

Bilan de cinq ans de « déconstruction » de l'Etat (3)

Le « Parlement bis»

Par Denys Pouillard, Directeur de l'observatoire de la vie politique et parlementaire

18 avril 2012

Dès 2007, le président de la République a entretenu avec le Parlement des relations ambiguës et, toujours en usant de l'absence de textes interdisant des nominations de parlementaires auprès de lui ou chargés d'une « mission présidentielle », s'est installée une confusion relationnelle entre les Assemblées et l'Elysée. Une autre confusion a masqué cette procédure en chargeant d'abord des parlementaires de remettre des rapports au président puis faire avaliser ou régulariser la démarche en faisant nommer par le Premier ministre les mêmes parlementaires selon la procédure officielle des « parlementaires en mission ».

Missions, commissions et représentations

- Il y a d'abord les représentations et commissions « élyséennes »

Jack Lang, déjà cité, est tout autant un porteur de messages présidentiels (Cuba, Corée) qu'un député en mission pour le président de la République.

Jean-Pierre Raffarin, redevenu simple sénateur, est mandaté régulièrement par le président pour se rendre à l'étranger dans l'intérêt des partenariats économiques (Chine, fédérations des Emirats arabes unis en novembre 2010) ; il arrive parfois qu'ils soient deux à revendiquer le titre de représentant du chef de l'Etat pour une même mission (en 2007 avec Christian Poncelet qui détenait bien la précieuse lettre du président de la République !).

Pierre Lellouche reçoit une feuille de route (mission du 16 février 2010) pour se rendre « *dès aujourd'hui* » à Ankara et « *prendre un premier contact avec les autorités turques* ».

La « commission Copé », est une production « made in Elysée » et celle « *des concertations sur les missions de l'hôpital* » confiée à Gérard Larcher, en septembre/octobre 2007 aussi. Après être redevenu sénateur pour la rentrée parlementaire du 2 octobre 2007, sa « mission présidentielle » est « couverte » par une mission temporaire sur le même sujet du 16 octobre 2007 au 14 avril 2008, date de remise du rapport.

- Autre subtilité, celle des « envoyés spéciaux » : Pierre Lellouche est « représentant spécial de la France pour l'Afghanistan et le Pakistan » - et non, bien évidemment, du président de la République ! Désigné par le président de la République (lettre de mission du 26 février 2009), Pierre Lellouche demeure sous la tutelle du ministère des affaires étrangères et se déporte d'ailleurs de l'Assemblée vers le Quai d'Orsay. Cette situation peu conforme au droit est « couverte » par un décret de mise en situation de mission temporaire de six mois du 10 mars au 23 juillet 2009 ; un prolongement de six mois aurait contraint le député à démissionner mais, une fois nommé secrétaire d'Etat, la « mission » de « l'Afpak » est confiée à un autre député, Thierry Mariani. Thierry Mariani, à son tour, est désigné « représentant spécial de la France » (lettre de mission du 21 juillet 2009 - mission de « reconnaissance et d'action diplomatique sous l'autorité du ministre des affaires étrangères et européennes ») et « couvert » par une mission temporaire qui s'étend du 29 juillet 2009 au 28 janvier 2010.

Outre les rapports, déjà cités, confiés à Christiane Taubira (lettre de mission du 22 avril 2008) et Paul Giacobbi (23 novembre 2009), quatorze autres missions directes sont confiées à des députés et sénateurs et deux à des parlementaires européens.

Alain Joyandet quitte le Gouvernement et le 18 juillet 2011, le président de la République lui adresse une lettre de mission pour examiner « *le développement de l'emploi des jeunes en France* » et lui remettre un rapport.

Henri Plagnol, ancien secrétaire d'Etat de Jean-Pierre Raffarin, et la députée européenne Constance Le Gripp reçoivent mission d'imaginer une nouvelle gouvernance économique en Europe (lettre de mission du 3 juin 2010).

Jean Leonetti, avant de devenir ministre, est chargé d'organiser les Etats généraux de la bioéthique et remettre un rapport de synthèse (23 juin 2009).

Philippe Marini, rapporteur du budget au Sénat, doit réfléchir (lettre de mission du 3 décembre 2008) sur les « *enjeux essentiels de la politique de la France au Proche-Orient* ».

Michel Havard en août 2010 est chargé de rendre compte pour le président de la « mise en œuvre des bilans d'émission de gaz à effet de serre ».

Yves Jégo a mission de définir « les contours d'une nouvelle « marque France » (octobre 2009) ; le 6 novembre 2009, il remet au président de la République un rapport « *En finir avec la mondialisation anonyme : la traçabilité au service des consommateurs et de l'emploi* ».

Alain Lamassoure, député européen, doit faire des « *propositions concrètes pour améliorer l'application effective du droit communautaire dans la vie quotidienne des citoyens* » (lettre de mission du 18 janvier 2008).

Geneviève Colot, députée et Sophie Joissains, sénatrice remettent leur rapport au président de la République sur la « *prise en charge des frais de scolarité des Français de l'étranger* » (lettre de mission du 3 novembre 2010).

David Douillet, à peine élu député (18 octobre 2009) reçoit une lettre de mission (24 novembre 2009) pour réfléchir à l'organisation de grands événements sportifs d'envergure internationale .

Paul Blanc, sénateur, remet au président de la République, le 6 juin 2011, son rapport sur « *la scolarisation des enfants handicapés* » ; un autre sénateur, Albéric de Montgolfier, remet aussi au président, le 25 août 2010, un rapport sur « *la valorisation économique de notre patrimoine culturel* ».

Patrick Beaudouin, député, est chargé d'un rapport sur le « parcours de la citoyenneté, du civisme et de l'esprit de défense » ; rapport remis le 27 juin 2010.

Michel Havard en août 2010 est chargé de rendre compte pour le président de la « mise en oeuvre des bilans d'émission de gaz à effet de serre ».

Gérard Larcher (encore) a reçu, le 31 janvier 2012, une lettre de mission du président de la République (suite au sommet social du 18 janvier 2012) lui fixant quatre objectifs prioritaires pour mener une réforme radicale de la formation professionnelle ; son rapport devrait être remis, début avril, quelques jours avant le premier tour des élections présidentielles.

Six parlementaires ont été « couverts » par une mission temporaire quelques jours après avoir reçu leurs lettre de mission présidentielles ou une nomination.

Pour rappel, Gérard Larcher (en 2007), Pierre Lellouche, Thierry Mariani mais aussi :

Laurent Hénart, parlementaire en mission (12 juin 2009), est reçu le 2 septembre 2009 pour rendre compte des ses travaux consacrés à « la promotion des formations en alternance dans la fonction publique »

Renaud Muselier, porté le 15 janvier 2009 par décret du président de la République à la tête du conseil culturel de l'Union pour la Méditerranée (jusqu'au 31 décembre 2013), il est nommé parlementaire en mission le 29 janvier suivant pour étudier le projet d'UPM

Le cas de Jean-Marie Bockel, sénateur en mission temporaire du 14 janvier 2011 est un peu particulier ; son rapport sur la « *prévention de la délinquance des jeunes* » est remis au président de la République le 13 septembre 2011 ; cette mission intervient deux mois exactement après avoir quitté le Gouvernement. En août 2010, alors qu'il était secrétaire d'Etat à la justice, le chef de l'Etat lui avait déjà demandé un rapport sur « *la prévention de la délinquance des mineurs* », remis le 7 octobre 2010.

Missions temporaires d'« intérêt personnel »

Elles sont de trois types

- la prolongation de six mois habilement entretenue par le pouvoir exécutif pour éviter des élections législatives partielles embarrassantes

C'est le cas de Pierre Bédier dont la première mission débute le 15 octobre 2008, prolongée par une seconde la veille d'une condamnation définitive à son encontre par la Cour de cassation ; démission et automatiquement remplacement par le suppléant.

Pierre Cardo, lui, se verrait bien poursuivre une carrière publique à la tête d'une autorité administrative ; pour éviter, là aussi, une « partielle » délicate pour la majorité présidentielle, il suffit de renouveler pour six mois sa mission du 04 décembre 2009 sur « *le démantèlement des navires en fin de vie* » et permettre au suppléant de siéger en lieu et place du titulaire. Le 5 juin 2010, il est nommé président de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires...ce qui n'a rien à voir avec les navires en fin de vie !

D'autres prolongation de mission ont entraîné la démission des titulaires : Jean-François Chossy le 05 novembre 2010 ; Didier Robert, élu après les élections régionales de mars 2010 président du conseil régional de la Réunion ; démissionne de son mandat de maire (cumul de fonctions exécutives mais il demeure adjoint) ; un contentieux électoral sur les élections régionales l'autorise à conserver ses trois mandats. Placé en mission temporaire le 12 mai 2010, la prolongation de la mission le 12 novembre 2010 lui permet en démissionnant de son mandat de député de ne pas provoquer de partielle et parallèlement de conserver ses deux mandats locaux.

- les missions « d'intérêt électoral »

Le premier député nommé parlementaire en mission au cours de la législature 2007-2012 est Dominique Perben, le 18 juillet 2007 ; intéressante et utile mission sur « *les métropoles d'avenir* » (qui se termine deux mois avant les élections municipales) pour un député qui se déclare à la même époque candidat à la mairie de Lyon !

- les missions d'adieu

Elles se sont multipliées au cours de la législature ; reconnaissances tardives ?

A deux mois et demi des élections sénatoriales de septembre 2008, la doyenne du Sénat, Paulette Brisepierre qui ne se représente pas est chargée d'une mission temporaire le 8 juillet 2008 (!) sur la représentation politique des Français hors de France.

C'est aussi le cas de trois sénateurs qui ne se représentaient pas en septembre 2011 ; le 23 juin 2011, Alain Gouteyron et Dominique Braye sont chargés d'une mission temporaire et Christian Demuynck... le 5 septembre 2011, à 20 jours du scrutin sénatorial (en novembre 2011, cet ancien professeur d'éducation physique est nommé inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale!)

Des cumuls politiques contestables

On peut aussi retenir les dérives de nominations « d'intérêt politique » qui pourraient altérer le pouvoir de contrôle du Parlement :

De plus en plus de nominations de députés à la tête d'établissements publics détournent les règles d'incompatibilités ; Renaud Muselier (conseil culturel de l'Union pour la Méditerranée) préside également l'Ima (institut du monde arabe), Guy Teissier, président d'Euro-Méditerranée a même bénéficié d'un report de l'âge limite (70 ans) pour présider cet établissement public (décret du 4 novembre 2010). Si l'on observe le périmètre politique « Euroméditerranée », ce sont donc deux députés de la majorité présidentielle et le conseiller spécial à l'Elysée en charge de l'interministériel euroméditerranéen, déjà cité, qui verrouillent le dispositif, avec pratiquement l'impossibilité d'y exercer, hormis peut-être la Cour des comptes, au niveau législatif un droit de contrôle.

Peut-on contrôler vraiment Voies navigables de France (Alain Gest), l'Office national des forêts (Hervé Gaymard), l'Agence de financement des infrastructures de transport (Gérard Longuet puis Dominique Perben le 1^{er} juin 2011) ou l'établissement public de Chambord (Gérard Larcher nommé en conseil des ministres du 29 février 2012). Pour André Santini, redevenu député, un décret a été pris portant l'âge limite de la présidence du conseil de surveillance de la société du Grand Paris à 70 ans !

Que dire de l'Assistance publique, bien que des rapports parlementaires d'information existent lorsque des « bases arrières » tolérées pour certains élus nationaux et européens UMP ou centristes (Bernard Debré et Philippe Juvin à l'hôpital Georges Pompidou, Jacques Domergue à Montpellier, Arnaud Robinet à Reims, Olivier Jardé à Amiens) servent de boucliers.

Dominique Baudis, ancien président du Csa avant d'être nommé Défenseur des droits était à la fois député européen, président de l'Institut du monde arabe (Ima) et président de l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité.

Bien qu'il ne soit plus sénateur, Alain Lambert est à la fois contrôleur (nommé à la Cour des comptes) et contrôlé (président du conseil général de l'Orne) ; son passage actif à la Cour des comptes ne l'empêche pas, au demeurant, de conserver son appartenance à l'Ump en toute publicité et donc peu regardant sur le principe de neutralité de la haute fonction publique.