

À PROPOS DE  
*ANTIMANUEL DE DROIT CONSTITUTIONNEL,*  
DE JEAN-JACQUES URVOAS<sup>1</sup>

**Par Arnaud MARTIN**

*Maître de conférences HDR en droit public  
Centre d'Études et de Recherches Comparatives  
sur les Constitutions, les Libertés et l'État  
(CERCCLÉ - UR 7436)  
Université de Bordeaux*

Jean-Jacques URVOAS, professeur de droit public à l'Université de Brest et ancien garde des Sceaux, ministre de la Justice sous les gouvernements de Manuel VALLS et Bernard CAZENEUVE de 2016 à 2017, vient de faire paraître un ouvrage aussi intéressant que déroutant : un *Antimanuel de droit constitutionnel*.

Le titre à lui seul résume assez bien la démarche ambiguë de l'auteur. Que peut bien être un « antimanuel » ? Serait-ce un ouvrage dont il conviendrait d'en déconseiller la lecture aux étudiants de première année de licence en droit ? Serait-ce un livre non universitaire, plutôt destiné au grand public, voire à un lectorat avisé des questions institutionnelles et éventuellement intéressé par la V<sup>e</sup> République ? À moins qu'il ne s'agisse d'un « livre du troisième type », inclassable, mi-universitaire, mi-commercial, qui tenterait de proposer une lecture originale d'un sujet qui ne l'est plus depuis longtemps.

Il est certain que le livre de Jean-Jacques URVOAS ne manque pas d'étonner, tant par sa méthode que par ses analyses. L'auteur se montre implacable sur notre régime : les critiques fusent, les condamnations sont sans appel et les nuances font souvent défaut. Il semble toujours hésiter entre le tir de précision d'un sniper et le tapis de bombes d'un B-52. Peu d'institutions ou de pratiques trouvent grâce à ses yeux, à tel point que l'on peut se demander comment il a pu accepter de les servir comme ministre de la Justice et s'accommoder de « l'hégémonie d'un pouvoir exécutif de plus en plus tenté par une forme exacerbée d'autoritarisme » (p. 12). Peut-être espérait-il infléchir, de l'intérieur, les grands équilibres internes de la V<sup>e</sup> République...

---

<sup>1</sup> J.-J. URVOAS, *Antimanuel de droit constitutionnel*, Paris, Odile Jacob, 2024, 172 p.

Cet ouvrage n'est pas à mettre entre toutes les mains. Se voulant à la croisée du droit et de la science politique – démarche qui nous semble tout à fait pertinente –, il est le produit d'un exercice périlleux, risquant de ne satisfaire les exigences de rigueur scientifique ni des juristes ni des politistes. Il s'agit là d'un travers dans lequel l'auteur est souvent tombé. Comment, par exemple, peut-il parler d'« *exception d'inconstitutionnalité* » (p. 12) à propos de la question prioritaire de constitutionnalité ? Cela déconcertera plus d'un juriste. Comment regretter la « *balkanisation du système partisan* » (p. 9) et souhaiter l'instauration des élections législatives à la représentation proportionnelle (p. 83), écartant d'un revers de main les « lois de Duverger » qui, même si elles ont montré leurs limites, sont également et surtout un outil toujours utile pour analyser les effets des modes de scrutin sur les systèmes partisans ? Cela étonnera plus d'un politiste. Mais la couleur est annoncée dès le texte de la quatrième de couverture, dans lequel l'auteur annonce placer son ouvrage « *entre un droit étroitement institutionnel et une science politique inutilement complexe* », ce qui ne manquera pas d'agacer constitutionnalistes et politistes. La démarche est donc parfaitement cohérente, à défaut d'être convaincante.

Le second sujet d'étonnement, qui, finalement, s'inscrit en toute logique dans la démarche que nous venons d'évoquer, est la forme de l'ouvrage. En six courts chapitres, d'une longueur quasi identique, l'auteur parvient à embrasser, au pas de charge, l'ensemble des institutions de la V<sup>e</sup> République, alors que chacun aurait mérité un ouvrage entier pour exposer les problèmes décelés – et ils sont très nombreux –, les différentes solutions envisageables, et celles qui ont sa préférence. Vingt-trois pages pour le président de la République, vingt-cinq pour le Premier ministre, vingt et une pour le peuple, vingt-cinq pour le parlement, dix-huit pour la séparation des pouvoirs, vingt-trois pour le Conseil constitutionnel... chaque organe, chaque fonction, chaque procédure, quelle que soit son importance dans la logique institutionnelle de la V<sup>e</sup> République, et quels que soient les problèmes soulevés sur le plan juridique ou politique, fait objet d'une analyse plus ou moins poussée, de propositions de réforme plus ou moins explicitées, et finalement, le lecteur reste toujours sur sa faim, ce qui confirme les limites de la démarche intellectuelle retenue par l'auteur. Avoir troqué le plan binaire si cher aux juristes français pour une juxtaposition de développements sans lien apparent, hormis le procès à charge fait à notre régime, conduit à laisser de côté les questions pourtant centrales de l'interaction entre les différentes propositions de réforme constitutionnelle et du projet institutionnel global.

Ces quelques réserves ne doivent pas pour autant conduire à rejeter en bloc un livre fort intéressant. Il évoque clairement et sans ambages les différentes critiques que l'on formule souvent à l'encontre des institutions de la V<sup>e</sup> République. Mais l'analyse aurait souvent mérité d'être approfondie pour lever le doute sur la rigueur scientifique de certains développements. Les insuffisances démocratiques sont réelles, il serait malvenu de le nier. L'efficacité institutionnelle n'est pas toujours certaine, même si la France est bien mieux gouvernée depuis 1958 que sous les deux précédentes républiques – dont nous avons du mal à comprendre en quoi elles peuvent alimenter la nostalgie de certains universitaires ou hommes politiques. Certes, les qualités de notre régime ne justifieraient pas que l'on occultât les défauts. C'est là une question d'honnêteté intellectuelle. Mais les critiques formulées

par l'auteur manquent souvent de nuance. Ainsi, nous avons du mal à adhérer à son analyse quand il déclare que « *la V<sup>e</sup> République a dérivé vers un régime en réalité totalement présidentiel* » (p. 35). Quels critères juridiques retient-il pour définir la notion de régime présidentiel ? De même, lorsqu'il écrit que « *démonstration est (...) faite que (...) le scrutin majoritaire ne peut plus réguler le débat politique, désigner des gouvernements et délimiter la frontière entre la majorité et l'opposition* » (p. 83), on aimerait savoir ce qui lui permet une telle affirmation.

Quant aux solutions proposées, elles sont, soit radicales, soit au contraire étonnamment évasives et, dans tous les cas, Jean-Jacques URVOAS n'envisage pas leurs conséquences prévisibles ou éventuelles sur les autres institutions. Ainsi, pour mettre fin au présidentielisme, il faudrait instaurer un « *référendum révocatoire* », une motion de censure contre le président de la République, supprimer les pouvoirs propres de ce dernier – y compris la dissolution de l'Assemblée nationale et la mise en œuvre de l'article 16 ? –, ou encore, engager la responsabilité politique du président de la République après une dissolution perdue – mais peut-on perdre une dissolution arbitrale ? – (p. 38).

De même, l'auteur demeure trop évasif concernant l'instauration des élections législatives à la représentation proportionnelle (RP). Il ne précise pas quelle RP aurait sa préférence : répartition des sièges restants à la plus forte moyenne ou au plus fort reste, RP intégrale ou tempérée, scrutin mixte avec l'élection de certains députés au scrutin majoritaire, prime à la majorité, dans quelles circonscriptions électorales, etc. Les possibilités sont nombreuses et il eût été bon de connaître les avantages et les inconvénients de chacune, leurs conséquences sur les institutions, sur les possibilités de dégagement d'une majorité parlementaire apte à former un gouvernement, sur le système partisan, sur les pratiques politiques, etc., autant de questions, et bien d'autres, qui auraient mérité de plus amples développements, ne serait-ce que pour apprécier les conséquences de l'abandon du scrutin majoritaire sur la gouvernabilité du pays.

Il ne s'agit là que de quelques exemples des nombreux sujets de réflexion simplement survolés. Cet *antimanuel* illustre parfaitement l'adage populaire « *Qui trop embrasse mal étreint* ». Cela est d'autant plus regrettable que l'auteur énonce quelques propositions qui nous paraissent tout à fait pertinentes, concernant, par exemple, la garantie des compétences juridiques des membres du Conseil constitutionnel (p. 149), la reconnaissance d'un statut de l'opposition (p. 115), ou la présence obligatoire des ministres aux travaux des commissions permanentes (p. 103). D'autres, en revanche, semblent moins convaincantes, comme la reconnaissance d'un pouvoir judiciaire (p. 119), qui risquerait d'induire une politisation de la magistrature, ou la création d'une motion d'interpellation complétant l'article 49 (p. 109), qui permettrait à l'Assemblée nationale de mettre en cause la responsabilité politique d'un ministre, et qui entraînerait une instabilité interne des gouvernements par une valse des ministères, alors même qu'il reproche à la V<sup>e</sup> République l'instabilité ministérielle (p. 61).

Toutes ces remarques ne doivent pas occulter l'intérêt de cet ouvrage : tenter de faire le point sur l'état de nos institutions. Mais trop technique pour le grand public, trop superficiel pour un lectorat plus averti, l'*Antimanuel de droit constitu-*

*tionnel* laisse un goût amer d'inachevé. Notre régime mérite mieux qu'un simple procès à charge. Notre Constitution n'est pas exempte de défauts, mais cela ne saurait justifier que l'on taise ses qualités, et que l'on oublie la place qu'elle occupe dans l'histoire constitutionnelle française et qui peut expliquer certaines imperfections et justifier que l'on puisse s'en accommoder.