

COURS DE DROIT CONSTITUTIONNEL

Dr. Hassan RAHMOUNI

MONOCAMÉRISME ET BICAMÉRISME

Par Mme Tahiri Meryem

(Etudiante en Première Année de Licence : 2002-2003)

Faculté de Droit de Mohammédia (Maroc)



INTRODUCTION

Le parlement constitue à l'évidence une des pièces essentielles du régime parlementaire, même s'il paraît aujourd'hui dépassé en importance par le gouvernement...Le berceau de la longue évolution historique de l'institution parlementaire doit être recherché en Angleterre. Au dix-huitième siècle, le parlement britannique profitait de la faiblesse des rois qui ne parlaient pas la langue du pays pour définir et imposer un mode de gouvernement, le régime parlementaire, qui rend le gouvernement responsable devant l'assemblée. Ce modèle fut imité en France et en Belgique ...

Parmi les questions essentielles qui se posent au parlementarisme figure celle du choix entre le mono ou le bicamérisme ; c'est à dire la question de savoir si le Parlement va être constitué d'une seule chambre (on parle alors de monocamérisme), ou de deux chambres (on parle alors de bicamérisme)...

La réponse à cette question peut se faire à travers l'examen, en première partie, des différentes catégories de choix, afin d'analyser, en deuxième partie, l'importance du bicaméralisme dans les différents systèmes...

I // LES CATEGORIES DE CHOIX MONO OU BICAMERAUX

..On peut répartir les régimes existants en différentes catégories : monocamérisme, bicaméralisme dans lequel la chambre haute est nommée, bicamérisme dans lequel les deux chambres sont élues au suffrage universel, mais où la chambre haute n'a pas les mêmes pouvoirs que la chambre basse, et enfin les régimes de bicaméralisme intégral...

A / LE MONOCAMERISME ET LE BICAMERISME

a / Le monocamérisme :

Huit régimes se rangent dans ce groupe qui apparaît ainsi comme le plus courant. On le trouve dans les pays nordiques ainsi qu'en Nouvelle Zélande, en Israël et au Luxembourg. Dans tous les cas une seule chambre y représente la volonté populaire ; cela tient parfois à la taille réduite du pays et donc à l'électorat, parfois à des raisons plus fondamentales, comme l'a montré la révision constitutionnelle de 1969 en Suède. Il faut toutefois noter que dans les pays nordiques, cette chambre unique se divise parfois en deux, réalisant ainsi un bicamérisme d'un genre très particulier : C'est par exemple le cas de l'Islande où, en vertu de l'article 32 de la constitution, le 1/3 des membres de l'Althing constitue la chambre haute, les deux autres tiers constituent la chambre basse. En Norvège, l'article 73 de la constitution prévoit une organisation analogue : Le Storting élit le quart de ses membres qui composent la chambre haute, les trois autres quarts formant la chambre basse....

...Les inconvénients propres au monocamérisme sont parfois tempérés d'une autre manière : ainsi en Finlande, la grande commission unique joue un rôle de réflexion habituellement remplie par les chambres hautes ; au Luxembourg, le conseil d'Etat a pu être rapproché d'une chambre haute ; néanmoins il faut insister sur le fait que même si ce monocamérisme se trouve ainsi tempéré, les principales décisions politiques, les principaux votes sont du ressort de la chambre unique dans son intégralité : l'Althing en Islande et le Storting en Norvège. La division en deux ne représente qu'une méthode de travail ; lorsqu'il y a décision politique, la chambre est unique.

b / Le bicamérisme :

La chambre haute nommée se rattache à une vieille tradition des régimes parlementaires ; elle n'existe plus que dans deux pays ou elle n'est, à bien des égards, qu'une survivance : C'est la chambre des Lords en Grande Bretagne, dont les membres sont nommés par la couronne, et c'est également le Sénat canadien, dont les membres sont nommés par le 1^{er} ministre...

C'est à cette catégorie que l'on peut rattacher, bien qu'il constitue un cas particulier, le Bundesrat de la RFA. Certes, sa situation est un peu différente puisque ses membres sont nommés par le gouvernement de chaque Land, c'est-à-dire qu'ils représentent automatiquement la majorité de l'assemblée législative du land considéré. ...

B/ LE BICAMERISME INEGALITAIRE ET LE BICAMERISME INTEGRAL

a / Le bicamérisme inégalitaire :

Ce cas se rencontre presque aussi fréquemment que le monocamérisme : les 2 chambres existent et de manière séparée ; mais les pouvoirs de la chambre haute sont limités par rapport à ceux de la chambre basse. Dans la plupart des cas, la limitation essentielle consiste en l'impossibilité pour ces chambres hautes de mettre en jeu la responsabilité du gouvernement : c'est le cas du Sénat français, sous la 4ème comme sous la 5ème République, du sénat australien, des chambres hautes en Autriche, au Japon et en Irlande. Pour ce dernier pays signalons que le sénat irlandais n'est qu'en partie élu (et à raison d'un suffrage assez particulier), puisque 11 membres sur 60 sont nommés par le Premier ministre. La chambre haute des Etats généraux néerlandais est un cas assez particulier : elle n'a pas le droit d'initiative législative, ni le droit d'amendement, mais elle a en principe le droit de renverser le gouvernement. En fait, ce droit n'est jamais exercé et l'on peut considérer qu'il est tombé en désuétude, ce qui ramène l'exemple néerlandais au cas général précédent, avec des limitations supplémentaires.....

b / Le bicaméralisme intégral :

Deux pays seulement se trouvent dans ce cas, la Belgique et l'Italie : les deux chambres ont rigoureusement les mêmes pouvoirs, notamment quant à la formation et à l'existence du gouvernement. Cela est rendu possible par le fait qu'étant élues au même moment et selon des modes de scrutin très proches, elles sont de composition très semblable ; et donc, un gouvernement qui a la confiance d'une chambre a de manière quasi automatique celle de l'autre. Le risque de conflits entre les deux chambres, qui poseraient le délicat problème de savoir quelle est l'expression la plus authentique de la volonté nationale, se trouve ainsi écarté.

... Dans la période entre 1945 et 1976, il faut noter une nette évolution vers le monocamérisme : quinze pays qui avaient deux chambres en 1945 ; ils n'étaient plus que douze en 1976. La chambre haute a été supprimée en Nouvelle Zélande dès 1950, au Danemark dès 1953 et en Suède en 1969. Ceci peut d'ailleurs, être rapproché des menaces qui ont pesé sur le Sénat français, à partir de 1962, et notamment au moment du référendum de 1969.

...De plus, l'existence d'un certain nombre de ces chambres est justifiée par l'application des règles classiques du fédéralisme : les chambres représentent certes les Etats, mais elles n'ont pas un rôle politique de première importance. C'est le cas notamment en Australie, en Autriche, en RFA, sans parler du Canada où le Sénat n'a qu'un rôle symbolique.

...Bien plus comme, les chambres hautes se trouvent très rarement sur un pied d'égalité avec les chambres basses...

II / LE PERFECTIONNEMENT DE L' INSTRUMENT BICAMERAL

A / LE STATUT JURIDIQUE DU DUALISME

Avant la guerre de 1939, le bicaméralisme existait pas dans la plupart des Etats. Il était associé aux systèmes politiques les plus divers. C'est ainsi que dans l'Etat fédéral, il permettait d'assurer une représentation particulière aux Etats membres ; par contre dans les Etats unitaires la raison d'être de la dualité des chambres était différente.

a / Le bicamérisme dans le système fédéral :

Dans le système fédéral américain par exemple, l'existence d'une deuxième chambre se justifiait au départ par un souci d'équilibre entre les grands et les petits Etats membres de l'union ; la représentation égalitaire des Etats au sein du Sénat (2 sénateurs / Etat), visait à compenser l'inégalité générée au sein de la chambre des représentants par le système de représentation proportionnelle à la population ; ce principe d'égalité tend à être battu en brèche par des recherches au sein des chambres hautes, d'une pondération entre les Etats membres sur la base de la population, exemple : Canada , Allemagne, Suisse, et en Autriche .

b / Le bicamérisme dans l'Etat unitaire :

Dans les Etats unitaires, la raison d'être de la dualité des chambres est différente ; elle répond tantôt au souci de limiter le jeu des institutions démocratiques, tantôt au désir d'en assurer un meilleur fonctionnement. A la première préoccupation, répondent les chambres hautes aristocratiques, soit parce qu'elles garantissent une représentation à une aristocratie de naissance (telle la chambre des Lords en Angleterre, dont la plupart des membres bénéficient d'un siège héréditaire), soit parce qu'elles sont la représentation d'une classe privilégiée par la fortune, les capacités ou la profession. La majeure partie des chambres hautes de ce genre dont le type fut la chambre des pairs de la monarchie de juillet, était alors nommée par le chef de l'Etat parmi les citoyens appartenant à ce que l'on considérait comme l'élite sociale.

Ce type de chambre haute aristocratique correspond à un Etat social et politique révolu. Là même ou subsistent des chambres de cette sorte, leurs pouvoirs ont été diminués, comme ce fut le cas pour la chambre des Lords à la suite du « Parliament Act » de 1911 . Le problème du bicaméralisme ne se pose donc plus aujourd'hui que sous son second aspect, c'est à dire, comme un instrument pour perfectionner le fonctionnement de la démocratie représentative.

B / LA RATIONALITE ET LES LIMITES DU BICAMERISME

En France la tradition républicaine a été longtemps différente du système des deux chambres : en 1791, en 1793 et en 1848, le parlement se composait d'une seule assemblée. C'est là un argument qui, pour n'être que d'ordre politique, est cependant d'un grand poids quand on critique l'institution d'une seconde chambre ; celle-ci se recommande pourtant au point de vue rationnel pour des motifs très sérieux.

a / Les avantages du bicaméralisme :

Le bicamérisme est, dit-on, commandé par la structure même de toute activité intellectuelle qui unit les forces d'initiative et d'imagination aux puissances de la réflexion. Une chambre représentera l'impulsion, l'autre la raison, et ainsi le parlement offrira une image plus exacte de l'opinion en reflétant les deux tendances novatrices et conservatrices qui s'affrontent dans tous pays. ... La dualité des assemblées est, en outre, un frein utile au despotisme de la chambre unique et donne plus de stabilité à l'état d'esprit parlementaire. .. Elle assure un meilleur travail législatif du fait qu'elle entraîne plusieurs examens des textes... Elle paralyse les réformes impulsives et ne laisse que les lois qui paraissent opportunes à deux assemblées animées d'un esprit différent, ce qui est une garantie en faveur de l'excellence de ces lois... Enfin le bicaméralisme passe pour être indispensable dans le régime parlementaire car l'existence de la seconde chambre permet d'amortir les conflits entre l'exécutif et le parlement.

b / Les inconvénients du bicamérisme :

Si l'on néglige la lenteur dans l'élaboration des lois qui peut toujours être corrigée par l'adoption des procédures appropriées, il n'est contre la dualité des chambres qu'une objection, mais elle est sérieuse. C'est que la seconde chambre tend naturellement à devenir une assemblée conservatrice. Quelles que soient les modalités de son recrutement, il arrive toujours que la différence entre les deux chambres devienne une opposition. D'où l'argument qui consiste à contester le caractère vraiment démocratique de la seconde chambre. Le problème est alors de savoir si précisément, cet instrument modérateur n'est pas nécessaire dans une démocratie représentative.
