



DROIT CONSTITUTIONNEL

Cours magistral du Pr. TOUZEIL-DIVINA

Equipe pédagogique :

Mme Océane **CARLINET**, Mme Amélie **GUICHET**,
M. Jean **LAMANT**, M. Pierre **TEIXEIRA** & Mme Clarisse **VARO-RUEDA**.



Année universitaire 2022-2023

TD H / HYPERPRÉSIDENTENCE !

VOCABULAIRE :

- Président de la République
- Cohabitation
- Arbitrage
- Responsabilité gouvernementale
- Premier Ministre

PERSONNALITÉ :

VALÉRY GISCARD D'ESTAING (1926-2020)



DOCUMENTS :

- 1) *Constitution du 4 octobre 1958* (Articles 8, 13, 20, 21, 37 et 39) ;
- 2) « *Quinquennat : Louis FAVOREU avait raison* », (GHEVONTIAN, 2014) ;
- 3) *Allocution télévisée du 20 septembre 1962*, (DE GAULLE) ;
- 4) *Discours devant le Conseil d'État* (DEBRÉ ; 1958) ;
- 5) « *Le Président est-il responsable ?* » (2022).

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES :

- **CARCASSONNE Guy**, « *Immuable Ve République* », *Pouvoirs*, 126, 2008.
- **COHENDET Marie-Anne**, *Le Président de la République*, Dalloz, 2e éd., 2008.
- **FAVOREU Louis**, « *De la responsabilité pénale à la responsabilité politique du Président de la République* », *RFDC*, vol. 49, no. 1, 2002, p. 7-29. (en ligne).
- **GICQUEL Jean & Jean-Éric**, « *Droit Constitutionnel et institutions politiques* », 36^{ème} édition, 2022-2023.
- **MASSOT Jean**, *Chef de l'État et Chef du Gouvernement. La dyarchie hiérarchisée*, La Documentation française, 2008.

EXERCICE :

« L'évolution des pouvoirs
du Président de la République sous la Vème République ».

PERSONNALITÉ – VALÉRY GISCARD D'ESTAING (1926-2020)



Valéry Giscard d'Estaing, le troisième Président de la Ve République, nous a quittés ce mercredi 2 décembre à l'âge de 94 ans, après une vie tout entière consacrée au service des Français. Cet immense serviteur de l'Etat fut inspecteur des finances, maire, député français et européen, ministre, président de région, membre du Conseil constitutionnel, académicien et Président de la République. Il œuvra ainsi pour l'intérêt général pendant 65 ans, à toutes les échelles de la Nation. Qu'importait la fonction pourvu qu'il serve la France. A 18 ans, il n'hésita pas à interrompre de brillantes études pour faire passer le destin de la France avant le sien. Les armes à la main, il prit part à la Libération de Paris, rejoignit la Première armée française et s'illustra par un courage au combat qui lui valut la croix de guerre. Polytechnicien, énarque, il devint un haut fonctionnaire de talent, dévoué à l'administration de son pays. Ministre pendant 12 ans, sous les présidences de Charles de Gaulle et de Georges Pompidou, il contribua à assainir les finances publiques et à développer l'économie de la France durant les Trente Glorieuses. Fervent défenseur de la stabilité monétaire et de l'équilibre budgétaire, il œuvra également à la politique d'indépendance énergétique du pays. Valéry Giscard d'Estaing fut aussi un homme politique engagé qui sut convaincre les Français par son dynamisme et sa vision. Il n'avait pas trente ans quand il devint directeur adjoint au cabinet du président du Conseil Edgar Faure, puis député du Puy-de-Dôme vingt ans durant. En 1966, il fonda les Républicains Indépendants, constituant un pôle réformiste, centriste et européen, destiné à jouer un rôle croissant d'arbitre au sein de la majorité de droite, puis devint maire de Chamalières l'année suivante. Son énergie et l'efficacité de son bilan au niveau national comme local firent de lui, à la disparition de Georges Pompidou, l'un des favoris à sa succession.

C'est ainsi que Valéry Giscard d'Estaing devint Président de la République. Le 19 mai 1974, au terme d'une campagne médiatique inédite à tous égards, il remportait l'élection à 48 ans. Son mandat fut un intense moment de réformes. Celui qu'on appelait désormais VGE ou plus simplement Giscard sut moderniser la fonction de chef de l'État et « regarder la France au fond des yeux ». Son septennat transforma la France. Il permit aux jeunes de voter dès leurs 18 ans, aux femmes d'interrompre une grossesse non désirée en toute légalité, aux couples de divorcer par consentement mutuel, aux personnes en situation de handicap d'obtenir de nouveaux droits. Il œuvra pour une Europe plus forte, un couple franco-allemand plus uni, et contribua à stabiliser la vie politique et économique internationale en fondant le G7.

Source : Site internet de l'Élysée

DOCUMENT 1 – CONSTITUTION FRANÇAISE DU 4 OCTOBRE (EXTRAITS)

Titre II – Le Président de la République

Article 8.

Le Président de la République nomme le Premier ministre. Il met fin à ses fonctions sur la présentation par celui-ci de la démission du Gouvernement.

Sur la proposition du Premier ministre, il nomme les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions.

Article 13.

Le Président de la République signe les ordonnances et les décrets délibérés en conseil des ministres.

Il nomme aux emplois civils et militaires de l'État.

Les conseillers d'État, le grand chancelier de la Légion d'honneur, les ambassadeurs et envoyés extraordinaires, les conseillers maîtres à la Cour des comptes, les préfets, les représentants de l'État dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 et en Nouvelle-Calédonie, les officiers généraux, les recteurs des académies, les directeurs des administrations centrales sont nommés en conseil des ministres. (...)

Titre III – Le Gouvernement

Article 20.

Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation.

Il dispose de l'administration et de la force armée. Il est responsable devant le Parlement dans les conditions et suivant les procédures prévues aux articles 49 et 50.

Article 21.

Le Premier ministre dirige l'action du Gouvernement. Il est responsable de la défense nationale. Il assure l'exécution des lois. Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires.

Il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres.

Il supplée, le cas échéant, le Président de la République dans la présidence des conseils et comités prévus à l'article 15.

Il peut, à titre exceptionnel, le suppléer pour la présidence d'un conseil des ministres en vertu d'une délégation expresse et pour un ordre du jour déterminé.

Titre V – Relations entre le Gouvernement et le Parlement

Article 37 (1).

Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire.

Article 39.

L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement.

Les projets de loi sont délibérés en conseil des ministres après avis du Conseil d'État et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées [...].

DOCUMENT 2 – GHEVONTIAN R., « QUINQUENNAT : LOUIS FAVOREU AVAIT RAISON », REVUE FRANÇAISE DE DROIT CONSTITUTIONNEL, 2014/4 (N° 100), P. 953-959.

La réduction de la durée du mandat présidentiel dite réforme du quinquennat a finalement donné lieu à peu de commentaires directs de Louis Favoreu, ni sur son principe ni encore moins sur son application, sa disparition prématurée en 2004 ne lui ayant pas permis d'en observer toutes les conséquences sur la vie de nos institutions. Pourtant il n'était un secret pour personne qu'il n'approuvait pas cette réforme et qu'il l'avait fait savoir au sein du Comité consultatif pour la révision de la Constitution réuni en 1993, ce qui l'avait d'ailleurs mis en opposition avec son maître, Georges Vedel. Cette hostilité larvée au quinquennat me paraissait à l'époque peu explicable et je dois avouer que moi aussi, mais pour des raisons inverses, j'étais en totale contradiction avec mon maître. Et aujourd'hui, dix ans après sa mort, je dois le reconnaître sans ambages : Louis Favoreu avait raison. Le but de cette modeste contribution est bien alors une sorte de mea culpa doctrinal destiné à montrer tous les effets néfastes de cette réforme. Pour la justifier, la réforme du quinquennat avait été parée de deux atouts principaux : elle serait une assurance contre la cohabitation, et mettrait en place une durée du mandat plus adaptée à une démocratie moderne conférant une légitimité plus forte au Président de la République. Force est de constater près de quinze ans plus tard que rien de ce qui était annoncé ou prophétisé ne s'est réalisé... bien au contraire. Le quinquennat n'empêche en rien la cohabitation, et son adaptation au monde moderne est un trompe-l'œil. Pire encore, le quinquennat a bouleversé l'équilibre des pouvoirs qu'avait consacré la Ve République dans le sens où on ne l'attendait pas...

I – Le quinquennat n'est pas une assurance contre la cohabitation

Pour être tout à fait honnête, il faut souligner que les partisans du quinquennat distinguaient, ici, entre la théorie et la pratique. Bien sûr tout le monde s'accordait sur un point : en théorie la cohabitation restait toujours possible. En effet, si, *ab initio*, la durée identique du mandat présidentiel et du mandat des députés et la quasi-simultanéité des deux scrutins semblent des facteurs propices à une cohérence des majorités présidentielle et parlementaire, rien ne peut interdire que les électeurs puissent élire un président de la République et un mois plus tard envoient à l'Assemblée une majorité qui lui serait hostile. Les partisans du quinquennat ironisaient alors sur ce scénario qui leur paraissait n'être qu'un fantôme de constitutionnalistes bornés et coupés de la réalité politique... Et pourtant... En 2007 il avait suffi d'une phrase maladroite d'un ministre du nouveau Gouvernement mis en place après l'élection de Nicolas Sarkozy pour déplacer un très grand nombre d'électeurs et pour transformer ce qui était annoncé comme un triomphe sans précédent de la majorité présidentielle en une victoire bien plus étriquée. En définitive tout peut donc arriver dans l'intervalle même court qui sépare les élections législatives de l'élection présidentielle... Mais il existe un risque plus profond de recours à la cohabitation : ce sont les accidents de la vie institutionnelle. Si aujourd'hui, en effet, à quelques jours près, les deux mandats présidentiel et législatif coïncident, rien n'est acquis de manière définitive. Il suffit, en effet d'une dissolution ou de la vacance prématurée de la Présidence de la République pour que ce bel ordonnancement vole en éclats et que tout le calendrier soit bousculé suscitant de nouveau un intervalle propice à la survenance d'une cohabitation. Cette hypothèse ne peut en aucune manière être écartée. D'ailleurs, le quinquennat est loin d'avoir tari le débat sur la cohabitation comme le montrent les nombreuses déclarations d'hommes politiques lors de cet été 2014 alors que circulent plus ou moins ouvertement des rumeurs sur d'éventuelles élections anticipées.

II – Le quinquennat n'est pas un élément déterminant d'une démocratie modernisée

Le quinquennat a été présenté comme un élément déterminant de la modernisation de la vie politique. Pour étayer cet argument, les partisans du quinquennat expliquaient (et l'argument pouvait paraître en soi séduisant...) que le septennat, compromis instauré dans le tumulte et la confusion en 1873, était désormais dépassé et surtout en total décalage avec la Ve République. Comment, disait-on, conférer à un Président doté de si importants pouvoirs un si long mandat, qui plus est renouvelable à l'infini, alors même que son statut lui confère une irresponsabilité politique absolue ? Pourtant notre histoire constitutionnelle relativise fortement le risque de voir un Président prolonger au-delà du raisonnable son mandat. Rappelons que sur les vingt et un Présidents de la République sous le régime du septennat, onze seulement ont pu terminer leur mandat de sept ans et un seul a pu accomplir deux mandats de sept ans consécutifs. Pour sa part, Jacques Chirac effectuera lui aussi deux mandats complets mais l'un de sept ans et l'autre de cinq ans. Mais revenons à l'essentiel de l'argumentation des partisans du quinquennat : ramener la durée du mandat de sept à cinq ans assurerait au chef de l'État une légitimité plus forte et permettrait aux citoyens de se prononcer plus rapidement sur le bilan présidentiel. Ici encore, force est de constater que s'agissant de la légitimité, le quinquennat n'a rien changé à la situation précédente. En effet rien ne permet de remettre en cause juridiquement le mandat présidentiel pendant son exercice quel que soit, par ailleurs l'état de l'opinion. D'ailleurs l'exemple qui nous est fourni par les trois Présidents qui ont jusqu'à présent gouverné (ou pour l'un d'entre eux gouverne...) au rythme du quinquennat corrobore cette constatation. Ni Jacques Chirac, ni Nicolas Sarkozy qui ont vu rapidement leur côte de popularité s'effriter jusqu'à les rendre minoritaires dans l'opinion et qui ont engrangé des résultats catastrophiques lors des élections intermédiaires, n'ont considéré que leur légitimité en était affectée. Quant à François Hollande...

Pire encore, l'échec du référendum européen initié par Jacques Chirac et pour lequel il s'était fortement engagé, en 2005 n'a nullement conduit le Président à la démission. Ceci n'a rien d'étonnant, l'irresponsabilité politique du chef de l'État étant un des principes cardinaux du régime parlementaire, la réduction de la durée du mandat présidentiel ne pouvait rien y changer dans la mesure où la nature même du régime n'avait pas été modifiée. Reste cependant un avantage du quinquennat : le renouvellement éventuel du mandat présidentiel survenant plus vite, le jugement populaire pourra intervenir plus vite. Mais convenons qu'il s'agit là d'un avantage bien relatif...

III – Le quinquennat affecte l'équilibre des institutions

L'instauration d'un quinquennat « sec » n'était pas destinée à remettre en cause la nature parlementaire (certes spécifique) du régime politique de la Ve République. Mais on reconnaissait volontiers que cette réforme affecterait de manière sensible l'équilibre des pouvoirs notamment au sein de l'exécutif. L'idée la plus répandue était que cette réforme allait accroître la « présidentialisation » du régime en faisant du Président de la République un chef d'État doublé d'un chef du Gouvernement (et pourquoi pas de la majorité...) Bref, le quinquennat ne serait bénéfique qu'au Président au détriment du Premier ministre et du Parlement. C'était, là encore, aller un peu vite en besogne. Mais cette vision était viciée à la base au moins pour deux raisons. Tout d'abord, comme nous l'avons vu, dès lors que le quinquennat n'était pas de nature à faire disparaître la cohabitation, il était impossible d'envisager que le Président de la République soit le maître absolu de l'exécutif. D'ailleurs, lorsque Nicolas Sarkozy en

2008 a souhaité conférer au Président ce statut en modifiant les termes des articles 5, 20 et 21 de la Constitution, il a dû y renoncer, précisément à cause de la cohabitation. Ensuite, et c'est peut-être plus fondamental, la diminution de la durée du mandat présidentiel a privé le chef de l'État de l'un de ses atouts majeurs : la durée. Avec le mandat le plus long de la République, et surtout plus long que le mandat législatif, le Président, assuré de la stabilité par son irresponsabilité politique, pouvait s'atteler à construire un projet à long terme. Ramené à cinq ans, le mandat présidentiel ne le permet plus d'autant que l'on est confronté désormais à un phénomène préjudiciable en fin de compte à l'autorité présidentielle : dès le début du premier mandat (ou à tout le moins dès la première moitié), le spectre de l'éventuelle candidature à un second mandat occupe l'espace politique. Quant au second mandat (s'il existe...), il n'est guère propice, par nature, aux réformes ambitieuses. Le basculement de nos institutions en faveur du président de la République ne s'est finalement pas produit. Mais l'équilibre de nos institutions en a toutefois été touché dans un sens inattendu. Ici encore la pratique va confirmer cette affirmation. Si l'on observe les trois Présidents concernés par cette réforme, on s'aperçoit que malgré les apparences, ils ont laissé glisser leur pouvoir en faveur du Premier ministre et, par contrecoup, en faveur de la majorité parlementaire. Le premier président appelé à appliquer le quinquennat, Jacques Chirac, illustre bien cette situation. Certes, il s'agissait pour lui d'un second mandat mais, en dehors de la politique internationale, on ne peut pas dire que sa pratique présidentielle ait été très active sans aller toutefois, comme l'ont fait certains, à le comparer aux rois francs mérovingiens... Bousculé par l'opinion publique, victime de défaites électorales cinglantes, défié par l'un des plus éminents ministres du Gouvernement, Jacques Chirac aura finalement conduit un quinquennat où, sur le plan interne, le président restera plutôt discret. Avec Nicolas Sarkozy, disait-on, tout aller changer et devait se mettre en place l'« hyperprésidence ». Mais là encore, les apparences sont bien trompeuses. L'hyperprésidence sarkozienne n'était qu'un trompe l'œil : elle n'était pas fonctionnelle mais médiatique. Le Président était bien présent en permanence dans les médias mais sa mainmise sur l'exécutif (et à partir de 2008 sur le Parlement), n'était pas en proportion. Combien de réformes ou de projets ont été ainsi annoncés sans qu'ils ne trouvent de concrétisation législative. La meilleure illustration de ce décalage entre l'être et le paraître nous est donnée par le maintien pendant cinq ans à Matignon de François Fillon avec lequel les rapports n'ont jamais été idylliques. Et lorsqu'en 2010, Nicolas Sarkozy a voulu changer de Premier ministre, c'est la majorité parlementaire qui l'en a empêché. Ainsi pour la première fois dans l'histoire de la V^e République, le mandat du Premier ministre a coïncidé avec celui du Président, aboutissant ainsi en quelque sorte à ce gouvernement de législature tant décrié par le Général de Gaulle qui craignait, à juste titre, que cela affaiblisse le Président. Quant au troisième Président... Certes il est prématuré de faire le bilan complet de la présidence de François Hollande mais plus de deux ans de pratique présidentielle nous permettent de tirer quelques leçons qui accentuent encore le phénomène décrit plus haut. Très rapidement impopulaire, contesté par des membres de sa propre majorité, sanctionné brutalement par des résultats électoraux désastreux, François Hollande s'éloigne de plus en plus de la prétendue hyperprésidence que devait instaurer le quinquennat. Aujourd'hui le Président Hollande semble pris en tenaille entre un Premier ministre hyperactif et une majorité parlementaire frondeuse et souvent indisciplinée. La nomination, après l'échec des élections municipales, de Manuel Valls comme chef du Gouvernement a encore accéléré ce processus d'effacement progressif du chef de l'État. Le Premier ministre apparaît désormais comme le patron de son équipe et cela a été visible au grand jour lors du changement récent de gouvernement destiné à évincer quelques ministres remuants. Plus significatif encore : lors de l'Université d'été du Parti socialiste

à La Rochelle en août 2014, dans son discours de clôture, le Premier ministre a placé en quelque sorte sous sa protection le Président de la République en demandant au parti majoritaire de le soutenir et de l'aider. Certes, traditionnellement, le Premier ministre de la Ve République (hors cohabitation) est considéré comme devant servir de bouclier au chef de l'État, mais ici les choses vont plus loin d'autant qu'elles apparaissent au grand jour et que se met ainsi en place une sorte de « protectorat » du Président sous l'autorité du Premier ministre, situation totalement inédite sous la Ve République. Le débat politique n'est plus aujourd'hui entre le Président et le peuple ou entre le Président et le Premier ministre mais entre ce dernier et une majorité parlementaire qui prend peu à peu conscience de son importance et qui apparaît de plus en plus frondeuse menaçant en permanence le gouvernement. Certes, on peut estimer que la revalorisation du Parlement (ou plutôt de la majorité parlementaire) est une bonne chose au regard de la démocratie, mais on peut en tirer quelque inquiétude au regard de la stabilité compte tenu de l'atavisme institutionnel qui est le nôtre. En définitive, le quinquennat n'a apporté aucune plus-value significative à la Ve République et il a entraîné un bouleversement de l'équilibre de nos institutions. Rien ne dit que le septennat n'aurait pas eu le même effet, mais le quinquennat a incontestablement accéléré le processus que l'on peut résumer ainsi : affaiblissement de la fonction présidentielle accompagné de sa désacralisation, revalorisation de la fonction de Premier ministre, revitalisation de la majorité parlementaire. Rien d'étonnant, avec tout cela, que se diffuse de plus en plus un parfum, longtemps oublié, de IVe République où le président de la République, à l'exception de la politique étrangère ou de la défense, n'inaugurerait plus les chrysanthèmes, mais les commémorations. Décidément, oui, Louis Favoreu avait raison.

DOCUMENT 3 – CHARLES DE GAULLE, ALLOCUTION TÉLÉVISÉE DU 20 SEPTEMBRE 1962

Depuis que le peuple français m'a appelé à reprendre officiellement place à sa tête, je me sentis naturellement obligé de lui poser, un jour, une question qui se rapporte à ma succession, je veux dire celle du mode d'élection du chef de l'État. Des raisons que chacun connaît m'ont récemment donné à penser qu'il pouvait être temps de le faire.

Qui donc aurait oublié quand, pourquoi, comment, fut établie notre Constitution ? Qui ne se souvient de la mortelle échéance devant laquelle se trouvaient, en mai 1958, le pays et la République en raison de l'infirmité organique du régime d'alors ? Dans l'impuissance des pouvoirs, apparaissaient, tout à coup, l'imminence des coups d'État, l'anarchie généralisée, la menace de la guerre civile, l'ombre de l'intervention étrangère. Comme tout se tient, c'est au même moment que s'ouvrait devant nous le gouffre de l'effondrement monétaire, financier et économique. Enfin, ce qu'il y avait d'absurde et de ruineux dans le conflit algérien, après la guerre d'Indochine et à l'annonce de graves déchirements dans l'ensemble de l'Afrique noire, démontrait la nécessité de changer en coopération de pays indépendants les rapports qui liaient la France et ses colonies, tandis que le système tâtonnant et trébuchant des partis se trouvait hors d'état de trancher ce qui devait l'être et de maîtriser les secousses qu'une pareille transformation allait forcément susciter.

C'est alors qu'assumant de nouveau le destin de la patrie, j'ai, avec mon Gouvernement, proposé au pays l'actuelle Constitution. Celle-ci, qui fut adoptée par 80 % des votants, a maintenant quatre ans d'existence. On peut donc dire qu'elle a fait ses preuves. La continuité dans l'action de l'État, la stabilité, l'efficacité et l'équilibre des pouvoirs, ont remplacé, comme par enchantement, la confusion chronique et les

crises perpétuelles qui paralysaient le système d'hier, quelle que pût être la valeur des hommes. Par là même, portent maintenant leurs fruits le grand effort et le grand essor du peuple français. La situation de la France au-dedans et au-dehors a marqué d'éclatants progrès, reconnus par le monde entier, sans que les libertés publiques en aient été aliénées. Le grave et pénible problème de la décolonisation a été, notamment, réglé. Certes, l'œuvre que nous avons encore à accomplir est immense, car, pour un peuple, continuer de vivre c'est continuer d'avancer. Mais personne ne croit sérieusement que nous pourrions le faire si nous renoncions à nos solides institutions. Personne, au fond, ne doute que notre pays se trouverait vite jeté à l'abîme, si par malheur nous le livrions de nouveau aux jeux stériles et dérisoires d'autrefois.

Or, la clé de voûte de notre régime, c'est l'institution nouvelle d'un Président de la République désigné par la raison et le sentiment des Français pour être le chef de l'État et le guide de la France. Bien loin que le président doive, comme naguère, demeurer confiné dans un rôle de conseil et de représentation, la Constitution lui confère, à présent, la charge insigne du destin de la France et de celui de la République.

Suivant la Constitution, le président est, en effet, garant - vous entendez bien ? Garant - de l'indépendance et de l'intégrité du pays, ainsi que des traités qui l'engagent. Bref, il répond de la France. D'autre part, il lui appartient d'assurer la continuité de l'État et le fonctionnement des pouvoirs. Bref, il répond de la République. Pour porter ces responsabilités suprêmes, il faut au chef de l'État des moyens qui soient adéquats. La Constitution les lui donne. C'est lui qui désigne les ministres et, d'abord, choisit le premier. C'est lui qui réunit et préside leurs Conseils. C'est lui, qui, sur leur rapport, prend, sous forme de décrets ou d'ordonnances, toutes les décisions importantes de l'État. C'est lui qui nomme les fonctionnaires, les officiers, les magistrats. Dans les domaines essentiels de la politique extérieure et de la sécurité nationale, il est tenu à une action directe, puisqu'en vertu de la Constitution, il négocie et conclut les traités, puisqu'il est le chef des armées, puisqu'il préside à la défense. Par-dessus tout, s'il arrive que la patrie et la République soient immédiatement en danger, alors le Président se trouve investi en personne de tous les devoirs et de tous les droits que comporte le salut public.

Il va de soi que l'ensemble de ces attributions, permanentes ou éventuelles, amène le Président à inspirer, orienter, animer l'action nationale. Il arrive qu'il ait à la conduire directement, comme je l'ai fait, par exemple, dans toute l'affaire algérienne. Certes, le Premier ministre et ses collègues ont, sur la base ainsi tracée, à déterminer à mesure la politique et à diriger l'administration. Certes, le Parlement délibère et voit les lois, contrôle le gouvernement et a le droit de le renverser, ce qui marque le caractère parlementaire du régime. Mais, pour pouvoir maintenir, en tout cas, l'action et l'équilibre des pouvoirs et mettre en œuvre, quand il le faut, la souveraineté du peuple, le président détient en permanence la possibilité de recourir au pays, soit par la voie du référendum, soit par celle de nouvelles élections, soit par l'une et l'autre à la fois.

En somme, comme vous le voyez, un des caractères essentiels de la Constitution de la V^e République, c'est qu'elle donne une tête à l'État. Aux temps modernes, où tout est si vital, si rude, si précipité, la plupart des grands pays du monde - États-Unis, Russie, Grande-Bretagne, Allemagne, etc., en font autant, chacun à sa manière. Nous le faisons à la nôtre, qui est, d'une part démocratique et, d'autre part, conforme aux leçons et aux traditions de notre longue histoire.

Cependant, pour que le Président de la République puisse porter et exercer effectivement une charge pareille, il lui faut la confiance explicite de la nation. Permettez-moi de dire qu'en reprenant la tête de l'État, en 1958, je pensais que pour moi-même et à cet égard, les événements de l'Histoire avaient déjà fait le nécessaire. En raison de ce que nous avons vécu et réalisé ensemble, à travers tant de peines, de larmes et de sang, mais aussi avec tant d'espérances, d'enthousiasmes et de réussites, il y a entre vous, Françaises, Français, et moi-même un lien exceptionnel qui m'investit et qui m'oblige. Je n'ai donc pas attaché, alors, une importance particulière aux modalités qui allaient entourer ma désignation, puisque celle-ci était d'avance prononcée par la force des choses. D'autre part, tenant compte de susceptibilités politiques, dont certaines étaient respectables, j'ai préféré, à ce moment-là, qu'il n'y eût pas à mon sujet une sorte de plébiscite formel. Bref, j'ai alors accepté que le texte initial de notre Constitution soumit l'élection du président à un collège relativement restreint d'environ 80 000 élus.

Mais, si ce mode de scrutin ne pouvait, non plus qu'aucun autre, fixer mes responsabilités à l'égard de la France, ni exprimer à lui seul la confiance que veulent bien me faire les Français, la question serait très différente pour ceux qui, n'ayant pas nécessairement reçu des événements la même marque nationale, viendront après moi, tour à tour, prendre le poste que j'occupe à présent. Ceux-là, pour qu'ils soient entièrement en mesure et complètement obligés de porter la charge suprême, quel que puisse être son poids, et qu'ainsi notre République continue d'avoir une bonne chance de demeurer solide, efficace et populaire en dépit des démons de nos divisions, il faudra qu'ils en reçoivent directement mission de l'ensemble des citoyens. Sans que doivent être modifiés les droits respectifs, ni les rapports réciproques des pouvoirs exécutif, législatif, judiciaire, tels que les fixe la Constitution, mais en vue de maintenir et d'affermir dans l'avenir nos institutions vis-à-vis des entreprises factieuses, de quelque côté qu'elles viennent, ou bien des manœuvres de ceux qui, de bonne ou de mauvaise foi, voudraient nous ramener au funeste système d'antan, je crois donc devoir faire au pays la proposition que voici : quand sera achevé mon propre septennat, ou si la mort ou la maladie l'interrompaient avant le terme, le Président de la République sera dorénavant élu au suffrage universel.

Sur ce sujet, que touche tous les Français, par quelle voie convient-il que le pays exprime sa décision ? Je réponds : par la plus démocratique, la voix de référendum. C'est aussi la plus justifiée, car la souveraineté nationale appartient au peuple et elle lui appartient évidemment, d'abord, dans le domaine constituant. D'ailleurs, c'est du vote de tous les citoyens qu'a procédé directement notre actuelle Constitution. Au demeurant, celle-ci spécifie que le peuple exerce sa souveraineté, soit par ses représentants, soit par le référendum. Enfin, si le texte prévoit une procédure déterminée pour le cas où la révision aurait lieu dans le cadre parlementaire, il prévoit aussi, d'une façon très simple et très claire, que le Président de la République peut proposer au pays, par voie de référendum, « tout projet de loi » — je souligne « tout projet de loi » — « portant sur l'organisation des pouvoirs publics », ce qui englobe évidemment, le mode d'élection du président. Le projet que je me dispose à soumettre au peuple français le sera donc dans le respect de la Constitution que, sur ma proposition, il s'est à lui-même donnée.

Françaises, Français, en cette périlleuse époque et en ce monde difficile, il s'agit de faire en sorte, dans toute la mesure où nous le pouvons, que la France vive, qu'elle progresse, qu'elle assure son avenir. C'est pourquoi, en vous proposant, avant peu, de parfaire les institutions nationales sur un point dont, demain, tout peut dépendre, je

crois en toute conscience bien servir notre pays. Mais, comme toujours je ne peux et ne veux rien accomplir qu'avec votre concours. Comme toujours, je vais donc bientôt vous le demander. Alors, comme toujours, c'est vous qui en décidez.

Vive la République !
Vive la France !

DOCUMENT 4 – MICHEL DEBRÉ, DISCOURS DEVANT LE CONSEIL D'ÉTAT, 27 AOÛT 1958

Si vous me permettez une image empruntée à l'architecture, je dirai qu'à ce régime parlementaire neuf, et à cette Communauté qui commence à s'ébaucher, il faut une clef de voûte. Cette clef de voûte, c'est le Président de la République. Chaque fois, vous le savez, qu'il est question, dans notre histoire constitutionnelle, des pouvoirs du Président de la République, un curieux mouvement a pu être observé : une certaine conception de la démocratie voit, *a priori*, dans tout Président de la République, chef de l'État, un danger et une menace pour la République. Ce mouvement existe encore de nos jours. N'épiloguons pas et admirons plutôt la permanence des idéologies constitutionnelles.

Le Président de la République doit être la clef de voûte de notre régime parlementaire. Faute d'un vrai chef d'État, le Gouvernement, en l'état actuel de notre opinion, en fonction de nos querelles historiques, manque d'un soutien qui lui est normalement nécessaire.

C'est dire que le Président de notre République ne peut être seulement, comme en tout régime parlementaire, le chef d'État qui désigne le Premier ministre, voire les autres ministres, au nom de qui les négociations internationales sont conduites et les traités signés, sous l'autorité duquel sont placées l'armée et l'administration. Il est, dans notre France, où les divisions intestines ont un tel pouvoir sur la scène politique, le juge supérieur de l'intérêt national. A ce titre, il demande, s'il estime utile, une deuxième lecture des lois dans le délai de leur promulgation (disposition déjà prévue et désormais classique) ; il peut également (et ces pouvoirs nouveaux sont d'un intérêt considérable) saisir le Comité constitutionnel s'il a des doutes sur la valeur de la loi au regard de la Constitution. Il peut apprécier si le référendum, qui doit lui être demandé par le Premier ministre ou les présidents des assemblées, correspond à une exigence nationale. Enfin, il dispose de cette arme capitale de tout régime parlementaire qui est la dissolution.

DOCUMENT 5 – « LE PRÉSIDENT EST-IL RESPONSABLE ? » SITE INTERNET DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL (2022)

S'agissant de la politique présidentielle, le chef de l'État n'est responsable que devant le peuple, à la différence du Gouvernement qui est responsable politiquement devant l'Assemblée nationale (art. 49 et 50 de la Constitution).

S'agissant de la responsabilité juridique du Président de la République, il faut distinguer deux hypothèses selon que ses actes sont ou non accomplis dans l'exercice du mandat présidentiel.

I. La responsabilité du fait des actes accomplis dans l'exercice du mandat présidentiel

Le premier alinéa de l'article 67 de la Constitution consacre le principe de l'irresponsabilité du Président de la République pour les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions. Deux exceptions sont cependant prévues par le même alinéa :

- la condamnation du chef de l'État par la Cour pénale internationale (art. 53-2 de la Constitution) en cas de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre ou d'agression ;

- la destitution du chef de l'État par le Parlement constitué en Haute Cour en cas de manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat (art. 68 de la Constitution).

II. La responsabilité du fait des actes non accomplis dans l'exercice du mandat présidentiel

En vertu des deuxième et troisième alinéas de l'article 67 de la Constitution, le chef de l'État bénéficie d'une inviolabilité temporaire totale de telle sorte que, durant l'exercice de son mandat, il ne peut être requis de témoigner non plus que faire l'objet d'une action, d'un acte d'information, d'instruction ou de poursuite (le cas échéant, les délais de prescription ou de forclusion sont suspendus). Cette inviolabilité prend fin un mois après la cessation des fonctions.