

# Formation des candidats à la candidature pour les élections cantonales de 2011

---

**Le processus législatif :**

**le vote de la loi dans son environnement  
institutionnel et socio-culturel**

*Jean Pouch*

*Formation proposée dans le cadre du cycle de formation « Initiative démocrate pour l'Essonne »*

*4 avril 2009*

# Programme

---

## □ Bienvenue au Sénat



- Conférence (9 h 30 - 11 h)
- Questions et débat (jusqu'à 11 h30)
- Visite (11 h 30 - 12 h 30)
- déjeuner démocrate

# 1 – La loi dans son contexte juridique et historique

---

- 1.1.1 - Qu'est-ce que la loi ?
- 1.1.2 - Le domaine de la loi est défini par l'article 34 de la Constitution de 1958
- 1.2.1 - La hiérarchie des normes
- 1.2.2 - La séparation des pouvoirs

## 1.1.1 - Qu'est-ce que la loi ?

---

- la loi comme « expression de la volonté générale du peuple et de l'intérêt général »
- La Constitution ne définit pas la loi mais pose un critère formel :
  - aux termes de l'[article 34, alinéa 1er](#) , « *La loi est votée par le Parlement* ». En d'autres termes, une loi est un texte qui, en principe, émane du Parlement.
  - Mais la Constitution de la Vème République a aussi entendu cantonner l'intervention du législateur à certains domaines, énumérés à [l'article 34](#) ; les matières non incluses dans le domaine de la loi relèvent du pouvoir réglementaire du Gouvernement ([article 37](#) de la Constitution).

# 1.1.2 - Le domaine de la loi est défini par l'article 34 de la Constitution de 1958

- **La loi fixe les règles concernant :**
  - les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;
  - la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et libéralités ;
  - la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables, la procédure pénale, l'amnistie, la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;
  - l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.
- **La loi fixe également les règles concernant :**
  - le régime électoral des assemblées parlementaires et des assemblées locales ;
  - la création de catégories d'établissements publics ;
  - les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ;
  - les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé.
- **La loi détermine les principes fondamentaux :**
  - de l'organisation générale de la défense nationale ;
  - de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources ;
  - de l'enseignement ;
  - du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;
  - du droit du travail, du droit syndical et de la Sécurité sociale.
- **Les lois de finances** déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.
- **Les lois de financement de la Sécurité sociale** déterminent les conditions générales de son équilibre financier et, compte tenu des prévisions de recettes sociales, fixent les objectifs de dépenses de la Sécurité sociale, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique. Des lois de programme déterminent les objectifs de l'action économique et sociale de l'état...
- Les lois les plus générales sont appelées **lois d'orientation**. Elles fixent les grands traits de l'action politique : la loi du 11 juillet 2001 sur la forêt était une loi d'orientation.

## 1.2.1 - La hiérarchie des normes

---

### 1) La notion de hiérarchie des normes

- Les normes juridiques constituent entre elles un **ordre cohérent** : les plus détaillées viennent préciser les plus générales, mais ne peuvent les contredire.
- **Hans Kelsen** est le fondateur de l'école normativiste et à l'origine de la théorie dite de la pyramide des normes. Cette théorie vise à donner une explication rationnelle au principe de hiérarchie des normes et s'appuie sur l'idée de conformité.

### 2) les différentes catégories de normes

- la **Constitution** et le « bloc de constitutionnalité »
- les **traités** et accords internationaux
- les **lois organiques**
- les **lois**
- les **actes administratifs réglementaires** (décrets, arrêtés, circulaires, etc.)

## 1.2.2 - La séparation des pouvoirs

---

- La **séparation des pouvoirs** est un principe dégagé par John Locke dans son « second traité du Gouvernement Civil » (1690) qui, reprenant une distinction classique des pouvoirs politiques, recommande leur séparation entre plusieurs personnes.
- La classification de Montesquieu, appelée Trias Politica, insiste sur **l'équilibre des pouvoirs et l'indépendance de la justice** :
  - le pouvoir législatif, confié au parlement ;
  - le pouvoir exécutif, confié au gouvernement, à la tête duquel se trouve un chef d'État et / ou de gouvernement ;
  - le pouvoir judiciaire, confié au juge.
- L'article XVI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1798 dispose que : « **Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.** »

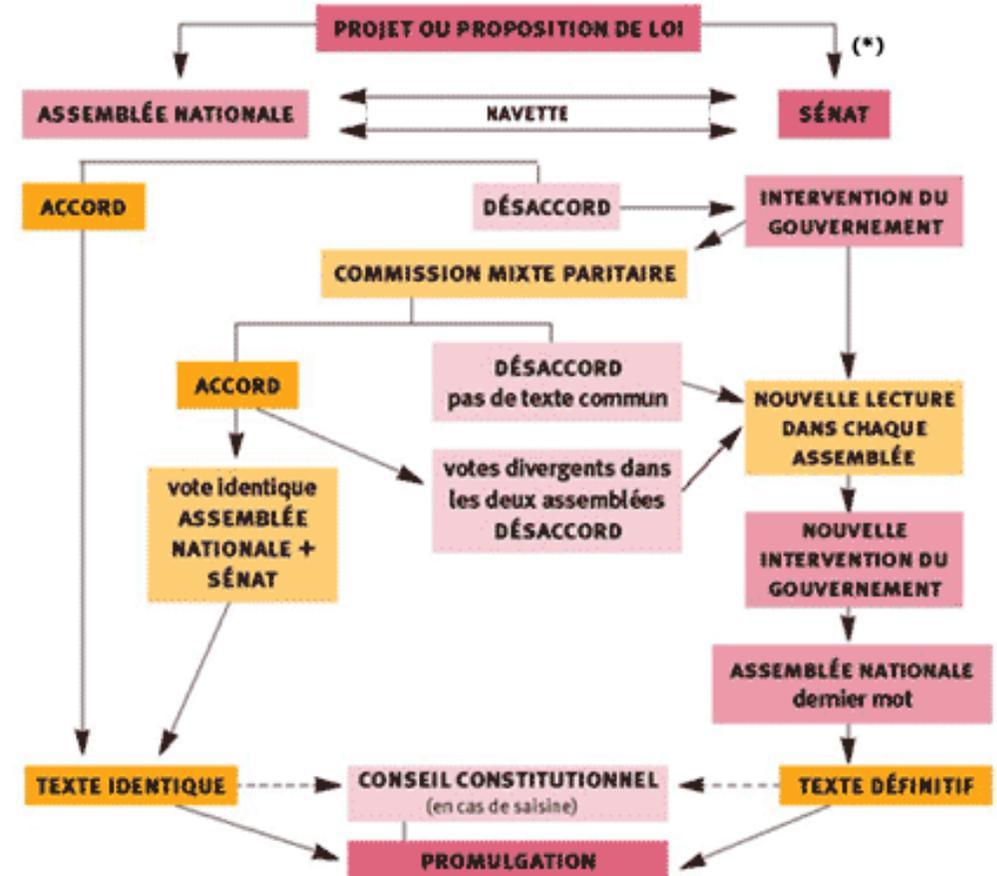
## 2 – Une approche sociologique du processus législatif

---

- 2.1.1 – L'architecture d'ensemble du vote de la loi
- 2.1.2 – L'initiative législative : qui propose la loi ?
- 2.2.1 – L'examen par le parlement
- 2.2.2 La phase post-parlementaire

## 2.1.1 – L'architecture d'ensemble du vote de la loi

- Le vote de la loi dans le cadre de la constitution de la Vème République: Un exemple de « **parlementarisme rationalisé** »

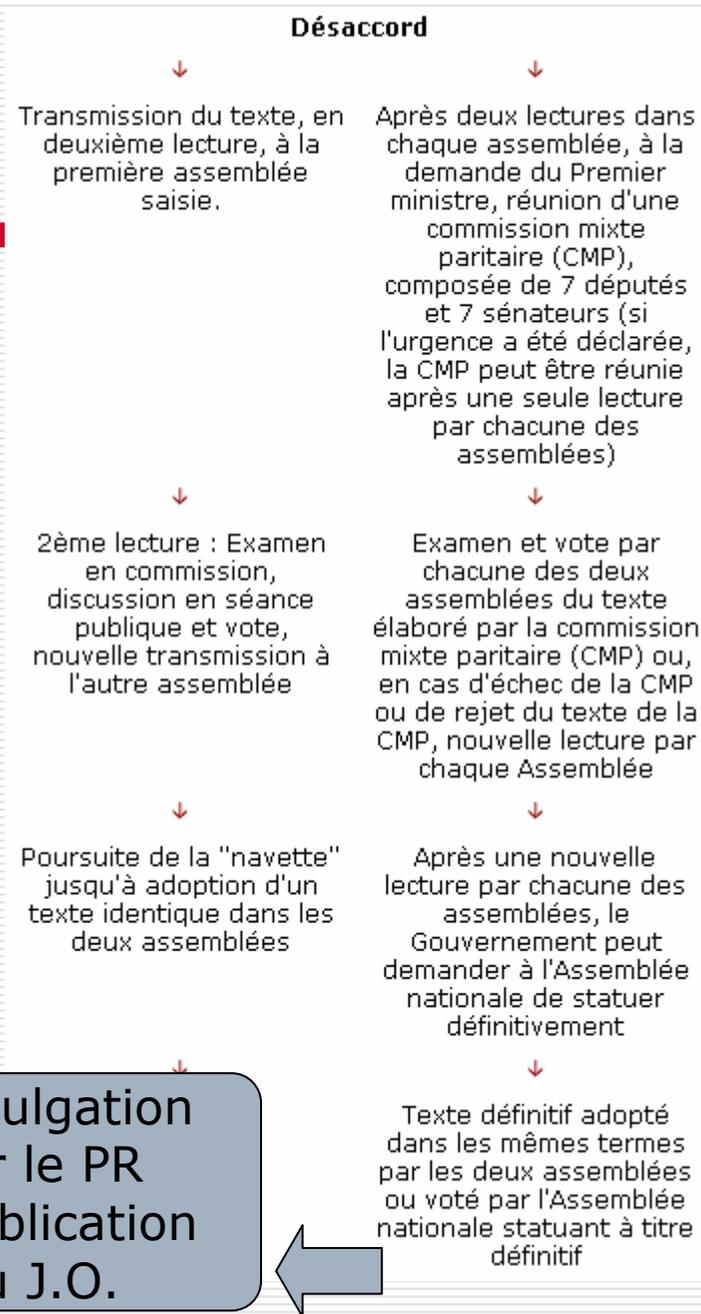
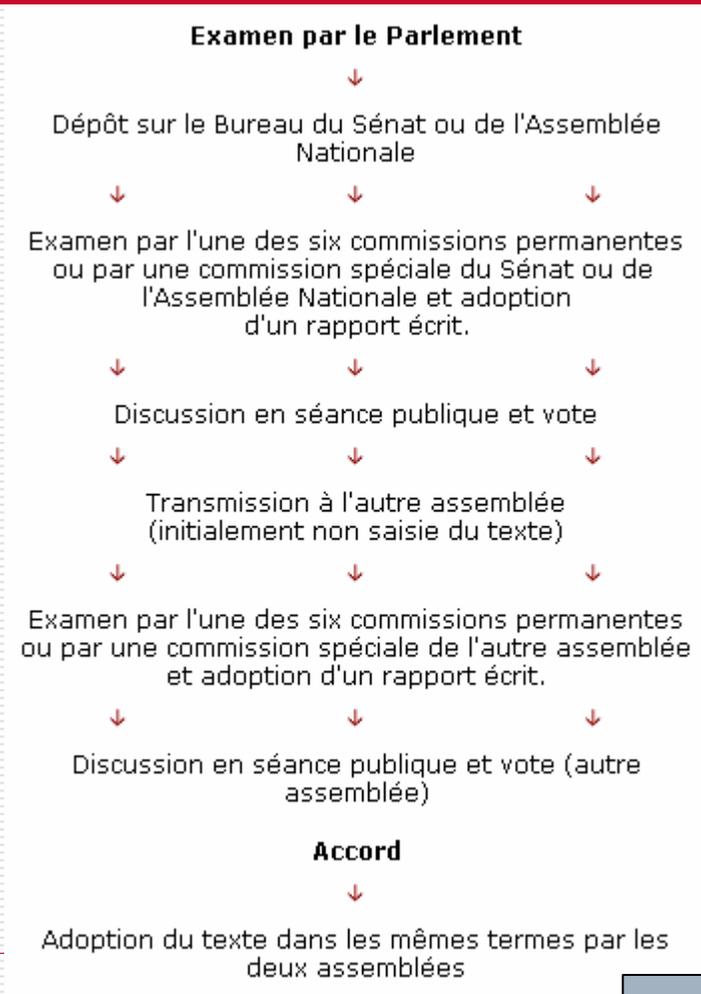


## 2.1.2 – L’initiative législative : qui propose la loi ?

---

- **le projet de loi** : l’initiative gouvernementale
  - élaboration de l’avant-projet (ministres et avis)
  - consultation du Conseil d’Etat
  - adoption par le conseil des ministres
  - dépôt sur le bureau d’une assemblée
    - un exposé des motifs
    - un dispositif normatif
    - une étude d’impact
- **La proposition de loi** : l’initiative parlementaire
  - Aux termes de l'article 39 de la Constitution «**l’initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement**». 20 % des lois sont issues de propositions parlementaires.
  - Le droit d’initiative est limité par les **irrecevabilités financières et législatives**
  - Le droit d’amendement
  - Le renouveau de l’initiative parlementaire:
    - l’examen des textes adoptés en commission
    - la semaine d’initiative parlementaire

## 2.2.1 – L'examen par le parlement



## 2.2.2 La phase post-parlementaire

---

### □ **Contrôle de constitutionnalité**

- Saisine éventuelle du Conseil constitutionnel par le Président de la République, le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat ou 60 députés ou 60 sénateurs
- Décision du Conseil constitutionnel

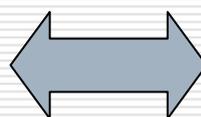
### □ **Promulgation de la loi** par le Président de la République et publication au Journal officiel de la République française

- La loi est applicable...
- ... sous réserve des éventuelle mesures réglementaires d'application (décrets, arrêtés,...)

*En guise de conclusion*

# loi et société : une interaction à tous les étages

□ **Phase pré-parlementaire**  
(préparation des PJJ et PPL)

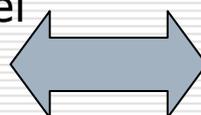


□ **Travaux préparatoires**

- rapports, groupes de travail, missions,...
- propositions de textes « clé en main » (lobbying)

□ **Phase parlementaire**

- le lieu du débat institutionnel
- une tribune politique
- les droits de l'opposition

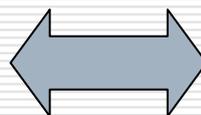


□ **Débats de société**

- le rôle des médias
- partenaires sociaux, société civile, experts (auditions, propositions d'amendement, manifestations, grèves,...)

□ **Phase post-parlementaire**

- la loi est applicable...
- ... mais parfois non !



□ **L'application de la loi en question**

- un enjeu juridique...
- ... mais aussi le nouveau « terrain de jeu » des rapports de force