

Discours de M. Philippe BAS
membre du conseil constitutionnel, ancien ministre
et ancien président de la Commission des lois du Sénat
Parrain du Prix de thèse

Remise du prix de thèse du cercle France Amériques
à Madame Camille Righetti
(26 janvier 2026)

Monsieur le président d'honneur et président du jury

Mesdames et Messieurs les vice-présidents et administrateurs du cercle
France Amériques

Madame et Messieurs les Professeurs

Madame la lauréate

Mesdames, Messieurs

Je voudrais tout d'abord m'associer aux vœux qui s'échangent aujourd'hui à l'occasion de votre cocktail de Nouvel An en vous disant le plaisir que j'ai d'être parmi vous et les espoirs que je forme pour l'avenir de la relation transatlantique et pour la pérennité des relations de respect mutuel et d'amitié entre les Etats-Unis, les autres Amériques et l'Europe. Elles sont fondées sur l'histoire, sur la reconnaissance que nous avons les uns pour les autres, sur nos valeurs communes et sur le droit des peuples à disposer souverainement d'eux-mêmes, au cœur de la Déclaration d'Indépendance américaine.

En admirateur de Tocqueville, je me fais depuis toujours une certaine idée des États-Unis d'Amérique, qui n'est pas exactement celle de la Doctrine Donroe.

Je me souviens en effet toujours avec émotion des leçons de démocratie reçues de l'Amérique.

Adolescent, depuis une ferme de l'Illinois, j'ai par exemple assisté en direct à la démission de Richard Nixon. C'était en 1974. Je m'étais étonné que les Américains aient acculé au départ un président qui avait mis fin à la guerre du Vietnam, ouvert la voie à la Détente, conclu avec l'URSS un accord historique sur l'armement nucléaire et établi des relations diplomatiques avec la Chine de Mao. La réponse avait fusé « - Il a menti, et il a violé la Constitution ! » Bel exemple de la primauté donnée à l'état de droit sur toute autre considération depuis le fin fond du Middle West !

C'est l'Amérique que j'aime, comme l'aime aussi votre lauréate, Mme Righetti, et sans doute celle que nous aimons tous. Celle d'Al Gore se soumettant au verdict de la Cour suprême en 2000, invoquant auprès de ses électeurs en plein désarroi le respect nécessaire de la constitution américaine, qui lui imposait de renoncer à la victoire présidentielle malgré 550 000 voix d'avance sur l'ensemble des États-Unis. Il avait en effet perdu la Floride et tous ses grands électeurs face à Georges W. Bush avec 0,009 % de voix d'écart et la Cour suprême avait décidé d'interrompre un recomptage controversé. Autres temps, autres mœurs !

Fédéralisme, libéralisme, séparation des pouvoirs, système de checks and balance et respect de l'état de droit sont pour moi les vertus perpétuelles qui fondent l'exemplarité de la démocratie en Amérique. Ils justifient l'intérêt que Mme Righetti a bien voulu lui porter dans sa thèse de droit constitutionnel comparé. Elles paraissent si fortement enracinées dans la culture politique américaine que, par delà les vicissitudes qui attirent l'attention sur d'autres traits récurrents de cette société, aujourd'hui d'une brûlante ou glaçante actualité, nous pouvons trouver des raisons de rester confiants dans l'avenir en exprimant nos souhaits pour l'année 2026, sans craindre de verser dans une forme de naïveté.

Votre comité de sélection a donc retenu cette année la thèse de Mme Righetti, qui vient de vous être présentée par ses directeurs de thèse. Je l'ai lue. J'ai échangé avec ma madame Righetti. Et je souscris pleinement au choix que vous avez fait. On apprend beaucoup en lisant cette thèse sur les commissions d'enquête parlementaires d'une écriture sobre et limpide - c'est assez rare pour mériter d'être souligné. On apprend beaucoup donc sur l'Italie, sur les États-Unis et aussi sur la France, même pour le praticien des enquêtes parlementaires que j'ai été.

Cette lecture a encore réveillé d'autres souvenirs d'Amérique qui m'ont beaucoup servi lorsque j'ai eu moi-même à diriger certaines enquêtes parlementaires un peu sensibles. Je dois reconnaître avoir trouvé une source d'inspiration dans l'observation directe du contrôle de l'Exécutif par le Congrès américain à l'occasion d'un séminaire organisé il y a près de 40 ans par la Brookings Institution au cœur des institutions fédérales américaines. Mes souvenirs sont devenus un peu vagues, peut-être, mais pas mes impressions, après avoir assisté à une audition d'un membre de l'exécutif, je ne sais plus lequel, par une commission permanente, je ne sais plus non plus laquelle. Le ministre était traité courtoisement, mais fermement et se comportait de manière respectueuse, voire déférente, s'efforçant de répondre factuellement et précisément aux questions posées, poussé dans ses retranchements sans oser opposer de résistance. À travers le Congrès, c'était le peuple américain demandant des comptes aux gouvernants. Sale quart d'heure pour le ministre ! Mais la démocratie libérale, c'est d'abord un combat incessant contre l'abus de pouvoir, qui exige un contrôle parlementaire effectif sous le regard des citoyens !

Ce n'est qu'une anecdote peut-être ! De manière beaucoup plus rigoureuse, Camille Righetti a su révéler et décrire ce qui, au-delà des règles qui régissent le contrôle de l'exécutif par le parlement (dont elle a également parfaitement su rendre compte), relève en réalité de l'esprit des institutions, de la culture politique d'un peuple, avec les différents degrés de son attachement aux libertés. L'universalité des principes démocratiques s'accompagne en effet de grandes différences d'approche

du contrôle parlementaire. Mme Righetti a fort bien perçu ce que pouvaient impliquer les différences de régime et de traditions politiques sur le contrôle parlementaire. À cet égard, son choix de comparer un régime présidentiel, celui des États-Unis, un régime parlementaire, celui de l'Italie et un régime hybride à géométrie variable, semi présidentiel, semi parlementaire, celui de la France, s'est révélé judicieux. Elle a aussi tenu compte pour la France d'une particularité que vous me pardonnerez de ne pas juger négligeable : le rôle spécifique du Sénat en tant que contre-pouvoir dans le contrôle de l'Exécutif.

En France sur la Ve République, et cela jusqu'en 2024, le contrôle de l'Assemblée nationale sur le gouvernement a en effet toujours été malaisé compte-tenu du fait majoritaire qui induit une profonde unité fonctionnelle entre président de la République, Gouvernement et majorité à l'Assemblée nationale. De ce fait, dans cette assemblée, les commissions d'enquête les plus efficaces ont été celles portant sur des sujets ne mettant pas en cause directement le Gouvernement. L'existence d'un Sénat non aligné, libre et indépendant a alors pu servir de refuge à un contrôle parlementaire digne de ce nom, sans être victime de la discipline majoritaire.

En Italie, alors que la stabilité gouvernementale peinait à s'établir, la faiblesse endémique de l'Exécutif a laissé libre la voie d'un contrôle parlementaire, doté de moyens juridiques contraignants qui ne relèvent chez nous que de l'autorité judiciaire. La thèse de Mme Righetti le décrit parfaitement. Il y a là de mon point de vue une confusion des genres qui ne sert ni la justice ni le contrôle parlementaire. La France a jusqu'à présent réussi à l'éviter.

Aux États-Unis, la variété des instruments de contrôle du Congrès et l'importance des moyens qui sont consacrés à cette fonction, donnent aux commissions permanentes un rôle prééminent. La séparation des pouvoirs, qui va de pair avec l'impossibilité de censurer l'exécutif, permet aux contrôles de s'exercer dans toute leur ampleur. L'indépendance, plus ou moins forte selon les circonstances politiques, des parlementaires du

parti présidentiel par rapport au Président des États-Unis fait le reste. Parlementaire chevronné, Johnson a pu dire après quelques mois passés à la Maison Blanche : « Vu d'ici, le Congrès me paraît beaucoup plus puissant que je ne le croyais quand j'y siégeais ! »

Ayant observé avec acuité ces réalités juridiques et politiques, Camille Righetti a pu éclairer sans rien laisser dans l'ombre une dimension, trop souvent méconnue en France, de la mission constitutionnelle de nos parlements. Elle a montré ainsi qu'à côté du vote de la loi, le contrôle parlementaire sert la démocratie en rendant public ce qui était caché. Il permet ainsi de donner aux citoyens des éléments d'information que ne peuvent leur apporter ni la presse, parce qu'elle ne dispose pas des instruments de contrainte et des moyens d'investigation d'une commission d'enquête, ni la justice, à laquelle toute ingérence dans les affaires publiques est en principe interdite en France depuis la loi toujours en vigueur des 16 et 24 août 1792.

Cette mission de contrôle trouve son origine dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, qui dispose dans son article 15 que « la société a le droit de demander compte à tout un agent public de son administration ». Dans bien des cas, l'enquête parlementaire ouvre aussi la voie à des réformes législatives.

La leçon de la thèse de Camille Righetti me paraît simple : ne laissons donc ni dépérir ni dévoyer ce précieux instrument de la démocratie !

Le moment est maintenant venu de remettre à Mme Righetti, ce prix de thèse du Cercle France-Amériques. J'ai essayé de vous montrer à quel point il était mérité. Je lui adresse mes félicitations les plus chaleureuses.