

## **TROISIÈME PARTIE : LE FONCTIONNEMENT DES ASSEMBLÉES DÉLIBÉRATIVES**

**Jean Garrigues**

*(Président du CHPP, Université d'Orléans)*

À l'instar des autres sessions du congrès, la session consacrée au fonctionnement des assemblées délibératives est marquée par la diversité.

Diversité des époques et des lieux, tout d'abord, qui nous fait voyager des conventions anglaises (Stéphane Roux) ou des comitats hongrois du XVIII<sup>e</sup> siècle (Marie-Françoise Vajda) jusqu'à l'Assemblée nationale française de la fin du XX<sup>e</sup> siècle (Bruno Benoît), en passant par l'Assemblée constituante de 1789 (Éric Anceau, Jean-Christophe Gaven), par les États du Royaume de Westphalie dans l'Europe napoléonienne (Armin Owzar), par la « Chambre introuvable » de 1815 (Noëlle Dauphin), par la Chambre des députés de la Troisième République (Jean-François Tanguy), par le Parlement italien (Fernanda Mazzanti Pepe) et par la Chambre des représentants belges au sortir de la Première guerre mondiale (Frederik Verleden, Emmanuel Gerard).

Diversité des approches, en second lieu. Certaines communications nous font découvrir de façon globale le rôle et l'organisation d'assemblées délibératives mal connues ((Marie-Françoise Vajda, Armin Owzar). D'autres étudient des moments parlementaires souvent étudiés par les chercheurs, mais en mettant l'accent des aspects précis et encore peu explorés, tel Éric Anceau à propos du rôle des présidents à l'Assemblée nationale constituante de 1789 et Jean-Christophe Gaven sur les débats consacrés par cette même assemblée à l'ordre public, ou encore Jean-François Tanguy sur la censure à la Chambre des députés dans les années 1876-1914. D'autres encore s'intéressent à des moments-clés de restructuration de la vie délibérative, telle Noëlle Dauphin mettant en lumière l'émergence du phénomène de majorité sous la Restauration, Fernanda Mazzanti Pepe soulignant la reconnaissance des groupes parlementaires dans la Chambre des députés italienne de 1920, Frederik Verleden et Emmanuel Gerard insistant sur l'apparition à la même époque de la représentation proportionnelle à la Chambre des représentants de Belgique. En étudiant l'influence des « conventions »

anglaise et américaine sur la formation de la Convention française de 1792, Stéphane Roux met lui aussi en lumière un angle mort de la recherche, apportant un éclairage nouveau et surprenant sur cette assemblée apparemment si française. Quant à l'approche « anatomique » de la Chambre des députés française de la Révolution jusqu'à nos jours, cette « étude panoramique » des 58 chambres des députés présentée par Bruno Benoît, valorisant les grandes étapes de la vie et de la mort de ces assemblées, c'est une approche tout à fait originale et passionnante, qui suscite bien des questionnements.

C'est d'ailleurs le point commun des dix communications présentées ici. Sur des thèmes qui peuvent apparaître soit rebattus soit rébarbatifs, dans un champ d'histoire nourri de références à la culture constitutionnelle ou réglementaire, ce sont des approches étonnamment neuves et stimulantes, qui ouvrent des perspectives réelles aux chercheurs.

La découverte des comitats hongrois, proposée par Marie-Françoise Vajda, est en soi très innovante, en tout cas pour l'historiographie française. Exemple d'un « corps intermédiaire subordonné et dépendant » décrit par Montesquieu, à la fois espace, circonscription et institution, le comitat apparaît comme l'un des vecteurs essentiels, voire comme un symbole du pouvoir de la noblesse et de ses droits politiques. Mais on peut se demander si le comitat ne reflète pas la rétractation des horizons politiques de ses membres, le renoncement politique d'une noblesse qui se contente de préserver ses avantages fiscaux et son pouvoir sur les populations. Dans une perspective d'histoire comparatiste européenne, cet exemple hongrois est évidemment riche de sens.

De même pour les assemblées (États) du royaume de Westphalie, étudiés avec finesse par Armin Owzar, y compris dans leur dimension protocolaire et architecturale. Si le parlementarisme westphalien, sous contrôle napoléonien, peut s'apparenter à un parlementarisme fictif, il est très intéressant de l'étudier pour comprendre les impulsions données par cette période impériale à la modernisation politique de l'Allemagne. D'une part, parce que la constitution de Westphalie va servir de modèle à quelques autres États allemands, d'autre part parce que cette expérience d'apprentissage parlementaire reflète et annonce les évolutions de la classe politique européenne dans la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle.

La perspective comparatiste s'impose aussi pour la communication de Stéphane Roux, qui essaie de comprendre pourquoi les révolutionnaires français de 1792 ont choisi d'intituler

« Convention » la nouvelle assemblée républicaine, faisant ainsi référence aux Assemblées anglaises et américaines de ce nom qui l'ont précédée dans l'histoire. Ne devant pas son existence et ses pouvoirs au Droit qui lui préexiste, la Convention de 1792 tire sa légitimité, de sa capacité à se présenter — et surtout à être ressentie — comme l'organe de la nation souveraine. Il s'agit alors de comprendre ce qui, dans la multiplicité des expériences de conventions anglo-saxonnes depuis 1689, a pu conduire les Français à s'inspirer de leurs modèles pour désigner la nouvelle Assemblée de la République.

De même doit-on inscrire dans une dimension européenne les communications consacrées aux réformes de la vie délibérative en Italie et en Belgique au lendemain de la Première guerre mondiale. La reconnaissance du rôle des groupes politiques dans l'organisation du travail parlementaire par le biais de la représentation proportionnelle, étudiée par Frederik Verleden et Emmanuel Gerard pour la Chambre des représentants de Belgique, fait évidemment écho aux évolutions du parlementarisme français, initiées par les réformes du règlement de 1910 et par la réforme électorale qui rétablit le scrutin proportionnel en 1919. La réforme belge marque, selon les auteurs de la communication, la fin du parlementarisme classique du XIX<sup>e</sup> siècle, comme c'est le cas en France dans les années précédant le premier conflit mondial. Selon les critiques des années trente, la capitulation du régime parlementaire face aux partis politiques commence à ce moment, tout comme dans d'autres pays européens.

Complément de l'introduction en 1919 du système proportionnel, la réforme du règlement italien en 1920 et 1922, étudiée par Fernanda Mazzanti Pepe, sanctionne elle aussi un profond changement de la forme de gouvernement parlementaire. Approuvée presque sans discussion, la réforme de 1920 s'inscrit dans un processus qui intéresse toute l'Europe de l'après-guerre. Le problème est que la montée du fascisme fait avorter cette expérience de modernisation, qui n'aura montré que ses aspects négatifs pendant les quelques années de sa mise en œuvre.

Si la mise en perspective est moins évidente pour les autres communications, elle n'en est pas moins opératoire. Ainsi en est-il pour l'étude consacrée par Éric Anceau aux présidents de l'Assemblée nationale constituante française de 1789 à 1791. C'est un regard nouveau sur une institution qui est le fruit des circonstances et de la nécessité de réguler la vie parlementaire naissante. Au bout de quelques mois, il n'est plus question de la remettre en cause, et c'est pourquoi elle est incluse dans la Constitution du 3 septembre 1791.

Bien que nouveau venu sur la scène politique, le président n'en est pas moins devenu le chef d'orchestre qui guide les travaux parlementaires, l'arbitre des débats, l'incarnation de l'Assemblée aux yeux du gouvernement et de l'opinion, c'est à dire le second personnage de l'État derrière le roi. Mais déjà apparaît la dialectique entre cette « rationalisation » *de facto* de l'activité parlementaire et les velléités de parlementarisme absolu des Constituants, attachés à la liberté et à leurs prérogatives conquises de haute lutte, et qui se refusent à trop élever l'un des leurs au-dessus d'eux. C'est un débat qui reviendra tout au long de l'histoire parlementaire française, et bien au-delà.

Se pose aussi au même moment, à la même Assemblée nationale constituante, la question cruciale de l'ordre public et de la défense de la Révolution, une question à laquelle s'intéresse Jean-Christophe Gaven. Son étude des procès politiques de la période et des débats parlementaires relatifs à l'ordre public nous permet d'observer comment l'Assemblée s'empare pleinement de ce nouveau rôle de protection, en essayant de concilier les principes directeurs du nouvel ordre juridique et l'impératif d'efficacité qui préside à l'organisation de la nouvelle justice politique. Peu préparée à exercer le pouvoir en période constituante, elle doit improviser, entre principes et nécessité, laissant apparaître de vraies zones d'ombre, des pratiques éloignées des principes proclamés, dont le triomphe est réservé au prochain régime, constitutionnel. Prémices de la Terreur ? Au-delà de cette problématique immédiate, c'est toute la dialectique des valeurs et de l'efficacité politique qui est posée par cette communication, avec des résonances d'une grande richesse historiographique.

De même pour la contribution que nous offre Noëlle Dauphin sur l'invention du fait majoritaire dans la « Chambre introuvable » de 1815. Au-delà de son étude sur la formation d'une majorité à la première assemblée élue de la Restauration, elle nous propose une réflexion ambitieuse sur l'émergence et la banalisation du concept même de majorité à l'aube du XIX<sup>e</sup> siècle parlementaire français. Ouvrant une boîte de Pandore, la reconnaissance du fait majoritaire révèle l'ambiguïté de la monarchie parlementaire, tiraillée entre la légitimité monarchique et la possibilité d'un contre-pouvoir majoritaire à la Chambre, qui conduirait, selon Royer-Collard, à la République. C'est la question de l'instauration d'un régime parlementaire à l'anglaise et, à terme, celle de la pertinence du suffrage universel et du pouvoir monarchique. On voit que, là encore, les perspectives sont riches, tant sur la longue durée que pour l'histoire comparatiste.

Idem pour la communication consacrée par Jean-François Tanguy au phénomène de la censure à la Chambre des députés française, de 1876 à 1914. C'est une étude qui vaut par sa nouveauté, car bien peu de travaux ont été consacrés à ce sujet, sinon de façon transversale, en s'intéressant par exemple à la violence verbale de certains affrontements. On peut en outre le rattacher à la communication d'Éric Anceau puisque la censure est une attribution du président de la Chambre des députés, lointain héritier des présidents de 1789-1791. Jean-François Tanguy en fait une étude précise et articulée, opposant le petit monde des provocateurs parlementaires de l'extrême-droite (Cassagnac, Baudry d'Asson, Drumont), par opposition aux porte-parole symboliques de l'extrême-gauche, montrant le processus de montée progressive de la violence verbale, l'importance des enjeux symboliques dans la sanction et son faible impact électoral, les phénomènes de solidarité quasi-automatique face à la censure, ainsi qu'une chronologie faisant apparaître un abaissement du seuil de tolérance entre les années 1880 et les années 1900. Cette étude, comme les précédentes, en appelle bien d'autres, dans des perspectives spatiales et temporelles insoupçonnées.

C'est d'ailleurs dans le cadre d'une réflexion sur le temps long que Bruno Benoît a volontairement situé sa communication sur les Chambres des députés françaises, dans une approche anatomique valorisant les trois étapes de leur vie. En calquant sa démarche sur les différentes étapes de la vie humaine, de la naissance à la mort, en étudiant la Chambre des députés comme un être vivant, il nous offre une grille de lecture qui ouvre sur d'innombrables combinaisons. À l'instar de cette communication très originale, cette session apparemment très technique et très spécialisée nous propose en somme des pistes de recherche très attractives, éclairées par la perspective comparatiste, préoccupation majeure des historiens de la délibération.