée en droit constitutionnel ». Au milieu de propos décousus et de phrases inachevées, Jean-Jacques Hyest [membre de 2015 à 2019] peut, sans péril, commettre une erreur massive sur la décision la plus fameuse de l'histoire du Conseil constitutionnel : tutoyé par le président de la commission, applaudi par ses membres dès la fin de son propos liminaire, il sait sa nomination acquise.

En n'opposant aux faiblesses des candidats que des hausses de sourcils, les parlementaires les incitent à la paresse tout en pérennisant l'insouciance des autorités de nomination. Ici, comme parfois, le problème ne vient pas des pouvoirs conférés à nos représentants ; bien plutôt d'une absence de volonté de s'en saisir. ■

Julien Jeanneney est professeur de droit public à l'université de Strasbourg



**L'AUDITION
NE SEMBLE
PAS TOUJOURS
PRÉPARÉE AVEC
MINUTIE. CERTAINS
RÉPÈTENT LES
MÊMES QUESTIONS
D'UN CANDIDAT
À L'AUTRE**