

Jus Politicum

Revue de droit politique

Numéro 30 – 2023

Réforme des retraites : les enjeux constitutionnels



INSTITUT
VILLEY

Institut Villey

pour la culture juridique et la philosophie du droit

DIRECTEURS

Denis Baranger (Université Panthéon-Assas)
Olivier Beaud (Université Panthéon-Assas)

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION

Denis Baranger (Université Panthéon-Assas)

FONDATEURS

Denis Baranger (Université Panthéon-Assas),
Armel Le Divellec (Université Panthéon-Assas),
Carlos-Miguel Pimentel (Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines)

CONSEIL DE RÉDACTION

Manon Altwegg-Boussac (Université Paris-Est Créteil), Denis Baranger (Université Panthéon-Assas), Renaud Baumert (CY Cergy Paris Université), Olivier Beaud (Université Panthéon-Assas), Samy Benzina (Université de Poitiers), Eleonora Bottini (Université de Caen), Jean-Félix de Bujadoux (Université Panthéon-Assas), Bruno Daugeron (Université Paris-Descartes), Élodie Djordjevic (Université Panthéon-Assas), Quentin Epron (Université Panthéon-Assas), Cécile Guérin-Bargues (Université Panthéon-Assas), Thibault Guilluy (Université de Lorraine), Jacky Hummel (Université de Rennes I), Julien Jeanneney (Université de Strasbourg), Olivier Jouanjan (Université Panthéon-Assas), Mathilde Laporte (Université de Pau), Philippe Lauvaux (Université Panthéon-Assas), Elina Lemaire (Université de Bourgogne), Emilien Quinart (Université Panthéon-Sorbonne), Carlos-Miguel Pimentel (Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines), Céline Roynier (CY Cergy Paris Université), Christoph Schönberger (Universität Konstanz), Adam Tomkins (University of Glasgow), Patrick Wachsmann (Université de Strasbourg)

CONSEIL SCIENTIFIQUE

Klaus von Beyme (Universität Heidelberg), Dominique Chagnollaude (Université Panthéon-Assas), Jean-Claude Colliard † (Université Panthéon-Sorbonne), Vlad Constantinesco (Université Robert-Schuman, Strasbourg), Jean-Marie Denquin (Université Paris Nanterre), Christoph Gusy (Universität Bielefeld), Ran Halévi (CNRS), Josef Isensee (Universität Bonn), Lucien Jaume (CNRS), Olivier Jouanjan (Université Panthéon-Assas), Claude Klein (University of Jerusalem), Franck Lessay (Université Sorbonne Nouvelle), Corinne Leveleux-Teixeira (Université d'Orléans), Martin Loughlin (London School of Economics), Ulrich K. Preuß (Freie Universität Berlin), Philippe Raynaud (Université Panthéon-Assas), Pierre Rosanvallon (Collège de France), François Saint-Bonnet (Université Panthéon-Assas), Cheryl Saunders (University of Melbourne), Michel Troper (Université Paris Nanterre), Neil Walker (University of Edinburgh).

SECRÉTAIRE DE RÉDACTION

Thibault Desmoulins (Université Panthéon-Assas)

ASSISTANTS D'ÉDITION

Romane Lerenard (Université de Rennes)

La réforme des retraites : acmé de la dés-*affectio societatis* au Palais Bourbon

« **L**es premiers mois de la XVI^e législature ont, à l'évidence, été marqués par de graves dysfonctionnements individuels ou collectifs dans le fonctionnement de nos instances de travail et par une inquiétante dégradation de la sérénité et de la qualité de nos échanges. Lors de sa réunion du 5 avril 2023, le Bureau de l'Assemblée nationale a longuement évoqué cette situation, ainsi que la multiplication des comportements inacceptables ou inappropriés qui ont pu être observés au cours des dernières semaines. Ces comportements ont – trop souvent – justifié que des sanctions soient prononcées, et ce dans des proportions jamais atteintes sous la V^e République. » C'est par ces mots forts que la présidente de l'Assemblée nationale, Yaël Braun-Pivet, ouvre son courrier adressé à tous les députés, le 7 avril 2023, afin, comme l'avait souhaité le Bureau de l'Assemblée, de « solennellement [leur] rappeler l'ensemble des règles¹ destinées à encadrer et guider [leur] comportement en tant que députés de la Nation ».

Pratique récurrente des présidents de l'Assemblée nationale successifs², l'envoi en cours de mandature d'une lettre à tous les députés les enjoignant à plus d'auto-discipline, survient cette fois dans un climat particulièrement dégradé. En effet, si « à l'échelle des dernières législatures, une dynamique de radicalisation de la parole » s'était préalablement mise en place à l'Assemblée nationale, c'est bien à l'occasion de l'examen de la réforme des retraites que cette assemblée a semblé « trahir la promesse d'un pluralisme pacifié³ » et qu'elle a renoncé à être le lieu de la « pacification des mœurs politiques⁴ ».

¹ La Présidente de l'Assemblée nationale précise que « ces règles figurent non seulement dans les textes qui encadrent notre mandat – qu'il s'agisse de la Constitution et des lois, du Règlement de l'Assemblée nationale et de l'Instruction générale du Bureau (IGB) ou encore du code de déontologie des députés – mais résultent aussi de nos traditions démocratiques, des usages parlementaires et des égards minimaux que nous nous devons mutuellement.

² Ainsi, les présidents Bartolone, le 11 janvier 2013, ou Ferrand, le 13 novembre 2018, ont, par exemple, écrit à l'ensemble des députés sur le même sujet.

³ O. ROZENBERG, « L'examen par les députés de la réforme des retraites met à vif les fragilités inhérentes au parlementarisme », *Le Monde*, 27 février 2023.

⁴ P-Y. BAUDOT et O. ROZENBERG, « Lasses d'Élias : des assemblées dé-pacifiées ? », *Violences des échanges en milieu parlementaire, Parlement(s)*, n° 14, 2010, p. 6 et 9.

Depuis le début de cette législature, le nombre de sanctions disciplinaires⁵ prononcées par les présidents de séance ou par le Bureau de l'Assemblée nationale a, en effet, atteint un niveau inédit au Palais Bourbon. De 1958 à 2017, ce sont à peine une vingtaine de sanctions, vingt-trois au total, qui avaient été infligées aux députés⁶. Déjà, sous la précédente législature, entre 2017 et 2022, le nombre de sanctions prononcées s'était élevé à quinze au total. Cette fois, depuis le début de la XVI^e législature, en quelques mois, ce ne sont pas moins de quatre-vingt-douze sanctions, qui ont été prononcées contre des députés, dont soixante-dix-neuf à l'occasion du débat sur la réforme des retraites⁷.

Cette explosion des sanctions disciplinaires prononcées à l'Assemblée nationale est venue répondre à des comportements multiples et de différente nature. Certains, individuels ou collectifs, sont plus directement liés à une « stratégie de rupture⁸ » ouvertement revendiquée⁹, destinée à tendre les débats dans l'hémicycle, véritable caisse de résonance de la démocratie française. D'autres comportements peuvent se rattacher plus précisément à des stratégies médiatiques personnelles, aboutissant, ainsi, à transformer l'hémicycle en véritable *home-studio*. De plus en plus, la tension ne se limite plus à l'hémicycle, mais touche désormais des instances et des lieux épargnés par le passé par ces tensions.

Ces comportements renvoient autant à l'accroissement des tensions politiques et sociales à l'œuvre dans le pays qu'à des phénomènes plus larges liés aux évolutions de la société ou une situation parlementaire particulière sous la V^e République, celle d'une assemblée sans majorité absolue en soutien au gouvernement.

⁵ Ces peines disciplinaires sont prévues aux articles 70 à 73 du Règlement de l'Assemblée nationale et vont du rappel à l'ordre à la censure avec exclusion temporaire (qui entraîne l'interdiction de prendre part aux travaux de l'Assemblée ou de réparaître au Palais de l'Assemblée, pendant quinze jours, et emporte de droit la privation, pendant deux mois, de la moitié de l'indemnité parlementaire allouée au député) en passant par le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal (qui emporte de droit la privation, pendant un mois, du quart de l'indemnité parlementaire allouée au député) et la censure (qui emporte de droit la privation, pendant un mois, de la moitié de l'indemnité parlementaire allouée au député). Elles concernent qui se livre à des manifestations troublant l'ordre ou qui provoquent une scène de tumulte ; qui se livre à une mise en cause personnelle, qui interpelle un autre député ou qui adresse à un ou plusieurs de ses collègues des injures, provocations ou menaces ; qui a fait appel à la violence en séance publique ; qui s'est rendu coupable d'outrages ou de provocations envers l'Assemblée ou son Président ; qui s'est rendu coupable d'injures, de provocations ou de menaces envers le Président de la République, le Premier ministre, les membres du Gouvernement et les assemblées prévues par la Constitution ; qui s'est rendu coupable d'une voie de fait dans l'enceinte de l'Assemblée.

⁶ Les plus marquantes ayant été celles prononcées contre Jacques Toubon, Alain Madelin et François d'Aubert en 1984, pour avoir évoqué dans l'hémicycle le passé de François Mitterrand durant la Seconde Guerre mondiale, ou celles prononcées contre Noël Mamère en 2009 pour avoir adressé un bras d'honneur à ses contradicteurs sur les bancs opposés.

⁷ Voir, par exemple, A. BIJOTAT, « Comment les sanctions ont-elles explosé à l'Assemblée nationale ? », *Le Figaro*, 12 avril 2023.

⁸ D. BARANGER, « “Un spectacle lamentable” : la réforme des retraites entre opposition radicale et mauvaises pratiques gouvernementales », *JP Blog*, 9 mars 2023 [En ligne : <https://blog.juspoliticum.com/2023/03/09/un-spectacle-lamentable-la-reforme-des-retraites-entre-opposition-radical-et-mauvaises-pratiques-gouvernementales-par-denis-baranger/>].

⁹ « Quoi qu'il arrive, d'une manière ou d'une autre, nous devons garder un niveau de tension à l'Assemblée qui soit raccord avec celui qui existe dans la société » selon Antoine Léaument, député LFI de l'Essonne, cité par M. DARAME et J. LAMOTHE, « À l'Assemblée nationale, la “feuille de route” d'Élisabeth Borne face au spectre du blocage », *Le Monde*, 26 avril 2023.

Mais, pour la première fois depuis des décennies, ce qui paraît marquant, aujourd'hui à l'Assemblée nationale, c'est la perte entre ses membres d'une notion chère aux privatistes, celle d'*affectio societatis*, qui caractérise la volonté de plusieurs personnes de s'associer dans un intérêt commun, en l'occurrence la démocratie parlementaire.

En portent particulièrement témoignage¹⁰ les mots extrêmement violents utilisés par la présidente du groupe LFI, Mathilde Panot¹¹, dans sa lettre à la présidente de l'Assemblée nationale en réponse aux sanctions prononcées par le Bureau du 5 avril. Elle n'hésite pas à y dénoncer des sanctions intervenues « dans un contexte marqué par plusieurs dérives autoritaires du gouvernement et de ses soutiens¹² », mettant personnellement et directement en cause la présidente de l'Assemblée :

ces sanctions prises à l'encontre de députés de l'opposition démontrent que, loin de faire respecter les prérogatives du pouvoir législatif, vous n'êtes plus qu'une exécutante des basses œuvres de l'exécutif dans son virage autoritaire.

Et, autre marque de cette dés-*affectio societatis* à l'œuvre au Palais Bourbon, la présidente du groupe LFI menace d'en appeler contre les sanctions prononcées à d'autres instances comme le Conseil d'État¹³ ou la Cour Européenne des Droits de l'Homme qui, rappelle-t-elle,

a, en 2016¹⁴, estimé que l'article 10 alinéa 1^{er} de la convention européenne des droits de l'Homme relatif à la liberté d'expression, avait été violé par le président de l'Assemblée nationale hongroise en sanctionnant quatre députés pour avoir brandi des pancartes. Nous ne pouvons accepter que la France de la grande révolution de 1789, patrie des droits de l'Homme subisse le même sort que la Hongrie, sous la coupe de M. Orban.

Contester de façon virulente l'impartialité de la présidence, menacer d'en appeler à une instance extraparlamentaire, voire supranationale, de questions internes

¹⁰ Il faut aussi relever particulièrement les témoignages des administrateurs de l'Assemblée nationale pour qui s'est instauré au Palais Bourbon « un climat jamais vu ». Ainsi, pour l'un d'entre eux : « Maintenant, les députés s'insultent pendant les suspensions de séance, c'est quelque chose d'inédit que je n'avais vu avant. Cela va au-delà du spectacle. » Pour un autre : « On sent qu'il y a quelque chose qui n'est plus là... C'est le respect, ils ne se respectent plus. » Voir C. PARROT, M DUGUET, « Des fonctionnaires de l'Assemblée nationale racontent un an de "tensions" entre des députés "qui ne se respectent plus" », France Télévision, 14 juin 2023 [En ligne : www.francetvinfo.fr/politique/parlement-francais/assemblee-nationale/des-fonctionnaires-de-l-assemblee-nationale-racontent-un-an-de-tensions-entre-des-deputes-qui-ne-se-respectent-plus_5873765.html].

¹¹ Lettre publiée sur son compte twitter.

¹² Il s'agit du recours aux articles 47-1 et 49, alinéa 3 de la Constitution.

¹³ S'il est arrivé que des députés contestent devant le Conseil d'État des sanctions prises à leur encontre, ce dernier a rejeté leur requête considérant que « le régime de sanctions ainsi prévu par le règlement de l'Assemblée nationale [...] se rattache à l'exercice de la souveraineté nationale par les membres du Parlement ; qu'il en résulte qu'il n'appartient pas au juge administratif de connaître des litiges relatifs aux sanctions infligées par des organes d'une assemblée parlementaire aux membres de celle-ci », CE, 28 mars 2011, M. Gremetz, n° 347869.

¹⁴ Sur cette décision du 17 mai 2016, Karacsony et autres c. Hongrie, voir en particulier E. LEMAIRE, « Les députés doivent-ils être neutres ? Brèves réflexions sur la récente réglementation de la tenue parlementaire à l'Assemblée nationale », *JP Blog*, 12 février 2018 [En ligne : <https://blog.juspoliticum.com/2018/02/12/les-deputes-doivent-ils-etre-neutres-brevs-reflexions-sur-la-recente-reglementation-de-la-tenue-vestimentaire-a-lassemblee-nationale-par-elina-lemaire/>].

au fonctionnement de l'Assemblée nationale, c'est bien le signe qu'il y a quelque chose de perdu au Palais Bourbon quant à l'*affectio societatis*, qui devrait lier les députés au-delà des clivages politiques. L'étude qui suit, vise, sans *a priori*, à examiner comment le débat sur les retraites a constitué une véritable acmé de cette dés-*affectio societatis* à l'œuvre à l'Assemblée nationale, au sein de l'hémicycle comme en dehors, dont chacun des tenants d'une démocratie parlementaire vivante, mais relativement pacifiée, ne peut que se désoler.

I. UNE DES-AFFECTIO SOCIETATIS MANIFESTE DANS L'HEMICYCLE

Cette remise en cause de l'*affectio societatis* entre les députés touche d'abord le cœur de l'Assemblée nationale, l'hémicycle du Palais Bourbon, aussi bien parce qu'une partie des acteurs parlementaires entendent en faire, avant tout, la caisse de résonance de leur combat partisan qu'à cause de comportements particuliers propres au développement des nouveaux outils de la communication.

A. L'hémicycle transformé en caisse de résonance du « bruit » et de « la fureur¹⁵ »

Les débats dans l'hémicycle du Palais Bourbon n'ont jamais été un long fleuve tranquille, particulièrement ceux consacrés aux précédentes réformes des retraites en 2003, en 2010 ou en 2014. Ce qui est singulier pour ceux de la réforme de 2023, c'est que leur contexte¹⁶ a non seulement pris le pas sur le texte lui-même, comme cela peut arriver régulièrement, mais qu'il l'a, cette fois, pratiquement effacé en l'espèce. En effet, à peine deux articles du projet de loi ont pu être discutés, avant que le texte ne parte au Sénat, et ce, sans que le 49.3 soit utilisé pour l'examen du texte en première lecture.

Cette situation inédite dans l'histoire parlementaire française d'un texte partant au Sénat sans vote d'ensemble ou engagement de la responsabilité du gouvernement à l'Assemblée est d'abord le résultat direct du véhicule législatif choisi par le gouvernement, celui d'une loi de financement de la Sécurité sociale, celui de l'article 47-1 de la Constitution, une sorte de « temps législatif programmé de niveau constitutionnel » (Éric Thiers) qui interrompt brutalement le débat¹⁷ à la fin du délai inscrit au deuxième alinéa de cet article au point du texte, où les députés sont parvenus¹⁸. C'est aussi le résultat de la stratégie suivie, comme précédemment en

¹⁵ Selon la formule de Jean-Luc Mélenchon en 2010.

¹⁶ Pour le président du groupe GDR, André Chassaigne, élu à l'Assemblée depuis 2002, « Désormais, le travail parlementaire repose moins sur le texte que sur le contexte. », cité par D. GRELIER, « Quand la pauvreté de l'expression s'invite à l'Assemblée nationale », *Le Figaro*, 2 mai 2023.

¹⁷ Cette brutalité provient d'abord du fait que le dispositif de l'article 47-1 a été largement calqué sur celui de l'article 47 de la Constitution, relatif aux lois de Finances, qui visait à porter aux remèdes à la pratique des républiques précédentes ayant abouti à ce que le budget de l'année suivante ne soit pas, systématiquement, voté avant le 31 décembre. Pour autant, depuis 1958, les gouvernements successifs ont toujours privilégié à l'Assemblée nationale le recours au 49.3 sur la transmission du texte en l'état au Sénat, le délai imparti aux députés pour l'examiner arrivant à expiration.

¹⁸ À l'inverse du Temps législatif programmé inscrit au Règlement de l'Assemblée nationale qui, même si certains groupes n'ont plus de temps de parole, voit les amendements des députés de ces groupes au moins mis au vote et impose d'aller jusqu'au vote final sur l'ensemble du texte en discussion.

commission, et totalement assumée, par le groupe LFI de privilégier la lutte politique au détriment de la délibération parlementaire en l'espèce et d'essayer de contraindre le gouvernement à recourir au 49.3¹⁹ pour nourrir la contestation sociale²⁰.

Les « pratiques gouvernementales²¹ » comme le « caractère inhabituel en réponse aux conditions du débat » de « l'utilisation combinée » des dispositifs de la rationalisation du parlementarisme inscrits au Titre V de la Constitution, selon les termes mêmes employés par le Conseil constitutionnel²², ont pris toute leur part dans le caractère particulièrement tendu des débats sur la réforme des retraites. Pour autant, on s'en tiendra principalement ici au jeu des acteurs parlementaires pour apprécier la perte de l'*affectio societatis* entre eux, et tout particulièrement à la stratégie conduite par le groupe LFI.

Le débat sur la réforme des retraites constitue l'illustration la plus marquante de la stratégie suivie sur les textes les plus importants et emblématiques par le groupe LFI depuis sa création en 2017. Une stratégie qui privilégie l'affrontement politique, « usant d'une théâtralisation ingénieuse dans un lieu comme l'hémicycle²³ ». Une stratégie au style souvent outrancier, mais efficace du point de vue des objectifs poursuivis²⁴, faite notamment d'interventions destinées autant – sinon davantage – à être relayées sur les réseaux sociaux qu'à contribuer à l'écriture commune des textes de loi. Dans une enquête sur le fonctionnement de l'Assemblée sous la précédente législature, Danièle Obono reconnaît sans sourciller que cette communication²⁵ relève d'une tactique. « Ce qui est sûr, c'est qu'on a tous appris à améliorer nos prises de parole, ça s'est fait sur le tas et avec les sensibilités des uns et des autres, mais on a développé une stratégie permettant d'avoir des interventions qui sortent du format classique du débat parlementaire [...] », confie-t-elle. Avec comme objectif que les débats parlementaires ne soient pas en chambre, mais « ouverts sur le monde et la société », précise Obono. Aussi, lorsque les députés LFI interviennent, ce n'est pas pour être « dans le ronron » :

On privilégie le débat politique et le désaccord doit être clairement exprimé, donc on assume la confrontation. Évidemment, c'est une stratégie politique²⁶.

¹⁹ Sans avoir forcément évalué que le gouvernement pourrait s'en passer grâce au recours à l'article 47-1 de la Constitution.

²⁰ En définitive, l'obstruction profite aussi bien au gouvernement peu assuré d'obtenir une majorité sur chacun des articles du projet de loi, qu'aux acteurs de cette stratégie d'obstruction les plus déterminés, au détriment de la densité et de la qualité du débat parlementaire et des autres groupes d'opposition ou minoritaire de l'Assemblée. En découle, « une dynamique délétère de polarisation » décrite par Olivier Rozenberg : « L'examen par les députés de la réforme des retraites met à vif les fragilités inhérentes au parlementarisme », art. cité.

²¹ Voir D. BARANGER, « “Un spectacle lamentable” : la réforme des retraites entre opposition radicale et mauvaises pratiques gouvernementales », art. cité.

²² Voir sa décision n° 2023-849 DC du 14 avril 2023, Loi de financement rectificative de la Sécurité sociale pour 2023.

²³ W. BORDAS et N. BRAHIM, *Tout ça pour ça. Couacs, déceptions, démissions : Enquête au cœur de l'Assemblée nationale*, Paris, Plon, 2021, p. 171.

²⁴ Et grâce à une implication et une mobilisation indiscutable des députés du groupe LFI dans l'hémicycle.

²⁵ Sur les réseaux sociaux à travers des vidéos de leurs interventions en séance.

²⁶ W. BORDAS et N. BRAHIM, *Tout ça pour ça. Couacs, déceptions, démissions : Enquête au cœur de l'Assemblée nationale*, op. cit., p. 173. À l'occasion de cette même enquête, Marc Fesneau, ancien

La différence entre la XV^e et la XVI^e législature réside dans le fait que les effectifs du groupe LFI ont été multipliés par quatre²⁷. Dès lors, les effets de cette stratégie sont largement amplifiés dans l'hémicycle, comme cela a été le cas à l'occasion de débats comme celui portant sur la réforme des retraites largement nourri d'outrances²⁸ ou d'excès comportementaux. Pour y faire face, la Présidente de l'Assemblée nationale, les présidents de séance et le Bureau de l'Assemblée nationale ont choisi de s'attacher, davantage que sous les précédentes législatures, à sanctionner les excès les plus manifestes, qu'ils soient individuels ou collectifs. « Nous assistons au renouveau de la discipline parlementaire. Elle est aujourd'hui utilisée en tant que mode de régulation des débats, notamment face aux nombreux dérapages verbaux²⁹ » a ainsi pu souligner le Professeur Jean-François Kerléo.

Du point de vue des comportements individuels, la sanction de censure avec exclusion temporaire – la plus élevée dans la hiérarchie des sanctions – prononcée contre le député LFI de Seine-Saint-Denis, Thomas Portes, pourrait paraître paradoxalement singulière dès lors que les faits en cause renvoyaient au tweet publié le 9 février 2023 par ce député dans lequel il posait, ceint de son écharpe tricolore, le pied posé sur un ballon à l'effigie du ministre du Travail, Olivier Dussopt. Il s'agissait, sans conteste, de faits intervenus en dehors de l'Assemblée nationale, ne relevant pas expressément de la discipline parlementaire. En réalité, le Bureau de l'Assemblée n'a pas été amené à se prononcer directement sur ces faits, mais sur les incidents provoqués par la tentative de Thomas Portes de prendre la parole dans l'hémicycle le vendredi 10 février, à savoir le brouhaha provoqué sur plusieurs bancs de l'hémicycle et les propos de Thomas Portes en réponse selon lesquels il ne retirerait son tweet que le jour où le gouvernement retirerait sa réforme. C'est sur la base de cet incident de séance dans l'hémicycle que le Bureau a décidé, à l'issue de sa réunion du 10 février 2023, de proposer à l'Assemblée de prononcer la censure avec exclusion temporaire à l'encontre de Thomas Portes sur le fondement de

Secrétaire d'État aux Relations avec le Parlement soulignait : « Je trouve qu'une grande partie du groupe LFI utilise dans l'enceinte démocratique parlementaire des méthodes qui sont celles de l'insurrection et de la déstabilisation du système. Au fond, est-ce qu'ils pensent que la démocratie parlementaire est utile ? Je ne le crois pas. », *ibid.*, p. 166-167.

²⁷ En outre, le renforcement de ses effectifs a amené une nouvelle génération d'insoumis au Palais Bourbon. *L'Obs* a consacré un portrait à ces « sans-cravates » de LFI qui secouent l'Assemblée : « Ils sont jeunes, insolents et ont des rêves de révolution. [...] Ils se voient comme les rebelles du Palais Bourbon, voire comme les lointains héritiers des sans-culottes. Ils sont les “sans-cravates”, ceux qui rêvent de renverser la “monarchie présidentielle” et sont prêts à toutes les obstructions pour bloquer l'impopulaire réforme des retraites. Ils ont un côté insolent et tapageur, n'ont pas les codes et s'en cognent. Dans leurs questions, ils citent le rappeur Jul ou la chanteuse Angèle. Ils ont la trentaine ou presque et forment une génération Mélenchon. Ils s'appellent Louis Boyard, Thomas Portes, Antoine Léaument, Clémence Guetté, Aurélien Saintoul... À la direction de la France insoumise, certains ont pris la place des Autain, Ruffin, Corbière et Garrido. Désormais, c'est sur eux que s'appuie l'ex-candidat à la présidentielle. Leur projet, répètent-ils sur tous les tons, est de faire entrer la colère du pays dans l'hémicycle. Leur méthode est celle du mentor : le bruit et la fureur, les clashes en tout genre et le coup d'éclat permanent. », R. DODET, « Ils citent Jul et Robespierre... Les “sans-cravate” de LFI secouent l'Assemblée », *L'Obs*, 3 mars 2023.

²⁸ On pense à l'apostrophe : « vous êtes des monstres », lancée contre les membres du gouvernement et de la coalition gouvernementale ou à la formule « mange tes morts » reprise dans un tweet.

²⁹ Cité par D. GRELIER, « Quand la pauvreté de l'expression s'invite à l'Assemblée nationale », art. cité.

l'article 70 alinéa 5, qui dispose que peut faire l'objet de peines disciplinaires un député qui s'est rendu coupable de « provocations envers l'Assemblée nationale ». À l'issue de la réunion du Bureau, l'Assemblée a prononcé cette peine disciplinaire³⁰ à l'encontre du député de Seine-Saint-Denis.

Plus traditionnelle, si l'on peut dire, a été la voie suivie, le 13 février 2023, concernant la sanction prononcée par le président de séance contre le député LFI des Hauts de Seine, Aurélien Saintoul, sanction consistant en un rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal après que ce député³¹ eut qualifié le ministre du Travail, Olivier Dussopt, d'« assassin ».

Ce qui est davantage nouveau, c'est que le Bureau de l'Assemblée a également été amené à prononcer des sanctions contre un comportement que l'on pourrait qualifier de collectif et préalablement organisé. Il s'agit, en l'espèce, du fait que plusieurs dizaines de députés, principalement du groupe LFI, qui, le jeudi 16 mars 2023, alors que la Première ministre annonçait sa décision de recourir aux dispositions de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution sur l'adoption des conclusions de la commission mixte paritaire, ont brandi dans l'hémicycle des pancartes « 64 ans, c'est non » ou « Démocratie » et qui ont refusé de cesser de le faire alors que la présidente le leur avait expressément demandé. À cet instant de la séance, la présidente de l'Assemblée avait enjoint ces députés d'abaisser ces pancartes et, pour ceux qui avaient continué à les brandir, demandé aux huissiers de leur retirer. Elle n'avait alors pas suspendu la séance ou prononcé des rappels à l'ordre contre les nombreux députés en cause³².

Par le passé d'ailleurs, de tels comportements n'avaient pas fait l'objet de sanctions³³. Ainsi, par exemple, au moment de la réforme des retraites de 2010, les députés communistes avaient brandi des pancartes « taxer le capital » ou « la retraite à 60 ans », ou encore en 2018, quand les députés LFI avaient agité des pancartes « bon débarras » alors que l'ancien Premier ministre Manuel Valls quittait l'Assemblée pour se porter candidat à la mairie de Barcelone³⁴. Cette fois-ci, au cours de sa réunion du 5 avril 2023, le Bureau de l'Assemblée nationale a prononcé « un rappel à l'ordre à l'encontre des députés ayant participé au tumulte survenu lors de la deuxième séance du jeudi 16 mars 2023 », soit près de 70 députés au total, presque tous membres du groupe LFI. La présidente de l'Assemblée a choisi de proposer au Bureau de sanctionner individuellement les députés en cause, dès lors que, sur la base des images de la séance, il était possible de les identifier nettement.

³⁰ C'est la troisième fois que la censure avec exclusion temporaire est prononcée depuis 1958. Elle l'a été en 2010 contre le député communiste Maxime Gremetz et le 4 novembre 2022 contre le député du Rassemblement national Grégoire de Fournas pour son propos à l'égard de son collègue Carlos Martens Bilongo : « qu'il retourne en Afrique ! »

³¹ Il s'en est d'ailleurs excusé dans l'hémicycle après une interruption de séance provoquée par son invective à l'encontre du ministre et l'intervention à la reprise des présidents des autres groupes qui ont tous condamné fermement son propos.

³² Pour des raisons compréhensibles étant donné leur nombre.

³³ Quand ils ont été collectifs. Le 19 février 2019, un député brandissant, seul, une banderole « La France tue au Yémen » a immédiatement fait l'objet d'un rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal prononcé par le Président.

³⁴ Cependant, quelques jours plus tard, le président de l'Assemblée, Richard Ferrand, avait adressé un courrier à l'ensemble des députés pour demander que cesse les « chahuts », les interruptions de l'orateur, les « invectives » ou « les manifestations spectaculaires à pure visée médiatique », qui contribuent à dégrader l'image de l'institution.

Sanctionner ce type de comportement soulève la question de savoir s'il relève bien de sanctions individuelles³⁵ ou s'il ne faudrait pas réfléchir à établir, dans le Règlement, une sanction collective, qui n'est pas prévue aujourd'hui, contre le groupe en cause ou contre son président *es qualité*, s'il est manifeste qu'il s'agit d'un comportement collectif.

B. L'hémicycle transformé en *home-studio*

À côté des « comportements inacceptables ou inappropriés » liés aux tensions politiques, d'autres, liés à des motivations individuelles ou collectives témoignent aussi, particulièrement, de la dés-*affectio societatis* au Palais Bourbon. Ce sont ceux correspondant à l'usage individualiste et très personnel fait par certains députés dans l'hémicycle des nouveaux moyens de communication comme des réseaux sociaux, tels Twitter, TikTok, Facebook ou Twitch notamment. L'effet produit par le développement des réseaux sociaux sur la vie parlementaire n'est pas nouveau. Depuis une dizaine d'années, des députés sur tous les bancs ont pris l'habitude de publier sur Facebook ou Twitter des *selfies* ou des photos de groupe pris au sein de l'hémicycle. Plus directement, la délibération parlementaire a pu être aussi affectée par les messages diffusés sur les réseaux sociaux, en particulier twitter, par des députés commentant le déroulement de la séance en cours, entraînant ainsi des discussions parallèles, susceptibles de déboucher sur des incidents de séance³⁶.

Le début de la XVI^e législature et le débat sur la réforme des retraites ont néanmoins, indéniablement, marqué le franchissement d'un cap. Parmi les rappels à l'ordre décidés par le Bureau du 5 avril, figurent ceux à l'encontre des députés « ayant contrevenu aux règles de communication avec l'extérieur depuis l'hémicycle lors d'un reportage télévisé diffusé le dimanche 26 mars 2023. En l'espèce, il s'agissait de plusieurs députés³⁷ suivis par France 2 pour un documentaire sur le débat de la réforme des retraites et ayant accepté de porter un micro-cravate, y compris dans l'hémicycle, sans que les autres députés le sachent, quitte ensuite à ce que tous les propos tenus par eux-mêmes ou par leurs collègues à proximité soient diffusés³⁸. Au-delà des sanctions prises par le Bureau de l'Assemblée nationale, ce comportement a été très largement et publiquement condamné par beaucoup de députés, y compris ceux appartenant aux groupes des impétrants, comme faussant la nature des échanges pouvant être tenus.

³⁵ Dans son courrier à la Présidente de l'Assemblée, la présidente du groupe LFI, Mathilde Panot, protestant contre les sanctions prononcées en la matière, souligne, en s'appuyant sur le fait que certains députés de son groupe avaient abaissé leur pancarte avant même les injonctions de le faire, que « la décision du Bureau n'apparaît pas fondée » du fait de « l'absence d'individualisation de la sanction qui constitue pourtant un principe élémentaire du droit positif français ».

³⁶ Ainsi, par exemple, le vendredi 1^{er} février 2013, à l'occasion du débat sur le projet de loi sur le mariage pour tous, le président du groupe UMP, Christian Jacob, a-t-il pu obtenir une suspension de séance, en protestant contre les messages diffusés sur twitter par des députés de la majorité à l'encontre d'un député de son groupe.

³⁷ Aurélien Pradié, député LR du Lot, Arthur Delaporte, député socialiste du Calvados, Marie-Charlotte Garin, député écologiste du Rhône en particulier.

³⁸ Si les services de l'Assemblée nationale avaient accepté le principe de ce reportage filmé à l'intérieur de l'hémicycle, la question de munir les députés de micro-cravates n'aurait pas été évoquée. Voir C. VIGOREUX et L. VIGOGNE, « À l'Assemblée nationale, les micro-cravates de la discorde », *L'Opinion*, 31 mars 2023.

Le courrier adressé par la présidente de l'Assemblée à l'ensemble des députés, à l'issue du Bureau du 5 avril, a également été l'occasion pour Yaël Braun-Pivet de revenir sur la prohibition de « l'emploi de tout outil de communication avec l'extérieur depuis l'hémicycle, en particulier pour les plates-formes retransmettant le flux vidéo ou audio des débats ». Ce *rappel* est directement lié à l'audition par le Bureau de l'Assemblée, le 5 avril, du député Ugo Bernalicis à la suite du rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal prononcé à son encontre lors de la séance du 20 mars 2023³⁹. Depuis 2020, ce député a régulièrement tenu, depuis l'hémicycle, des *live Twitch*, sur la plate-forme de streaming vidéo Twitch⁴⁰. Il relayait en direct sur Twitch le flux vidéo des séances publiques, en le commentant par écrit ou parfois en se filmant avec une webcam. La sanction a été prononcée sur la base de l'article 9 de l'Instruction générale du Bureau interdisant de téléphoner à l'intérieur de l'hémicycle⁴¹.

Ce renvoi à l'Instruction générale du Bureau pour pouvoir rappeler à l'ordre le « dépuTwitch », Ugo Bernalicis⁴², tient au fait que le Règlement ne traite pas directement des réseaux sociaux. Il a donc fallu, pour le Bureau, recourir à l'interdiction posée dans l'Instruction générale du Bureau à son article 9 de téléphoner à l'intérieur de l'hémicycle⁴³. Toutefois, cette interdiction peut certainement renvoyer à celle « des manifestations troublant l'ordre » inscrite à l'article 70 du Règlement de l'Assemblée consacré aux sanctions disciplinaires.

Le Bureau du 5 avril a confié mission, comme l'a indiqué la présidente Yaël Braun-Pivet dans son courrier à l'ensemble des députés, à la vice-présidente en charge de la communication et de la presse, Naïma Moutchou, de faire des propositions à « l'utilisation faite par les députés des différents outils de communication ». Naïma Moutchou pour qui « l'Assemblée doit évoluer avec la société sinon le changement se fera sans nous. Si on ne parle pas des réseaux sociaux dans notre règlement, ce sera l'anarchie⁴⁴ ».

L'entrée de la télévision dans l'hémicycle depuis plusieurs décennies a bien entendu bouleversé, pour partie, les canons de l'éloquence parlementaire. Pour autant, à côté de la séance des Questions au Gouvernement retransmise chaque semaine à la télévision, les députés restaient tributaires, pour ce qui concerne les débats législatifs eux-mêmes, du choix des chaînes de reprendre ou non les points les

³⁹ Séance consacrée à l'examen du projet de loi relatif aux Jeux olympiques de 2024.

⁴⁰ La chaîne DépuTwitch d'Ugo Bernalicis est suivie par 10 900 personnes. Voir C. VIGOUREUX, « Twitter, TikTok, Twitch..., Les ravages des députés sans filtre », *L'Opinion*, 31 mars 2023.

⁴¹ À l'issue de sa réunion du 7 décembre 2022, le Bureau de l'Assemblée nationale « a confirmé que les dispositions de l'article 9 de l'IGB, qui interdisent aux députés de téléphoner à l'intérieur de l'hémicycle s'appliquent aussi à l'emploi de tout outil de communication avec l'extérieur depuis l'hémicycle, en particulier aux plates-formes retransmettant le flux vidéo ou audio des débats ».

⁴² Ce dernier défendait « un exercice d'éducation civique » qui « permet à des gens de s'intéresser à ce qui se passe à l'Assemblée nationale et de se sentir partie prenante des débats », cité par E. GARCIA, « Il streame sur Twitch depuis l'Assemblée : ce député insoumis épinglé », *Huffington post*, 19 novembre 2022.

⁴³ Introduite dans l'IGB en 2011.

⁴⁴ Cité par C. VIGOUREUX, « Twitter, TikTok, Twitch..., Les ravages des députés sans filtre », art. cité.

plus saillants de leurs interventions dans leurs journaux télévisés⁴⁵. Ce qui expliquait largement le décalage du ton des débats entre ces deux types de séance. Dorénavant, grâce aux nouveaux moyens de communication et au développement des réseaux sociaux, les députés ont pu devenir, selon la formule du Questeur Eric Woerth, « leur propre metteur en scène⁴⁶ », mais aussi, élément non négligeable, leur propre diffuseur. Il s'agit, dès lors, pour les députés, de calibrer leurs interventions dans l'hémicycle en fonction des codes des réseaux sociaux sur lesquels ils entendent la relayer et des attentes du public visé, de privilégier avant tout la parole courte, la *punchline* et le *buzz*⁴⁷.

Des bouleversements qui ne manquent pas de troubler de nombreux députés, des plus anciens aux plus jeunes. Pour le président du groupe GDR, André Chassaigne, élu à l'Assemblée depuis 2002, « le temps où les élus s'exprimaient en ayant en tête le compte-rendu des débats est fini. Même si prendre la parole spontanément était fréquent, nous préparions plus ou moins nos interventions. Désormais, le travail parlementaire repose moins sur le texte que sur le contexte. Ce n'est pas facile à vivre pour un député blanchi sous le harnois comme moi⁴⁸ ». Cette situation ne manque pas d'interpeller également des députés élus depuis moins longtemps à l'Assemblée nationale, comme le président de la commission de la Défense, Thomas Gassilloud, qui souligne : « Il y a une forme de détournement quand on prononce un discours non pas pour faire passer un message, mais pour générer des vues. Ce n'est alors plus la véracité du propos qui compte, mais l'émotion qu'il génère⁴⁹. »

II. UNE DES-AFFECTIO SOCIETATIS EGALEMENT PRESENTE EN DEHORS DE L'HEMICYCLE

La dés-*affectio societatis* au Palais Bourbon ne se mesure pas qu'à ses manifestations dans l'hémicycle. La réforme des retraites a aussi offert l'occasion d'en mesurer d'autres effets dans des lieux ou des circonstances jusqu'alors plus ou moins épargnés par les affrontements et clivages partisans.

⁴⁵ Si les chaînes généralistes ont, au fil du temps, consacré de moins en moins de temps, dans leurs journaux, aux travaux des assemblées parlementaires, l'émergence des chaînes d'information continue ont, cependant, incontestablement redonné une place substantielle aux débats dans l'hémicycle du Palais Bourbon.

⁴⁶ Cité par C. VIGOUREUX, « Twitter, TikTok, Twitch..., Les ravages des députés sans filtre », art. cité.

⁴⁷ Ainsi, selon la journaliste Océane Herrero, auteur de *Le système TikTok, comment la plateforme chinoise modèle nos vies*, (Monaco, éditions du Rocher, 2023), interrogée par E. DUCROS, « Des vidéos qui délaissent l'explication de fond », *L'Opinion*, 31 mars 2023 : « De nombreux députés pensent à la création de format pour TikTok dans leur quotidien parlementaire. Quand on prévoit qu'une intervention de quelques secondes sera diffusée sur les réseaux sociaux, ça conditionne l'usage des mots qui buzzent, de réparties qui sont davantage pensées pour devenir virales que pour approfondir une question. »

⁴⁸ Cité par D. GRELIER, « Quand la pauvreté de l'expression s'invite à l'Assemblée nationale », *Le Figaro*, 2 mai 2023.

⁴⁹ Cité par C. VIGOUREUX, « Twitter, TikTok, Twitch..., Les ravages des députés sans filtre », art. cité.

A. La commission mixte paritaire contestée comme lieu de la recherche du compromis

La contestation de la non-publicité immédiate, intégrale et par voie de retransmission audiovisuelle des travaux de la commission mixte paritaire (CMP) est une marque supplémentaire de la dés-*affectio societatis* à l'œuvre au Palais Bourbon.

Traditionnellement, les CMP se réunissent à huis clos pour assurer la sérénité des échanges entre les parlementaires réunis dans la recherche de compromis entre les deux assemblées. Car, selon Jean-Jacques Urvoas et Magali Alexandre,

dans tout processus humain vient le moment où la recherche de gains relatifs par la négociation se substitue à la recherche de gains absolue par la voie des armes. C'est la vocation même de la commission mixte paritaire⁵⁰.

Ils poursuivent :

L'exercice est délicat, le huis clos est donc requis et le compte-rendu sommaire [...]. L'essentiel, c'est-à-dire la capacité à bâtir des accommodements, dépend du savoir-faire des membres, du moins s'ils en ont décidé ainsi⁵¹.

Une grande partie des parlementaires semblent ainsi attachés à cette relative confidentialité du déroulement des commissions mixtes paritaires⁵².

Pourtant, à l'occasion du débat sur la réforme des retraites, cette règle ancienne de la non-publicité immédiate, intégrale et audiovisuelle des travaux de la commission mixte paritaire a été directement remise en cause, de façon inédite là encore. D'abord, à travers la demande officielle adressée par le président du groupe socialiste, Boris Vallaud, à la présidente de l'Assemblée nationale en faveur d'une publicité audiovisuelle immédiate des travaux de la CMP ; ensuite, à travers la pratique de la diffusion de *live-tweet* sur le déroulement de ces travaux par plusieurs membres de la CMP.

Le 13 mars 2023, le président du groupe socialiste adressait un courrier à la présidente de l'Assemblée nationale mettant en balance le grand intérêt des Français pour le débat sur la réforme des retraites et la qualité « notoirement insuffisante » de la délibération parlementaire sur ce projet de loi. « Au nom de l'exigence de clarté, de sincérité et de transparence des débats parlementaires », il demandait que la Conférence des présidents puisse décider d'une publicité intégrale, immédiate et audiovisuelle des débats de la CMP⁵³.

⁵⁰ J.-J. URVOAS et M. ALEXANDRE, *Manuel de survie à l'Assemblée nationale, L'art de la guérilla parlementaire*, Paris, Odile Jacob, 2012, p. 137.

⁵¹ *Ibid*, p. 139.

⁵² « En 2022, un tweet publié par le patron des sénateurs LR, Bruno Retailleau, avant la fin d'une CMP sur le projet de loi instaurant le pass vaccinal avait fait échouer les discussions, la majorité estimant que ce dernier avait rompu le secret des débats. À quelques minutes de la révélation d'un accord, le message du sénateur indiquant que la CMP avait « donné raison au Sénat », dominé par la droite, une « victoire du bon sens », avait tout fait capoter. La présidente de la commission de l'époque, une certaine Yaël Braun-Pivet, avait jugé qu'il s'agissait d'« une atteinte intolérable aux institutions et au fonctionnement des commissions mixtes, qui se tiennent à huis clos ». J. FAURE, « Retraites : LFI a-t-elle le droit de documenter en direct la commission mixte paritaire malgré le huis clos ? », TF1 info [En ligne : <https://www.tf1info.fr/politique/reforme-des-retraites-la-france-insoumise-lfi-a-t-elle-le-droit-de-documenter-en-direct-la-commission-mixte-paritaire-malgre-le-huis-clos-2250963.html>]

⁵³ Le président du groupe socialiste a rendu publique la lettre en cause sur son compte twitter.

Par courrier en date du 14 mars, la présidente de l'Assemblée⁵⁴ répondait négativement à cette demande, en s'appuyant sur les dispositions de l'article 112, alinéa 2 et de l'article 46 alinéa 3 du Règlement de l'Assemblée nationale. À propos de la publicité des travaux des commissions mixtes paritaires, l'article 112 alinéa 3 dispose que « seul l'alinéa 3 de l'article 46 est applicable aux commissions mixtes paritaires réunies dans les locaux de l'Assemblée nationale ». À l'article 46 consacré à la publicité des travaux des commissions, son alinéa 3 dispose qu'

à l'issue de chaque réunion, un compte-rendu est publié, faisant état des travaux et des votes de la commission, ainsi que des interventions prononcées devant elle.

De la combinaison de ces dispositions et, en particulier, du mot « seul » figurant à l'alinéa 3 de l'article 46, la présidente de l'Assemblée nationale concluait que « la publicité de la commission est assurée seulement par un compte-rendu écrit qui fait état des travaux et des votes de la commission, ainsi que des interventions prononcées devant elle, à l'exclusion de tout autre procédé » en indiquant au président du groupe socialiste :

vous comprendrez que la Conférence des présidents de l'Assemblée nationale ne puisse s'affranchir des dispositions qui s'imposent à nos travaux.

La présidente de l'Assemblée nationale écartait donc que puisse s'appliquer, par extension, aux commissions mixtes paritaires les dispositions de l'alinéa 1^{er} de l'article 46 selon lesquelles : « Les travaux des commissions sont publics », en dépit de ce qu'espéraient certains parlementaires. Une telle interprétation des dispositions de l'article 112 alinéa 3 n'aurait probablement pas manqué de déboucher sur un conflit avec le Sénat au sein duquel, contrairement à l'Assemblée nationale, les travaux des commissions ne sont par principe pas publics, sauf à ce que cela soit demandé par le président de la commission saisie au fond.

La seconde contestation de la publicité partielle des travaux de la CMP s'est opérée, de manière plus brutale, par la diffusion par voie de *live-tweet* par des membres de la CMP du déroulement de ces travaux. La demande du président Boris Vallaud s'était accompagnée de la part de son homologue du groupe LFI, Mathilde Panot, de prises de positions radicales s'il ne devait être fait droit à la demande de publicité des travaux de la CMP : « Nous nous chargerons nous-mêmes de rendre publics ces débats. Les parlementaires ont des comptes à rendre à leurs électeurs ». Elle avait déjà menacé de « rendre publics en temps et en heure le déroulé et le contenu des débats » si la présidence de l'Assemblée nationale refusait de lever le huis clos⁵⁵.

En CMP, plusieurs députés de la NUPES⁵⁶ ont, en effet, twitté en direct sur le déroulement des travaux en cours de la commission. Dès lors, le Bureau du 5 avril a décidé, sur proposition de la Présidente de l'Assemblée, de prononcer un rappel

⁵⁴ Reprise sur internet, voir notamment : A. DE VILLAINES, « Réforme des retraites : Yaël Braun-Pivet refuse une CMP publique », *Huffpost*, 14 mars 2023 [En ligne : https://www.huffingtonpost.fr/politique/article/reforme-des-retraites-yael-braun-pivet-refuse-une-cmp-publique-sur-les-retraites_215207.html].

⁵⁵ Voir M. OTTER, « Huis clos de la commission mixte paritaire : “Nous nous chargerons nous-mêmes de rendre public ces débats” », *L'obs*, 14 mars 2023 [En ligne : <https://www.nouvelobs.com/politique/20230314.OBS70828/huis-clos-de-la-commission-mixte-paritaire-nous-nous-chargerons-nous-memes-de-rendre-public-ces-debats.html>].

⁵⁶ Sandrine Rousseau (EELV), Mathilde Panot et Hadrien Clouet (LFI), Arthur Delaporte (PS).

à l'ordre à l'encontre des députés ayant transgressé les règles de publicité des travaux de la commission mixte paritaire réunie le mercredi 15 mars 2023, sur le projet de loi de financement rectificative de la Sécurité sociale pour 2023. Sans que cela soit précisé dans la décision du Bureau, cette dernière se rattache très certainement à « une manifestation troublant l'ordre » selon le comportement décrit à l'alinéa 2 de l'article 70 de l'Assemblée nationale. La notion d'« ordre » renvoyant à la réponse apportée par la présidente de l'Assemblée nationale au président du groupe socialiste aux termes de laquelle :

la publicité de la commission est assurée seulement par un compte-rendu écrit qui fait état des travaux et des votes de la commission, ainsi que des interventions prononcées devant elle, à l'exclusion de tout autre procédé.

Si le refus de la Présidente de l'Assemblée nationale d'une publicité immédiate, intégrale et par voie de retransmission audiovisuelle des travaux de la CMP était solidement étayé sur les dispositions des articles 46 et 112 du Règlement national, la sanction prononcée contre les auteurs de tweets durant le déroulement de ces travaux appelle certainement à une modification du Règlement ou de l'Instruction générale du Bureau en la matière. D'ailleurs, la vice-présidente de l'Assemblée en charge de la délégation de la communication et de la presse, Naïma Moutchou, a aussi été missionnée pour conduire une réflexion sur ce point⁵⁷ et semble avoir d'ores et déjà des idées précises en la matière : « Il a aussi été question de l'interdiction des téléphones durant les CMP. Cette proposition faite par la vice-présidente Naïma Moutchou :

Le huis clos est important. Il permet souvent de décanter un certain nombre de situations. Et cela n'empêche pas la publicité puisqu'un compte-rendu détaillé est publié ensuite. Il est important de sauvegarder cet espace privé.

Et Yaël Braun-Pivet de répondre :

Je ne l'exclus pas et je la comprends mais je dois d'abord m'en entretenir avec le président du Sénat, Gérard Larcher, par respect du bicaméralisme. [...] Naïma Moutchou a plaidé pour que les téléphones soient éteints pendant la commission ou bien qu'ils soient laissés à l'entrée⁵⁸.

B. La dés-*affectio societatis* jusque dans les lieux de la « sociabilité parlementaire⁵⁹ »

Les décisions prises par la présidence afin de combattre la dés-*affectio societatis* ne porte pas que l'hémicycle. Ce phénomène touche aussi directement d'autres lieux propres habituellement à la « sociabilité parlementaire ».

La présidente Braun-Pivet y fait allusion dans sa lettre adressée à tous les députés, pour souhaiter qu'ils soient préservés des tensions politiques :

⁵⁷ Voir W. BORDAS, « Des dizaines de députés vont écopier d'une sanction après les débats dans l'hémicycle », *Le Figaro*, 7 avril 2023.

⁵⁸ Des députés faisant remarquer que tel est déjà le cas, dans un tout autre contexte, pour certaines réunions de la commission de la Défense.

G. DOSDA, « À l'Assemblée, Yaël Braun-Pivet "n'exclut pas" d'interdire les téléphones en commission mixte paritaire », *Le Journal du Dimanche*, 6 avril 2023 [En ligne : <https://www.lejdd.fr/politique/lassemblee-yael-braun-pivet-nexclut-pas-dinterdire-les-telephones-en-commission-mixte-paritaire-134464>]

⁵⁹ P-Y. BAUDOT et O. ROZENBERG, « Lasses d'Élias : des assemblées dé-pacifiées ? », art. cité, p. 9.

il convient que certains moments de la vie parlementaire comme certains de notre assemblée, soient tenus à l'écart de la véhémence du débat politique. Il est essentiel d'y garantir une forme d'intimité, afin de nous ménager, parfois, une tranquillité d'esprit et la possibilité d'une pause dans le tumulte de nos vies d'élus. Il en va ainsi des lieux de restauration, à commencer par la buvette des parlementaires, comme des espaces identifiés au sein du « périmètre sacré⁶⁰ » ; les salons Delacroix, Casimir-Perier et Pujol, ainsi que les couloirs attenants.

C'est que les tensions à l'œuvre dans l'hémicycle pendant l'examen du projet de loi avaient fini par s'y répandre. Aussi, la présidence de l'Assemblée a-t-elle décidé de mettre en place dans la salle des Conférences, attenante à l'hémicycle, « un espace réservé aux députés » et à eux seuls, « de façon à garantir qu'ils ne soient pas dérangés par les autres personnes amenées à fréquenter ou traverser les lieux ». Cette décision se double de restriction de circulation aux abords de l'hémicycle, puisque « seules les personnes autorisées pour les besoins de leur travail pourront accéder au « périmètre sacré » et non plus les personnes extérieures à l'Assemblée ou les journalistes. Ce sera le cas, en particulier dans les moments les plus importants de la vie parlementaire, en particulier en cas de vote dans les salons⁶¹. Ces derniers seront considérés comme un prolongement de l'hémicycle et dès lors de n'y admettre que les collaborateurs de groupe, mais pas les collaborateurs de députés⁶². Cette décision doit beaucoup au fait que certaines vidéos prises dans cette zone au moment du vote sur la motion de censure, auquel ne participent que les députés favorables à la motion, aient été diffusées sur les réseaux sociaux, fait là encore totalement inédit⁶³.

Cette restriction d'accès touche aussi la buvette des parlementaires, un lieu éminemment discret et qui leur est spécifiquement réservé. Cette dernière a, de façon nouvelle, été pointée par plusieurs articles de presse aux titres à sensation⁶⁴, pendant la réforme sur les retraites, quant à l'influence qu'aurait eue la consommation d'alcool en son sein sur la virulence des débats, au point que cette question aurait été soulevée par une des vice-présidentes à l'occasion d'une réunion du Bureau de l'Assemblée le 8 février⁶⁵.

Il n'est jusqu'à la conférence des présidents, lieu habituellement propice aux échanges plus apaisés entre la présidence de l'Assemblée, les représentants des groupes de la majorité et de l'opposition qui, elle aussi, n'ait vu son climat se

⁶⁰ Il s'agit des salons et salles situés directement aux abords de l'hémicycle.

⁶¹ Par exemple, pour des votes sur les motions de censure.

⁶² Plusieurs associations de collaborateurs de députés ont contesté cette décision ; voir W. BORDAS, « La grogne monte chez les assistants parlementaires », *Le Figaro*, 26 avril 2023.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Voir notamment « Alcool à l'Assemblée : quand les députés s'enivrent pendant les débats », *Le Journal du Dimanche*, 25 février 2023 [En ligne : <https://www.lejdd.fr/politique/quand-lalcoool-sinvite-lassemblee-nationale-boire-et-deboires-au-palais-bourbon-132994>] ou J. LE BORGNE, « Retraites : la consommation d'alcool en hausse à la buvette de l'Assemblée », *Le Point*, 27 février 2023 [En ligne : https://www.lepoint.fr/politique/retraites-la-consommation-d-alcool-en-hausse-a-la-buvette-de-l-assemblee-27-02-2023-2510135_20.php].

⁶⁵ Selon « Alcool à l'Assemblée : quand les députés s'enivrent pendant les débats », art. cité.

tendre⁶⁶ durant la période de l'examen de la réforme des retraites. Le groupe LFI s'y est, en effet, engagé dans un discours de contestation permanente de la présidente de l'Assemblée⁶⁷.

En définitive, rétablir au Palais Bourbon l'*affectio societatis* indispensable au service de notre démocratie parlementaire prendra certainement du temps. Sans doute, cela sera-t-il d'abord le résultat d'un changement de comportement des députés eux-mêmes, davantage que celui de la modification et de l'adaptation d'un certain nombre de dispositions réglementaires relatives au fonctionnement de l'Assemblée nationale que les députés les plus récalcitrants s'attacheront toujours à essayer de tourner.

À la fin de ce débat tumultueux sur les retraites, quatre anciens présidents de l'Assemblée nationale, l'ayant chacun présidé à des périodes différentes et avec des majorités différentes, Bernard Accoyer, Claude Bartolone, Jean-Louis Debré et François de Rugy, ont voulu lancer un appel aux députés de tous les groupes :

Il n'est, en République, plus belle fonction que de représenter le peuple : Respectez l'Assemblée nationale et sa présidente. Respecter le bon fonctionnement de l'Assemblée nationale, c'est respecter la République. Respecter la capacité de l'Assemblée à débattre et à voter sur tous les textes législatifs, c'est respecter les citoyens que vous représentez⁶⁸.

Comment ne pas y souscrire, si nous voulons, tous, préserver notre démocratie parlementaire ?

Jean-Félix de Bujadoux

Docteur en droit de l'Université Paris Panthéon-Assas, Chercheur associé au Centre Maurice Hauriou – Université Paris Cité.

⁶⁶ C. VIGOUREUX, « Yaël Braun-Pivet et les insoumis, chronique d'une détestation », *L'Opinion*, 14 avril 2023, qui souligne : « La présidente du groupe (LFI) est comme son mentor Jean-Luc Mélenchon, une adepte de la "théorie de la conflictualité" et assume que tout soit politique, jusque dans la manière de dire bonjour ».

⁶⁷ Les mots de la présidente Mathilde Panot accusant la présidente de l'Assemblée d'être « l'exécutante des basses de l'exécutif dans son virage autoritaire » dans sa lettre en réponse à Yaël Braun-Pivet publiée sur son compte twitter, font écho à ceux de Jean-Luc Mélenchon au JT de TFI du 23 mars, selon lesquels « Madame Braun-Pivet se comporte comme une chef de bande macroniste ».

⁶⁸ « Accoyer, Bartolone, Debré et Rugy aux députés : "Respectez l'Assemblée nationale et sa présidente" », *Journal Du Dimanche*, 5 mars 2023.

COLOPHON

Ce numéro de *Jus Politicum* a été composé à l'aide de deux polices de caractères, Linux Libertine et Alegreya Sans. La première est développée par le « *Libertine Open Fonts Projekt* » sous la direction de Philipp H. Poll, sous licence à sources ouvertes GNU GPL (*GNU General Public License*). La seconde a été développée par Juan Pablo del Peral pour le compte de Huerta Tipográfica, et est disponible sous licence OFL (*SIL Open Font Licence*).

ISSN : 2105-0937 (*en ligne*)