

## **Conférence d'agrégation en droit public – 2025/2026**

**Leçon du 19 novembre 2025**

**Sujet de droit constitutionnel donné par le Professeur Olivier Beaud**

**Leçon faite par Mme Manon Bonnet**

Commentez le texte suivant :

« CONCLUSION. Les commissions d'enquête parlementaire constituent l'un des outils les plus puissants du contrôle démocratique. Elles permettent de forcer le réel à parler, de remuer l'inertie administrative, de rétablir des équilibres politiques altérés. Leur autorité, leur visibilité, leur intensité d'examen en font un levier rare, parfois décisif. Mais cette force est aussi leur fragilité : à être trop souvent convoquées, les commissions d'enquête s'abîment dans la routine et finissent par perdre ce qui faisait leur efficacité : l'exceptionnalité de leur recours.

L'envolée récente de leur nombre, sans hiérarchisation ni stratégie politique d'ensemble, confine à la banalisation. Et dans cette inflation, le spectaculaire prend souvent le pas sur le substantiel. Or ce ne sont pas nécessairement les commissions les plus médiatiques qui produisent des réformes durables, comme l'a illustré de façon éloquente la commission d'enquête du Sénat sur la concentration des médias : malgré des auditions spectaculaires de grands patrons, la confrontation n'a pas eu lieu, les réponses sont restées elliptiques, et la suite institutionnelle, incertaine. À l'inverse, certaines commissions moins exposées ont amplement prouvé leur utilité : le travail rigoureux conduit par la députée (PS) Isabelle Santiago sur les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance a permis de fédérer associations et gouvernement autour de mesures concrètes, dans un précieux moment de concorde parlementaire.

Ces contrastes rappellent que la dimension dramatique d'une commission peut faire pression sur l'exécutif, à condition qu'elle serve une stratégie d'éclairage rigoureuse. Mais cette puissance symbolique ne doit pas faire perdre de vue une exigence cardinale : la subsidiarité. Une commission d'enquête n'a de sens que lorsqu'aucun autre moyen d'information (audition en commission permanente, mission d'évaluation, question écrite ou orale) ne permet d'obtenir les éléments nécessaires à l'exercice du contrôle parlementaire. À titre d'exemple, pourquoi créer une commission d'enquête « sur les dysfonctionnements obstruant l'accès à une justice adaptée aux besoins des justiciables ultramarins », comme l'a décidé la commission des lois à l'initiative du député (GDR) Davy Rimane le 5 juin 2025 ? Une mission d'information commune à la commission des lois et à la délégation aux outre-mer de l'Assemblée n'aurait-elle pas été suffisante ? Faire de la commission d'enquête un réflexe procédural, un outil de visibilité ou un simple marqueur d'indignation, c'est appauvrir son contenu et, au fond, trahir sa finalité.

En 1932 déjà, Joseph Barthélémy posait cet avertissement resté intact : « L'enquête parlementaire est à employer rarement. Elle est un instrument de turbulence, de scandale et de désordre. Elle est souvent stérile » (Joseph Barthélémy, *Précis de droit constitutionnel*, Dalloz, 1932, p. 355). À force d'être invoquée pour tout, elle pourrait ne plus servir à rien.

## 12 PROPOSITIONS.

Proposition n° 1 : Subordonner les convocations à une motivation claire fondée sur un intérêt public avéré, les adosser à un questionnaire préalable formalisant l'objet de l'audition ; instituer un contrôle a posteriori des refus, confié à une tierce autorité (déontologue, Bureau, ou commission ad hoc), pour qualifier les détournements manifestes.

Proposition n° 2 : Reconnaître aux anciens présidents de la République le droit, s'ils le souhaitent, de témoigner devant une commission parlementaire d'enquête, avec la faculté, s'ils le préfèrent, d'exercer cette prérogative par écrit.

Proposition n° 3 : Instaurer un devoir de discrétion temporaire interdisant toute communication publique portant sur les travaux en cours jusqu'à l'adoption du rapport final, afin de préserver la sérénité des débats et la légitimité de ses conclusions.

Proposition n° 4 : Reconnaître que « pour l'exercice des missions, le rapporteur a libre accès à tous les documents utiles à l'exception de ceux protégés par un secret ».

Proposition n° 5 : Reconnaître explicitement le droit pour toute personne auditionnée de se faire assister par un avocat.

Proposition n° 6 : Reconnaître à toute personne auditionnée la faculté de solliciter le huis clos, en invoquant des motifs liés à la protection de ses droits fondamentaux ou à l'existence de rapports hiérarchiques sensibles.

Proposition n° 7 : Reconnaître expressément le droit pour toute personne auditionnée devant une commission d'enquête de ne pas répondre à une question lorsqu'elle estime que sa réponse est susceptible de l'exposer à une sanction pénale ou disciplinaire.

Proposition n° 8 : Articuler le serment avec un droit au silence bien délimité, sans le vider de sa substance.

Proposition n° 9 : Reconnaître un droit à la publication des observations annexées au compte rendu.

Proposition n° 10 : Création d'un dispositif de suivi parlementaire des recommandations issues des commissions d'enquête.

Proposition n° 11 : Intégrer un article 51-2 nouveau dans la Constitution pour mettre fin à l'interdiction de principe frappant les commissions d'enquête lorsque des poursuites judiciaires sont en cours.

Proposition n° 12 : Créer un mécanisme de règlement des conflits de compétences entre le Parlement et l'autorité judiciaire confié au Conseil constitutionnel ».

**(Jean-Jacques Urvoas, « Le Parlement enquête, le droit vacille. Pour une clarification du cadre juridique des commissions parlementaires », Note de la Fondation pour l'innovation politique, octobre 2025, 36 p. [extraits])**