**Droit constitutionnel :**

**Introduction : les grandes caractéristiques de la Vème République :**

Le professeur Gicquel dit de la Vème République qu’elle a un certain charme pour 3 raisons :

* Sa longévité : il est le plus long. La France a connu de nombreux régimes auparavant. Gicquel : *« la France était un véritable laboratoire constitutionnel ».* La Vème République peut être dite présidentialiste. Ce régime n’était pas appelé a perduré, il devait résoudre la crise d’Algérie. Il va prendre un tournant majeur à partir de 1962 avec une révision constitutionnelle qui prévoit l’élection du président de la République au suffrage universel direct : il va alors incarner la Vème République. Le régime résistera à plusieurs crises : politique, sociétale et institutionnelle. Le régime a également subsisté aux changements politiques, à l’alternance politique. De plus, il n’y a pas eu d’instabilités ministérielles majeures, les gouvernements résistent. Record par G.Pompidou : 6ans 1er ministre du général De Gaule. F.Morillac *« la France se gouverne enfin raisonnablement ».*
* L’originalité : Ce régime est différent des régimes traditionnels : il n’est ni présidentiel, ni parlementaire. Il n’y a pas de séparation stricte des pouvoirs comme aux Etats-Unis. Cependant, il n’est pas un régime parlementaire comme au Royaume-Uni.

Vème République : Régime présidentialiste ou semi-présidentiel (Maurice Duverger). Régime qui associe des éléments caractéristiques des régimes parlementaires et présidentiels 🡪 Régime mixte.

* Flexible : Au fur et à mesure des évènements politiques, le régime change de nature.
* En raison de circonstances politiques démocratiques. Situation ou non de cohabitation : on applique le texte à la lettre ou non (à la lettre si cohabitation).
* En cas de circonstance exceptionnelle : J.Gicquel *« Il y a la constitution des jours paisibles et la constitution des jours terribles »* : Il est possible de donner au président des pleins pouvoirs en cas de crise (Art 16-Constitution). C’est ce qu’il s’est passé avec Pétain.
* Une organisation des pouvoirs favorable à l’exécutif :

Les régimes politiques sont souvent en contradiction avec les régimes précédents : ils sont créés en réaction aux précédents, en rupture avec celui-ci. En 1958, il y a une volonté de rupture avec la IVème République (1946-1958), cependant, la République perdure. C’est l’organisation des pouvoir qui diffère : on passe d’un régime d’assemblée à un régime de monarchie républicaine. On est passé d’un régime privilégiant le législatif à un régime privilégiant l’exécutif et plus précisément le président. La hiérarchie des pouvoirs est renversée. M.Debré en 1958 *« Nous voulons une forte France, nous voulons donner un pouvoir à la République ».* Ce changement hiérarchique va se retrouver dans les textes de la Vème République : dans la Constitution du 27 octobre 1946, le titre 2 concerne le parlement et seulement au titre 5 le président de la République, qui était appelé chef d’Etat. La Constitution de 1958 inverse cette hiérarchie : au titre 2, le président de la République et u titre 4 le parlement. Le titre 1er des deux constitutions prévoit les éléments de souveraineté : drapeau, devise… Le général De Gaulle devient en 1958 ***« la Clé de voûte »*** d’après M.Debré de nos institutions, c’est-à-dire la cohésion de l’ouvrage. *Pourquoi le président devient-il la clé de voûte ?* Sous les anciennes républiques, le président avait un pouvoir faible qui découlait du pouvoir législatif. En 1958, le président ne sera plus élu par le pouvoir législatif mais par plus de 70000 personnes. Le collège électoral est plus large et donne plus de légitimité au président. De Gaulle initie une révision constitutionnelle en 1962 qui permet au président d’être élu au suffrage universel direct. La Constitution donne au président de la Vème République des pouvoirs propres autres de ceux d’un chef d’Etat dans un régime parlementaire classique : Art 8-Constitution : c’est le président qui nomme le 1er ministre. Art 12-Constitution : pouvoir de destitution de l’assemblée nationale. Le président intervient dorénavant dans la vie politique, il n’est pas là pour *« inaugurer les chrysanthèmes ».*De Gaulle disait lui-même qu’il n’a pas de prédécesseur, personne n’a eu autant de pouvoir que lui. L’ensemble du pouvoir exécutif va connaitre une réhabilitation, donnant de forts pouvoirs au gouvernement.

* Un régime politique aux multiples fonctionnements :

Idée que par rapport au régime initial le régime va fortement changer. Rarement un régime aura été aussi infidèle à ses origines que celui de la Vème République. Selon J.Gicquel, il est infidèle en définissant la Constitution de la Vème République comme constitution gigogne.

Les résultats des élections législatives (assemblée nationale) font changer la nature du régime : Le résultat de ces élections permet de savoir si l’on est ou non en cohabitation et donc si la nature du régime va changer

Cohabitation : Contradiction politique entre les majorités parlementaires (de l’assemblée nationale) et présidentielles : l’assemblée nationale n’est plus du même bord politique que le président de la République.

**Hors cohabitation** : les deux du même bord : période dite normal de fonctionnement des institutions. Le président de la République est alors l’homme fort du régime (régime présidentialiste). Le 1er ministre et le gouvernement applique le programme du président et l’assemblée nationale le vote. Il n’est pas important que tout le parlement vote, l’assemblée nationale aura le dernier mot sur le Sénat.

**En cohabitation** : Régime fonctionne de manière plus parlementaire rationnalisé : le 1er ministre et le gouvernement décide de la politique nationale en s’appuyant sur une majorité à l’assemblée nationale qui lui est fidèle. Le 1er ministre et le gouvernement s’oppose au président de la République. Le rôle de décideur politique du président se réduit. Il ne décide plus la politique générale. Il lui reste ses pouvoirs propres : destitution par exemple. Il lui reste peu d’influence politique.

* 1ère cohabitation : 1986-1988 : F.Mitterrand président et 1er ministre J.Chirac
* 2ème cohabitation : 1993-1995 : F.Mitterrand président et 1er ministre E.Balladur
* Dernière cohabitation : 1997-2002 : J.Chirac président et 1er ministre L.Jospin
* Une protection accrue des droits et des libertés :

La Vème République signe l’émergence du conseil Constitutionnel en tant que juridiction à part entière, qui protège droits et libertés des citoyens. A l’origine, le conseil constitutionnel est une institution politique. Il y a eu une juridictionnalisation au fur et à mesure du conseil constitutionnel. Celui-ci va commencer à évoquer les droits et libertés, ce qui n’était pas son rôle initial.

La Constitution de 1958 a un préambule qui renvoie à d’autres textes : DDHC de 1789, préambule de la Constitution de 1946 (droits et libertés de 2ème catégorie : droit sociaux), charte de l’environnement de 2004. Au début de la Vème République, le préambule de 1946 à peu d’importance mais dans les années 1970, le conseil Constitutionnel va invoquer une pleine valeur à ce préambule (droits et libertés fondamentales).

Décision 16 juillet 1971 : libertés d’association, le conseil invoque les préambules de 1946 et 1958.

Décision du 23 juillet 2008 (révision constitutionnelle) qui va accroitre son rôle : le citoyen peut saisir le conseil constitutionnel de manière indirecte. Il peut le saisir s’il estime qu’une loi porte atteinte à ses droits et libertés 🡪 C’est la QPC (Question prioritaire de Constitutionnalité).

* Le dépassement du régime représentatif :

En 1958, les constituants veulent rationnaliser l’activité parlementaire. Ils veulent un parlementarisme rationnalisé.

Parlementarisme rationnalisé : Modalité d’organisation du régime parlementaire visant à assurer la stabilité gouvernementale notamment par un encadrement juridique rigoureux de la mise en cause de la responsabilité du gouvernement : motion de censure.

En 65 ans sous la IIIème république, on a connu 108 ministère contre 22 pendant la IVème République. Dans la Constitution de 1958, il est prévu une motion de censure conditionnée (art 19 al 2). Uniquement l’assemblée nationale peut renverser le gouvernement. 1/10ème des députés doivent décider la motion de censure et la majorité absolue de l’assemblée nationale. Cette motion de censure doit être votée 48h après son dépôt. Sous la Vème République il n’y a eu qu’une motion de censure qui a abouti, le 5 octobre 1962.

Sous la Vème République est également établie la limitation du domaine de la loi en créant à l’article 34 une liste de tous les domaines relevant de la loi (vote de la loi, fonctionnement des élections). Comme toute liste, elle est limitative : le législateur ne peut plus intervenir dans tous les domaines : son champ d’action est limité. A contrario, tout ce qui ne relève pas de la loi relève du domaine réglementaire, c’est-à-dire du domaine exécutif.

Le régime représentatif est dépassé afin de redonner au peuple sa souveraineté (art 3-Constitution). Ce texte renvoie à des éléments de démocratie semi-directe : le peuple exerce sa souveraineté par le référendum.

Démocratie directe : Le peuple exerce directement le pouvoir politique. Le citoyen vote la loi dans une assemblée ouverte à tous.

Démocratie représentative : Le citoyen élit des représentants chargés d’établir les lois.

Démocratie semi-directe : Combinaison des deux : élection de deux assemblées et référendum, droit de pétition…

Art 11 : possibilité de référendum législatif : souveraineté populaire.

Art 89 : référendum en termes de loi constitutionnelle

**Chapitre 1 : La genèse de la Vème République :**

La IVème république n’a pas réussi à résoudre la guerre d’Algérie. Les gouvernements se succédaient, ne durant que quelques mois, menant à la chute de la IVème République et à l’instauration de la Vème République.

1. **Les éléments conjoncturels**

**A/ L’instabilité constitutionnelle**

1. **L’échec des mécanismes de rationalisation**

Le régime rationnalisé vient du régime allemand. La Constitution de 1946 prévoyait un régime fortement rationnalisé avec une volonté de limiter l’instabilité du à des coalitions de partis à la chambre basse (chambre des députés). Il suffisait qu’un parti quitte la coalition pour que le gouvernement perde sa majorité parlementaire et ne puisse plus faire passer ses textes.

Mécanisme pour mener à la stabilité :

* Double investiture du président du Conseil (1er ministre actuel) 🡪 Art 45. Une fois choisit pas le président de la République, il lui présente son programme et doit proposer un gouvernement. A partir de 1947, la pratique est différente du texte et le président prend l’habitude de proposer son gouvernement une fois qu’il est formé. A partir de 1954, le président du Conseil se présente à la fois sur son programme et sur son gouvernement.
* Destitution du gouvernement : Ne pouvait intervenir que 24h après la question de confiance et être voté à la majorité absolue. Sous la IVème République, il n’y avait pas de forte majorité comme aujourd’hui et les gouvernements démissionnaient lorsque la confiance ne leur était pas accordée.
* Dissolution : Permet de résoudre une crise politique de la part de l’exécutif. Malheureusement ce mécanisme n’a pas fonctionné, les conditions étant trop strictes : 2 crises gouvernementales successives avec maximum 18 mois d’intervalle et ne pouvait avoir lieu dans les premiers mois d’une législature. Le gouvernement devait être renversé à la majorité absolue.

Ces mécanismes ont été un échec, la procédure étant trop complexe.

1. **L’absence de majorité parlementaire stable**

Les gouvernements avaient appliqués des modes de scrutin mixtes entre majoritaire et proportionnel : système des apparentements.

Avantage du scrutin proportionnel : Plus démocratique, toutes les formations, même petites peuvent être représentées. Cependant, cela mène aussi à une plus grande instabilité, à une majorité moins imposante.

Ces combinaisons partisanes ont été remises en cause, notamment par Charles De Gaulle. Il a dénoncé cela durant le discours de Bayeux le 16 juin 1946. Il n’y a pas moins de 15 partis politiques à l’assemblée nationale dont 2 partis qui veulent renverser le régime établi : le parti communiste et le Rassemblement du Peuple Français du général De Gaulle (RPF). Les coalitions de partis regroupaient souvent 4 ou 5 partis, souvent au centre, qui veulent éviter de gouverner avec l’un des deux partis opposés au régime.

De plus, il n’y avait pas de programme politique déterminé et une absence de personnalisation du pouvoir : en raison de ces coalitions, le peuple ne savait pas qui serait désigner président du Conseil.

**B/ La crise de mai 1958**

1. **Le soulèvement d’Alger**

Les gouvernements n’y trouvent pas de solutions et l’assemblée nationale n’arrive pas à décider si l’Algérie doit rester française ou si on doit accorder son indépendance. En mai 1958, des généraux soutenant l’Algérie française, avec le général Massu, créer un soulèvement à Alger et avec ses soldats, envahit les bâtiments officiel. Le but : éviter la formation d’un gouvernement qui voulait négocier avec les indépendantistes, c’est le gouvernement Pflimlin. Un comité de salut public se créer à Alger et décide de rompre avec le gouvernement légale et qui menace la métropole d’un coup d’Etat.

1. **La solution gaulliste**

De Gaulle apparait comme la solution car

* Il était resté neutre sur la question algérienne. En juin 1958, de Gaulle à Alger dit *« Je vous ai compris »*, Laissant le doute de savoir s’il a compris les indépendantistes ou les partisans de l’Algérie française.
* Il bénéficie d’un grand prestige en raison de son rôle dans la seconde guerre mondiale.

René Coty, président, appelle le général De Gaulle au pouvoir afin qu’il forme un nouveau gouvernement. Il accepte de gouverner seulement s’il peut réformer la Constitution de 1946. Le 1er juin 1958, il obtient la confiance de l’assemblée.

1. **La Loi du 3 juin 1958**

De Gaulle demande la délégation du pouvoir constituant au parlement. Procédure de révision de la Constitution : Art 90 abrogé de fait. La loi du 3 juin fixe 5 principe qui s’impose à De Gaulle.

* Le respect du suffrage universel comme source de pouvoir : le peuple est détenteur de la souveraineté.
* Le gouvernement doit être responsable devant le parlement. Le choix porte plus sur un régime parlementaire : moyen d’action réciproque, collaboration des pouvoirs… que sur un régime présidentiel.
* Les pouvoirs exécutif et législatif doivent être séparés :
* L’autorité judiciaire doit être indépendante et assurer les libertés publiques.
* La Constitution doit permettre d’organiser les rapports de la République avec peuples qui lui sont associés. (Algérie, Madagascar).

Cette loi a une légitimité démocratique contrairement à celle du 10 juillet 1940

* La Vème République apparait comme une révision de la IVème.
* La loi est acquise par référendum.
* Le consentement des parlementaires n’est pas troqué (sous loi de 1940, menace à l’égard des parlementaires).

1. **Les fondements du régime**

**A/ Les influences doctrinales**

1. **Le discours de Bayeux du 16 juin 1946 :**

Les institutions de la Vème République vont être en partie calquées sur ce discours. Prononcé à l’occasion de la libération de la ville de Bayeux. Texte essentiel (très bien écrit) qui a eu une importance politique très importante. Discours important car peut être vu comme le brouillon de la Constitution de 1958, pourtant élaboré durant Constitution de 1946 🡪 C’est une anti-Constitution. De Gaulle intervient dans le débat constitutionnel alors qu’il a démissionné du pouvoir 🡪 Démission car retour de l’influence des partis : il critique le projet de Constitution. C’est la fin du régime de De Gaulle jusqu’en 1958, entre ces périodes, il « n’existe plus ».

Composition du discours :

* + 1ère partie générale : illégitimité du régime de Vichy. De Gaulle vend les mérites de la République et de la Résistance qu’il incarne face à la dictature. *« Partout où paraissait la croix de Lorraine, s’écroulait l’échafaudage d’une autorité qui n’était que fictive, bien qu’elle fut en apparence constitutionnellement fondée»* Croix de Lorraine=représentation de la Résistance. De plus, il critique la dictature qui pour lui se présente sous de beaux atours : cela apparait comme une grande aventure mais qui devient une machine hors de contrôle, effréné sous les mains d’un maitre : *« L’édifice grandiose s’écroule dans le malheur et dans le sang »* 🡪 La nation se trouve plus bas après qu’avant ce régime.
  + 2nde partie institutionnelle, brouillon de la Constitution de la Vème République : De Gaulle propose la séparation et l’équilibre des pouvoirs. Le pouvoir exécutif de devrait pas découler du pouvoir législatif : le président de la République et le président du Conseil ne doivent pas être nommés par le Parlement car pour De Gaulle, si l’exécutif descend des assemblées, mène à un régime d’assemblée, ce qu’il rejette. Il propose également l’élection du chef de l’Etat au suffrage universel indirect, c’est-à-dire par un collège de grands électeurs. Le président, dans la pensée de De Gaulle, n’est pas encore élu au suffrage universel direct. Le chef d’Etat sera un apôtre national placé au-dessus des partis politiques 🡪 futur article 5 : le président ne doit pas être influencé par les partis politiques et peut prendre les pleins pouvoirs en cas de crise majeur, il doit être garant de la sécurité nationale (art 16). Le chef du gouvernement pour De Gaulle sera un 1er ministre procédant le président de la République, c’est-à-dire que c’est lui qui nomme et décide de son action. Le gouvernement serait responsable devant l’Assemblée nationale. De Gaulle veut rétablir le droit de dissolution tombé sous Mac Mahon. De plus, le pouvoir législatif devrait être composé de 2 chambres : L’assemblée Nationale élue au suffrage universel direct qui a le dernier mot en cas de désaccord et le Sénat composé d’élus locaux, mais également, le Sénat devrait être composé de représentant des organisations économiques, familiales et intellectuelles (les « forces vives de la Nation »). Il voulait faire du Sénat une assemblée d’élus locaux et une assemblée corporative. En 1969, il va tenter une révision constitutionnelle en fusionnant le Sénat et l’assemblée législative avec l’assemblée représentative qu’est le conseil économique et social qui représente les corporations.

2 choses manquent dans le discours de Bayeux : la possibilité de faire des référendums et il n’a pas prévu de cour constitutionnelle ayant pour but de contrôler la loi par ordre à la Constitution.

1. **L’influence de M.Debré :**

C’est un ancien conseiller résistant qui a rejoint De Gaulle à Londres. Il sera le garde des Sceaux du GPRF (gouvernement provisoire de la République française) de 1958 et deviendra 1er ministre sous la Vème République.

Il expose ses idées en 1958 et aura une certaine influence. Il est lui-même influencé par les libéraux et ses idées sont plus complexes que celles de De Gaulle. Il sera influencé par le « Mouvement de la réforme de l’Etat » qui est un mouvement de pensée des années 1920-1930 et qui souhaite résoudre l’instabilité ministérielle que connait la IIIème République. Ces penseurs préconisent le rétablissement d’un exécutif fort.

D’autres penseurs pensaient que la République démocratique ne suffisait pas à contrer l’instabilité et veulent renforcer l’exécutif de manière autoritaire, il pensait que la défaite de 1940 est dû au parlementarisme 🡪 Ils veulent un chef d’Etat fort et la fin du régime parlementaire : André Tardieu et Joseph Barthélémy.

Proposition de M.Debré qui admire le régime britannique : C’est un régime de collaboration entre les pouvoirs avec des moyen d’action réciproques qui n’existe pas en régime présidentielle à savoir un gouvernement responsable devant la chambre basse (du peuple) et un droit de dissolution décidé par les gouvernements.

1ère proposition : Il est en accord avec les autres ministres et veut composer le comité ministériel qui va créer la Constitution.

2ème proposition : Debré veut un régime parlementaire rationnalisé : sur ce point il diffère du comité ministériel qui était partisan d’un régime parlementaire classique, comme en Angleterre.

3ème proposition : il souhaite un chef d’Etat, un gouvernement et un Parlement ayant une semblable attribution dans la marche de l’Etat (proche de Montesquieu).

Discours 27 août 1958 devant le conseil d’Etat, il dit qu’il souhaite « un chef d’Etat et un Parlement séparé, avec un gouvernement issu du 1er responsable devant le 2nd ».

Point commun avec discours de De Gaulle : Responsabilité et le gouvernement doit découler du chef d’Etat

Différence avec De Gaulle : M.Debré parle d’une séparation chef d’Etat-Parlement et de plus, pour De Gaulle le gouvernement devait découler du Président alors que pour Debré la responsabilité du gouvernement est devant le parlement.

* + - Debré comme De Gaulle veut un chef d’Etat arbitre au-dessus des partis, ils veulent un chef d’Etat « clé de voûte des institutions », beaucoup plus fort que dans un régime parlementaire.

*« Le gouvernement seul est le pouvoir »,* cependant il va évoluer et dire en 1958 *« lorsque l’Elysée est vide, le gouvernement perd son appui »* pour Debré. Il veut que ces 2 organes soient forts pour que le régime fonctionne bien. Quant au parlement, Debré souhaite un parlement qui ne soit pas trop affaibli et souhaite quand même lui donner un domaine législatif d’attribution. Ce qui ne relève pas du domaine de la loi doit relever du domaine règlementaire.

Olivier Duhamel estime que les idées de M.Debré renvoient l’idée d’un « trièdre » : 3 pouvoirs qui doivent s’entendre, à l’image des 3 coordonnées que l’on trouve dans un trièdre.

**B/ L’élaboration du texte constitutionnel**

De Gaulle décide de la manière dont se déroule ce pouvoir constituant : il refuse que le projet se fasse au sein d’une assemblée constituante 🡪 Va à l’encontre des traditions républicaines : il refuse afin d’éviter le retour des systèmes de partis avec une influence trop importante des parlementaires. La Constitution sera donc élaborée par le pouvoir exécutif, comme dans un régime autoritaire (Consulat, acte additionnel aux Constitution de l’empire, senatus consult…) Les monarchies constitutionnelles ont fait de même et enfin, c’est également le cas du régime de Vichy. Cette procédure purement exécutive va toutefois devoir être validée par le peuple par le pouvoir du référendum.

La procédure sera rapide (4 mois).

1. **Le comité ministériel**

De Gaulle est le dernier chef du gouvernement de la IVème République et va créer un groupe de travail présidé par M.Debré. Ce comité va travailler tout le mois de juin et proposer un avant-projet de Constitution qu’il va présenter au comité ministériel restreint. Ce comité sera présidé par De Gaulle : s’y trouve G.Mollet, P.Pflimlin, G.Pompidou (secrétaire général de De Gaulle). Au sein de ce comité, le débat porte d’abord sur le rôle du président de la République. Le comité veut un président animateur de la fonction gouvernementale, un président qui définit *« l’orientation intérieure et extérieure du pays et qui en assure la continuité ».*

Les ministres d’Etats veulent un chef d’Etat parlementaire à la fonction représentative. Debré a une position intermédiaire.

De Gaulle va obtenir pour le président de la République le pouvoir discrétionnaire (va pouvoir choisir le moment de la dissolution 🡪 Art 12). Il obtient également l’Art 16 : pleins pouvoirs. Enfin, le président obtient le rôle d’arbitre en 1946, garant de l’indépendance nationale en cas de mise en danger du pays et en cas de conflits entre pouvoir publics : art 5.

Les ministres vont obtenir un rôle important pour le gouvernement 🡪 Art 20 : *« le gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation ».* Le 1er ministre a un statut qui le rend assez fort car la Constitution de 1958 prévoit que le président nomme le chef du gouvernement (le 1er ministre) 🡪 Art 8 al 1. Mais président ne peut pas nommer n’importe qui, il doit nommer un premier ministre en accord avec l’orientation politique de l’assemblée nationale. De plus, le 1er ministre a un pouvoir fort du fait que le président ne peut renvoyer le 1er ministre, le seul moyen qu’il parte est qu’il présente sa démission. Le 1er ministre est dons non révocable d’après le texte. L’homme fort, qui décide des réformes… C’est le 1er ministre.

Dans la pratique, cela est totalement différent voire opposé. *Pour quelles raisons le texte n’est pas respecté ?*

Il y a des mécanismes de parlementarisme rationnalisé :

* Pour éviter un gouvernement avec trop de pouvoir, on réduit les sessions parlementaires 🡪 Futurs art 28 et 29.
* Les ordres du jour ne sont pas confiés aux parlementaires, c’est le gouvernement qui décide quand les parlementaires doivent parler.
* Motion de censure : possibilité pour l’assemblée nationale de renverser le gouvernement.

La réforme de 2008 de modernisation des institutions a modifié nombre de ces articles.

1. **Le comité consultatif constitutionnel**

Appelé CCC, présidé par Paul Raynaud. Il a dû faire face à l’invasion allemande et décider ou non de continuer les combats. Il décide de continuer la lutte. Au sein de son gouvernement, il y a deux factions : la maréchal Pétain qui souhaitait signer l’armistice et également le général De Gaulle qui défendait la lutte dans les colonies. La faction du général Pétain s’est tellement rangée à la position de l’armistice que Raynaud a dû démissionner. Reynaud a été déporté et à la Libération a obtenu un statut de Résistant.

Il préside le CCC en 1958 et le CCC sera saisi le 22 juillet pour observer l’avant-projet de Constitution. 29 membres dans ce comité, désigné par leurs propres assemblées et d’autres désigné par le gouvernement. Ce CCC va ajouter le référendum, également l’interdiction du cumul des mandats entre parlementaire et ministre car cela crée une instabilité ministérielle.

1. **L’adoption du texte par référendum**

14 août 1958, le CCC présente ses observations au général De Gaulle qui va mettre au point dernière modifications tel que le référendum et le cumul des mandats. Le gouvernement va soumettre au CE les dernières boutures le 27 août 1958 (date du discours de M.Debré). Le CE est dans la technique juridique et regarde si la Constitution peut tenir. Le texte est définitivement arrêté le 3 septembre 1958 en conseil des ministres.

* + - Vème République : Le régime parlementaire est hyper rationnalisé avec une prépondérance du 1er ministre sur les autres acteurs, exécutif bicéphale, responsabilité du gouvernement devant l’Assemblée Nationale limitée par les mécanismes de rationalisation, droit de dissolution entre les mains du président. Enfin, le contreseing du 1er ministre et des ministres concernés sur de nombreux actes du président de la République. En pratique, il va y avoir un détournement et un contreseing du président de la république sur les actes des ministres sans prendre la responsabilité politique des ministres.

Le 28 septembre, le texte est présenté au référendum, il est approuvé avec 85,1%, peu d’abstention et peu d’opposition. Légitime, peu d’opposition car :

* Adhésion du peuple à la personne même du général De Gaulle
* Condamnation quasi-unanime de la IVème République

Texte promulgué le 4 octobre 1958 par René Coty avec une cérémonie de Scellement.

**Chapitre 2 : Un président de la République omnipotent ?**

*Vit-on aujourd’hui dans une monarchie républicaine ?*

La Vème république est associée au président mais également à un exécutif bicéphale. Dès les débuts de la Vème République, il y a une prépondérance du président sur le 1er ministre. Dès 1958, De Gaulle a obtenu une grande légitimité qui a validé le régime qu’il avait souhaité. Ensuite, l’assemblée nationale va obtenir une large majorité de partisan à De Gaulle avec son parti, l’UNR (Union pour une Nouvelle République). De Gaulle va théoriser les idées de son discours à Bayeux. Dès 1958, il va prendre un ascendant évident sur le 1er ministre, M.Debré.

De Gaulle va interpréter librement le texte de la Constitution et notamment l’art 5 sur son rôle d’arbitre : il va s’octroyer un domaine réservé : depuis 1958, le domaine est octroyé par les présidents. Dans ce domaine réservé, il y a :

* Les affaires étrangères et la défense intérieure et extérieure + lutte contre le terrorisme. Président prend l’ascendant sur le ministre des affaires étrangères ou de la défense.
* 1962, De Gaulle a recours à art 11 pour réviser la Constitution, le parlement critiquera cette procédure notamment le Sénat. Cette révision consiste à ce que le président soit élu dorénavant au suffrage universel direct : cela est approuvé par 62% des votants : Cela confère une légitimité démocratique accrue non prévue dans le texte. 2 conséquences du suffrage universel direct
  + Subordination du gouvernement au président : le premier ministre découle du président de la République, lui-même élu par le peuple. Cela existe jusqu’en 1986. Avec les cohabitations, les ministres acquièrent du pouvoir
  + Le changement de nature du régime de la Vème République. En régime parlementaire classique, le président n’est pas élu au suffrage universel direct, donc on s’éloigne de ce régime. On n’est pas non plus dans un régime présidentiel à l’américaine avec séparation stricte des pouvoirs et aucune responsabilité politique. 🡪 **Nous sommes dans un régime mixte, présidentialiste ou semi-présidentiel**.

De Gaulle dans une conférence de presse le 31 janvier 1964 : *« on ne serait accepter une dyarchie exista au sommet de l’Etat, heureusement il n’en est rien ».* C’est lui le chef.

En cohabitation, la dyarchie peut tout de même se produire, le président n’a plus de majorité qui le soutient et du coup on a un 1er ministre et un président qui s’affrontent. En logique actuel présidentialiste, le président de la République et le 1er ministre forment un duo et en cohabitation, ils forment un duel.

1. **Une condition présidentielle évolutive sous la Vème République**

La condition du président a évolué avec les textes constitutionnels.

**A/ L’élection présidentielle**

Selon DG : *« L’élection présidentielle, c’est la rencontre entre un homme et un peuple ».*

Selon Mitterrand : *« La clé de voûte du système actuel repose sur l’élection du président au suffrage universel ».*

Le président est considéré dans l’art 3 de la Constitution comme un représentant de la Nation. A partir de 1962, l’élection du suffrage universel est prévu à l’art 6 de la Constitution : auparavant septennat.

1. **Le collège électoral :**

C’est l’ensemble formé par des personnes ayant la qualité d’électeur. En 1958, le collège électoral était composé de notables. Ces notables sont chargés d’élire le président de

la République 🡪 Application du discours de Bayeux. Dès 1962, le peuple a la possibilité de voter. C’est le nouveau collège électoral.

1. Le collège initial (1958-1962) :

Président est élu par les seuls parlementaires mais pose un souci par rapport aux institutions présidentielles. Si conflit avec les assemblés, président affaibli : pas de légitimité démocratique même que les parlementaires élus directement. Le président ne peut que s’incliner en cas de conflits devant les assemblées.

A ce moment, il était prévu dans l’ancien art 6 une élection au suffrage universel à 2 ou 3 degré par un collège d’environ 75000 personnes : des représentants des assemblées, des représentants des collectivités territoriales (élus municipaux), élus départementaux (conseil généraux).

Duvergier : « Le collège électoral de la présidence de la République était placé sous le signe du seigle et de la châtaigne ». 🡪Dans ce collège de 1958, il y avait une place hégémonique des élus municipaux ruraux.

1. Le collège actuel :

Révision du 6 nov 1962 : modifie l’art 6. Art 6 al. 1 : Le collège est désormais l’ensemble des électeurs français. Le président de la République a un pouvoir fort alors que dans la Constitution, c’est le 1er ministre l’homme fort du régime. Suffrage universel direct pour plusieurs raisons :

* Depuis 1958, DG s’est octroyé nombre de pouvoir (affaires étrangères). Le président a également des pouvoirs dans la Constitution plus fort que les pouvoirs basique d’un régime parlementaire.
* Un régime institutionnel : lors de la fin de la guerre d’Algérie, DG se rend compte que seule l’assemblée nationale découle du suffrage universel direct : elle est la seule à pouvoir revendiquer le monopole de la légitimité démocratique. Motion de censure le 5 oct 1962 contre le gouvernement Pompidou 🡪 l’assemblée nationale voyait dans le projet de révision constitutionnelle une perte pour elle de monopole de légitimité démocratique. Pompidou a alors dissout l’assemblée nationale et a demandé aux électeurs de trancher le conflit : les électeurs ont réélu le parti gaulliste et DG a réclamé Pompidou comme 1er ministre 🡪 Gouvernement Pompidou II.
* Raison circonstancielle : Les évènements qui forment la Vème République. En 1962 fait divers : attentat du petit Clamart : attentat perpétré par l’OAS (organisation de l’Armée Française) suite à la reconnaissance de l’Algérie détachée de la France. Suite à cet évènement. Le 22 août 1962, DG se fait canardé mais ne meurt pas. Suite à cela, DG profite d’un regain de popularité.

1. **La période électorale**
2. La date électorale :

2 hypothèses quant à la date de l’élection : hypothèse normale ou exceptionnelle.

* Normale : (al 3 art 7) 20 jours au moins et 35 jours au plus avant la fin du mandat du président. Dans les semaines de fin de mandat, il y a 2 présidents : celui nouvellement élu et l’ancien : c’est alors le président en fin de mandat qui conserve le pouvoir jusqu’à la cérémonie de passation du pouvoir.
* Exceptionnelle : élection lorsque se passe des évènements exceptionnels. Exceptions par exemple permettant l’avancement des élections doivent être constatées par le conseil Constitutionnel Art 7 al 5 :
  + En cas de vacances de la République (définitive) : absence physique du président : décès, démission, enlèvement, disparition (DG en mai 1968 : disparition pendant 3 jours dans une base, voir le général Massu).
  + L’Empêchement définitif constaté par le conseil Constitutionnel : obstacle à l’exercice normal de la fonction par le président : démence, maladie.
    - Si l’empêchement ou la vacance est constaté : la président serait tenue par le président du Sénat : art 7 al 4. *Pourquoi le président du Sénat* ?
      * Le collège électoral du Sénat est très proche de celui du président de la République.
      * Le Sénat est une assemblée permanente : affranchi de la dissolution (impossible à dissoudre) : cette assemblée est donc plus stable.

*Le président du Sénat termine-t-il le mandat du président de la République ?* Non : il doit pendant son intérim organiser les nouvelles élections dans un délai même que pour une réélection. Il ne peut utiliser l’art 11 ni 12 (référendum et dissolution). Il ne peut utiliser non plus la question de confiance ni le droit de réviser la Constitution. C’est arrivé 2 fois : lors de la mort de Pompidou (1974) et après la démission de DG (avril à juin 1969). C’est alors dans ces 2 cas A. Poher qui a gouverné. Si le président du Sénat a un empêchement, c’est alors le gouvernement dans son ensemble, collégialement qui assure l’intérim de la présidence de la République.

1. Les candidats à l’élection présidentielle :

Pas de conditions présidentielles dans loi du 6 nov 1962  mais dispositions générales :

* Nationalité française,
* âge d’éligibilité : jusqu’en 2011 (loi organique du 14 avril) à 23 ans, depuis à partir de 18 ans.
* Il fut être inscrit sur les listes électorales pour pouvoir voter et avoir ses droits civiques (pas de condamnation pénale).

Concernant l’éligibilité :

* Avoir 18 ans
* Avoir satisfait aux obligations de code de service national
* Ne pas être sous tutelle ou curatelle
* Ne pas être en situation d’inéligibilité (art L5 et L7 du code électoral) : condamnation pour corruption, détournement de fonds publique, délit de financement illégal de campagne électoral.
* Depuis 2008, possibilité de faire un 2ème mandat (de 5 ans). Depuis cette révisions, il est inscrit dans la Constitution qu’il est impossible d’effectuer plus de 2 mandats consécutifs. (Art 6 al. 2).

Conditions pour se présenter :

* Déclaration de situation patrimoniale (depuis 1988) à présenter au conseil Constitutionnel. S’il est élu, la déclaration est publiée au journal officiel. Lors de la fin du mandat, le président doit montrer une 2ème déclaration afin de montrer qu’il n’y a pas d’enrichissement illégal.
* Les 500 parrainages dans au moins 30 départements. Parrainages présentés au conseil Constitutionnel : se demande si cela n’est pas trop strict : F.Hollande veut changer ce régime : remplacer ces 500 parrainages par des parrainages citoyens, c’est-à-dire 150000 signatures au moins qui resteraient anonymes. Début 2013 : F.Hollande présente ses vœux et dit qu’il abandonne cette réforme.

1. Le régime de l’élection :

La campagne officielle dure 1 mois. En réalité, elle débute bien avant, presque 1 an avant de manière officieuse. Conditions juridiques :

* Les différents candidats bénéficient des mêmes traitements de la part des pouvoirs publics : affichage minimum assuré. TV et radio équivalent pour chacun, contrôlé par le CSA.
* A l’origine, sondages d’opinions interdit durant la semaine qui précède chacun des tours mais avec la loi de 2002, modification de ce point car surprise dans les années antérieures. Cependant, la surprise du passage au 2nd tour de J-M.Le Pen n’a pas été modifiée par l’autorisation des sondages.

Les modes de scrutin sont les modalités d’organisation du suffrage. Prévu dans la Constitution art 7al.1 : Scrutin majoritaire uninominal à 2 tours.

* Au 1er tour, si un candidat obtient la majorité absolue des suffrages exprimés, il est élu directement 🡪 Cela n’est jamais arrivé sous la Vème République.
* S’il n’y a pas de majorité absolue, on dit que 2 candidats sont en ballotage pour le 2nd tour 🡪 Celui qui obtient au 2nd tour la majorité devient président. S’il y a égalité au second tour, c’est l’âge qui prime, le plus âgé est élu.

Le financement de la campagne : Loi du 6 organique du 6 nov 1962 relative à l’élection du président de la République au suffrage universel direct. Loi remodifiée en 2001 : Il est prévu l’obligation d’établir un compte de campagne contrôlé par le conseil Constitutionnel. CNCCFP (avr 2006) rend des avis au conseil Constitutionnel, c’est ensuite le conseil qui peut censurer un compte de campagne : décision du 4 juillet 2013 : rejet par le conseil Constitutionnel des comptes de campagne du N.Sarkozy. Les comptes de campagnes sont plafonnés et Sarkozy les auraient dépassés de 360 000€ au 2nd tour.

Les dépenses sont remboursées par l’Etats s’ils obtiennent au moins 5% des élections. Il y a eu une suppression de 50% des remboursements pour Sarkozy. Par la suite, affaire Bygmalion : organisatrice d’évènement qui a fait une fausse facture pour camoufler les frais de campagne 🡪 L’enquête est en cours pour savoir si N.Sarkozy était au courant. Suite à l’affaire Cahuzac, créé par le président de la République, création d’un Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

1. Le report de l’élection

Que se passe-t-il si au moment de l’élection, il y a décès. S’il y a décès d’un candidat pendant le 1er tour :

* Dans les 7 jours avant la date limite de dépôt des candidatures, le conseil Constitutionnel peut décider ou non de reporter l’élection
* Entre la date limite de dépôt et le 1er tour, le conseil Constitutionnel doit reporter l’élection

Le conseil Constitutionnel gère le contentieux électoral : il peut être saisi dans les 48h qui suivent le scrutin soit par les préfets soit par les candidats eux-mêmes, soit le conseil constitutionnel peut s’auto saisir : il faut réclamation d’électeurs. Conséquence : annulation partielle ou totale des élections : jamais arrivé pour le président de la République. Question est de savoir si N.Sarkozy aurait été élu sans le dépassement de sa campagne électoral.

**B/ Le mandat présidentiel**

1. **Le passage du septennat au quinquennat :**

Loi 20 nov 1973 qui créé un mandat de 7 ans pour le président de la République. A l’époque, les monarchistes sont majoritaires et on est proche d’une restauration monarchique. Pour cela ils ont un prétendant : le comte de Chambord. Ce comte refuse le drapeau tricolore et veut le retour au drapeau blanc, ce qui l’empêchera de retourner au pouvoir 🡪 On créer alors une République provisoire de 7 ans (assez long pour que le comte de Chambord décède). Monarchistes pendant ce mandat perdent leur majorité : la République se pérennise. Le mandat sera ramené à 5 ans avec la loi constitutionnelle du 2 octobre 2001.

Le but est de rendre moins fréquente les périodes de cohabitations

1. Les propositions antérieures à 2002 :

En 1973, proposition du quinquennat par le président Pompidou. En 1973, il n’y avait pas encore eu de cohabitation, alors quel est l’intérêt de Pompidou du quinquennat : il se rend compte que le mandat de 7 ans correspond bien à un mandat de chef d’Etat en régime parlementaire ayant un rôle de représentation. 2 conséquences :

* Sa légitimité qu’il tient de l’élection s’use plus facilement. G.Vedel : *« En démocratie, il n’y a pas d’autorité sans responsabilité ».*
* Cela semble plus démocratique, moins autoritaire d’avoir un homme soumis plus souvent au suffrage universel.

Le gouvernement de Pompidou veut donc passer à 5 ans, la loi est adoptée mais le projet ne sera pas présenté en congrès (2 assemblées ensembles, adoption du texte aux 3/5ème). C’est la gauche qui est contre. *Pourquoi ?* Elle estimait que le projet allait créer un déséquilibre des pouvoirs au projet de l’exécutif. De plus, députés de droit ne le soutenait pas pour éviter que la Constitution de DG soit dénaturée.

Mitterrand : Reprend cette idée des 110 propositions mais ne l’a pas appliqué dans ses 2 septennat.

Rapport de 1993 : Le comité Vedel se prononce pour le maintien du septennat mais non renouvelable.

1. Le projet de révision :

1997-2002 : période de cohabitation : abouti à révision de 2000. L.Jospin durant les législatives avait prévu cela dans son programme politique mais une fois élu, le projet a été suspendu. Jospin ne relance pas le projet pour ne pas rentrer en conflit avec J.Chirac. C’est V.Giscard D’Estaing qui va relancer la machine en menaçant Chirac en 2000 de déposer une proposition de loi constitutionnelle.

Art 89 de la Constitution al.1 : Révision par le parlement ou projet déclenché par le président de la République sur proposition du 1er ministre.

Chirac va alors se ranger à l’opinion de Jospin et GD 🡪 Projet de loi constitutionnelle accepté par les 2 assemblées. Sous la Vème République, le congrès (normalement exceptionnel) a été plus utilisé que le référendum en matière de révision constitutionnelle. Chirac estime que le quinquennat touchait la légitimité populaire du président : c’était au peuple de décider. Il y a un consensus général afin de mettre fin aux cohabitations : approuvé par référendum à 73%.

Conséquence de cette révision ; révision art 6al.1 : président élu pour 5 ans. Par la suite, inversion du calendrier électoral.

Constitution prévoit nécessité d’une loi organique pour prévoir la durée des pouvoirs : loi organique 15 mai 2001 : mai élection présidentielles et juin : parlementaire.

1. **Les conséquences de la révision :**
2. Un risque moindre de cohabitation.

Les électeurs harmonisent leur choix durant ces deux élections : confirmé dans les faits.

2 incertitudes

* Rien ne garantit que cela soit toujours le cas à l’avenir
* Les électeurs peuvent décider de donner un contrepouvoir au président de la République nouvellement élu.
* Il n’est pas certain que la coïncidence de date se maintienne : le président de la République peut décéder, démissionner et le président peut dissoudre l’assemblée nationale et donc avancer les élections législatives.

Réforme Constitutionnelle critiquée : quinquennat sec : on n’a pas prévu ces incertitudes et rien n’est prévu pour adapter cela.

1. Stabilisation attendue du régime présidentiel :

Retour à la pratique présidentielle. Lorsque l’on n’interprète plus le texte sur la cohabitation, on revient à un régime présidentialiste. Dès 2000, le fait de faire coïncider élections législatives et parlementaire instaure un lien direct en majorité parlementaire et présidentielle 🡪 Effacement du rôle du 1er ministre : rapprochement au régime américain. Le président va au-delà du simple rôle d’arbitre.

Sarkozy voulait hyper présidentialisation🡪 Effacement du rôle du 1er ministre.

Depuis 2012, la « présidence normale » de F.Hollande, c’est d’avoir un retour souhaité sur le devant de la scène du 1 er ministre par rapport à Sarkozy, lui redonner un rôle accru.

1. Le paradoxe d’un président de la République plus affaiblie

Quinquennat : paradoxe : exposition accrue du président face au Parlement. En effet, depuis 2007, les 1ers ministres sont plus populaires que le président de la République. Prof *« Le quinquennat a brouillé la distinction de la fonction entre chef de l’Etat et 1er ministre ».*

Assemblée nationale étant élues presque en même temps que le président : ils ont la même légitimité. On ne peut pas non plus dire qu’il y a un retour au régime de partis.

Le Parlement semble renforcer par le quinquennat. Le président est donc affaibli, donc certain auteurs souhaitent retourner au septennat mais non renouvelable 🡪 Comité Vedel le propose en 1993.

1. **Les causes d’interruption du mandat :**

Art 7 : vacances et empêchement.

* Vacances :
  + démission (De Gaulle 🡪 1969 après refus de projet de révision constitutionnel par référendum donnant plus de pouvoir aux régions)
  + Décès (G.Pompidou 1974)
    - Président du Sénat devient président
* Empêchement
  + Définitif : impossibilité pour le président d’assurer ses fonctions en raisons de ses facultés physiques ou mentales 🡪 président du Sénat devient Président
  + Provisoire : on parle alors de suppléance, confié au 1er ministre qui va présider le conseil des ministres : AVC de J.Chirac, suppléance par D.De Villepin.

**C/ La responsabilité présidentielle**

1. **Principe de l’irresponsabilité présidentielle :**

« Il n’y a pas de pouvoir sans responsabilité » ne s’applique pas au président. Art 68 de la Constitution restreint le champ de la responsabilité du président. Révision en février 2007.

* Au pénale, par la loi du 17 mai 1819 : protection du chef de l’Etat pour offense. 1877 : caricature de Mac Mahon sur un cheval avec marqué *« le cheval à l’air intelligent* » : condamnation pour offense.
* Au plan politique : 1er ministres et ministres endossent la responsabilité politique grâce au contreseing ministériel. Avant 1958, tous les actes du président sont contrôlés, après 1958, certains actes sont reconnus comme personnels, il s’agit des pouvoirs propres du chef de l’Etat art 19 de la Constitution. Toutefois, le contreseing existe pour tous les autres actes du président de la République. En pratique c’est l’inverse : le président contrôle les actes de son gouvernement même si ceux-ci gardent leur responsabilité politique.

En période de cohabitation, la vraie nature est redonnée au contreseing.

1. **La responsabilité pénale du président**
2. Avant la révision de 2007 :

De 1958 à 2007 était prévu à l’art 58 que le président de la République n’était responsable des actes accomplis dans l’exercice de ses fonctions qu’en cas de haute trahison. Précisait ensuite la procédure. Le président devait être jugé par une Haute Cour de Justice : mise en accusation des 2 assemblées avec majorité absolue de chacune et jugement devant la Haute Cour de Justice composé de parlementaires : 12 députés, 12 sénateurs. Cet article montre une grande irresponsabilité du président sauf si haute trahison. 3 problèmes dans ce texte :

* Notion de haute trahison non définie ni les peines encourues : soit Haute Cour a grande complaisance envers le président, soit ils sont très sévères.
* Lourdeur de la procédure : 2 assemblées qui vote, mise en place d’une haute cour de justice… Jamais appliqué.
* Ambiguïté du texte par rapport aux actes accomplis par le président en dehors de ses fonctions (meurtre) 🡪 Ces actes ne sont en théorie pas couvert par le régime de l’irresponsabilité : c’est alors les juridictions de droit commun qui sont compétentes. Décision 22 janvier 1999 : Cour pénale internationale : Selon le conseil constitutionnel, la responsabilité pénale du chef de l’Etat ne peut relever que de la haute cours de Justice. 2ème décision : arrêt de la CK en 2001 : privilège de juridiction à la Haute Cours de Justice 🡪 *« La haute cour de Justice n’est compétente que pour la haute trahison et non pour les autres affaires pénales »*.

Face aux débats, une nouvelle révision est envisagée sur la responsabilité pénale du chef de l’Etat 🡪 Révision 23 février 2007 adoptée avec large majorité.

1. Après la révision de 2007 :

Nouvel art 67 et 68 : notion de haute trahison supprimée : « le président de la République ne peut être destitué qu’en cas de manquement de ses devoirs manifestement incompatible avec l’exercice de son mandat ». Suppression de plus de la Haute Cours de Justice. Nouvel art 68 : destitution prononcée par le Parlement en haute Cour 🡪 Nouvelle juridiction composée de l’ensemble des parlementaires. Comme aux USA, proposition de destitution de l’une des assemblées, transmission de cette proposition à l’autre assemblée, transmission dans les 15 jours puis la Haute Cour.

Art 67 prévoit que président pendant son mandat peut être requis de témoigner ou faire l’objet d’une action d’instruction ou de poursuite. L’article va plus loin que la CK et le conseil constitutionnel car il y a extension des immunités du président.

Le but est de rendre le président plus responsable ; mais l’effet a été inverse pour 2 raisons :

* Volonté d’assurer le fonctionnement régulier des pouvoirs publics et la continuité de l’Etat 🡪 Il faut éviter que le président soit la cible d’actions fantaisistes.
* Le Parlement peut agir pour tous actes incompatibles avec son mandat : comment enquêter sur e type d’actes ?
* Empêche les poursuites, mais pas celle du président contre les tiers : Arrêt en 2013. Sous Sarkozy, poupée Vaudou à son effigie.

Contre-exemple : on aurait plus s’attendre à une plainte contre un journal, ce dernier a seulement montré son indignation.

Il faut une loi organique pour compléter ses dispositions : 24 novembre 2014 complétant la loi de 2007 : précise la procédure de destitution :

* Il n’y a pas de limites aux propositions de résolution de déclenchement de la procédure.
* La proposition doit être signé par 1/10ème des membres de chaque assemblée, si adoptée, la loi organique précise que le président doit lui-même se présenter devant la haute Cour. Cette dernière a un mois pour statuer, et si le président est destitué il doit immédiatement quitter le pouvoir. Le conseil constitutionnel dans sa décision de 2014 décidait que cet évènement devait être exceptionnelle.

1. L’échec d’un projet de révision constitutionnelle :

Date de mars 2013. Ce projet n’a pas abouti et en a peu de chance. Critique par rapport à révision de 2007 sur le fait que le président ne peut toujours pas être poursuivi par les juridictions de droit commun. Critique de ce système au regard des USA.

Commission Jospin 2012 : prévoit des poursuites civiles possible dans l’art 67 dans des matières autres que répressibles et ce après une commission des requêtes. Les actions civiles à l’encontre du président ne doivent pas compromettre l’établissement de sa charge ni porter atteinte à la dignité de sa fonction.

Pour ce qui est des actions pénales, c’est encore la Haute Cour qui doit sanctionner le président. Projet n’a pas abouti car peu de chance d’être adopté par le Sénat puis par le Congrès.

1. **Des pouvoirs présidentiels diversifiés**

Art 5 de la Constitution : missions du président de la République. 3 missions :

* Veille au respect de la Constitution
* Assure par son arbitrage le fonctionnement des services publics et continuité de la République
* Garant de l’indépendance nationale, respect des traités et de l’intégrité du territoire 🡪 Vision de DG.
  + - Sous Vème République, président a rôle d’arbitre : il décide au nom de la France, veille aux grands principes républicains : chef d’Etat parlementaires lorsque la Nation est en crise.

Le responsable national est celui qui va être choisi sur son programme politique, décide des orientations en politique intérieur et extérieur. En période de concordances des majorités, il est à la fois arbitre et responsable national. En période de cohabitation, le gouvernement redevient le responsable national.

**A/ Des pouvoirs autonomes**

Pouvoirs propres du président de la République : prévu à l’art 19 de la Constitution : président arbitre. Actes sans contreseing. Pouvoirs peuvent être exercés en ou hors cohabitation.

Pouvoirs propres :

* La nomination du 1er ministre : art 8 al.1.

1. La nomination du 1er ministre :

De manière discrétionnaire par le président de la République. Il n’est pas obligé de nommer le chef de la majorité. Sous la Vème République, il est arrivé que le 1er ministre ne soit pas parlementaire : Pompidou. Respect du discours de Bayeux sur le fait que l’exécutif découle du président de la République. En pratique, le président ne peut pas nommer n’importe qui, il doit prendre en compte l’environnement politique et plus précisément la majorité à l’assemblée nationale. Si majorité à l’assemblée de gauche, le président ne peut pas nommer un 1er ministre de Gauche : impossible entente.

1. L’acceptation de la démission du gouvernement :

Il y a une restriction 🡪 Démission préalable du gouvernement, on ne peut le révoquer librement (art 8)

Texte dénaturé en période présidentialiste : texte non respecté à la lettre, 1er ministre peut être révoqué à tout moment par le chef d’Etat : possible pour le président hors cohabitation : légitimité démocratique du président. L’esprit de l’art n’est pas respecté mais la lettre si : une lettre de démission est déposée : DG faisait signer lettre de démission en blanc avant que le gouvernement soit nommé. Le 1er ministre devient un véritable fusible du président de la République (grillé politiquement).

En cohabitation, on revient à la lettre et à l’esprit du texte : revanche du 1er ministre ; Le président de la République ne possède aucun appui pour renverser le 1er ministre. Ce dernier s’appuie sur la légitimité démocratique de l’assemblée. VGE *« le 1er ministre devient indéboulonnable ».*

1. La communication avec le parlement :

Message transmis par le président au Parlement. Ces messages ne donnaient lieu à aucun débat : droit toujours existant. Loi du 13 mars 1975 avec la Constitution de Broglie 🡪 volonté de limiter l’influence du président de la République au sein de la chambre des députés : il ne peut y siéger.

N.Sarkozy a voulu s’affranchir de ces contraintes en s’inspirant du régime présidentiel américain. Comité Balladur qui débute révision de 2008. Dans cette révision constitutionnelle, juste milieu entre l’ancien système (cérémonial chinois) et celui souhaité par Sarkozy : procédure rigoureuse, cela ne doit pas arriver souvent ; séparation des pouvoirs.

Art 18 al.2 : le Président ne peut intervenir devant les 2 assemblées séparément, seulement en Congrès à Versailles. Sa présence ne doit donner naissance à aucun vote. 22 juin 2009 : Sarkozy devant le Congrès pour parler de politique intérieure : reproché par les parlementaires : pas raison assez importante pour réunir le Congrès : boycott des assemblées.

1. Le droit de dissolution.

* Conditions générales : prérogative née sous la Restauration. Prévu dans charte de 1814 et 1830. Motion de censure : possibilité pour les cabinets de renverser le gouvernement sous les monarchies de Juillet 🡪 Equilibre des pouvoirs.

Garde des Sceaux en 1958 M.Debré justifie ce mécanisme : *« c’est l’instrument de la stabilité gouvernementale, elle peut être la récompense d’un gouvernement qui parait avoir réussi, la sanction d’un gouvernement qui parait avoir échoué. Elle permet entre le chef d’Etat et la Nation un bref dialogue qui peut régler un conflit ou faire entendre la voix du peuple à une heure décisive ».*

3 finalités :

* Mettre en cohérence les majorités parlementaires
* Régler une crise entre l’exécutif et le législatif.
* Promouvoir une majorité parlementaire

5 dissolutions.

Conditions de la dissolution : prévues à l’art 12 :

* Le président décide après consultation du 1er ministre et des présidents des assemblées. Consultation n’entraine pas validation de la dissolution 🡪 pas de contreseing. G.Monnerville, consulté 30 secondes par le général DG (pré du Sénat).
* Il faut de nouvelles élections législatives : élections anticipées, 20 jours au moins, 40 jours au plus après dissolution
* Pas de nouvelle dissolution possible dans l’année qui suit des nouvelles élections. *« Dissolution sur dissolution ne vaut ».* Adage datant de la double dissolution de 1830 par Charles X.
* Pas de dissolution possible lorsque l’on est en pouvoir de crise ou durant l’intérim du président du Sénat.

1. Les cas de dissolutions :

5 dissolutions, 4 furent des réussites :

* 9 octobre 1962 : dissolution parlementaire classique, résolution d’une crise des institutions par nouvelles élections 🡪 motion de censure qui a abouti pour gouvernement Pompidou par l’assemblée nationale. DG voit son gouvernement renversé par l’assemblée nationale, il dissout alors l’assemblée nationale. Nouvelles élections, le parti gaulliste l’emporte.
* 30 mai 1968 : dissolution liée aux évènements : révolte étudiante, DG dissout l’assemblée Nationale pour rendre la parole au pays légal. DG songe à référendum sur les universités et entreprises. Finalement, il a préféré dissoudre l’assemblée, moins complexe, on parle de dissolution référendum. Le parti gaulliste remporte alors 2/3 des sièges. Prestige affaibli suite aux évènements, 1 an après il échoue à son référendum sur les régions.
* 22 mai 1981 : issu de l’élection de François Mitterrand. Se retrouve face à une assemblée nationale qui lui est politiquement hostile : UDF, RPF. Dissolution permet à Mitterrand de rendre cohérentes les élections 🡪 Vague rose : parti socialiste seul obtient majorité absolue 🡪 dissolution de cohérence.
* 14 mai 1988 : Mitterrand réélu, à nouveau avec une assemblée nationale de droite : il dissout pour mettre l’assemblée nationale avec son bord politique : victoire pour la gauche mais moins évidente : majorité relative (PS).
* 21 avril 1997 : dissolution « à l’anglaise » 🡪 promouvoir une majorité parlementaire : Chirac président, il a une majorité parlementaire de son bord politique à l’assemblée nationale. Chirac tente alors un coup politique, contexte favorable. Il dissout l’assemblée nationale car l’a mal secondé. Français ont mal compris la dissolution
  + - Depuis le Quinquennat, pas de dissolution : discordance entre majorité parlementaire et présidentielle est moins probable.

1. Les pouvoirs de crise :

Président de la République concentre tous les pouvoirs entre ses mains. On peut parler de « dictature de salut public » ou « dictature à la romaine ». Le danger de cette dictature dite temporaire est qu’elle peut devenir définitive. Constitution de 1958 prévoit cette dictature définitive.

Rousseau 1771 : considération sur le gouvernement de la Pologne : *« Tout Etat libre où les grandes crises n’ont pas été prévu est à chaque orage en danger de périr ».*

* Le recours à l’art 16 :

Souvenir de juin et juillet 1940 et l’incapacité des pouvoirs publics à faire face à l’invasion allemande, qui a permis la remise des pleins pouvoirs au Maréchal Pétain. De Gaulle se méfie des assemblées et souhaitent que ce soit l’exécutif qui résiste aux crises.

Conditions de recours :

* Menace grave et immédiate : rien de précis, pas de jurisprudence 🡪 liberté d’appréciation.
* Des pouvoirs publics constitutionnels dont le fonctionnement régulier est interrompu.
  + - Ces 2 conditions doivent être réunies. Texte flou afin de ne pas passer à côté d’un évènement imprévu.

* Les conditions de recours :

Pas de contreseing mais quelques règles formelles :

* Information du 1er ministre, du président des assemblées et du conseil constitutionnel. Il leur demande leur avis mais n’est pas lié à leur avis 🡪 Avis consultatif non liant. Cependant, l’avis du conseil constitutionnel reste plus important : il est publié au J.O et l’avis doit être motivé.
* Information de la Nation par le président lui-même.
* Les effets de l’art 16 :

Suspension de la Constitution mais ne doit pas être modifié pendant la constituante. Le président a un pouvoir étendu mais pas absolu. Il prend les mesures exigées par les circonstances. Durant cette période, il a les pouvoirs relevant du Parlement, du gouvernement et de lui-même. Il a même un certain pouvoir juridictionnel.

Il y a cependant des limites : le pouvoir n’est pas absolu :

* Impossibilité de réviser la Constitution
* Le Parlement ne peut pas déposer de motion de censure contre le gouvernement mais le Parlement continue à se réunir de plein droit et même déférer le président devant la Haute Cour. Enfin, le Parlement peut légiférer pendant cette période si celle-ci n’interfère pas avec les mesures prises par l’art 16.
* Le conseil constitutionnel donne un avis préalable sur chaque avis du président de la République (non liant).
* Contrôle juridique par le CE dans certains cas : le CE peut annuler certaines décisions du président de la République si ces décisions relèvent du domaine règlementaire. Le CE dans un arrêt de 1962 (arrêt Rubin de Servens) : « ne peut pas annuler des actes qui relèvent du domaine législatif durant l’application de l’art ». CE entend l’art a contrario. Cependant, le président seul peut décider de cette mise en œuvre 🡪 C’est un acte de gouvernement. Il n’y a pas d’acte d’annulation possible de la mise en œuvre de l’art 16.
* La loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 : ajout d’un alinéa à l’art 16 : contrôle de la durée d’application de l’art. Dorénavant, après 30 jours d’application, le conseil constitutionnel peut rendre un avis pour voir si les conditions d’application sont toujours réunies. Après 60 jours, le conseil constitutionnel peut délibérer de plein droit quand il le souhaite sans réunir les parlementaires. Cependant, révision réduite : le conseil constitutionnel peut juste informer les citoyens mais ne peut arrêter la procédure.
* La mise en œuvre de l’art 16

Appliqué qu’une seule fois sous Vème République : d’avril à septembre 1962 : référendum sur l’autodétermination de l’Algérie : le oui l’emporte, menant à l’indépendance. 4 généraux ont fait une tentative de coup d’Etat en Algérie, à Alger avec plusieurs régiments. *2 conditions réunies ?*

* Menace grave et immédiate : on peut considérer que cette menace de guerre civile existait sur un territoire encore français. 1000 parachutistes s’emparent des points stratégiques d’Alger : l’hôtel de ville, la radio, l’aéroport… 🡪 atteinte à l’intégrité du territoire et des institutions.
* Interruption des pouvoirs constitutionnels : assemblées non attaqué… Mais institutions en Algérie paralysé et les généraux font arrêter le délégué général du gouvernement et le ministre des transports. Sur le plan national métropolitain, menace incertaine. On peut quand même parler d’interruption des pouvoirs sur le sol algérien.

🡪 DG n’a pas pris très au sérieux ces évènements, il dit à ces ministres *« ce qui est grave dans cette affaires messieurs, c’est qu’elle n’est pas sérieuse ».*

Le putsch durera 2 jours seulement pour 5 mois et demi d’application de l’art 16 🡪 D’où la révision de 2008. Durant l’application de cet art, il rend 25 décisions : tribunaux militaires spéciaux.

Pourquoi DG utilise cet art si longtemps

* Idée de renforcer la monarchie républicaine, de renforcer le pouvoir du président de la République.
* L’art 16 sert à légitimer la future révision constitutionnelle de 1962 (SUD).
* Eviter tout risque nouveau d’intervention insurrectionnelle.
* Le référendum législatif :

Référendum ordinaire, non constituant. Prévu à l’art 11 sur la loi ordinaire. (Pour loi constitutionnelle, art 89).

Art 11 : le peuple peut être législateur d’un jour : il remplace le Parlement. Le peuple vote par référendum et cette loi ordinaire aura la même valeur juridique. Cependant, il est plus difficile de modifier une loi voté par le référendum, cependant, ce n’est pas impossible : le non au référendum de la Constitution européenne se retrouve finalement adoptée.

La loi adoptée par référendum ne peut faire l’objet d’un contrôle de constitutionnalité, le conseil constitutionnel ayant décliné sa compétence.

* L’initiative de l’art 11 :

Vient soit du président de la République mais il n’agit pas seul : il faut qu’il y ait proposition du gouvernement pendant les sessions parlementaire ou sur propositions conjointe des 2 assemblées.

Hors cohabitation, le gouvernement et le parlement sont en accord, il n’y a pas de soucis

En cohabitation, on parle de projet de loi référendaire : vient du 1er ministre.

Initiative du parlement : 1/5ème soutenu par un dixième des électeurs : révision 23 juillet 2008. On parle de référendum d’initiative partagé. Conditions de déclenchement devaient être proposées dans une loi organique du 6 décembre 2013 donnant les procédures de cette initiative partagée. Le conseil constitutionnel contrôlera la conformité du texte à la Constitution. Si la proposition est conforme à la Constitution, dans une période de 3 mois, il y a une collecte de signature de soutien des citoyens par voies électronique. Si initiative recevable par le soutien populaire, la proposition devra faire l’objet d’au moins une lecture par les assemblées dans un délai de 6 mois et si ça n’est pas le cas, à défaut de cette lecture, le président devra soumettre cette proposition au référendum dans les 4 mois.

* La pratique référendaire

8 utilisations :

* Accords d’Evian (Algérie)
* SUD 🡪 Art 11, révision constitutionnelle
* 20 septembre 1992 : traité de Maastricht.

Echec :

* 27 avril 1969 : DG sur transformation du Sénat et des régions
* 29 mai 2005 : TICE.

La plupart des gouvernements ont la majorité pour faire adopter leurs textes, d’où le non intérêt du référendum.

1. Le pouvoir du président de la République a l’égard du conseil Constitutionnel

* Un pouvoir de nomination (Art 56)

Le chef d’Etat nomme 1/3 des membres du CE, renouvellement partiel tous les 3 ans.

* La saisine (art 54 et 61)

Le président peut saisir le conseil constitutionnel sur la conformité d’un traité à la Constitution (art 54)

Art 61 : le Président peut saisir le conseil constitutionnel sur une loi avant promulgation : contrôle de constitutionnalité a priori. Le président n’intervient pas a posteriori.

**B/ Des pouvoirs partagés**

1. Pouvoirs partagés avec le gouvernement

Contreseing avec le gouvernement. La cohabitation a un impact important.

Hors cohabitation : lecture présidentialiste du régime. Le gouvernement concède au président de la République ses pouvoirs.

En cohabitation : lorsqu’on revient au texte même de la Constitution, l’homme fort est le 1er ministre : conflit, donc contreseing par négociation et parfois président exerce droit de véto.

1. La nomination et l’acceptation de la démission des membres du gouvernement.

Art 8 al 1 : nomination et démission du 1er ministre : le président nomme qui il souhaite avec certaines exceptions politique. L’al.2 : pouvoir partagés entre les ministres. 1er ministre propose gouvernement au président qui l’accepte ou y met fin.

En ou hors cohabitation, le 1er ministre compose son équipe et la propose au président de la République. Le président intervient souvent fortement dans la formation de l’équipe.

Mitterrand en 1985 disait *« les gouvernement que j’ai constitué* ». Sarkozy et Hollande de même jouent un rôle actif dans la composition des gouvernements. 1981 avec Mitterrand, les communistes ont été choisis librement par le président.

Lorsque cohabitation, les hommes étant en désaccord politique. En 1986 : 1er couac de la cohabitation : F.Mitterrand reçoit liste de ministre du gouvernement Chirac et entérine la plupart des nominations mais il recluse 3 personnalités : ministre de la défense, de l’intérieur et des relations extérieures. En 1993 et 1997, autres cohabitations : pas de pb entre président et 1er ministre.

1. Les nominations aux emplois supérieurs de l’Etat par le président de la République

Art 13 al.2 : Complétée par ordonnance le 1958 : mep des institutions. Fonctionnaires civiles et militaires mais il faut une codécision avec les ministres car l’acte de nomination se fait par décret en conseil des ministres.

Il y a des nominations discrétionnaires : emploi à la discrétion du gouvernement : emplois précaires par nature : préfet, recteur, ambassadeur…

Il y a des nominations obligatoires : le président nomme les candidats reçus au concours (ENM, ENA).

Juillet 2008 : révision : l’art 13 est révisé à l’al.5 : intervention du parlement dans le processus de nomination : avant les nominations, il fait un avis préalable des commissions permanentes compétentes de chaque assemblée. Liste des emplois devant avoir avis.

L’opposition réduit à la portion congrue.

1. Signature des actes réglementaires :

Art 13 al.1 : acte de portée général pris par le président de la République. Président signe les ordonnances (règle de droit élaborée par le gouvernement qui sur habilitation du Parlement se substitue exceptionnellement à la loi par le biais de l’art 38) et

Mitterrand refuse signature d’ordonnance de Chirac : il l’oblige à déposer les projets de lois de privatisation des entreprises publiques par une procédure législative afin de contourner le droit de véto octroyé par F.Mitterrand.

Décret est un texte réglementaire soumis à l’ordre du jour au conseil des ministres. Peuvent être signé par les ministres responsables.

Par décret, on entend généralement texte signé par le président et le 1er ministre.

1. Le parlement :
2. La révision constitutionnelle :

Elle appartient soit au président sur proposition du 1er ministre soit au parlement. Toutefois, le choix entre la procédure du congrès (2 assemblées réunis à Versailles) ou du référendum dépend du président.

1. Promulgation de la loi :

Promulgation d’une loi est un acte par lequel le président donne l’ordre à une autorité publique d’observer et de faire observer la dite loi. C’est la signature du Président sur décret de promulgation contresigné par le 1er ministre et les ministres engagés. Le président peut promulguer une loi même s’il n’approuve pas le texte en matière politique, du moment qu’il a été accepté par les assemblées. Il ne peut pas refuser de la signer. Cela ne relève pas du même niveau que les ordonnances.

Le président ne peut aller contre la volonté générale et donc refuser un référendum qui est passé. Si le président refuse ce référendum, il risquerait la destitution : acte manifestement incompatible avec sa fonction. Mais possibilité de retarder la promulgation :

* En déférant la loi au conseil constitutionnel pour un contrôle (art 61).
* En demandant une seconde délibération au Parlement (art 10 al.2). Cette seconde délibération ne peut être refusée. Cette seconde délibération peut avoir lieu après la censure du conseil constitutionnel : années 1980 : France décide d’organiser exposition universelle finalement annulée donc seconde délibération. 2003 : loi relative à l’élection des conseillers régionaux et valeurs contraire au conseil constitutionnel.

1. Le président de la République et la justice :

Droit de grâce (art 17 Constitution) 🡪 le président peut modifier librement les conditions d’exécution d’une peine d’un condamné : allège la peine : il faut le contreseing du 1er ministre et du garde des Sceaux.

Le président nomme 2 membres du conseil supérieur de la magistrature par an. Avant, il présidait ce conseil.

1. Le président de la République et la Nation :

Chef de la diplomatie : il négocie et ratifie les traités internationaux (art 52). Il doit passer par le parlement. La ratification est soit parlementaire soit référendaire.

Le président de la République est chef des armées (art 15) : il préside les conseil et comités de la défense nationale. Là aussi, pouvoirs partagés avec le gouvernement, précisément le 1er ministre : art 21 : responsable de la défense nationale : il contresigne les actes. Parfois également ministre de la défense.

Seul le président dispose de la force de frappe nucléaire. Il rejoint le poste de commandement Jupiter sous l’Elysée et il dispose d’un poste de commandement mobile.

**C/ Un fonction remise en question ?**

1. Une autorité politique affaiblie :

Fonction étroitement liée aux personnalités qui l’incarnent. Depuis les débuts de la Vème République, le président est confronté à de nombreux contre-pouvoirs. Nouveaux acteurs : collectivités territoriales, le conseil constitutionnel qui est devenu une véritable juridiction auparavant politique, le Parlement qui avant était aux ordres et qui depuis 2008 voit ses pouvoirs augmenter (évaluation des politiques publiques), l’UE de plus en plus contraignant, les marchés financiers, les agences de notations, les organisations internationales (FMI) et les réseaux sociaux.

Les présidents de la République ont moins d’impact sur l’économie qu’auparavant : privatisation, perte du pouvoir monétaire de l’Etat (BCE) et perte de manœuvre budgétaire depuis 2008.

Scandales politico-financier, tous pourris…

Certains frondeurs de l’assemblée revendiquent une aussi haute importance que le président car élu presque en même temps.

L’exposition des média affaiblit le respect envers le président de même que les remous politiques.

Peut-on parler d’une fin du respect de la dignité de la fonction présidentielle ?

1. Vers une crise institutionnelle ?

Il n’y a cependant plus de cohabitation depuis 2002 avec le quinquennat et donc plus de risque de conflit 1er ministre/Président.

Les présidents de la République ont réussi à faire passer leurs réformes majeures au Parlement, ce qui signifie que le fait majoritaire existe toujours.

Néanmoins, les outils traditionnels du président sont tombés en désuétude : depuis le quinquennat : dissolution difficile, démission aussi.

La question du problème institutionnel e de la responsabilité politique du président reste entière.

1. L’ultime recours du régalien :

L’inauguration des chrysanthèmes du président reste toujours payante : fait des commémorations, cela redore l’image.

Le 7 janvier 2015, on voit la bonne résistance des institutions et la bonne image du président apparaissant comme le « bouclier institutionnel ».

**Chapitre 3 : Un gouvernement assujetti ?**

Collège formé du 1er ministre et des ministres. Il est un organe important de l’exécutif. B.Mathieu et P.Ardant *« La constitution exalte du gouvernement alors que le président est conçu comme un tuteur ».*C’est par la suite le poids du président qui s’affirme. Pour DG, *« le gouvernement est un organisme de prévision, de préparation et d’exécution ».* Pour lui, ce n’est pas un organe de décision.

Le gouvernement est à la tête de l’administration au niveau centrale ou déconcentré (départements, recteurs d’académie). J.Gicquel : « Le cœur de l’Etat bat à Matignon ». 38 gouvernements se sont succédé de 1958 à aujourd’hui.

1. **L’organisation gouvernementale**

**A/ La nomination et la cessation des fonctions**

Art 8 : souvent dénaturé.

1. **La nomination :**

Nomination = pouvoir propre du président sur le 1er ministre. Il doit seulement prendre en compte le contexte/les contingences politiques.

Pour la composition du gouvernement, c’est un pouvoir partagé entre président e 1er ministre, sur proposition de ce dernier.

1. **La cessation :**
2. La fin de fonction du 1er ministre

Art 8 al.1 : met fin aux fonctions du 1er ministre sur présentation par celui-ci de la démission de son gouvernement. Si le 1er ministre démissionne, il y a démission obligatoire du gouvernement. C’est une commission collective : gouvernement démissionnaire. Il continue à exercer ses pouvoir jusqu’à ce qu’un nouveau gouvernement soit mis en place.

Type de démission du 1er ministre :

* Démission volontaire : Rare, un seul cas : lorsqu’il y a désaccord entre président et 1er ministre 🡪 25 août 1976 : J.Chirac avec président VGE. Il estime qu’il n’est plus en mesure d’exercer sa fonction.
* Démission de courtoisie : très fréquente, donnée par le gouvernement après une élection présidentielle ou législative 🡪 tradition démocratique du respect du peuple souverain. C’est le cas pour le gouvernement Ayrault qui a démissionné suite aux municipales. Pour le cas d’un suffrage universel ou législatif, c’est le cas le 10 mai 2012 où F.Fillon a démissionné. Gouvernement Pompidou en 1965 a démissionné mais est redevenu 1er ministre, de même en 1967.
* La démission
* La démission imposée par l’assemblée nationale, c’est une procédure constitutionnelle suite à la mise en cause de la responsabilité du gouvernement (art 49 al.1 à 3 et art 50). Art 49 : motion de censure ou question de confiance. Art 50 : conséquence de l’art 49 : si question de confiance rejetée ou motion de censure acceptée, le gouvernement doit démissionner. Il n’y en a eu qu’une en 1962 contre le gouvernement Pompidou. Seule l’assemblée nationale peut renverser le gouvernement. En 1962, DG refuse et dissout à la place l’assemblée nationale.
* Démission provoquée par le président de la République : Elle est la plus fréquente sous la Vème République. C’est le cas où en logique présidentialiste, le président contraint le 1er ministre à démissionner pour changer le gouvernement. Cette démission est impossible en cohabitation (art 8). Ex :
  + M.Debré en 1962, remplacé par Pompidou : démission déjà prévue : Debré devait mettre en place les institutions de la Vème République et mettre fin à la guerre d’Algérie. Une fois tout cela fait, Debré accepte alors la démission.
  + 1972 : Chaban-Delmas remplacé par P.Messmer.
  + 1991 : M.Rocard démissionne : aucune sympathie avec Mitterrand.
  + Raffarin en 2005 remplacé par Chirac par De Villepin car échec du référendum sur la Constitution européenne.

Dans les faits, c’est le président qui a souvent été mis en mesure de demander la démission.

1. La fin des fonctions des ministres :

Le président met fin au gouvernement sur proposition du 1er ministre. Pouvoir partagé : il faut le contreseing du 1er ministre.

Types de cessation de fonction des ministres :

* A la demande du 1er ministre (souvent officieusement à la demande du président).
  + Delphine Batho : ministre de l’écologie, du DD et de l’énergie 🡪 Démise de ses fonctions en 2013 après une interview dans laquelle elle qualifiait le budget de son ministère mauvais. Elle exprimait sa déception à l’égard du gouvernement.
* Démission individuelle : plutôt rare car les ministres préfèrent démissionner avant leur révocation : démission préventive.
  + 2001, M.Alliot-Marie rend démission sans avoir le sentiment d’avoir commis un manquement.
  + Cahuzac en 2013 pour accusation de fraude fiscale.
  + T.Thévenoud : démissionne le 4 septembre 2014 pour des problèmes avec le Fisc.
* Démission volontaire d’un ministre : en cas de désaccord avec les politiques, plus honorable que les précédentes : J-P.Chevènement
  + Montebourg, Amont… N’ont pas démissionné, ils ont seulement décidé de ne pas se réintégrer au 2ème gouvernement Valls.

Conséquence de ces démissions : remaniement ministériel, remplacement collectif (lorsque tout le gouvernement démissionne).

**B/ La structure gouvernementale**

Ce sont des décrets qui fixent la composition des gouvernements : dernier en date 2014 : gouvernement Valls. 4 septembre 2014 avec T.Thévenoud.

Ministère : groupement de services différenciés à partir du champ d’intervention des missions administratives exercées. Large attribution possible et totale liberté sur l’attribution des ministères. Gouvernement Mauroy sous F.Mitterrand : ministère du temps libre.

* + - Sous monarchie de Juillet, 6 ministères, le nombre n’a cessé d’augmenté jusqu’aujourd’hui (une quarantaine). Auparavant, il s’agissait d’un état gendarme (pas de sécurité sociale, de planification économique…). Du fait de l’Etat interventionniste, il y a donc plus de ministres. Depuis quelques années, il y a un inversement de cette tendant, regroupement de diverses missions administratives au sein d’un même ministère 🡪 Création de super-ministère.

Sous la Vème République, le nombre de ministre est variable. Il y a actuellement 34 ministres (en comptant le 1er). 16 ministres ordinaires, Manuel Valls (1er ministre) et 17 secrétaires d’Etat.

En UK, il y a des cabinets de 80 ministres.

En USA, il y a moins d’une dizaine de ministère, un secrétaire d’Etat, un secrétaire de la défense et un secrétaire du trésor.

1. **La hiérarchie gouvernementale**
2. Les ministres d’Etat

Existe depuis la IIIème République, c’est un titre honorifique. Ils peuvent organiser des réunions interministérielles que normalement seul le 1er ministre ou le président peuvent faire. Ils peuvent prendre la parole lors du conseil des ministres pour donner leur avis sur des domaines que ne sont pas rattachés à leur domaine. Il n’y a pas de ministre d’Etat sous le gouvernement Valls.

3 possibilités pour attribuer portefeuille ministériel :

* Lien personnels entre 1er ministre ou président et ministre d’Etat
* Traduire l’importance politique du titulaire : confier portefeuille ministériel au chef de la majorité.
* Manifester l’importance de la fonction exercée : nombreuses réformes : si grandes réformes de l’éducation nationale, le ministre de l’éducation peut devenir ministre d’Etat.

Exemple de ministres d’Etats :

* 1959-1969 : ministre d’Etat à la culture.
* 1974 : J.Chirac ministre d’Etat à l’intérieur : chef du parti de la majorité.
* 1980-1986 : sous Mitterrand, G.Defferre : Ministre de l’intérieur d’Etat : il a mené loi de décentralisation.
* 1991-1993 : J.Lang à la culture.
* 2004 : Sarkozy ministre d’Etat (finance).

1. Les ministres :

Ordinaire de droit commun : noyau dur du gouvernement. Ils sont à la tête d’un département ministériel. Les ministres sont égaux, il n’y a pas de hiérarchie. D’ailleurs, le 1er ministre n’est pas un supérieur. Ils participent à toutes les réunions des conseils des ministres (16). Les ministères ayant une importance accrue sont :

* Economie et finances : M.Sapin : important car il donne les enveloppes des différents ministères avec un arbitrage des différents ministères.
* Justice : C.Taubira, également garde des sceaux, c’est le cas depuis 1991. Le ministre de la justice doit apposer le sceaux républicain sur la Constitution… Ce ministre est le seul à paraitre dans la Constitution de 1958.
* Intérieur

1. Les ministres délégués :

Ce sont des ministres rattachés soit au 1er ministre, soit à un ministre d’Etat, soit à un ministre ordinaire. Le fait qu’ils sont rattachés signifie qu’il y a un contreseing sur leur acte, on parle de ministres en tutelle. Le contreseing peut être permanent : le ministre délégué devient un ministre à part entière. Il y a sinon délégation occasionnelle par le ministre de rattachement : subordination du ministre délégué au ministre de rattachement. Actuellement, il n’y a aucun ministre délégué dans le gouvernement Valls II. Il y en avait dans le gouvernement Ayrault.

Les secrétaires d’Etat : parois autonomes car rattaché au 1er ministre ou aux ministres : ils ne participent pas à l’ensemble des réunions du conseil des ministres mais gères le domaine ministériel. Ils interviennent lorsque la discussion les concerne. Ils sont 17. Il y a A.Désir (affaires étrangères et européennes, rattaché à L.Fabius), C.Eckert (rattaché à M.Sapin)

1. **Les hauts commissaires :**

Titre récent sous la Vème République créé durant le quinquennat. Ce haut-commissaire a une mission particulière. Il n’y en a eu qu’un, il s’agit de M.Hirsch, sa mission était la création du RSA (Revenu de Solidarité Active). Il était haut-commissaire contre la pauvreté et à la jeunesse.

**C/ Les incompatibilités**

1. **Les différents régimes d’incompatibilité :**

Art 23 de la Constitution. Incompatibilité pour un ministre avec des fonctions de représentation professionnel à caractère national : mandat syndical. Il est cependant possible de faire partie de parti politique ou association. Il y a incompatibilité avec tout emploi public 🡪 on ne peut être au sommet de l’administration et en faire partie.

Le fonctionnaire se met en position de détachement politique. Incompatibilité entre la fonction de ministre et toute activité professionnelle pour éviter les conflits d’intérêts avec le gouvernement. Il existe des régimes d’exception

Enfin, il y a incompatibilité avec un mandat parlementaire. Le parlementaire qui devient ministre a un mois pour quitter sa fonction. S’il quitte la fonction de ministre, il n’y a pas de possibilité de retrouver son siège avant 2008. Pourquoi cette impossibilité : séparation des pouvoirs et volonté d’assurer une certaine stabilité gouvernementale. Depuis révision de 2008 de l’art 25 al.2, les anciens parlementaires devenus ministres perdant leur fonction ministérielle peuvent retrouver leur mandat parlementaire après la fin de leur mandat et reprendre la place de leur suppléant 🡪 Nommé droit au retour, évite que les ministres se retrouvent sans attribution.

Loi organique 13 janvier 2009 : Papier électoral : Les personnes nommés au gouvernement peuvent recouvrer leur siège une fois le gouvernement quitté au bout d’un mois. S’il refuse de reprendre leur siège, le suppléant ne pourra aller au bout du mandat, il y aura une nouvelle élection législative partielle. Art 25 : remplacement TEMPORAIRE.

Ce droit de retour peut générer une certaine instabilité ministérielle car le ministre a moins de scrupule a démissionné sachant qu’il retrouvera son siège de député ou sénateur.

1. **Les évolutions possibles :**

La commission Jospin avait proposé une réforme pour élargir le système d’incompatibilité. Il devait être élargi au système d’association ou de parti politique (impossible d’être à la tête ou à la direction du parti politique). Les ministres, en plus des déclarations de patrimoine doivent remplir une déclaration d’intérêts et d’activités sur 5 ans avant l’élection.

Il n’y a pas aujourd’hui de limite sur la participation aux assemblées locales sur les ministres (possible d’être ministre et président d’un conseil général) Volonté d’arrêter cela. Le remplacement serait ici définitif.

Les propositions de combinaison ne sont pas suivies à la lettre. Projet de loi en mars 2013 sur les incompatibilités. La seule incompatibilité prévue est celle d’être ministre et membre d’une activité territoriale.

* + - Le 1er ministre peut alors rester conseiller municipal du moment où la fonction n’est pas exécutif.

Loi relative à la transparence de la vie publique : 2013 (contexte affaire Cahuzac). Il y a eu loi organique et ordinaire :

* Les ministres doivent désormais transmettre à la Haute Autorité pour la Transparence pour la vie publique une déclaration en début et en fin de mandat concernant leur patrimoine. On ne peut plus accéder librement à ces déclarations. Elles peuvent être consultées en préfecture et uniquement pas les membres du gouvernement.
* Les ministres doivent remplir une déclaration d’intérêts sur les activités exercées dans les 5 années précédant leur prise de fonction (annexes, fonds). Ces déclarations sont rendues publiques sur internet.

En cas de non-respect de transmission, des peines sont encourues : 5 ans d’emprisonnement, 75000€ d’amende.

**D/ La responsabilité**

1. **La responsabilité pénale :**

Art 68-1 : les ministres sont pénalement responsables des actes accomplis pendant leurs fonctions et qualifiés de crime ou délit au moment où ils ont été commis.

Avant 1993, c’est une Haute Cour qui jugeait. Mais après une révision de la commission Vedel : 1993 : Création de la Cour de Justice de la République. Organisation à l’art 68-2. Les particuliers peuvent adresser leur plainte à la CJR. Composé de 7 magistrats et si les 7 sont d’accord, la procédure est transmise au procureur général qui l’envoie ensuite à la CJR.

Critique :

* Pas de peines, les victimes ne peuvent se porter partie civil
* En 2012, commission Jospin se penche sur CJR : manque d’impartialité, ne concerne que les ministres, or il y a souvent complices extérieurs.
* La commission Jospin propose alors que les ministres soient jugés par des juridictions ordinaires et donc la suppression de la CJR.

Projet de loi prévoit nouveau titre 10 sur les juridictions pénales de droit commun. Prévoit également commission des requêtes.

1. **Des pouvoirs fluctuants selon le contexte politique**

**A/ Les dispositions constitutionnelles**

1. **Les attributions personnelles du 1er ministre**
2. La direction du gouvernement :

C’est la fonction la plus exposée. Il n’est pas le chef du gouvernement. Il est nommé, n’a pas de légitimité démocratique : il peut donc être révoqué très facilement. Il n’y a jamais eu de refus suite à une nomination de 1er ministre.

Selon l’art 21 de la Constitution, le 1er ministre dirige l’action du gouvernement. Conséquences :

* Il est au sommet de la pyramide gouvernementale même s’il n’a pas de supériorité 🡪 les ministres ne lui sont pas subordonnés. Il a une prédominance fonctionnelle : autorité sur les autres membres du gouvernement en proposant nomination et révocation (art 8), il adresse des circulaires, il tranche des conflits pour tenir la solidarité.

1. Une autorité législative :

Art 39 al. 1 🡪 1er ministre a

* Initiative des lois avec le parlement. Pour texte déposé par 1er ministre : projet de loi. Parlementaire : proposition de loi. Le président n’a pas l’initiative de la loi.
* Le 1er ministre a également l’initiative de la réunion du parlement en session extraordinaire (art 29). Session ordinaire unique depuis 2006 (de mi-octobre à fin juin) pour revaloriser les pouvoirs du Parlement, pour qu’il délibère plus longtemps. En dehors de ces dates, le 1er ministre peut demander session extraordinaire souvent après les élections. Cela sert à faire passer les textes d’une nouvelle majorité.
* Le 1er ministre peut déférer les lois au Conseil Constitutionnel : art 61.

1. Une autorité règlementaire :

Art 13 : Pouvoir de nomination du président avec contreseing éventuel et signature des ordonnances

Art 21 : Explique que 1er ministre nomme aux emplois civiles et militaires 🡪 Concurrence président/1er ministre. Il faut entendre par là les autres emplois, ceux non nommés par le président : chef de service, directeurs adjoint d’administration centrale… De plus, cet art dit que le 1er ministre assure l’exécution des lois : Le 1er ministre va alors prendre les décrets d’application (règlements les plus importants) à caractère général et impersonnel. Le gouvernement peut retarder la mise en œuvre d’une loi

Décrets :

Au plan formel :

* En conseil des ministres : Affaires les plus importantes de l’Etat : signature du président (n’a jamais refusé de les signer) reçoit contreseing du 1er ministre et du conseil des ministres.
* Décret simples : 90 à 95% Des décrets, signés par le 1er ministre sans la signature du président. Peuvent être contresigné par les ministres.

Au plan matériel :

* Règlements autonomes : art 37 : 1er ministre a une compétence de droit commun dans le domaine règlementaire. Seulement 1% de ces décrets sont pris par le pouvoir exécutif autonome (sans le parlement). Art 37 : tout ce qui ne relève pas de la loi relève du règlement. Compétence du 1er ministre non nouvelle : sous IIIème République : président du conseil avait cette compétence de droit commun (arrêt Labonne, 8 août 1919).
* Règlement d’application des lois.

1er ministre responsable de la défense nationale (art 21), son rôle est complémentaire avec celui du président : il exécute et président décide.

1. Les autres pouvoirs d’initiative et de proposition :

Art 49 : responsabilité politique du gouvernement. Art 89 : pouvoir de révision constitutionnel.

1. **Les attributions collectives :**
2. Pouvoirs normaux

Art 20 : Le gouvernement conduit la politique de la nation : pouvoir décisionnel. Cette politique se définit en Conseil des ministres : les projets de lois y sont acceptés en Conseil des ministres avant d’être déposé devant l’une des deux chambres.

Il existe projet de décrets et d’ordonnance.

J.Gicquel : *« le Conseil des ministres est l’institution la plus monarchique qu’il soit »*: plaque tournant de la vie de l’Etat.

Conseil des ministres = réunion des 2 têtes de l’exécutif, volonté collective et unie du gouvernement 🡪 solidarité gouvernementale.

Art 20 précise que pour assurer sa mission, le gouvernement dispose de l’administration et de la force armée (pourtant c’est le président qui est chef des armées) 🡪 subordination hiérarchique.

1. Pouvoirs exceptionnels

* Proposition de référendum législatif (art 11).
* Assure l’intérim au 2nd degré du président de la République : si le président de la République intérimaire (Sénat) est lui-même empêché : art 7.
* Pouvoir de crise ne relevant pas de l’art 16 (pour président) : décret d’état de siège : transfert temporaire du maintien de l’ordre aux forces armées. (art 36) : couvre-feu, tribunaux militaires… Ne pas confondre état de siège et d’urgence : état d’urgence non constitutionnalisé : loi du 3 avril 1955 lors de la guerre d’Algérie, utilisé pour la dernière fois lors d’émeute de 2005.
* Le gouvernement dispose d’une habilitation législative : peut prendre ordonnances (texte règlementaires) dans des mesures qui normalement relève de la loi. 🡪 art 38. Possible seulement s’il y a habilitation du Parlement. Cela existait sous la IIIème République : décret-loi. Il est plus difficile de le mettre en place aujourd’hui. Ces textes prennent une valeur législative.

Procédure de l’art 38 (ordonnance) :

* prévoit une durée limitée de ces ordonnances : elles doivent indiquer la période pendant laquelle le gouvernement pourra intervenir.
* Doit être aussi précise que possible : conseil Constitutionnel le précise dans une décision du 12 janvier 1977.
* Le gouvernement va adopter cette ordonnance par décret signé par le président de la République avec avis du Conseil d’Etat. 1986 : Mitterrand refuse de signer 2 ordonnances : il estimait qu’il n’avait pas d’obligation de signer et il estimait qu’il était le gardien des institutions et donc de décider qu’une loi était nécessaire pour d’opposer aux ordonnances.
* L’ordonnance entre en vigueur dès sa publication.
* L’ordonnance doit être déposée par la suite devant le Parlement avant une date fixée par la loi d’habilitation pour être ratifié 🡪 adoption de l’ordonnance par le Parlement.
* La ratification doit être express car auparavant, il y avait la procédure des ratifications implicites : le Parlement votait un texte mentionnant l’ordonnance : CE et conseil Constitutionnel estimait qu’il y avait ratification implicite par sa mention. Si le Parlement ne ratifie pas, l’ordonnance devient caduque : valable mais est privé d’effet à l’avenir. Si le parlement acquièrent l’ordonnance, elle a force de loi.

**B/ Une tutelle présidentielle hors cohabitation**

Hors cohabitation :

* hiérarchisation qui apparait au profit du président de la République. Le président cumule ses propres pouvoirs mais aussi les pouvoirs du gouvernement.
* Responsabilité politique du gouvernement double
* Nature globale du régime

1. **Une hiérarchisation des pouvoirs profitable au président de la République :**

Contraire à la séparation des pouvoir de Montesquieu (rigide). Cette hiérarchisation se retrouve au niveau du régime parlementaire classique, sauf pour le président. Ici, la confusion est entre les mains du président : raisons :

* Constitutionnelles : rôle protocolaire inférieur confié au 1er ministre et au gouvernement.
* Dénaturation de l’art 8 : Le président compose comme il le souhaite son gouvernement et le révoque comme il le souhaite. O.Duhamel : *« La subordination du 1er ministre découle de sa création, c’est le chef d’Etat qui lui donne vie ».* Esprit du discours de Bayeux : cela est vrai seulement en période de concordance entre majorité parlementaire et parlementaire. Duhamel : *« il faut que le président tienne compte du fait de ne pas contredire la majorité parlementaire ».* Lorsqu’il y a concordance de majorité, il n’est jamais renversé.
* Dénaturation de l’art 20 : gouvernement conduit politique de la Nation : gouvernement met en place programme politique sur lequel il a été élu. En 1958, les constituants avaient peur que les parlementaires s’approprient cet art 🡪 peur issue de l’histoire des Républiques précédentes. C’est alors le président qui a pris la place du Parlement. Le 1er ministre apparait sous la Vème République sous différente forme : chef d’état-major (DG et Pompidou), effacé (Sarkozy), chef d’orchestre (Raffarin). Enfin, le 1er ministre est le bouclier, le fusible : il prend les mauvais coups à la place du président. Si le 1er ministre devient trop impopulaire, il peut sauter, de même si sa responsabilité est mise en cause (art 49-2, 49-3). B.Mathieu : *« Le gouvernement s’est transformé en agent d’exécution de la politique définie par le président de la république ; il conduit peut être mais il ne détermine pas au sens de l’art 20 ».*

1. **Une double responsabilité du gouvernement :**

Exécutif à 2 têtes. En période de concordance de majorité, ce bicéphalisme devient un monocéphalisme de fait : 1er ministre devient son subordonné hiérarchique. Le gouvernement est à la fois responsable devant le Parlement (art 49 et 50) et devant le président, cela n’est pas prévu par la Constitution. On est passé de mécanisme de parlementarisme moniste à des mécanismes de parlementarisme dualiste.

Régime parlementaire : Le pouvoir exécutif est formé de 2 éléments distincts : un chef de l’Etat irresponsable et un gouvernement ou cabinet responsable devant une assemblée représentative, en générale élue au SUD (chambre basse). On peut également ajouter le critère de la dissolution de l’assemblée par l’une ou l’autre des 2 têtes de l’exécutif 🡪 régime de moyens d’actions réciproques. Un régime parlementaire est dit moniste si le gouvernement est responsable devant les chambres ou au moins l’une d’entre elles. Le régime parlementaire est le régime classique britannique. Le monisme sous la Vème République est prévu dans le texte de 1958 : le la responsabilité du gouvernement devant l’assemblée nationale y est prévu et non la responsabilité du gouvernement devant le président de la République. On retrouve ce monisme en période de cohabitation. Le régime parlementaire dualiste est un régime où le gouvernement peut être destitué aussi bien par le chef de l’Etat que par une assemblée. Dualiste créé sous Louis Philippe sous Monarchie de Juillet (1830). Fonctionnement en cas de concordance des majorités : dénaturation de l’art 8 (démission)

Toutefois, la Vème République n’est pas un régime parlementaire au sens stricte, c’est un régime à part qui fonctionne avec des mécanismes de régime présidentiel et parlementaire : défie la typologie classique des régimes politiques.

1. **Régime et systèmes politiques :**

Distinction entre régime et système par O.Duhamel.

1. Régime politique de la Vème République :

Ni totalement parlementaire ni présidentielle. A le principal critère du régime parlementaire : la responsabilité gouvernementale et dissolution 🡪 Loi du 3 juin 1958. Toutefois, le régime n’est pas totalement parlementaire : le fonctionnement politique et le rôle hégémonique du président de la République avec des pouvoirs exceptionnellement important mais aussi le pouvoir de déterminer la politique de la nation, on sort alors du régime parlementaire.

Il y a l’élection au SUD : élément présidentiel : réforme de 1962.

Régime présidentiel : Régime qui comporte un président élu au suffrage universelle ou selon une procédure équivalente. Il a la qualité d’organe unique de l’exécutif qui ne peut être renversé devant l’assemblée qu’il ne peut lui-même dissoudre.

Régime français n’est pas non plus totalement présidentiel : les critères juridiques s’opposent à ce régime : possibilité de dissolution et responsabilité gouvernementale.

*Comment qualifier le régime politique français ?*

C’est un régime sui generis.

* J.Gicquel estime qu’il s’agit d’un régime présidentialiste : C’est un régime qui concentre les pouvoirs entre les mains du chef de l’Etat en raison de son mode d’élection au SUD et d’une majorité favorable. C’est une déviation due à la nomination du président. Définition mauvaise car peu adaptée à la période de cohabitation.
* M.Duverger : parle d’un régime semi-présidentiel : 2 éléments : un président élu au SU et doté de pouvoirs propres et un 1er ministre et un gouvernement responsable devant les députés : régime mixte qu’il met en place entre régime parlementaire et présidentiel. Problème : Pourquoi on parle de régime semi-présidentiel et non semi-parlementaire ? Cette appellation tente d’être appliquée à d’autre pays que la France. Distinction régime semi-présidentiel apparent : Irlande, Autriche, Islande et régime semi-présidentiel réel : France, Portugal, ancienne République de Weimar.

1. La distinction régime/système :

O.Duhamel distingue régime et système politique.

* Régime politique=régime constitutionnel. C’est l’ensemble des règles juridiques relatives à l’attribution et à l’exercice du pouvoir politique. Le texte constitutionnel définit le régime politique
* Système politique : Fonctionnement concret des institutions qui résulte de la combinaison de la mise en relation du régime politique et d’un autre sous-ensemble : les majorités électorales et les pratiques des acteurs.

Vème République :

* Le régime de la France : Semi-présidentiel (reprend Duverger)
* Système de la France : éléments extra-juridiques, principalement politique : dominante présidentialiste : nomination du président. Estime un système présidentialiste à exception cohabitationniste.

Finalement : régime unique, 1 régime politique, 2 systèmes :

* Système présidentialiste hors cohabitation
* Système primo-ministériel (ou gouvernementaliste) en cohabitation

**C/ Un gouvernement décideur en cohabitation**

Cohabitation=période de dyarchie. Le 1er ministre reprend son indépendance face au président.

Dyarchie : Régime dans lequel le pouvoir et donné conjointement à 2 titulaires (coprésidence). Ou un régime dans lequel le chef de l’Etat et le gouvernement aurait un vrai pouvoir de direction de l’exécutif.

Cohabitation : Situation politique accidentelle sous la Vème République caractérisée par une majorité présidentielle et parlementaire opposé. Cette situation glisse au profit du 1er ministre et du gouvernement.

1. **Un gouvernement animateur de la politique nationale :**

Président se replie sur art 5 : pouvoir d’arbitre. Pour le gouvernement, les pouvoirs sont forts. Art 39 : projet de loi en conseil des ministres 🡪 initiative des lois.

De plus, le fait majoritaire appartient alors au seul gouvernement.

Fait majoritaire : le gouvernement peut faire adopter ses projets de lois par le Parlement et le Président n’a plus son mot à dire, même s’il n’approuve pas contenu des lois. Fai qui permet à une majorité dans un système démocratique d’imposer ses vues à la minorité. Sous la Vème république, le fait majoritaire se produit lorsqu’une majorité nette se dégage à l’assemblée nationale et que le gouvernement est issu de cette majorité.

En système présidentialiste (hors cohabitation) : certains auteurs parlent de faits majoritaires parfait. Si ce n’est pas le cas : fait majoritaire imparfait.

Art 21, pouvoir de domination alors entre les mains du 1er ministre à l’exception de l’art 13 pour président (nomination). Pouvoir règlementaire fort du 1er ministre. On peut dire que le président n’intervient pas dans le pouvoir règlementaire à l’exception des ordonnances et décrets en conseil des ministres. Le 1er ministre dirige l’administration. En matière de défense, 1er ministre et gouvernement ont pouvoir fort.

1986 : Mitterrand, cohabitation la plus conflictuelle, s’accroche à ses pouvoirs de défense

1. **Responsabilité politique devant la seule assemblée Nationale.**

Double responsabilité politique du gouvernement : président et assemblée nationale. En cohabitation : système primo-ministériel. Le président ne peut donc plus agir sur le gouvernement et le 1er ministre : on revient au régime parlementaire moniste. Gouvernement responsable avec art 49 et 50. La responsabilité était prévue dans la loi du 3 juin 1958. Le but était de revoir les modalités de la mise en œuvre de la responsabilité pour éviter l’instabilité ministérielle de la IVème République.

Les arts 49 et 50 sont des éléments de parlementarisme rationalisé 🡪 Renforcement de l’exécutif au détriment du législatif.

Art 49 prévoit les différentes modalités de la mise en œuvre de la responsabilité politique du gouvernement. 3 procédures à cet article

* La question de confiance : art 49 al.1 : c’est le 1er ministre qui engage la responsabilité de son gouvernement sur son programme ou sur une déclaration de politique générale. Il faut tout d’abord une délibération en conseil des ministres, notamment au moment de la constitution du gouvernement pour vérifier qu’il a la majorité : M.Valls. Le 1er ministre n’est pas obligé de demander la confiance, seul 2 1er ministre ne l’ont pas demandé : E.Resson, M.Couve de Murville. En cohabitation, les gouvernements ont toujours présentés un vote de confiance du fait qu’il tienne leur majorité de la seule assemblée nationale. Cet article a été utilisé 37 fois. Art 49 al.4 : moins important : 1er ministre peut demander au Sénat l’approbation de cette assemblée sur une déclaration de politique générale. Procédure facultative.
* Motion de censure : art 49 al.2 : arme offensive de l’assemblée nationale contre le gouvernement : elle peut remettre en cause la responsabilité politique du gouvernement et l’obliger à démissionner. Si cela arrive, l’exécutif demande la dissolution de l’assemblé nationale. 1962 : seule motion de censure qui a abouti pour plus d’une centaine déposée. La motion doit être signé par 1/10ème des députés au moins soit 58 députés. Le vote ne doit avoir lieu que 48h après le dépôt de la motion afin de donner un délai de réflexion à la gravité de l’acte. La motion doit avoir lieu à la majorité absolue de l’assemblée nationale. Seuls les votes favorables sont comptabilisés : rupture avec la IVème République où une majorité relative suffisait pour renverser un gouvernement : cela évite l’instabilité. Chaque député ne peut pas signer plus de 3 motions en sessions ordinaire et 1 en session extraordinaire pour éviter un harcèlement des députés. Si une seule motion a abouti, c’est parce que le fait majoritaire est solide.
* La responsabilité engagé sur un texte (art 49 al.3) : le 1er ministre peut engager la responsabilité de son gouvernement devant l’assemblée nationale sur l’adoption d’un texte : le texte est accepté s’il n’y a pas de dépôt dans les 24h de motion de censure ou s’il y a dépôt mais que la motion est rejetée. Pour le gouvernement, il s’agit de faire passer en force l’un de ses textes : *« qui ne dit mot consent ».* 2 avantages :
  + Lorsque majorité mais faible, qui ne vote pas tous les textes, l’assemblée ne veut pas risquer la dissolution.
  + Lorsque l’on veut abréger les débats parlementaires.

Pour cet art 49-3 :

* Il faut une délibération préalable du conseil des ministres
* Un délai de 24h accordé aux députés
* Limitation du nombre de texte : 23 juillet 2008 : loi de finances, loi de financement de la sécurité sociale ou encore une fois par session tout texte de lois. *Pourquoi seulement ces lois ?* Car ce sont les textes qui financent les réformes à venir. Cette limitation sert à revaloriser le parlement, la procédure étant jugée trop favorable au gouvernement. 1ère utilisation : M.Debré qui fait adopter la force de frappe nucléaire. R.Barre l’utilise 8 fois entre 1976 et 1981. M.Rocard qui avait majorité relative à l’assemblée nationale et peu disciplinée, l’utilise 28 fois.

Cette procédure est utilisée par tous les bords politiques depuis 1958. G.Mollet avait approuvé ce texte. Cette procédure n’est pas un déni de démocratie car elle est approuvée par le peuple en 1958. Hollande parle d’un exercice de responsabilité politique. Sarkozy parle d’arme nucléaire.

Art 50 est la conséquence de l’aboutissement de ces procédures : démission obligatoire du gouvernement. Cette responsabilité est toujours collective.

La révision de 2008 est-elle judicieuse ? Art 49 al.3 utile face à une majorité incertaine. Il permet de gouverner dans des circonstances politiques défavorables et ce sans crises (Rocard). P.Jan : *« Les parlementaires de 2008 persuadés à torts de la stabilité inébranlable de l’exécutif, l’alliance indéfectible entre le président et la majorité législative n’ont pas rendu service à la France ».*

**D/ Une instabilité ministérielle accrue ?**

Cela ne ressemble pas à l’instabilité ministérielle de la IVème République. On peut se poser la question d’une instabilité ministérielle accrue depuis la réforme de 2008 qui revalorise les pouvoirs du parlement et qui créé la QPC.

1. **La révision de 2008, source d’instabilité ministérielle :**

Par la révision de l’art 49-3 : réduit l’action du gouvernement. Certains ministres pouvant retrouvés leur place au Sénat n’hésite pas à critiquer le gouvernement. Art 25 al.2 : remplacement temporaire des députés ou sénateurs en cas d’acceptation à la fonction gouvernementale. Avant 2008, le suppléant terminait le mandat, il ne pouvait retrouver leur siège de parlementaire.

1. **Conséquences générales :**

Remaniements ministériels permanent : 3 gouvernements Fillon, 2 gouvernements Valls. Les scandales politico-financiers sont moins acceptés dans ce contexte de crise politique. De plus, les majorités sont plus réticentes au sein de l’assemblée nationale. Enfin, les majorités parlementaires et présidentielles sont alignés pendant 5 ans donc les majorités parlementaires estiment avoir la même légitimité démocratique que le Président et estiment avoir le droit de plus contester les projets gouvernementaux.

**Chapitre 4 : Un parlement revalorisé ?**

Son rôle s’est fortement amoindri sous la Vème République. B.Chantebout dit que la Vème République est *« un florilège de l’antiparlementarisme ».* Il intervient en 3ème place dans la Constitution après le président et le gouvernement. La pratique du régime a été dans le sens de la dévalorisation du gouvernement au profit de l’exécutif. *« Au cadran constitutionnel s’est substitué plus discret mais au moins aussi efficace celui de la discipline de parti ».*

La révision de 2008 avait pour but de revaloriser le Parlement en donnant plus de poids à l’opposition, en renforçant son initiative des lois et enfant sa fonction de contrôle de l’action du gouvernement. Le bilan est mitigé.

1. **L’organisation de Parlement**

**A/ Le bicamérisme**

1 chambre haute élue par le peuple indirectement et une chambre basse élue au SUD.

1. **Les fondements du bicamérisme :**

Relève de la tradition constitutionnelle française depuis la Constitution de l’an III. Bicamérisme prévu art 24 al.2. Ordonnance de 1958 🡪 organisation générale de ces 2 Assemblées. Assemblée nationale au Palais Bourbon, représente la Nation, élue au SUD, 577 députés dont 22 d’outre-mer. Le Sénat siège au Palais du Luxembourg, représente les collectivités territoriales et les français à l’étranger, 348 sénateurs.

1. **Les critiques du bicamérisme**

Critiques nombreuses : DG 1969 référendum pour fusionner Sénat et conseil économique et social afin de faire perdre au Sénat tout pouvoir de décision législatif au profit de l’Assemblée nationale.

Pour Jospin, le Sénat est une anomalie car il n’y a jamais d’alternance politique : contre démocratie, il n’est jamais passé à gauche.

Loi du 3 août 2013 relative aux élections des sénateurs car il y a surreprésentation des petites communes : il y a donc modification du code électoral et mise en place d’un délégué supplémentaire par tranche de 800 habitants.

Les critiques vis-à-vis du Sénat sont venus du président de l’Assemblée nationale, 31 janvier 2015 : *« Il faut en finir avec le bicamérisme sous cette forme »* 🡪 proposition de fusion du Sénat avec le conseil économique environnementale. Réponse du président du Sénat : *« Le bicamérisme, c’est plus de démocratie, plus de liberté et plus de représentation dans la diversité ».*

Sondage de l’IFOP : 57% des français souhaitent réforme du Sénat.

1. **Les enjeux du bicamérisme :**

Pour Gicquel, 2 chambres favorisent une meilleure représentativité du corps politique. La qualité du travail législatif s’est renforcée : 2 examens des lois valent mieux qu’un. Bicamérisme apporte modération et sécurité.

Boissy d’Anglas, jacobin : *« Les 500 seront l’imagination de la République, les Anciens, la raison ».*

On parle de bicamérisme inégalitaire favorable à l’Assemblée nationale car :

* Sur le plan législatif :
  + Elle examine les lois de finances et de financement de la sécurité sociale en priorité (transmise à elle avant le Sénat)
  + Elle a le dernier mot en cas de désaccord avec le Sénat.
* Point de vue de contrôle de la fonction du gouvernement : il n’est responsable que devant l’Assemblée nationale.

Cependant, le bicamérisme aujourd’hui peut difficilement être remis en cause. En vertu de l’art 89, il faut l’accord du Sénat qui ne s’autodétruira pas. Il est possible de passer par l’art 11 par le biais du référendum

**B/ L’activité parlementaire**

1. **Une parlement en crise :**

Art 20 ne mentionne pas le Parlement, c’est le gouvernement qui conduit la vie politique. Il n’est même plus au centre de la vie politique. Il y a eu un développement des associations, syndicats, médias, collectivités territoriales, le gouvernement n’annonce plus ses décisions devant le Parlement mais à travers les médias.

Le Parlement est invité à voter les projets de lois rédigés par le gouvernement. Les propositions de lois sont aujourd’hui très rares. Cette soumission est due au fait majoritaire qui modifie le Parlement en chambre d’enregistrement : phénomène des députés Godillot. Le contrôle sur l’action du gouvernement est théorique ; un seul renversement a eu lieu.

Il y a plusieurs limitations du domaine de la loi sous la Vème République : le Parlement ne peut plus intervenir dans tous les domaines 🡪 art 37 : ce qui ne relève pas de la loi relève du règlement.

Les limitations législatives sont réelles : art 34 : liste de domaine d’attribution de la loi. Il y a une limitation de l’initiative du législatif : de nombreux éléments de parlementarisme rationnalisé limitent le Parlement. De plus, l’extension des lois européennes diminuent le pouvoir législatif.

1. **L’organisation du travail parlementaire**

Chaque assemblée a son propre règlement intérieur 🡪 issu de la séparation des pouvoirs. Ces règlements sont adoptés et modifiés par le biais de résolutions parlementaires et ces règlements sont soumis au conseil Constitutionnel : art 61 al.1).

Modifié en juin 2009 : déterminent le fonctionnement interne de chaque assemblée et organisent la procédure législative (débats), de contrôle du gouvernement et ces règlements déterminent les procédures d’évaluation des politiques publiques (art 24).

1. Les organes de direction :

Proches pour les 2 assemblées :

* **Les présidents des assemblées** : 3ème et 4ème personnages de l’Etat. Ils sont élus lors de la 1ère séance à butin secret et la séance est présidée par le doyen d’âge. Il est élue pour 5 ans pour l’assemblée nationale mais pour le Sénat, il y a un renouvellement partiel tous les 3 ans et donc un changement de président car la majorité peut être changée.
* Attributions :
  + Préside et ouvre les séances, réparti le temps de parole (à l’image du speaker).
  + Il a un pouvoir disciplinaire et peut donner des sanctions notamment financières. Il peut même faire appel à l’armée.
  + Il coordonne les activités de son assemblée, convoque aux commissions
  + Pouvoir de nomination : 9 membres du conseil constitutionnel, 3 des 9 membres du CSA et des membres de la CNIL.
  + Pouvoir d’intérim pour le président du Sénat.
* **Le bureau de l’assemblée**: présidé par le président de chaque assemblée : élue 1 an pour l’assemblée nationale, 3 ans pour le Sénat. 22 membres de l’assemblée nationale et 16 pour le Sénat.
  + Sert à trancher la recevabilité financière des amendements (art 40).
  + Reçoit les projets de lois du gouvernement.
  + Responsable de l’administration de l’assemblée.
  + Peut créer des missions d’information et statu sur les immunités et indemnités parlementaires (Balkany).
* **La conférence des présidents** : Organe collégial qui sert de relation entre les chambres et le gouvernement. Elle est composée des membres du bureau, des présidents et vice-présidents, des présidents des commissions permanentes, présidents des groupes et ministre en charge des relations avec le Parlement. Elle sert à fixer l’ordre du jour.

1. Les formations internes

* **Les commissions**: formations restreintes organisées à l’image de l’Assemblée. Chaque commission est responsable de la maîtrise de ses travaux : se réunit à la demande du gouvernement ou de son président (de la commission). Nombreuses commissions : des affaires européennes, commissions spéciales. Les commissions permanentes sont chargées d’examiner les projet/propositions de lois en dehors des commissions spéciales. Préparent les travaux législatifs avant l’examen en formation plénière. Ces commissions sont limitées à 6 dans chaque assemblée.
* **Les groupes parlementaires**: rassemblent les élus selon leurs affinités politiques. Leur statut est définit par l’art 51-1 de la Constitution : éviter la multiplication des groupes, un parlementaire ne peut adhérer à plusieurs groupes, l’appartenance est non obligatoire : il est alors dit non inscrit. Il y a également des parlementaires apparenté à un groupe : il lui est proche mais n’est pas adhérent et donc non soumis. Actuellement, c’est le groupe socialiste républicain et citoyen qui est majoritaire.

**C/ Les élections à l’Assemblée nationale et au Sénat**

1. **La désignation des députés :**

L’assemblée nationale est renouvelée tous les 5 ans : loi organique 2001 ou dissolution.

Pour devenir députés, il faut avoir 18 ans (avant 14 avril 2011, il fallait avoir 23 ans), il n’y a pas d’attaches locale nécessaire : limitation du cumul des mandats. Depuis, il y a inéligibilité personnelles : Mineurs, repris de justices, étrangers. Il existe également une inéligibilité relative : fonction publique, un préfet ne peut se présenter pendant 3 ans au lieu où il l’a été 🡪 il pourrait jouer des attaches créées pendant son poste. Les élus sont élus avec un suppléant 🡪 il termine le mandat en cas de décès, nomination… Et si le ministre démissionne du gouvernement, il peut retrouver son mandat à l’assemblée nationale. Une exception : démission du titulaire : le suppléant doit démissionner également.

Durée de mandat : législature (normalement 5 ans). Art 24 prévoit SUD mais la Constitution de précise pas le mode de scrutin : scrutin uninominal à 2 tours. Pour être élu au 1er tour, il faut obtenir la majorité absolue des suffrages exprimés et le quart des électeurs inscrits. Sinon, le candidat est en ballotage, il faut la majorité relative (si au moins 3) ou absolue. Si un seul candidat obtient au moins 12,5% des voies, son opposition peut se présenter.

Ce mode de scrutin évite l’émiettement des partis et créer une bipolarisation de la vie politique. Il n’y a plus bipolarisation mais tripartisme avec le FN.

1. **La désignation des sénateurs :**

Elus pour 6 ans, renouvelé partiellement depuis 2011. Condition l’éligibilité : les mêmes que pour les députés. De même pour les suppléants. Cependant, depuis 2011 il faut avoir 24 ans, 30 ans auparavant. Elu au SI. Le collège électoral est composé de députés, de conseillers régionaux, généraux (départementaux) et enfin les conseils municipaux. Le nombre varie selon l’importance de la commune. Le nombre de sénateur élu par départements dépend du département.

25 septembre 2011 : Collège souvent très rural, le but est de rétablir une égalité. Aujourd’hui, 255 sénateurs à la majorité proportionnelle contre 155 avant. De plus, il y a un accroissement de la représentation des communes de plus de 30 000 habitants.

**D/ Les incompatibilités et immunités**

S’applique aux sénateurs et députés : certaines fonctions sont incompatibles avec l’exercice d’un mandat.

* L’incompatibilité n’empêche pas de se présenter : il doit choisir entre sa fonction initial et son mandat dans un délai de 2 mois. Si un parlementaire estime qu’il peut garder sa fonction, désaccord porté devant le conseil constitutionnel et si ce dernier estime incompatibilité, le parlementaire a 15 jours, sinon il est démis de ses fonctions de parlementaires.
* L’inéligibilité l’empêche

1. **Les incompatibilités avec les activités publiques :**

Aucun cumul possible :

* il ne peut être parlementaire et fonctionnaire d’une administration. Les fonctionnaires élus se font mettre en congé de leur administration durant leur mandat.
* Entre 2 mandats nationaux : impossible d’être députés et ministre ou député et sénateur ou encore député et parlementaire européen. Pas de cumul entre mandat national et 2 mandats locaux.

Initialement depuis 2000 impossible d’être parlementaire et d’avoir plus d’un mandat suivant : Conseiller territorial (départemental, régional), conseiller municipal d’une commune d’au moins 3500 habitants. Plus en œuvre aujourd’hui. Le souci du régime : Les parlementaires pouvaient encore cumuler jusqu’à 3 fonctions locales : pouvait être maire d’une commune de moins de 3500 habitants, commission intercommunale…

14 février 2014 : interdiction du cumul de fonction exécutive locale avec le mandat de député ou de sénateurs. Rentre en application en 2017. Argument pour le cumul des mandats :

* Ils sont plus proches des habitants, meilleur ancrage
* Sénateurs devraient avoir une plus grande assise locale puisqu’il représente les collectivités territoriales
* Cela devrait dépendre de la volonté des électeurs.

Arguments contre :

* Plusieurs mandats empêchent les élus de biens s’atteler à leur tâche.
* Risques de conflits d’intérêts : si son ancrage local est trop important, ion peut se demander s’il ne va pas faire passer ses textes dans l’intérêt de la commune.
* Empêche le renouvellement de la classe politique au niveau local.

1. **Les incompatibilités avec une activité privée :**

Le principe est plutôt à l’autorisation des activités privées. On accepte car on estime que le mandat parlementaire n’est pas une vraie profession et que l’élu peut conserver un lien avec son activité : notaire, agriculteur, pharmacien… Mais il existe des restrictions : impossible d’être avocat, de travailler dans une entreprise recevant des subventions publiques.

Loi du 11 octobre 2013 relatif à la transparence de la vie publique. Cette loi oblige les parlementaires à faire un état de leur patrimoine au moment de leur prise de fonction et à la fin de leur mandat. De plus, possibilité d’aller en préfecture vérifier les déclarations de patrimoines.

1. **La contrepartie des incompatibilités : les immunités :**

Art 26 : protège parlementaires contre poursuites 🡪 Eviter pression, menace empêchant le libre exercice de leur mandat :

* L’irresponsabilité : ne peuvent être poursuivis dans l’exercice de leur fonction. Cette irresponsabilité est permanente, même après mandat. Il y a quand même des limites : propos diffamatoires.
* L’inviolabilité : actes commis en dehors de ses fonctions. Une fois l’immunité levé, les poursuites sont possibles : levée serge Lassaeult et levée Balkany

1. **Un rôle accru ces dernières années**

3 fonctions art 24 al.1.

1. **La fonction législative**

Il vote la loi. Nombreuses lois différentes : lois ordinaires et lois spéciales (lois organique, de finances).

1. **Un domaine législatif restreint constitutionnellement :**

La loi est limitée dans son contenu matériel (art 34). Elément de parlementarisme rationalisé. Art 37 dit que les matières autres que celles du domaine de la loi ont un caractère règlementaire.

La loi fixe les règles essentielles : la nationalité, les règles électorales, les crimes et délits…

1. **Une fonction revalorisée :**
2. L’initiative et ses limites

L’initiative au 1er ministre et aux membres du Parlement (art 39). 85% de projet de lois, 15% de proposition. 95% des lois sont à l’origine des projets de loi. Les projets de lois sont soumis à l’avis du CE afin de voir s’il y a une disposition inconstitutionnelle dans les textes. Cela sert à éviter une censure du conseil constitutionnelle une fois la loi adoptée. Il peut y avoir des modifications changeant la nature du texte.

Le 1er ministre présente le texte devant l’assemblée qu’il souhaite, sauf 2 qui ont un droit de priorité :

* Les projets de lois ayant pour projet principal les collectivités territoriales devant le Sénat. C’est la chambre de l’ensemble des contribuables.
* Les projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale. Doivent être déposées devant l’assemblée nationale en priorité.

La déposition est discrétionnaire car il s’agit d’un acte gouvernemental : 29 novembre 1968 arrêts Tallagrand 🡪 on peut finalement contester. La loi dans son contenu peut être contesté avant la promulgation a priori du conseil constitutionnel mais aussi a posteriori.

Loi organique issu de 2008, complété en 2012 🡪les projets de lois font l’objet d’une étude d’impact du gouvernement : rapport qui définit les objectifs de la loi, ses conséquences sociales, juridiques… La conférence des président de chaque assemblée regarde le projet et saisi le conseil constitutionnel s’il y un souci.

Si l’initiative vient du Parlement, déposition au bureau de son assemblée. Avec loi de 2008, le président d’une assemblée peut demander l’avis du CE avant promulgation sauf si le parlementaire qui a déposé la proposition s’y oppose 🡪 Le but est d’améliorer la capacité des propositions de loi.

Il y a possibilité de modification de projet ou proposition à l’initiative des parlementaires ou du gouvernement.

Amendement : projet ou proposition de modification d’un texte législatif en discussions.

L’amendement doit être signé par plusieurs parlementaires et doit être motivé. Avant 2008, un amendement rejeté en commission pouvait être reproposé en formation plénière, ce n’est plus le cas aujourd’hui. L’intérêt est de simplifier les procédures d’examen en séance publique et également de revaloriser le travail des commissions, elles ont le dernier mot.

Sous la Vème République, il y a de nombreux obstacles à l’adoption de loi.

Obstacle politiques : Fait majoritaire

Obstacle juridiques : le texte doit être inscrit à l’ordre du jour, irrecevabilité empêchant les parlementaires de proposer loi.

1. Les irrecevabilités

* Irrecevabilité financière de l’art 40 : les propositions ou amendements parlementaires diminuant les ressources publiques (impôts) ou les augmentent, sont irrecevables.
* Irrecevabilité : les amendements ne peuvent être discutés s’il ne relève pas du domaine législatif et empiètent sur l’art 37
* Art 34 al.2 : le gouvernement ou le président de l’assemblée peut s’opposer à tout amendement qui n’a pas été vérifié par les commissions.

L’intérêt est d’éviter que les amendements ne dénature les textes du gouvernement u éviter lorsqu’il s’agit de proposition, que le parlement interfère avec les attributions gouvernementales (règlementaires) et éviter le vice de procédure. Ces procédures ne fonctionnent pas biens : en raison du fait majoritaire

1. L’examen de la loi

Révision 4 août 1995 : une seule session. La session= période pendant laquelle le Parlement est réuni sur une année : 9 mois mais limitation à 120 jours : séance supplémentaires possibles. *Pourquoi une session unique ?* D’octobre à juin pour éviter l’absentéisme. Il existe des séances extraordinaires à l’initiative du 1er ministre ou de l’assemblée nationale. Session de 12 jours. Décret d’ouverture et fermeture de ces séances par décret à l’art 30, par le président, il peut refuser de signer l’ordre du jour.

Plusieurs étapes à l’examen des textes :

* Examen par les commissions permanentes ou spéciales : c’est le président de l’assemblée qui décide quelle commission examine tel ou tel texte. Leur rapport peut conclure à plusieurs choses : soit l’autorisation de l’adoption du texte soit son rejet. Le plus souvent, il y a de nouveaux amendements proposés par la commission. Le rôle des commissions est réduit en 1958 : nouvel art 42 al.1 qui prévoit que la discussion des projets et proposition de loi porte en séance sur le texte adopté par la commission présenté devant l’hémicycle.
* Délai d’examen : 6 semaines pour la 1ère assemblée saisie et 4 semaines pour la transmission à l’autre assemblée.
* L’examen en séance publique : il faut que le texte soit inscrit à l’ordre du jour. Grande modification en 2008 par rapport à la notion d’ordre du jour : donner plus de pouvoir à l’assemblée (nouvel art 48). L’ordre du jour est fixé par les assemblées. Maintenant, une semaine de séance sur 4 est pour le contrôle de l’action du gouvernement. Un jour par mois à l’opposition.
* Durant la discussion, majorité et opposition s’affronte. L’opposition cherche à retarder la procédure par motion de procédure pour éviter
  + Exception d’irrecevabilité : texte discuté n’est pas constitutionnel
  + La question préalable : motion de rejet préalable
  + Renvoi en commission.

1. Le vote des textes de loi

Vote général sur l’ensemble de la loi. Le but est de conclure à la 1ère lecture. Art 49-3 : responsabilité d’un gouvernement sur un texte.

Procédure du vote bloqué : art 44 al.3. Permet au gouvernement de demander à l’assemblée de se prononcer par un seul vote sur tout ou partie du texte en ne retenant que les amendements proposé ou accepté par lui (gouvernement). Il n’y a cependant pas d’accélération de la procédure : tous les articles doivent être discutés : parlementarisme rationalisé.

1. La navette législative

Art 45 : discussion après adoption de l’une des assemblée et arrivé à l’autre afin d’obtenir un texte identique. La navette peut ne jamais aboutir et entrainer l’abandon du texte. En général, le gouvernement intervient et décide de mettre en œuvre une procédure de conciliation après 2 lectures dans chaque assemblée.

Réunit une CMP (commission mixte paritaire) : 7 députés, 7 sénateurs devant trouver un compromis sur les litiges :

* La CMP réussit à mettre d’accord : examen + vote par les 2 assemblées.
* Si aucun texte commun trouvé ou si refusé par une assemblée, le gouvernement peut demander à l’assemblée nationale de statuer définitivement.

Depuis 2008, revalorisation du Parlement par la CMP. Fin du monopole gouvernemental sur le CMP. On a voulu donner un pouvoir accru au Parlement pour qu’il puisse régler ses différends seul.

Art 45 al.2 : Procédure accélérée. Ancienne procédure d’urgence, depuis 2008, on peut réunir le CMP après 1ère lecture.

1. La promulgation du texte de loi :

La loi est transmise au secrétariat général du gouvernement : art 10 al.1. Ce dernier prépare un édit de promulgation et le président de la République a 15 jours pour promulguer la loi. Ce décret est contresigné par le 1er ministre et les ministres responsables. Le président est obligé de signer ce décret par respect de la souveraineté nationale.

2 évènements peuvent survenir :

* Saisi du conseil constitutionnel : par le président de la république, le 1er ministre, 60 députés et 60 sénateurs ou président des assemblées. 30 jours pour rendre une décision, 8 en cas de procédure accélérée. Le président attend quelques jours afin de pouvoir saisir le conseil constitutionnel.
* Si le président ne peut refuser, il peut demander une 2nde lecture : art 10 al.2. avec soutien du 1er ministre et dans les 15 jours, elle ne peut être refusée par le Parlement. 1983 : Mitterrand sur l’expo universelle.

La disposition est publiée au JO et e gouvernement doit prendre les décrets d’application pour enregistrer la loi.

1. **La fonction de contrôle**

Contrôle de l’action du gouvernement, peut lui demander des comptes.

1. **La mise en cause de la responsabilité du gouvernement.**

Responsabilité politique du gouvernement devant l’assemblée nationale.

1. Les questions :

* Orales : les parlementaires peuvent rédiger des questions rapides, le 1er ministre désigne le ministre qui va y répondre et le parlementaire a 5 minutes pour répondre au ministre.
* D’actualité : issu de la pratique de la Vème République 🡪 apparue en 1974, ces questions durent 1h : le jeudi pour le Sénat 🡪 ont pris le pas sur les questions orales.
* Ecrites : posées par un parlementaire à la demande des électeurs. Ces questions et réponses sont publiées au JO dans le mois suivant la publication des questions : question juridique gratuite et obligation de réponse de la part des ministres.

1. Les déclarations du gouvernement avec débat.

Révision juillet 2008 : art 50-1 🡪 le gouvernement a de sa propre initiative ou à la demande d’un groupe parlementaire, le droit de faire une déclaration donnant débat. Il n’y a pas d’idée de mise en jeu du gouvernement.

1. Les commissions d’enquêtes parlementaires :

Non prévu dans Constitution mais dans une ordonnance de 1958. Elles sont formées pour recueillir des informations sur des faits déterminées ou sur la gestion des entreprises publiques.

Chaque assemblée peut avoir une commission d’enquête élue par les groupes parlementaires. Cette commission ne doit pas faire concurrence avec la justice. Le travail est court : 4 à 6 mois.

Elle peut convoquer des témoins prêtant serment, elle peut bénéficier de l’aide de la Cour des comptes, elle peut se faire communiquer tous les documents qu’elle souhaite.

Son rôle en France est décevant, ne remet que rarement en cause des personnalités politiques.

Ex : commission d’enquête sur l’affaire d’Outreau, 2006, commission d’enquête de campagne de vaccination contre la grippe A en 2010.

1. **Contrôle des nominations :**

Apport de la révision de 2008 : Le pouvoir de nomination du président s’exerce après avis des commissions.

Les commissions permanentes peuvent bloquer une nomination à 3/5ème des membres. Cette majorité qualifiée n’a jamais été obtenue.

Loi organique du 23 juillet 2010 : Les membres des autorités administratives indépendantes garantissent les droits et libertés : président du CSA, membres de la CNIL. De même pour les grandes entreprises publiques : SNCF, France télévision, Radio France. Enfin, les membres du conseil constitutionnel sont concernés par cette opposition des commissions possibles. Art 56… Enfin, les membres du CSM.

1. **La fonction d’évaluation des politiques publiques**

N’existait pas avant la révision de 2008.

L’évaluation d’une politique publique a pour objet d’apprécier l’efficacité de cette politique publique en comparant ses résultats aux objectifs assignés et aux moyens mis en œuvre.

Art 24 et 47-2

Art 24 : Le parlement évalue les politiques publiques. J-L Warschmann : président de la commission des lois entre 2007 et 2012 🡪 *« il s’agit d’évaluer pour mieux légiférer et pour mieux contrôler ».* Cette procédure inspirée du UK, de la Suède, est courante. Depuis 1995, il y avait un office parlementaire d’évaluation des politiques publiques mais cet office ne fonctionnait pas.

Le parlement, dans sa globalité, est assisté de la Cour des comptes pour évaluer es politiques publiques 🡪 Art 47-2.

Loi organique 15 avril 2009 : Prévoit que les projets de lois font l’objet d’une étude d’impact du gouvernement annexé au projet de loi. Le gouvernement est obligé de donner l’étude d’impact avec un projet de loi.

Depuis 2009, création dans le règlement de l’assemblée d’un CEC : comité d’évaluation et de contrôle. Son rôle est de donner des avis sur les études d’impact annexant les études des lois. Rôle réduit par le conseil constitutionnel pour éviter des injonctions en matière de lois de finance et de financement de la sécurité sociale.

Le Sénat n’a pas d’organe comparable en son sein.

**Conclusion** : 2008 est une année importante avec une révision prometteuse pour revaloriser les droits du Parlement. Malheureusement, les applications restent encore faibles. La révision ne fonctionne pas car il y a de nombreuses dérogations favorables au gouvernement, c’est le cas de l’ordre du jour qui empiète sur les semaines de contrôle des politiques publiques.

**Chapitre 5 : La Constitution de 1958 dans la hiérarchie des normes :**

Véritable ordre juridique avec à la tête la Constitution. On parle désormais de bloc de constitutionnalité.

1. **Les normes sous la Vème République**

Une norme est une règle juridique ou règle de droit obligatoire, générale et impersonnelle. La hiérarchie des normes et théorisée par Hans Kelsen. S’intéresse au rapport des normes entre elle.

La théorie pure du droit : C’est un classement hiérarchisé des normes qui compose le système juridique d’un état de droit pour en tenir la cohérence et la rigueur. C’est un Etat de droit, qui s’auto limite par ce dernier afin d’éviter l’arbitraire et pour garantir aux citoyens des droits et libertés individuelles.

Une norme doit toujours respecter la supérieure et la mettre en œuvre en la détaillant. Dans un conflit de norme, cette théorie permet de faire prévaloir la norme supérieure sur la norme subordonnée.

* Doit international/De l’UE
* Lois organiques
* Lois ordinaires
* Règlements :
  + Décrets en conseil des ministres
  + Décret simple
  + Texte règlementaires des ministres
  + Arrêtes de toutes autorités inférieures.

1. **Le bloc de constitutionnalité**

Notion française, on parle également de droit constitutionnel normatif. Notion de L. Favoreu. Il développe cette théorie à partir de la jurisprudence du conseil constitutionnel

Bloc de constitutionnalité : En droit français, il s’agit de l’ensemble des principes et dispositions que les lois doivent respectés et dont le conseil constitutionnel est le garant : ce sont les normes constitutionnelles de référence, servant de fondement au contrôle de constitutionnalité du conseil constitutionnel.

Cette notion est large. M.Troper : Contient des normes intra constitutionnelle.

D.Rousseau : conception plutôt strict du bloc de constitutionnalité

Composition du bloc de constitutionnalité :

* Constitution de 1958, c’est-à-dire les articles
* Préambule de la Constitution de 1958
* Préambule de la Constitution de 1946
* PFRLR
* Principes particulièrement nécessaires à notre temps
* Charte de l’environnement
* DDHC 1789.
* Principes à valeurs constitutionnelles

Tous ces textes ont la même valeur juridique. Il peut y avoir des contradictions, s’il y en a, le conseil constitutionnel devra chercher à les concilier et non à les hiérarchiser.

1. **Les articles de notre constitution :**

Corps même de la Constitution : art 1 à 89. On regarde souvent la conformité des lois à ces articles.

Avant la QPC, les articles de la constitution étaient les plus invoqués. Cela a changé avec la QPC.

1. **Le préambule de 1958**

C’est un tiroir, se réfère à d’autre textes : la DDHC, le préambule de 1946 et la charte de l’environnement de 2004.

Certains disent qu’ils n’ont pas de valeurs juridiques. Carré de Malberg aurait, s’il avait été en vie, estime que le texte n’avait pas de valeur juridique. Les textes seraient trop imprécis : art 4 de la DDHC : « la liberté consiste à faire tout ce qui ne nuit pas à autrui ».

L.Duguit, M.Hauriou : d’accord pour dire que les textes antérieurs avaient une valeur jurdique. G.Vedel de même. Rien ne dit qu’on ne peut pas appliquer le préambule, il y a peu de dispositions dans la constitution parlant des droits et libertés des citoyens.

Décision 16 juillet 1971 sur la liberté d’association. Dans les visas, le conseil constitutionnel va exprimer la notion de préambule de la constitution. Il va également se référer au préambule de 1946.

1. **La DDHC du 26 août 1789 :**

Existence découlant du préambule de 1958. C’est un texte de 17 articles écrit à la fin de l’AR.

1. **Le préambule de la Constitution de 1946**

18 alinéas. Texte pris dans un contexte d’après-guerre : al.1. Nouveaux besoins des citoyens, droits de 1ère génération. Aujourd’hui, nous sommes dans des droits créances, de 2ème génération : importance de la puissance publique.

Consacre des droits sociaux, sécurité matérielle des individus, solidarité nationale. , égal accès à l’instruction, minimum vital, allocations chômage… Il y a également des principes économiques : droit au travail, liberté syndicale, droit de grève.

Question de la liberté d’association : reconnu par PFRLR, reconnus dans le préambule de 1946.

1. **Les PFRLR :**

Aucune définition donc interprétation. L.Favoreu : les PFRLR sont des normes constitutionnelles affirmées explicitement dans des lois de la Ière, IIème et IIIème République.

Le conseil constitutionnel va les dégager selon plusieurs critères qu’il va lui-même définir.

* Il faut que le principe trouve son origine dans une loi
* La loi doit être républicaine
* Elle doit avoir été adoptée avant l’entrée en vigueur du préambule de 1946.

PFRLR : liberté d’association, droit de la défense, liberté individuelle (1977), liberté d’enseignement, indépendance de la justice administrative.

Le CE peut dégager des PFRLR. 3 juillet 1996 : arrêt Koné : l’Etat doit refuser l’extradition d’un ressortissant étranger si celle-ci est demandée dans un but politique.

1. **Les principes particulièrement nécessaires à notre temps (PPNT)**

Découle du préambule de 1946. Ne sont pas clairement définis : principes politiques, économiques et sociaux qualifiée dans l’alinéa 2 comme particulièrement nécessaires à notre temps : égalité des sexes, droits de la famille 🡪 Droits collectifs.

Ces principes sont imprécis, grande marge de manœuvre. Peuvent être limités pour des raisons d’ordre publique 🡪 Droit de grève est un PPNT, liberté syndicale(1983), non recours à la force contre la liberté d’un peuple (1975)

1. **La charte de l’environnement :**

Inséré après réunion du congrès, 26 février 2005. Décision 28 avril 2005 : art 6, principe du DD. Droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé : art 1.

1. **Les principes à valeur constitutionnelle (PVC) 🡪 à part**

Font partie du bloc de constitutionnalité mais pour certains, ferait partie d’un champ plus vaste : champ constitutionnel. Sont issu du principe de liberté de création. Sont à l’intérieur des PVC des OVC 🡪 objectif de valeur constitutionnelle.

1. **Les normes internationales et européennes**

Pr M-A.Cohendet : *« Dans l’OJ interne, on peut considérer que les engagements internationaux ont une valeurs infra-constitutionnelle et supra-législative ».* La jurisprudence confirme, les normes internationales sont sous la Constitution.

1. **Le domaine des règles internationales et européennes :**
2. Les engagements internationaux :

Le droit national et international forme un ensemble homogène, on parle de système moniste et non dualiste. L’incorporation du droit international dans l’OJ français est essentielle.

Par engagement internationaux, on entend traités et accord internationaux. Titre 6 de la Constitution de 1958 leur est consacré. Distinction terminologie : les traités sont ratifiés, les accords sont approuvés.

Traités (ou accords en forme solennelle) : ne peuvent être défini par une contenu particulier mais par leur procédure. Sont négociés, signés et ratifiés par le président de la République. La ratification est l’approbation du traité par les organes internes. Ils n’entrent en vigueur qu’après échange des éléments de ratification entre Etats.

Accords (ou accords en forme simplifié) : conclu au nom du gouvernement et ne sont pas défini par leur contenu mais par leur approbation : ne sont pas soumis à ratification et entre en vigueur dès leur signature.

Art 53 énumère une liste des traités ou accord où il faut auparavant une loi autorisant ces derniers.

La procédure du référendum est envisageable : art 53 al.3 : il faut le consentement de la population.

Art 11 al.1 : Tout projet de loi tend à autoriser la ratification d’un traité ayant des incidences sur le fondement des institutions.

1. Vfg
2. sdfr
3. **G**
4. **Gd**
5. **gd**
6. **Le domaine législatif**
7. **Le domaine règlementaire**
8. **La révision de la Constitution**
9. **La procédure dite « normale » (art 89)**
10. **Mise en œuvre conditionnée**
11. L’initiative
12. L’adoption :

L’adoption d’une loi constitutionnelle doit être votée par les 2 assemblées dans les mêmes termes. Chaque assemblée a un droit de véto. C’est à cause de celui-ci que DG est passé par l’article 11.

Le Sénat est de droite, donc il est plus délicat pour la gauche de faire passer ses révisions constitutionnelles

2 procédures :

* L’approbation par référendum 🡪 procédure de droit commun. En réalité exceptionnel : appliqué qu’une seul fois : référendum 2000 sur le quinquennat.
* Approbation devant le Congrès : adopte à la majorité des 3/5ème des suffrages exprimés le projet de révision constitutionnel. Alors que cette procédure aurait dû être l’exception, il y a eu 23 révisions par cette procédure, la dernière est celle de 2008 relative au Parlement.

1. **De multiples limitations à la révision :**

Pouvoir constituant originaire a limité le dérivé :

* En cas de vacances de la République.
* Avec l’art 16 : pouvoir de crise
* L’art 89 renvoie à 2 autres limitations :
  + Lorsqu’il y a atteinte à l’intégrité du territoire.
  + Lorsqu’il la forme républicaine du gouvernement veut être révisé (art 89 al.5).

Ces normes sont des normes à constitutionnalité renversée : elles empêchent une révision, du moins la limite : il faudrait une révision de l’article et une révision de la Constitution.

1. **Des futures révisions ?**

Projet de F.Hollande avec la commission Jospin : ne passe pas car Sénat encore à droite.

* Il devait être inscrit dans la Constitution la « démocratie sociale »,
* il était prévu une incompatibilité entre fonction ministérielle et administrative locale.
* Les anciens présidents de la République auraient dû être supprimés.
* Enfin, il y aurait eu une responsabilité pénale et civile du président et des ministres et la suppression de la cour de justice de la République.
* Il devait également y avoir l’indépendant du CSM.

1. **La procédure controversée (art 11)**
2. **La concurrence de l’art 11.**

C’est le référendum législatif : peuple législateur à la place du Parlement. 3 cas d’utilisation :

* Projet de loi sur l’organisation des pouvoirs publics.
* Réforme de politique économique sociale et environnementale de la nation.
* Réforme ratifiant les traités mettant incidence sur les institutions.

Souvent utilisé pour les lois ordinaires. L’art est utilisé 2 fois par DG : une a été un échec. 1962, 28 octobre : élection au SUD. Egalement en 1969 mais échec.

1. **Une utilisation contestée :**
2. Arguments favorables à l’art 11 :

Vision gaulliste.

* DG estime qu’une loi constitutionnelle peut être soumise à l’art 11 lorsqu’elle s’applique à l’organisation des pouvoirs publics.
* Pompidou : devant l’assemblée nationale en 1962, « art 89 et art 11 sont sur le même plan en raison de cette rédaction » (de l’organisation des pouvoir publics).
* P.Lampué : Estime que les termes « tous projets de lois » dans l’art 11 englobent les lois constitutionnelles.
* Pompidou : estime qu’il serait illogique que le Sénat ait un droit de véto sur les textes les plus importants (lois constitutionnelles) alors qu’il n’a pas le dernier mot en termes de loi organique.
* G.Vedel : Estime qu’il y a une coutume constitutionnelle fondée à la suite du référendum de 1962. Le peuple a approuvé la procédure de l’art 11.

1. Arguments contres :

Beaucoup de juristes contre. M-A Cohendet et E.Oliva :

* les rédacteurs de l’art 11 ne l‘avait prévu que pour le référendum législatif.
* De plus, l’art 89 est à lui seul un titre de la Constitution (titre XVI). L’art 11 n’y est nulle part mentionné. L’art 89 est donc l’art exclusif pour la Constitution.
* L’art 11 n’établit pas une coutume constitutionnelle car il en manque un élément fondateur : absence de précédent concordant.
* La coutume aurait été établie si la révision de 1969 avait également été établie.

Le conseil constitutionnel ne veut refuser : le référendum est la voix du peuple. De même pour le traité de Maastricht. Enfin en 2003 : organisation décentralisée de la République : le Conseil constitutionnel estime qu’il ne tient ni de l’art 89 ni d’aucune autre disposition de la Constitution, le pouvoir de statuer sur une révision constitutionnelle.

**Chapitre 6 : la montée en puissance du juge constitutionnel :**

Son rôle n’a cessé d’évoluer. Debré : *« le conseil constitutionnel est une arme contre la déviation du régime parlementaire ».* Il s’agit là du rôle initial du conseil constitutionnel. Il va ensuite quitter ce rôle de gardien de la Constitution pour la garantir via le développement du contrôle de constitutionnalité. Le conseil devient le gardien de la démocratie pour les citoyens.

1. **La juridictionnalisation du conseil constitutionnel**
2. **L’évolution du conseil**
3. **Un organe essentiellement politique à l’initiale**

Rôle moins important à l’époque. Pourtant le contrôle de constitutionnalité existait déjà. Il s’agit d’une vérification de la conformité des lois à la Constitution entrainant la possibilité pour le conseil constitutionnel de les censurer en cas de contrariété. Mais il y avait 2 réserves :

* Saisine seulement pour 4 personnalités politiques : président de la république, 1er ministre, président de l’assemblée nationale et président du Sénat.
* La Constitution était comprise de manière stricte. Le conseil constitutionnel ne prenait en compte que les articles de la Constitution et non de son préambule.
* Il servait à garder les institutions : c’est l’organe chargé de faire respecter les compétences propres du pouvoir législatif et exécutif : respect art 34, 37 et 41.
* Rôle de régulateur à perdu son pouvoir pour 2 raisons :
  + Election au SUD en 1962 et le fait majoritaire
  + Le conseil constitutionnel a jugé qu’un texte législatif de nature règlementaire n’était pas contraire à la Constitution. Décision 30 juillet 1982, blocage des prix.

1. **Une juridictionnalisation du conseil constitutionnel :**

La conception initiale va être dépassée par 2 évènements :

* Décision 16 juillet 1971 sur la liberté d’association : le conseil constitutionnel se réfère pour la 1ère fois aux PFRLR et aux préambules. Il s’oriente de plus en plus vers les droits fondamentaux et devient garant de l’état de droit.
* Révision constitutionnel 29 octobre 1974. Prévoit l’ouverture de la saisine du conseil constitutionnel à 60 députés ou 60 sénateurs.

Aujourd’hui, elle vérifie également les lois de finances : le conseil constitutionnel se transforme peu à peu en loi de finance même si la saisine reste politique.

En 2008, la QPC ouvre la saisine du conseil constitutionnel aux citoyens, c’est une ouverture indirecte où il y a filtrage des juridictions ordinaires 🡪 art 61-1.

1. **Une organisation en débat**

Art 56 prévoit constitution du conseil constitutionnel : ils sont 9, 3 sont élus par le président de la République, 3 par le président de l’assemblée nationale, 3 par celui du Sénat. Ils sont renouvelables par tiers tous les 3 ans et son élus par tiers. Février 2013 : dernière élection. Possibilité d’opposition de 3/5ème des membres. 18 décembre 2014 : nomination de L.Jospin par le président de l’assemblée nationale car un membre décédé.

Il y a également des membres de droit qui ne sont pas nommés : anciens présidents de la République : 3 actuellement : VGE, J.Chirac et N.Sarkozy : seul VGE y siège encore. J.Chirac n’y siège plus à cause de ses problèmes de santé et N.Sarkozy suite à ses ennuis avec la justice et au rejet de la part du conseil constitutionnel de ses comptes de campagnes. Cependant, démission impossible 🡪 membres à vie. Cependant, s’il ne siège plus, il ne perçoit plus son indemnité. Ordonnance de 1958 :

* Les membres du conseil constitutionnel sont inamovibles (non révocables), en contrepartie, ils ont des obligations strictes :
  + ils doivent garder le secret de délibération,
  + ne doivent pas donner de consultation ni exprimer une position politique.
  + Ils ne peuvent être élus locaux ou nationaux et ont les mêmes incompatibilités que les parlementaires ;
* Le président du conseil est nommé par le président de la République. Ce président a une voix prépondérante dans les délibérations : c’est aujourd’hui J-L Debré.

*Pourquoi y-a-t-il d’anciens présidents au conseil constitutionnel ?*

Voulu par DG Pour V.Auriol et R.Coty. C’est une position honorifique, une source de revenu. Etant donné qu’ils sont d’anciens gardiens de la Constitution, il est pertinent qu’il fasse partie du conseil constitutionnel.

Aujourd’hui, leur suppression est voulu car le conseil constitutionnel a de plus en plus le rôle de juridiction et non plus d’institution politique. On passe d’une institution politique à une véritable cour constitutionnelle.

1. **Des attributions renforcées**

Il n’a pas de compétence générale prévue dans la constitution, seulement des compétences ponctuelles. Art 61-1 : contrôle pour la QPC. On peut parler de juge constitutionnel

1. **Le conseil et le contentieux électoral**

Juge la contestation des élections présidentielles, législatives et sénatoriales. Il dirige également les opérations référendaires.

Pour les élections présidentielles, il juge les réclamations relatives à la liste des candidats qui a lui-même fixé grâce aux 500 signatures. Il peut être saisi par les candidats lésés ou les préfets.

Pour les élections législatives et sénatoriales, il juge la régularité des opérations. Il juge des immunités, des incompatibilités et des inéligibilités des candidats. Se prononce sur les financements des comptes de campagnes.

1. **Le conseil et le contrôle a priori de constitutionnalité**

Contrôle après le vote mais avant promulgation. Contrôle classique. Pour les lois ordinaires, c’est 15 à 30% des textes qui sont soumis au contrôle de constitutionnalité. C’est un contrôle juridictionnel et non politique.

Parfois certaines décisions peuvent être politiques : financement 2013.

Il y a 2 exceptions :

* A posteriori pour la QPC
* Décision à l’encontre du contrôle à priori : 25 janvier 1985 🡪 état d’urgence en Nouvelle-Calédonie. Estime qu’une loi peut être censurée après promulgation si des dispositions législatives la modifiaient ou l’abrogeait par la suite. Le conseil n’est pas obligé d’examiner l’ensemble des articles de la loi mais peut examiner des textes qui ne sont pas dans la saisine 🡪 contrôle ultra petita.

Les décisions : Il peut y avoir censure totale mais également partielle, le conseil peut émettre des avis d’interprétation Le conseil constitutionnel a un moins pour faire son contrôle, 8 jours si la procédure est accélérée. La procédure peut être secrète. Les membres sont revêtus de l’autorité de la chose jugée.

1. **Le conseil et la QPC**
2. **Les enjeux de ce contrôle :**

Art 61-1, lors de révision de 2008. Il s’agit d’un contrôle de constitutionnalité des lois a posteriori ouvert aux justiciables. La procédure était déjà réclamée en 1990. Le comité Vedel était chargé de réfléchir sur les révisions constitutionnelles souhaitables. Les avantages :

* Ouvre de manière démocratique aux citoyens le droit de saisir le conseil constitutionnel
* Il permet de contrôler des lois déjà promulguées qui seraient inconstitutionnelles 🡪 seulement 15 à 30% des lois passent a priori devant le conseil constitutionnel.

Inconvénients : développé par Lavroff

* Créateur d’instabilité : si loi censurée, aucune règle ne la remplace immédiatement. Décision Gérard D. Sur l’art définissant le harcèlement sexuel : aucune loi ne définit alors la sanction pour le harcèlement sexuel : vide juridique.
* Le contrôle a posteriori diminue l’importance du contrôle a priori. Diminue l’autorité des législateurs au profit d’un gouvernement des juges.
* La loi ne serait plus l’expression de la volonté générale : le Parlement serait dépossédé de ses prérogatives.

1. **Les caractéristiques de la QPC.**

Droit reconnu à toute personne pendant une instance pouvant soutenir qu’une disposition législative porte atteinte à une liberté garantie par la Constitution. Il appartient au CE ou à la CK de se prononcer et d’abroger la disposition.

Contrôle européen (concentrée) et non diffus entre de multiples juridictions (USA). C’est une contrôle de constitutionnalité concret et par voie d’action, c’est-à-dire que la loi est annulé alors qu’aux USA c’est un contrôle par voie d’exception : loi seulement écartée.

C’est une question préjudicielle où le tribunal sursoit à statuer en attendant la décision.2 raisons :

* Lorsque posée devant une juridiction de 1ère instance ou une CA, la question doit être examinée sans délai
* Entre la QPC et le contrôle de conventionalité, le juge doit toujours choisir en priorité la QPC.

Condition de procédure le 10 décembre 2009 relative à l’art 61-1. Le justiciable doit poser la question au cours de toute instance administrative ou judiciaire. La question doit être posée dans les 8 jours. Si les conditions sont réunis (caractère sérieux et nouveau de la question, article de loi contesté mais jamais déclaré conforme à la Constitution, loi en lien avec le litige), la juridiction transmet la QPC au CE ou à la CK

Le CE et la CK procède à un examen plus approfondie dans les 3 mois et décide de saisir ou non le conseil constitutionnel 🡪 double filtrage. Question peut être posée à n’importe quel moment du litige. Conseil constitutionnel doit répondre dans les 3 mois.

Si la disposition est déclarée conforme, elle doit être appliquée par la juridiction ayant posé la question. Si le conseil constitutionnel censure la disposition, elle disparait de l’ordre juridique français.

1. **Une jurisprudence protectrice des droits et libertés fondamentales**

Ensemble de droits et libertés reconnus par la Constitution et qui bénéficie d’une protection juridictionnelle. Placés en haut de la hiérarchie des normes avec 2 décisions : liberté d’association 1971 et taxation d’office.

Depuis 2010, la jurisprudence des droits et libertés fondamentales s’est enrichi. En 5 ans, 495 décisions QPC sur plus de 1000 contrôle de constitutionnalité depuis 1958. 75% sont des personnes physiques, parfois des associations, sociétés, syndicats, collectivités territoriales. Il y a une audience publique mais le délibéré se fait à huis clos. Cas de censures : droit pénal, droit fiscal, de la famille, des sociétés et des affaires…

1ère décision : 28 mai 2010 : Décision Consorts L. S’agit du principe d’égalité devant les charges publiques à partir de l’art 13 de la DDHC de 1789. Pensions de retraites cristallisés alors que les combattants métropolitains ont vu leurs pensions augmenter au fur et à mesure des années 🡪 le conseil constitutionnel a censuré la disposition sur la cristallisation des pensions de retraites.

Le conseil constitutionnel a également supprimé tous les articles du CPP régissant le régime de la GAV. 30 juillet 2011, décision Daniel W. renforcer les droits de la défense, France déjà sanctionné par CEDH. Loi 14 avril 2011 autorisant la présence d’un avocat en GAV.

Décision 2013 : Décision jérémy.F : renvoi par une question préjudicielle à la CJUE. Atteinte à la jurisprudence IVG où le conseil s’était refusé au contrôle : demande à la CJUE de le faire à sa place.

Décision époux L, 2015 : Conseil constitutionnel estime que la vaccination obligatoire des enfants est conforme à l’exigence constitutionnelle de protection de la santé.

On peut dire que la jurisprudence du conseil constitutionnel s’est enrichie depuis la QPC.