GOUVERNER LES GOUVERNANTS : EUGENE PIERRE (1848-1925),
LE DROIT PARLEMENTAIRE AU SERVICE DE LA REPUBLIQUE
RESUME DE LA THESE

Bien que célèbre parmi les juristes et historiens pour avoir tenu avec une longévité et une autorité particulières le Secrétariat général de la présidence de la Chambre des députés et légué à la littérature juridique son considérable *Traité de droit politique, électoral et parlementaire*, Eugène PIERRE n'avait, au commencement des travaux, pas fait l'objet d'une étude d'ensemble. Cette lacune a notamment été comblée par l'organisation d'un colloque sur Eugène PIERRE, en fin d'année 2016, en se fondant spécialement sur l'étude du *Traité*.

L'objectif assigné au présent travaux est différent. En s'appuyant sur l'ensemble de l'œuvre écrite d'Eugène PIERRE, il s'agit de présenter cette œuvre en rapport avec les institutions politiques de la Troisième République, sa naissance, son fonctionnement et ses faiblesses. Les institutions fixées par les Lois constitutionnelles de 1875 sont le fruit de la longue histoire. Après deux cycles constitutionnels matérialisés par l'avènement puis le retour de la Monarchie, de la République et de l'Empire, la France a connu un régime politique durable fondé sur la République, la souveraineté nationale, le régime parlementaire et la prééminence du Parlement. Eugène PIERRE, entré dans l'administration parlementaire en 1866 et débutant son travail d'écriture en 1877 par une étude relative à l'histoire constitutionnelle est marqué par deux tendances fortes : un loyalisme sans faille envers les institutions républicaines et le constat que celles-ci sont fragiles, toujours susceptibles de se dégrader et de périr. L'objectif est ainsi de mettre en relief les fonctions et finalités que PIERRE entendit donner à ses travaux. Il semble ainsi qu'afin de lutter contre l'entropie du régime et maintenir la République dans une sorte de *statu quo*, l'auteur s'est évertué à défendre l'institution parlementaire contre les nombreuses critiques formulées, notamment celles ayant trait à son écrasante et paralysante omnipotence.

Afin de rendre compte des intentions et de l'influence du Secrétaire général, un titre liminaire, d'une part, présente et analyse l'ensemble de l'œuvre écrite d'Eugène PIERRE et, d'autre part, dresse un panorama historique de la fonction du Secrétaire général depuis la Révolution. En premier lieu, il s'agit d'insister sur le fait que PIERRE est en effet l'auteur d'une œuvre écrite étendue qui dépasse le seul *Traité de droit politique* et auquel il est trop souvent réduit. Bien que le *Traité* constitue son ouvrage le plus essentiel et de loin le plus influent, il convient de le lire en interaction et à la lumière de ses autres écrits au titre desquels on retrouve particulièrement *Politique et gouvernement* – un recueil de pensées politiques et constitutionnelles au sein duquel PIERRE se livre plus personnellement qu'au sein du *Traité* – et une *Histoire des assemblées politiques en France* qui livre les vues de l'auteur sur l'histoire constitutionnelle de la France. Ces ouvrages constituent des clefs de lecture essentielles pour comprendre les idées politiques et constitutionnelles de PIERRE ainsi que la fonction qu'il entendit assigner au *Traité* en tant à la fois que somme encyclopédique mais aussi et surtout en tant qu'outil de cadrage des institutions politiques en général et du Parlement en particulier. En outre, l'ascension de PIERRE au poste de Secrétaire général de la Présidence de la Chambre des députés marque l'apogée d'une fonction administrative au sein de la Chambre basse qui confine au pouvoir politique. En étudiant l'histoire de cette fonction et de l'administration parlementaire, on aperçoit que la période courant de 1885 à 1925 est marquée par le développement et le perfectionnement de l'appareil administratif de l'Assemblée, lequel a donné à Eugène PIERRE les moyens de peser effectivement sur le fonctionnement de la Chambre des députés.

Ces données contextuelles permettant de mettre en exergue l'influence de PIERRE étant posées, les développements de la thèse se scindent en deux parties relatives : 1°/ aux institutions politiques, leurs sources philosophiques et intellectuelles, leurs fondements et leurs rapports ; 2°/ au Parlement, son droit particulier et ses sources, son organisation et l'exercice de ses fonctions délibérante, législative et de contrôle.

La première partie de la thèse se propose de rendre compte de l'appréhension des idées politiques et constitutionnelles de l'auteur. En tant que partisan loyal des institutions de la Troisième République, Eugène PIERRE s'efforce de justifier, d'exalter, et même d'exacerber parfois, les fondements théoriques sur lesquels le régime est bâti : la République, la souveraineté nationale (et parlementaire) et le régime représentatif, le gouvernement parlementaire. Globalement, PIERRE valide pleinement les multiples conséquences de la souveraineté parlementaire mais s'abstient clairement de souligner l'hyperpuissance parlementaire et la faiblesse conséquente des organes exécutifs. Il s'est agi au contraire pour le Secrétaire général – à rebours de nombreux discours issus de la classe politique et de la doctrine constitutionnaliste – de donner à voir image plus modérée et égalitaire du jeu institutionnel. A cet égard, il paraît important de souligner que PIERRE s'inscrit dans une logique de rationalisation du parlementarisme (avant même que ce mouvement soit mis en lumière par le professeur MIRKINE-GUETZEVITCH dans l'Entre-deux-guerres) et ce pour deux raisons : d'une part, car ce phénomène est aussi ancien que les parlements eux-mêmes, et d'autre part, afin de protéger l'institution parlementaire – envers laquelle son loyalisme fut entier – contre les différents révisionnismes qui ont marqué la Troisième République (de ses débuts jusqu'en 1925).

La seconde partie de la thèse se concentre le droit parlementaire proprement dit, *i.e.*, selon la définition du professeur Marcel PRELOT, « *cette partie du droit constitutionnel qui traite des règles suivies dans l'organisation, la composition, les pouvoirs et le fonctionnement des Assemblées politiques* ». Trois données fondamentales caractérisent les vues d'Eugène PIERRE sur le droit parlementaire. D'abord, il fonde une science du droit parlementaire en lui assignant des objectifs clairs : il s'agit avant tout de légitimer l'institution parlementaire en soulignant son fonctionnement régulier et conforme à la raison par le recours à la norme juridique. Ensuite, le Secrétaire général renouvelle profondément et de manière durable l'étude des sources du droit parlementaire en mettant en exergue toute l'importance du Règlement des assemblées et des précédents qui en constituent l'extension. Enfin, Eugène PIERRE est le premier à détailler avec minutie et exhaustivité les règles qui président à l'organisation intérieure des Assemblées et à l'exercice de leurs missions constitutionnelles. Chacun des thèmes abordés par l'auteur donne à voir un Parlement modéré, limité par le droit et de fait, respectable et légitime. Le recours à la procédure donne à PIERRE de solides arguments destinés à désamorcer les critiques dirigées contre l'institution parlementaire.

Seulement, la situation délicate du fonctionnaire malgré tout soumis au pouvoir politique et placé sous les ordres du Président de la Chambre des députés, combinée à un devoir de neutralité et une déférence manifeste de l'auteur envers la représentation nationale, dessine une œuvre en tension. Ainsi PIERRE s'est montré rétif à exposer de manière systématique les réformes qui auraient pu améliorer – voire sauver de lui-même – le régime républicain. Au contraire, PIERRE s'est contenté de puiser dans le régime lui-même les ressources utiles à la conservation de son homéostasie. Sa doctrine, insuffisamment exprimée ou comprise et finalement à rebours de la pratique politique de la Troisième République, n'a de fait pas permis d'assurer au régime sa pérennité.