

Edwin Matutano

GROUPES MINORITAIRES ET D'OPPOSITION : RETOUR SUR LA SIGNIFICATION ET L'INTERPRÉTATION DE DEUX NOTIONS ÉNIGMATIQUES

La révision constitutionnelle issue de l'adoption de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République, a été d'une importance certaine. Elle le fut, non seulement à raison des nombreuses dispositions du texte constitutionnel qui furent alors modifiées, mais de l'ampleur couverte par celles-ci.

L'ambition du pouvoir constituant dérivé était en effet d'assouplir les relations entre Gouvernement et Parlement, particulièrement en ce qui concerne la procédure législative, afin de « desserrer l'étau du parlementarisme rationalisé », ainsi que le releva le rapporteur du projet de loi constitutionnelle au Sénat¹. Elle tendait également à améliorer la qualité du travail législatif et à mieux encadrer les pouvoirs du chef de l'État.

Il suffit, pour s'en convaincre, de songer aux modifications de l'article 42 de la Constitution, qui, dorénavant, imposent, en séance, que la discussion s'engage sur le texte de loi adopté en commission et résultant des travaux de cette dernière, ou à celles de l'article 49 alinéa 3 en vertu desquelles le Gouvernement, désormais, doit choisir les textes de loi sur lesquels il engage sa responsabilité auprès de l'Assemblée nationale, ou bien de l'insertion d'un article 61-1 instituant la procédure de la question prioritaire de constitutionnalité. On peut encore penser aux tempéraments apportés à l'article 13 à propos du pouvoir de nomination du Président de la République à certains emplois publics. Sans même évoquer des changements plus emblématiques, tels que l'introduction de la possibilité, à présent reconnue par l'article 34-1, pour les assemblées parlementaires de voter des résolutions, ou l'augmentation du nombre maximal de commissions permanentes pouvant être constituées au sein de chaque assemblée consacrée par la nouvelle rédaction de l'article 43 ou, enfin, de l'institution d'un contrôle du Conseil constitutionnel d'initiative parlementaire portant sur le maintien en vigueur de l'article 16 au terme de trente jours.

Une autre volonté, en 2008, était de garantir les droits de l'opposition². Cette volonté transparissait déjà des soixante-dix-sept propositions émises par le comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le

¹ Rapport n° 387 (2007-2008) de M. Jean-Jacques HYEST, fait au nom de la commission des lois, déposé le 11 juin 2008.

² Rapport n° 892 (2007-2008) de M. Jean-Luc WARSMANN, fait au nom de la commission des lois, déposé le 15 mai 2008.

rééquilibrage des institutions de la V^e République³. On peut même soutenir que l'élaboration d'un véritable « statut de l'opposition » a inspiré les artisans de la révision constitutionnelle⁴.

Il est cependant une traduction de cette intention, qui a relativement peu attiré l'attention, à de rares exceptions près⁵, celui lié à l'introduction dans la Constitution du 4 octobre 1958, par le biais de l'insertion, par l'article 26 alinéa 2 de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, d'un article 51-1⁶, des notions de « groupe minoritaire » et de « groupe d'opposition ». Dans le même ordre d'idées, l'article 51-2 de la Constitution a été inséré aux fins de la création de commissions d'enquête, et le règlement de l'Assemblée nationale, modifié par voie de conséquence, autorise la création d'une telle commission sur proposition d'un « groupe d'opposition », quatre fois par législature.

Bien que cette irruption dans le texte constitutionnel pour rééquilibrer les droits d'initiative et d'expression de certains groupes parlementaires (ceux qui ne seraient donc pas qualifiables de majoritaires ou qui ne se caractériseraient pas par le soutien qu'ils apportent au Gouvernement) n'ait pas été complètement passée sous silence par la doctrine, aucune étude des potentiels effets de la polysémie de ses termes et de ses conséquences pratiques n'a été menée. Les études et commentaires publiés ont, en effet, davantage mis l'accent sur ses implications au regard du droit d'initiative législative et de la répartition du temps de parole⁷, voire des moyens de contrôle mis à la disposition des groupes parlementaires concernés⁸, l'insertion de l'article 51-1 dans le texte constitutionnel ayant une traduction pratique dans la fixation de l'ordre du jour des assemblées du Parlement, laquelle résulte de l'article 48 alinéa 5 de la Constitution.

Pourtant, on ne saurait omettre qu'antérieurement à l'adoption de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, le Conseil constitutionnel avait censuré une proposition de résolution portant modification du règlement de l'Assemblée nationale et tendant à reconnaître aux groupes constitués au sein de cette dernière la faculté de déclarer leur appartenance à la « majorité » ou à « l'opposition », jugeant les dispositions qui lui étaient

³ M. VERPEAUX, « Moderniser et équilibrer les institutions de la V^e République. Premières réflexions sur 77 propositions », *La Semaine juridique édition générale*, n° 46, 14 novembre 2007, I, 204.

⁴ Voir Rapport n° 387 (2007-2008) de M. Jean-Jacques HYEST, *op. cit.*

⁵ J.-L. HERIN, « Les groupes minoritaires, un nouveau concept entre droit et politique », *Pouvoirs*, septembre 2013, n° 146, p. 57.

⁶ Ainsi rédigé : « Art. 51-1.-Le règlement de chaque assemblée détermine les droits des groupes parlementaires constitués en son sein. Il reconnaît des droits spécifiques aux groupes d'opposition de l'assemblée intéressée ainsi qu'aux groupes minoritaires. »

⁷ G. BERGOUIGNOUS, « Les journées réservées aux groupes d'opposition ou minoritaires, à l'Assemblée nationale, terrain privilégié de l'utilisation des armes de procédure », *Constitutions*, 2013, p. 161.

⁸ P. BACHSCHMIDT, « Validation de la réforme du règlement du Sénat (CC, 22 décembre 2011, n° 2011-643 DC) », *Constitutions*, 2012, p. 36.

soumises contraires à l'article 4 de la Constitution et constitutives de différences de traitement injustifiées entre les groupes⁹.

De surcroît, les deux notions de « groupe minoritaire » et de « groupe d'opposition », renvoient à des ordres d'idées fort différents : celle de « groupe d'opposition », d'une part, évoque une attitude politique d'ensemble vis-à-vis du Gouvernement en fonction ; d'autre part, celle de « groupe minoritaire » se réfère à une situation quantifiable d'ordre arithmétique. Ce sont donc deux notions, l'une politique, l'autre mathématique, que le droit constitutionnel et plus particulièrement, le droit parlementaire, ont appréhendées et consacrées.

Or chacune d'elles appelle des réflexions approfondies, car les notions de « majorité », de « minorité » ou « d'opposition », sont complexes et soulèvent des discussions lorsqu'il est question de leur donner une acception en droit. Il a d'ailleurs été magistralement montré que la notion de « majorité » – qui n'a pas été consacrée par la Constitution, mais par la loi n° 66-1022 du 29 décembre 1966 modifiant et complétant le code électoral et autour de laquelle s'articulent celles de « minorité » et « d'opposition » – n'est pas un concept juridique et ne se prête guère à quelque forme d'institutionnalisation¹⁰, ce qui, en filigrane, dessine les difficultés auxquelles l'on est confronté face aux deux autres notions dont il est ici question.

Si la majorité est forcément changeante, circonstancielle Elle peut prendre, au Parlement, la forme d'une incessante épreuve, atteinte non sans difficultés et pour des motifs de pure opportunité. Dans ces conditions, comment la « minorité » et « l'opposition » pourraient-elles être plus précises ?

Il a été établi que « l'opposition » est une notion fonctionnelle et non numérique¹¹ et par là même, celle de « majorité » également, ce qui est, de prime abord, plus désorientant. En effet, « l'opposition » se construit face à la « majorité », toutes deux apparaissant comme l'adret et l'ubac d'un même massif.

C'est cette question problématique que l'on voudrait aborder dans cette étude, en indiquant, dans un premier temps, que l'appréhension par le droit de notions arithmétiques fugaces relève d'un pari difficile à tenir, puis, dans un second mouvement, en prolongeant cette réflexion par des questionnements pratiques auxquels leur application est susceptible de conduire.

⁹ CC décision n° 2006-537 DC du 22 juin 2006.

¹⁰ J-M. DENQUIN, « Recherches sur la notion de majorité sous la V^e République », *Revue du droit public*, 1993, p. 949.

¹¹ C-M. PIMENTEL, « L'opposition, ou le procès symbolique du pouvoir », *Pouvoirs*, n° 108, 2004, p. 45.

I. ESSENCIFIER L'ART DU CALCUL : UNE GAGEURE

Les groupes « d'opposition » et « minoritaires » renvoient à des concepts qui appartiennent à des ordres de pensée bien distincts. Paradoxalement toutefois, ils se définissent tous deux relativement à la notion de « majorité ».

Car, dans l'idée des rédacteurs de l'article 51-1 de la Constitution et des dispositions prises pour son application, cette « majorité » serait fixe pendant la durée d'une législature, établie au lendemain des élections législatives ; de surcroît, elle coïnciderait inéluctablement avec les orientations du Gouvernement, ce qui implique nécessairement que ce dernier soit majoritaire.

Tels sont les présupposés, extrêmement contingents, qui sous-tendent les définitions de ces deux notions et qui, partant, les dévaluent et les rendent fragiles. Les « groupes d'opposition », en effet, pourraient bien ne pas être minoritaires sur le plan arithmétique, le Gouvernement pourrait ne pas être soutenu par une majorité absolue des députés et les groupes « minoritaires » pourraient être difficilement identifiables en comparaison du groupe le plus important, si celui-ci n'atteignait pas la majorité absolue. En outre, de l'Assemblée nationale au Sénat, ces notions, identiques, sont susceptibles de revêtir des acceptions différentes, ce qui nuit à l'intelligibilité de la reconnaissance, œuvre du constituant.

A. Des « groupes d'opposition » : opposants au Gouvernement ou à la ligne majoritaire de leur assemblée d'appartenance ?

Prima facie, parler de groupes parlementaires « d'opposition » signifie que les membres de ces groupes se définissent dans une attitude frontale à l'encontre du Gouvernement en place.

Une telle présentation répond à un schéma devenu apparemment classique en régime parlementaire¹². Le Gouvernement dispose de soutiens au sein du Parlement, il doit aussi faire face à des opposants. Structurés, les groupes se situent « pour » ou « contre » le Gouvernement. Et finalement, lorsque le pouvoir exécutif et la part majoritaire, même relativement, du Parlement, sont dominés par la même force politique, cette distribution des rôles se substitue aux relations entre les pouvoirs exécutif et législatif comme enjeu sur le plan institutionnel et de garantie des droits et libertés¹³.

¹² B. CONSTANT, *Principes de politique*, Paris, Alexis Eymery, 1815, p. 173 : « Lorsque nous aurons ce que nous n'avons point encore, mais ce qui est d'une nécessité indispensable, dans toute monarchie constitutionnelle, je veux dire, un ministère qui agisse de concert, une majorité stable et une opposition bien séparée de cette majorité, nul ministre ne pourra se maintenir, s'il n'a pour lui le plus grand nombre des voix, à moins d'en appeler le peuple par des élections nouvelles. » ; voir également, p. 176.

¹³ G. VEDEL, « Rapport général sur le problème des rapports du législatif et de l'exécutif présenté au congrès de l'association internationale de science politique », *Revue française*

Cette approche schématique mérite toutefois d'être nuancée, car dans de nombreux États parlementaires, en particulier ceux qui connaissent une pratique constante des Gouvernements minoritaires¹⁴ (Danemark, Norvège, Suède, Espagne, Portugal, Canada¹⁵, Lettonie, Lituanie, République tchèque, Roumanie, Bulgarie) sans que leurs membres appartiennent à un parti politique représenté au Gouvernement, des groupes parlementaires ne font pas montre d'un comportement systématique d'opposants, mais oscillent entre le soutien sans participation et le vote au cas par cas.

En France, sous la V^e République, on retiendra que, en revanche, une tierce attitude entre soutien et opposition peine à émerger, en particulier à l'Assemblée nationale, où les clivages partisans sont plus aiguisés du fait d'un mode de scrutin aboutissant à une bipolarisation tranchée et d'un mode de relations entre le Gouvernement et la chambre basse fondé sur le soutien inconditionnel au Gouvernement d'une partie des députés et la ferme opposition de l'autre partie. Cette situation n'était nullement prévisible en 1958. La Constitution fut même élaborée, nombre des procédures contraignantes à l'égard du Parlement le prouvent, en considérant des majorités lâches, voire inexistantes¹⁶.

Il convient de préciser que cette organisation suppose, sans le dire expressément, que les députés soutenant le Gouvernement soient plus nombreux que les autres, ce présupposé sous-jacent étant le fruit de l'application du mode de scrutin utilisé pour l'élection des députés. À cet égard, si le texte de la Constitution issu de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 est muet sur ce point fondamental, l'exposé des motifs du projet de loi présenté par le Premier ministre était moins équivoque¹⁷, laissant entendre et comprendre que la « majorité » parlementaire devait soutenir le Gouvernement. Dans le sens de cette confusion, on relèvera le rapport établi au Sénat, en première lecture, lors de l'examen du projet de loi de modernisation des institutions de la V^e République, par M. Jean-Jacques Hyst, alors Président de la commission des lois de cette assemblée, qui assimile sans plus de précision opposition et minorité¹⁸. Selon ce

de science politique, vol. 8, n° 4, 1958, p. 757 ; P. JAN, « Les oppositions », *Pouvoirs*, n° 106, 2004, p. 23.

¹⁴ K. STROM, *Minority Government and majority rule*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.

¹⁵ P-L. MIGNEAULT, *Les gouvernements minoritaires au Canada et au Québec, Historique, contexte électoral et efficacité législative*, Montréal, Presses de l'Université du Québec, 2010.

¹⁶ F. GOGUEL, « Du Sénat de la III^e à celui de la V^e », *Pouvoirs*, n° 44, 1988, p. 5.

¹⁷ Voir l'extrait de l'exposé des motifs : « Aussi le projet prévoit-il en son article 24 de surmonter les obstacles constitutionnels qui s'opposent aujourd'hui à ce que soient garantis des droits spécifiques aux groupes parlementaires qui n'ont pas déclaré appartenir à la majorité qui soutient le Gouvernement (article 51-1 nouveau de la Constitution). Sur cette base, des droits particuliers et nouveaux seront reconnus à l'opposition en matière, par exemple, de création de commissions d'enquête ou de missions d'information, ou de représentation dans diverses structures telles que les commissions d'enquête, missions d'information et équipes de contrôle de l'exécution des lois ».

¹⁸ Rapport n° 387 (2007-2008) de M. Jean-Jacques HYEST, fait au nom de la commission des lois, déposé le 11 juin 2008, *op. cit.*

rapport, les termes de « minorité » et « d'opposition » seraient parfaitement synonymiques et il y aurait une antinomie entre « majorité » et « opposition », cette dernière étant définie, par son auteur, par antagonisme à la « majorité ». Pourtant, le rapport de M. Hiest prend en considération le fait que ces notions puissent avoir une acception différente à l'Assemblée nationale et dans la haute Assemblée et met l'accent sur l'impossibilité, selon ses vues, de définir la majorité et, conséquemment, la « minorité » et « l'opposition », exclusivement par rapport au Gouvernement.

En réalité, le rapport sénatorial dévoile les difficultés recelées par la consécration de « l'opposition » et de la ou des « minorités » dans la Constitution, mais n'approfondit pas ce qu'en pourraient être les conséquences. Dès lors que la rédaction projetée lui paraît apte à ménager la situation particulière du Sénat en n'obligeant pas la « majorité » sénatoriale à être identifiée, vis-à-vis du Gouvernement, à l'identique de la « majorité » de la chambre basse, il se satisfait des distinctions qu'elle pose.

En revanche, à l'Assemblée nationale, le rapport précité de M. Jean-Luc Warsmann, en première lecture, utilise indifféremment et indistinctement les termes de « minorité » et « d'opposition », lesquels s'oppose à la seule « majorité » supposée, selon son auteur, réelle et toujours existante en France.

En tout état de cause, la rédaction finalement retenue du nouvel article 51-1 de la Constitution fut proposée en première lecture, lors de l'examen du projet de révision constitutionnelle, au Sénat¹⁹.

Considérant la terminologie employée par la Constitution et, conséquemment, par les règlements des deux chambres²⁰, il ressort que les notions de « groupe d'opposition » et de « groupe minoritaire » ne peuvent être confondues, alors même que selon les vues des principaux orateurs ayant soutenu la discussion dans les débats lors de l'examen de ces textes, l'opposition ne pouvait être que minoritaire.

À cet égard, le règlement de l'Assemblée nationale, modifié pour tenir compte de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, livre une clef et résume la cécité qui a guidé les auteurs de la réforme.

En effet, au contraire de celui du Sénat qui n'en dit mot, ce règlement appréhende le groupe dont l'effectif est le plus élevé²¹, afin de le distinguer, tout à la fois, des « groupes minoritaires », et des « groupes d'opposition ».

¹⁹ Deux amendements identiques, l'un, enregistré sous le numéro 519, du rapporteur, M. Jean-Jacques HYEST, président de la commission des lois et rapporteur du texte (U.C.), l'autre, n° 392 rectifié *bis* de MM. BAYLET, BOYER, COLLIN, DELFAU, FORTASSIN et VENDASI (R.D.S.E.) en furent à l'origine.

²⁰ Pour le règlement de l'Assemblée nationale, voir l'article 19 de son règlement et l'article 5 *bis* du règlement de la haute assemblée.

²¹ L'article 19 § 4 du règlement de l'Assemblée nationale dispose : « Sont considérés comme groupes minoritaires ceux qui ne se sont pas déclarés d'opposition, à l'exception de celui d'entre eux qui compte l'effectif le plus élevé ».

À première approche, cette précision peut paraître bienvenue et éclairante. Toutefois, elle semble reposer sur une série de suppositions aléatoires, se résumant ainsi : le groupe dont l'effectif est, au Palais-Bourbon, le plus élevé, ne peut adopter la qualité d'opposant et ne peut revendiquer non plus celle afférente à la condition minoritaire.

À l'appui de cette réflexion, on relève que les débats à l'Assemblée nationale en première lecture enseignent que dans l'esprit de nombreux députés, comme du point de vue du Gouvernement de l'époque, l'opposition devait forcément être minoritaire. Dans la lignée de cette interprétation, une majorité de parlementaires devrait soutenir le Gouvernement, ce qui signale à l'envi le trouble que peuvent provoquer, dans des esprits éclairés, d'une part, la pratique d'un mode de scrutin déformant et l'assimilation entre la logique qui paraît en découler, comme la dénomination même de ce mode de scrutin – qualifié de majoritaire – en témoigne et, d'autre part, la situation au Parlement, au sein duquel, obligatoirement, il devrait, en vertu d'une telle logique, y avoir une force majoritaire sur le plan arithmétique soutenant le pouvoir exécutif en place et, plus précisément, le Gouvernement²². Il s'agirait de l'assimilation de la théorie du pouvoir majoritaire de Maurice Duverger, justement analysée par un autre éminent auteur²³, pouvoir majoritaire qui, selon Maurice Duverger, peut être limité par un « pouvoir d'opposition » au sein du Parlement grâce au rôle de la minorité.

De surcroît, on peut souligner le manichéisme implicite des expressions consacrées par la Constitution et les règlements des assemblées parlementaires, selon lequel, sur un mode binaire, seules deux attitudes seraient possiblement offertes aux parlementaires : l'opposition ou le soutien au Gouvernement, conception qui n'est guère respectueuse de la volonté des parlementaires appréhendée individuellement²⁴ ou même à l'échelle des groupes qu'ils constituent librement.

C'est que l'intention du constituant a été d'interpréter la situation « d'opposant » par rapport au Gouvernement et non, nous le soulignons, par rapport à la coloration globale de chacune des assemblées parlementaires. Cette intention transperce plus encore à travers la disposition précitée de l'article 19 § 4 du règlement de l'Assemblée nationale, qui démontre que dans l'esprit de ses rédacteurs, il n'aurait pas été concevable que l'opposition fût majoritaire.

²² La V^e République, il est vrai, a introduit en outre la notion de « majorité présidentielle ». Toutefois même – et surtout – lors d'une cohabitation, lorsque les légitimités issues de l'élection du Président de la République et de la majorité des membres de l'Assemblée nationale s'opposent, les parlementaires se définissent par rapport au Gouvernement et le Président de la République, en toute hypothèse, est irresponsable.

²³ Ph. LAUVAUX, « La démocratie majoritaire, conception et discussion d'un modèle polaire », *Pouvoirs*, n° 85, 1998, p. 5.

²⁴ Ainsi que l'ont cependant fait observer deux députés, en première lecture, lors de l'examen du projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^e République, MM VANNESTE et MYARD, débats, Ass. nat., 29 mai 2008, 1^e séance.

Or, puisqu'il s'agit ici de définir les groupes « d'opposition », nous indiquerons que, dans une hypothèse qui pourrait bien ne pas être d'école, le groupe, qui, à l'Assemblée nationale posséderait l'effectif le plus élevé pourrait ne pas disposer de la majorité absolue des sièges et pourrait, de surcroît, être le seul groupe de cette assemblée à soutenir le Gouvernement. Les autres groupes pourraient bien ne pas tous s'être déclarés comme « d'opposition ». Toutefois, apparaîtraient ainsi les limites et les contradictions d'une notion floue, car relative. En effet, au regard de la majorité des députés, le groupe dont l'effectif serait le plus élevé et qui soutiendrait le Gouvernement pourrait être qualifié comme « d'opposition » à la majorité arithmétique des membres de l'Assemblée nationale. Au regard de l'autonomie de chaque assemblée parlementaire et de l'appréciation des équilibres au sein de chacune d'elles, cette qualification ne serait pas inexacte.

La question qui se poserait alors serait de savoir si ce groupe, détenteur de la seule majorité relative, serait éligible en sa qualité de « groupe d'opposition » aux droits qui découlent de cette qualité. Telle en serait la traduction institutionnelle et elle ne manquerait pas de soulever des débats, tant, dans les esprits, le soutien au Gouvernement est assimilé à l'appartenance à la « majorité ». En effet, selon l'article 48 § 8 du règlement de l'Assemblée nationale, chaque président de groupe d'opposition, ou, au demeurant, de groupe minoritaire, obtient de droit l'inscription à l'ordre du jour d'un débat sans vote ou d'une séance de questions portant sur les conclusions du rapport d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information, sur les conclusions d'un rapport d'information ou d'évaluation ou de celles d'un rapport d'évaluation ou de suivi. De surcroît, le § 9 de ce même article 48 énonce que chaque groupe d'opposition dispose de plein droit de trois journées par séance pour inscrire à l'ordre du jour de l'assemblée les affaires qui lui importent. Et l'article 49 § 6 prévoit de doter d'un temps minimum d'expression supérieur à celui imparti aux autres groupes, lorsque la conférence des Présidents a fixé la durée maximale de l'examen d'un texte.

Toutefois, concrètement, les attraits du statut de « groupe d'opposition » rencontre des limites, car les droits qui y sont afférents consacrent avant toute chose l'idée d'une portion congrue, et si l'article 39 § 3 du règlement de l'Assemblée nationale prévoit de réserver la présidence de la commission des finances de cette assemblée à un membre d'un groupe d'opposition, *a contrario*, les autres présidences de commissions échappent à un tel groupe.

Ainsi la notion de « groupe d'opposition » a-t-elle été enfermée dans la double idée selon laquelle, d'une part, un tel groupe ne pourrait qu'être l'adversaire du Gouvernement et, d'autre part, il serait d'une importance moindre que le principal groupe, même si celui-ci venait à ne pas détenir la majorité absolue des sièges.

Sans faire preuve d'imagination, on pourrait tout à fait envisager, à partir de la situation actuelle, celle du Gouvernement de M. Valls, que le groupe socialiste soit le seul à le soutenir en ne franchissant lui-même le seuil de la majorité absolue, les députés radicaux de gauche et ceux qui leur sont assimilés n'étant assez nombreux pour constituer un groupe et aucun

des autres groupes présents (UMP, UDI, écologiste et GDR) n'étant les correspondants de partis politiques participant au Gouvernement.

Toutes choses égales par ailleurs, ce fut, au demeurant, la situation que connurent les Gouvernements Rocard, Cresson et Bérégovoy de 1988 à 1993.

Dans un tel cas de figure, la notion de « majorité » est empreinte de relativité. Elle se construit, sinon au jour le jour, du moins au cas par cas. Le Gouvernement doit accepter, le cas échéant, d'être mis en minorité si le soutien ou l'abstention des députés n'appartenant pas au groupe possédant l'effectif le plus élevé ne se conjuguent pas pour lui offrir de majorité absolue. Cela suppose assurément une attitude humble, afin de rechercher un consensus avec des groupes se réclamant de l'opposition. L'émoi que suscitèrent les trois votes survenus depuis 1958 d'adoption, à l'Assemblée nationale, de motions de procédures à l'encontre d'un texte de loi²⁵, alors que, en théorie, le Gouvernement disposait de la majorité absolue des sièges et que son existence même n'était pas en cause, puisqu'il n'avait pas été fait application de l'article 49 de la Constitution, permet de mesurer le chemin à parcourir afin de parvenir à un renversement d'attitudes et de rôles adéquat à ce schéma.

On s'aperçoit de cette relativité avec d'autant plus de facilité qu'au Sénat, à de nombreuses reprises (de 1981 à 1986, de 1988 à 1993, de 1997 à 2002, et de 2011 à 2012), l'opposition constatée et assumée par ses porte-paroles était précisément en phase avec le Gouvernement. Et la neuvième législature (1988-1993) exceptée, l'opposition sénatoriale coïncidait alors avec la majorité arithmétique de l'Assemblée nationale.

Par ailleurs, on relèvera que peuvent assurément coexister au sein de la même chambre plusieurs « oppositions ». Or, les débats se rapportant à l'examen du projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^e République montrent que sous l'influence de la bipolarisation croissante de la représentation parlementaire, implicitement, « l'opposition » était avant tout perçue comme désignant le principal groupe défendant des positions contraires à celles du Gouvernement, ce qui est réducteur et infirmé par la réalité.

L'opposition au Gouvernement et l'opposition à la tendance générale au sein de chaque chambre peuvent diverger²⁶ et deux types d'« opposition » peut exister simultanément, ce qui, à tout le moins, déprécie la notion consacrée par les textes, Constitution en tête.

La notion de « groupes minoritaires » n'est pas moins dépourvue d'ambiguïtés.

²⁵ Le 30 novembre 1978, l'adoption d'une exception d'irrecevabilité contre le projet de loi adaptant à la sixième directive du Conseil des communautés européennes la législation relative à la T.V.A. ; le 9 octobre 1998, l'adoption d'une exception d'irrecevabilité contre la proposition de loi relative au pacte civil de solidarité ; le 13 mai 2008, l'adoption d'une question préalable à l'encontre du projet de loi sur les organismes génétiquement modifiés.

²⁶ Voir B. MATHIEU, « Du comité Balladur au Congrès de Versailles-Genève et logiques d'une réforme », *La Semaine juridique édition générale*, n° 31, 30 juillet 2008, I, p. 168.

B. Des « groupes minoritaires » : en l'absence même de toute majorité ?

Si la précédente notion étudiée comporte une acception politique, la notion de « groupe minoritaire » évoque une situation mesurable d'un seul point de vue arithmétique. Pour cette raison, elle est aussi difficile à cerner que celle de « groupe d'opposition ». En effet, dans l'hypothèse, fréquente où, dans une assemblée parlementaire, aucun groupe ne réunit la majorité absolue, n'y a-t-il pas que des groupes « minoritaires » ?

De surcroît et poursuivant l'analyse, il convient d'émettre l'observation suivante : dès lors que les textes distinguent « groupes d'opposition » et « groupes minoritaires » et que dans l'esprit de leurs auteurs, il est avéré que, pour ce qui concerne du moins l'Assemblée nationale, « l'opposition » ne saurait être majoritaire, un « groupe minoritaire » en viendrait nécessairement à faire partie de la « majorité » soutenant le Gouvernement, tout en en étant un adjuvant et non le principal soutien.

En prenant soin de mentionner le groupe « qui compte l'effectif le plus élevé » sans s'être déclaré d'opposition et en le distinguant des groupes « minoritaires », le règlement de l'Assemblée nationale a apporté un éclaircissement en trompe-l'œil, d'ordre purement arithmétique, qui ne renseigne que sur un point : dans l'hypothèse où ce groupe serait hostile au Gouvernement, le ou les « groupes d'opposition » se définiraient bel et bien par rapport à lui et non par rapport au Gouvernement. En effet, par la seule application de plein droit de l'article 19 § 4 du règlement de l'Assemblée nationale, ce groupe ne pourrait revendiquer l'appellation de « groupe d'opposition », même s'il entendait s'opposer résolument au Gouvernement.

De surcroît, cela signifie que ce groupe, qui peut n'être majoritaire que de manière relative, ne saurait être qualifié de « minoritaire ». Cela constitue un choix, arbitraire, et qui montre, de ce point de vue encore, que la règle énoncée est tributaire et comme victime des effets puissants autant que déformants produits par le mode de scrutin en vigueur et par le « fait majoritaire » qui s'en dégage habituellement. Ne s'agit-il pas là d'un écho à la difficile émergence du principe même de majorité dans les élections en droit canonique, marquée par les résistances de la saniorité²⁷ ? Sans entrer dans les détails de l'antagonisme entre ces deux modes d'élection qui se prolongea du XII^e au XVI^e siècles²⁸, notons seulement ici que celui de majorité s'imposa progressivement au détriment de celui de saniorité, fondé sur la prise en compte de la « meilleure » part, la plus « sage », d'une assemblée. La question qui mérite d'être posée est celle de savoir s'il est séant, au XXI^e siècle, de ressusciter de tels débats et interrogations.

Ce parti-pris, en effet, repose sur l'idée selon laquelle la minorité se calcule à partir des soutiens enregistrés au Gouvernement. Dans ce schéma,

²⁷ L. MOULIN, « Les origines religieuses des techniques électorales et délibératives modernes », *Politix*, vol. 11, n° 43, 1998, p. 117 ; S. RIALS, « Sur les origines canoniques des techniques constitutionnelles modernes », *Pouvoirs*, n° 44, 1988, p. 141.

²⁸ O. CHRISTIN, *Vox populi. Une histoire du vote avant le suffrage universel*, Paris, Seuil, 2014.

il y aurait un groupe « pilote » ou « leader », le plus nombreux par présupposé, suivi, le cas échéant, d'un ou de plusieurs groupes aux effectifs plus réduits, mais adoptant la même ligne de soutien au Gouvernement. Tous deux seraient distincts des groupes « d'opposition » dont l'axe irait à l'encontre de la politique gouvernementale. Il y aurait ainsi une grande fixité, comme la cristallisation d'une majorité forgée en début de législature et qui terminerait cette dernière en conservant la même physionomie, idée qui fut fort étrangère à la IV^e République²⁹ et même à la première législature de la V^e. Certes, ce schéma prospère depuis 1962, mais on relève que des majorités constituées en début de législature peuvent se décomposer ou se métamorphoser : celle formée en 1981, avec le départ, en 1984, des ministres communistes, celle de 1997, avec le départ, en 2000, du Mouvement des Citoyens et celle bâtie en 2012, avec le départ, en 2014, des ministres Verts. Même si dans tous ces exemples les départs, qui agissent comme autant de soustractions à la majorité arithmétique d'origine, n'entraînent pas la fin de la majorité absolue pour les Gouvernements concernés (Fabius, Jospin, Valls), il n'en demeure pas moins qu'ils invitent à la réflexion et à la prudence.

La définition et l'acceptation des « groupes minoritaires » semblent donc épouser les contours de groupes qui, à l'Assemblée nationale tout au moins, seraient les auxiliaires du principal soutien du Gouvernement (majoritaire ou non) et ne voudraient pas être officiellement identifiés parmi ses opposants.

Il convient néanmoins d'observer que, depuis 2012, les groupes Radical, Républicain, Démocrate et Progressiste (RRDP), Écologiste et de la Gauche Démocrate et Républicaine, dont aucun ne s'est déclaré comme étant « d'opposition » et qui ne possèdent pas l'effectif le plus nombreux, sont ainsi « minoritaires » par l'effet du règlement de la chambre basse. Cependant, leurs attitudes sont très variées et hétérogènes. Le groupe Radical, Républicain, Démocrate et Progressiste agit comme un partenaire du groupe socialiste avec lequel il compose le Gouvernement et aux côtés duquel il constitue la majorité politique de soutien à ce Gouvernement. Le groupe écologiste adopte, depuis 2014, un profil de soutien sans participation, qui autorise des revirements, alors que, antérieurement, la participation de ministres issus de ses rangs en faisait un composant de la majorité. Le groupe de la gauche démocrate et républicaine enfin est, depuis 2012, un opposant presque aussi constant que le sont l'UMP et l'UDI.

Ainsi l'attitude vis-à-vis du Gouvernement, prépondérante en apparence, ne subjugué-t-elle pas complètement le rapport de forces réel au sein de la Chambre, puisque ces trois groupes optent fréquemment pour des comportements très différents³⁰. Ils répondent néanmoins tous à la dénomination de « groupes minoritaires ».

²⁹ J. MASSOT, « Le Président du Conseil », *Pouvoirs*, n° 76, 1996, p. 45.

³⁰ Ainsi s'agissant des scrutins, symboliques, portant sur l'approbation des lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2014 et 2015 et des projets de lois de finances rectificatives pour 2013 et 2014, le groupe GDR a toujours majoritairement voté « contre ».

De la même façon, les quatre groupes politiques qui, au Sénat, se sont déclarés « groupes minoritaires », à savoir l'UDI, le RDSE, le groupe écologiste et le groupe communiste, ne peuvent sérieusement être identifiés comme suivant une même ligne de conduite dans leurs votes, l'UDI et le groupe communiste se comportant souvent comme des « groupes d'opposition » au Gouvernement et par conséquent au groupe socialiste, lui-même groupe « d'opposition » déclaré.

La définition de chacune des deux notions consacrées par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 et leur articulation ouvrent ainsi, par leurs contradictions et leurs approximations, la voie à plusieurs questionnements pratiques qu'il est temps d'aborder.

II. LES CONSÉQUENCES DE L'INCERTITUDE ET DE L'APPROXIMATION DES DEUX NOTIONS

Ces difficultés pratiques résultent de l'incomplétude de la consécration de certains groupes parlementaires par la Constitution. En reconnaissant des groupes « d'opposition » et d'autres « minoritaires », la Constitution laisse dans l'ombre l'identité et la nature de celui ou de ceux qui, par exclusion, ne sont pas qualifiables de l'un de ces deux termes et on a vu que le règlement de l'Assemblée nationale n'apportait pas toute précision utile en évoquant néanmoins le groupe qui ne serait, au sein de cette assemblée, ni « minoritaire » ni « d'opposition ».

Une approche pragmatique paraît, à première vue, apte à les déceler en toute hypothèse : il s'agirait de celui qui ne se déclarerait pas, en début ou en cours de législature, comme étant, soit « d'opposition », soit « minoritaire ».

Sous la législature actuelle et avant les élections sénatoriales du mois de septembre 2014, telle fut la situation des groupes socialistes dans les deux chambres.

Il ressort de cette incomplétude plusieurs paradoxes. Le premier se rapporte à la situation des groupes parlementaires à l'endroit d'un Gouvernement minoritaire, le second a trait à la configuration politique au sein de la majorité, si celle-ci existe à l'Assemblée nationale, ce qui constitue le cas de figure le plus courant depuis 1958.

A. L'hypothèse d'un Gouvernement minoritaire

Si elle bouscule les habitudes de pensée et les raisonnements préconçus, l'hypothèse d'un Gouvernement minoritaire n'est pas inconnue sous la V^e République. Elle a en effet illustré la situation de trois Gouvernements

le groupe RRDP majoritairement « pour », cependant que le groupe écologiste passait d'un vote « pour » en 2013 à une abstention majoritaire en 2014.

successifs, durant la neuvième législature tout entière. Il faut d'ailleurs souligner que bien des procédures inscrites dans la Constitution du 4 octobre 1958 et destinées à rationaliser le parlementarisme ont trouvé leur raison d'être dans la perspective de Gouvernements sans majorité à l'Assemblée nationale – hypothèse qui n'était pas jugée aléatoire lors de leur insertion dans le texte constitutionnel.

Ces trois Gouvernements étaient composés de personnalités issues du parti socialiste, du mouvement des radicaux de gauche, de l'association des démocrates, de France unie, puis du mouvement des réformateurs, ainsi que de personnes sans appartenance politique déclarée.

À l'Assemblée nationale, ces Gouvernements étaient assurés du seul soutien du groupe socialiste auquel étaient apparentés les députés radicaux de gauche – l'association des démocrates, France unie et le mouvement des réformateurs ne disposant pas de siège de député.

Durant cette législature (1988-1993), les Gouvernements dominés par le parti socialiste durent ondoyer pour ne pas être trop facilement et trop souvent mis en minorité et, à deux reprises, faut-il le rappeler, des motions de censure furent adoptées par les autres groupes de l'Assemblée nationale : le RPR, l'UDF, l'UDC et le PCF, le secours venant, pour l'exécutif, des députés non-inscrits et de députés élus Outre-mer³¹.

En un mot, l'opposition ou les oppositions étaient majoritaires. Pour autant, tout en ne disposant pas de la majorité absolue des sièges à l'Assemblée nationale, le parti socialiste avait le groupe le plus nombreux.

Si l'on devait appliquer à la situation parlementaire les catégories issues de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, il est à peu près certain que les groupes RPR, UDF et PCF se seraient définis comme étant « d'opposition ».

Plus compliquée aurait été la détermination du groupe UDC à l'Assemblée nationale de 1988 à 1993. En effet, à l'aune de ce que ce groupe professait, de ce que fut réellement son action, il lui aurait été difficile de se dire « d'opposition » et plus vraisemblablement aurait-il opté pour la qualité de « groupe minoritaire ».

S'agissant du groupe socialiste, dont la qualification eût été encore plus délicate, il n'était assurément pas dans l'opposition, puisqu'il formait le seul soutien stable et permanent des Gouvernements en fonctions. Toutefois, s'il se serait sans doute reconnu dans la définition du groupe le plus nombreux du règlement de l'Assemblée nationale, il n'en serait pas moins demeuré que ce groupe ne possédait pas la majorité absolue des sièges et qu'il était l'unique soutien, pendant cinq ans, d'un Gouvernement minoritaire.

³¹ Le 19 novembre 1990, une motion de censure a été déposée contre le Gouvernement Rocard, à propos de la contribution sociale généralisée, prévue par le projet de loi de finances pour 1991. Elle fut votée par 284 députés, alors que la majorité absolue requise pour son adoption était de 289 (128 députés RPR sur 129, 89 UDF sur 91, 36 UDC sur 39, 25 PCF sur 26 et 6 non-inscrits sur 20 se prononcèrent pour la censure). Le 27 mai 1992, une motion de censure a été déposée contre le Gouvernement Bérégovoy, au sujet de la politique agricole commune. Elle recueillit 286 voix (124 RPR sur 126, 89 UDF sur 89, 39 UDC sur 40, 25 PC sur 26 et 9 non-inscrits sur 24).

La situation du groupe le plus nombreux de l'Assemblée nationale ne lui permettant pas d'atteindre à lui seul le seuil de la majorité absolue de l'Assemblée nationale n'était pas sans précédent. Elle s'était produite sous les première, deuxième, troisième, cinquième, sixième et huitième législatures. Et elle devait se reproduire postérieurement, sous les dixième et onzième.

L'adjonction minimale d'un autre groupe permettait cependant de franchir le seuil fatidique, ce qui n'était pas le cas sous la neuvième législature. Ainsi, sous la première législature (1958-1962), le groupe UNR était renforcé du concours des groupes MRP et indépendants et paysans d'action sociale ; pendant la deuxième législature (1962-1967), le groupes UNR-UDT s'appuyait sur celui des républicains indépendants ; durant la troisième législature (1967-1968), le groupe UDV bénéficiait encore de l'appoint de celui des républicains indépendants ; sous la cinquième législature (1973-1978), le groupe UDR faisait bloc avec les deux groupes des républicains indépendants et de l'union centriste ; le long des sixième (1978-1981), et huitième législatures (1986-1988), le groupe RPR ne franchissait la majorité absolue qu'avec l'aide de celui de l'UDF. Puis, sous la dixième législature (1993-1997), le groupe RPR n'était à nouveau majoritaire qu'avec le secours de celui de l'UDF, cependant que sous la onzième législature (1997-2002), le groupe socialiste n'était garanti du franchissement de ce seuil que grâce à l'adjonction du groupe communiste.

En conséquence et même si les textes de la Constitution et des règlements des assemblées parlementaires n'emploient pas l'adjectif « majoritaire », il semble que ce soit le seul susceptible d'être accolé, même relativement, au groupe le plus nombreux au sein de chaque assemblée. Ainsi, dans un cas de figure analogue à celui du groupe socialiste pendant la neuvième législature, pourrait-on parler du groupe majoritaire soutenant un Gouvernement minoritaire, ce qui est paradoxal.

Une autre situation, plausible, quoique moins probable, doit être évoquée. Elle forme une transition avec l'autre grande série d'hypothèses susceptibles de mettre à mal les catégories hasardeuses de « groupes d'opposition » et de « groupes minoritaires ». Elle pourrait être réalisable aux conditions suivantes :

- Le Gouvernement serait, par exemple, à l'instar de celui de M. Valls, composé des seuls socialistes et radicaux de gauche ;
- Ce Gouvernement ne disposerait pas de la majorité absolue des sièges à l'Assemblée nationale ;
- L'UMP dépasserait en nombre de sièges le PS.

La réunion de ces conditions serait possible si le total des sièges des groupes PS, écologiste et GDR dépassait celui des sièges de l'UMP et de l'UDI. Dans ce scénario, le groupe socialiste, minoritaire au sens du règlement de l'Assemblée nationale, soutiendrait un Gouvernement lui-même minoritaire.

Dans cette hypothèse, il conviendrait alors de se demander si l'UMP mériterait le nom de « groupe d'opposition ». Opposition à qui ? Au Gouvernement, assurément et, à ce titre, sa dénomination serait cohérente.

Mais les notions de « groupe d'opposition » et de « groupe minoritaire », qui se combinent, font appel, pour la seconde, à un caractère quantitatif. Or, à l'Assemblée nationale, eu égard à l'équilibre des forces postulé, le groupe UMP pourrait, sur le seul plan de sa situation arithmétique, revendiquer la qualité de groupe majoritaire et estimer ainsi ne pas faire partie de l'opposition parlementaire. Et le groupe socialiste serait, dans ce contexte, un « groupe d'opposition » (doté d'une majorité, même relative, au sein de l'Assemblée nationale).

Cette hypothèse serait plus probable au Sénat où, dans ce cas de figure, un groupe UMP plus nombreux que les autres groupes serait tout aussi malaisément qualifié de « minoritaire » ou « d'opposition », et où un groupe socialiste, deuxième en effectifs, serait embarrassé par l'étiquette de « groupe d'opposition ». Pourtant, les déclarations des groupes parlementaires du Sénat, recueillies postérieurement au dernier renouvellement de la seconde chambre, en septembre 2014 (voir *infra*), démontrent que le groupe socialiste, second sur le plan numérique, n'a pas hésité à se revendiquer comme « d'opposition », quoique le Gouvernement en fonction soit politiquement de même obédience.

Cet exemple démontre que tout dépend le point de vue que l'on considère, soit celui né de l'attitude envers le Gouvernement, soit celui issu du rapport de forces au sein de l'assemblée. Cette ambivalence n'a en rien été levée par la révision constitutionnelle et par les règlements des deux assemblées, et rien n'autorise à pencher pour l'une ou l'autre interprétation.

B. L'hypothèse de la distorsion politique entre le groupe dont l'effectif est le plus élevé et le Gouvernement, lors même que ce dernier serait majoritaire

Davantage encore que le postulat reposant sur la détention de la majorité par un groupe, la Constitution et les règlements des assemblées parlementaires reposent sur celui selon lequel le principal groupe soutenant le Gouvernement doit être le plus important au sein de l'assemblée, doté ou non de la majorité absolue.

Ce postulat s'appuie sur l'observation des précédentes législatures et plus particulièrement, de celles intervenues depuis 2002, date de la mise en œuvre, et du quinquennat, et de l'inversion du calendrier électoral.

En effet, sous la V^e République, les groupes les plus importants de l'Assemblée nationale ont toujours été des groupes soutenant le Gouvernement en fonction. Mais il pourrait en être autrement. En raisonnant à mode de scrutin constant, la situation suivante pourrait se dérouler. Supposons un Gouvernement, dont la composition politique serait analogue à celle de M. Valls (PS et PRG), ce Gouvernement pourrait posséder, à l'instar de ce dernier, la majorité absolue des sièges, même si cette majorité absolue pourrait être moins ample. Il pourrait, sur sa gauche, être flanqué d'un groupe GDR situé, comme actuellement, dans l'opposition, comme y seraient les représentants des groupes UMP et UDI. La différence tiendrait à la réunion des cinq circonstances que voici :

- Le total des députés PS, verts et PRG serait moindre ;
- Au sein de ces trois groupes, le rapport des forces ne serait pas le même ; le groupe PS serait beaucoup moins nombreux et n'atteindrait pas la majorité absolue ;
- Le total des sièges détenu par l'opposition de droite (UMP et UDI) serait supérieur à ce qu'il est depuis 2012, tout en étant inférieur au total des sièges des partis représentés au Gouvernement (PS et PRG) ou le soutenant de l'extérieur (Verts);
- Au sein de cette opposition de droite, le rapport des forces serait encore plus favorable à l'UMP ;
- Surtout, en nombre de sièges, l'UMP dépasserait le PS.

Dans ce cas de figure, ainsi, l'UDI ne disposerait peut-être pas de l'effectif suffisant pour constituer un groupe.

Considérant la définition des groupes résultant du règlement de l'Assemblée nationale, seraient groupes « minoritaires » le groupe GDR, le groupe écologiste et, assurément, le groupe radical, républicain, démocrate et progressiste. Mais qu'en serait-il des deux groupes principaux ?

Le groupe UMP pourrait se déclarer comme étant « d'opposition », ce qui paraîtrait logique. Mais la situation du groupe PS pourrait s'avérer paradoxale. En effet, il ne pourrait prétendre qu'à la qualité de groupe « minoritaire », n'étant pas le groupe composé du plus grand effectif, qualité dont, au demeurant, le règlement de l'Assemblée nationale ne lui laisse pas réellement le choix, l'article 19 § 4 employant la tournure : « sont considérés comme » pour définir les groupes dits « minoritaires ».

Ainsi, le groupe le plus proche de la composition politique du Gouvernement correspondant au parti politique auquel appartiendrait, vraisemblablement, le Premier ministre, serait « minoritaire » et c'est un groupe d'opposition qui serait majoritaire, même relativement et ce alors même que le Gouvernement disposerait d'une majorité absolue avec les députés radicaux de gauche et apparentés.

Dans un tel cas de figure, les socialistes, écologistes, communistes et apparentés pourraient-ils légitimement être qualifiés de « majorité » ? En ce cas encore, les trois groupes de gauche pourraient aussi bien se dire groupes « d'opposition » à une majorité relative détenue par l'UMP, cette dernière ne pouvant, en vertu du règlement de l'Assemblée nationale, se prévaloir de la qualité de « groupe minoritaire », puisqu'elle serait le groupe quantitativement le plus grand.

Cette situation, peut-être hypothétique à l'Assemblée nationale, ne l'est pas au Sénat, où elle exista par le passé et où elle règne à nouveau depuis les élections sénatoriales de septembre 2014.

Il est à relever que lors des débats, au Sénat, en première lecture, portant sur le projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^e République, lorsque furent discutés les deux amendements identiques dont le texte fut adopté et qui introduisirent les deux notions en cause dans la Constitution, l'oratrice du groupe communiste fut la seule à soulever la

question pertinente de savoir ce que l'on devait entendre par « groupe minoritaire » et à quel égard cette expression devait être appréhendée³².

Ainsi, une ambiguïté règnerait autour des appellations de « groupes minoritaires », « d'opposition » et, partant, de groupe « majoritaire », jamais dénommé comme tel par les dispositions textuelles, mais qui, en toute hypothèse, ne pourrait, lui non plus, sur un plan juridique, être ainsi désigné que par référence à une situation arithmétique donnée, toute autre acception reposant sur des prémisses erronées.

Il apparaît qu'il soit possible d'apprécier les termes de « groupe d'opposition » en se référant aux groupes opposés à la majorité arithmétique constatée au sein d'une assemblée donnée, c'est-à-dire, en ayant égard aux rapports de force spécifiques à cette assemblée. Les usages du Sénat vont dans ce sens, qui ont toujours réservé l'expression « d'opposition sénatoriale » aux groupes minoritaires au sein de la Haute assemblée, que ces groupes aient été ou non favorables au Gouvernement en place³³.

Il reste, que, logique au regard des rapports de force au sein de chaque assemblée et de la situation propre à celle-ci, cette acception contredit celle sous-tendue par le Gouvernement en 2008 et par les parlementaires qui soutinrent ce point de vue, selon laquelle un groupe « d'opposition » serait ainsi qualifié en fonction de son attitude vis-à-vis du Gouvernement.

Ainsi, de l'Assemblée nationale au Sénat, l'expression de « groupes d'opposition » ne renvoie pas à la même réalité, l'attitude vis-à-vis du Gouvernement étant prépondérante à l'Assemblée nationale, alors que ce sont les équilibres internes au Sénat qui déterminent la revendication, par un groupe, de cette qualité. Ces notions sont donc ambiguës, leur interprétation pouvant aboutir à des situations diamétralement opposées.

En conclusion, si la révision constitutionnelle de 2008 fut pétrie de bonnes intentions en entendant conférer à l'opposition (ou aux oppositions) des droits spécifiques et veiller à ce que les groupes ne souhaitant pas être situés catégoriquement dans l'opposition disposant des effectifs les plus faibles ne souffrissent pas de l'hégémonie du groupe le plus nombreux, toutes les conséquences découlant de l'adoption de ces expressions dans le texte constitutionnel n'ont pas été mesurées. Introduites afin de compenser les effets nocifs du fait majoritaire, lequel, fruit du mode de scrutin majoritaire uninominal à deux tours structure bel et bien la vie politique et parlementaire, leur maladresse porte en elles l'incapacité qu'elles ont eue à se départir de son rayonnement déformant. Il convient de se demander si, *in fine*, leur lourdeur et leur insuffisance sur le plan de la sémantique sont exclusivement le fruit d'une maladresse rédactionnelle ou si elles pourraient

³² Voir les interventions de Mme BORVO COHEN-SEAT, débats, Sénat, 24 juin 2008.

³³ Cette interprétation a été retenue depuis le dernier renouvellement de la haute assemblée en septembre 2014 : seul le groupe socialiste s'y est déclaré comme d'opposition, les autres groupes (UDI, RDSE, écologiste et communiste), excepté le groupe UMP, le plus nombreux, s'étant eux-mêmes définis comme minoritaires.

être les succédanés et l'envers de la notion de majorité parlementaire qui, comme l'a magistralement montré un éminent auteur, se trouve en réalité gouvernée et instrumentalisée sous la V^e République³⁴. En toute hypothèse, elles constituent un contre-modèle en matière de légistique.

Edwin Matutano est avocat et docteur en droit. Il publie régulièrement des articles de doctrine en droit public et en science de la législation.

³⁴ P. AVRIL, « La majorité parlementaire ? », *Pouvoirs*, n° 68, janvier 1994, p. 45.