

L'exécutif sous la V^oRépublique est-il dyarchique?

Selon Georges Clémenceau, « *Il y a deux choses inutiles: la prostate et le Président de la République* ». Or, cette affirmation était justifiée sous les III^e et IV^e républiques mais ne l'est plus aujourd'hui sous la V^oRépublique de part les pouvoirs conférés au président de la République.

Selon la doctrine de la séparation des pouvoirs, le pouvoir exécutif est une fonction seconde par rapport à celle d'édicter des lois, consistant à en assurer l'exécution. La république quant à elle, est un régime politique où le pouvoir est chose publique, ce qui implique que ses détenteurs l'exercent non en vertu d'un droit propre, mais en vertu d'un mandat conféré par le corps social. La V^oRépublique est en vigueur en France depuis le 4 octobre 1958. Quant au mot dyarchique, il signifie un pouvoir à deux têtes.

Ici, l'exécutif est détenu par le président de la République et le gouvernement, le gouvernement étant dirigé par le premier ministre. Leur politique ne sera pas exercée de la même manière selon si on se trouve en période de convergence des majorités ou que l'on soit en période de cohabitation. La période de convergence des majorités correspond à la période lors de laquelle le Président est du même bord politique que la majorité parlementaire et domine l'action politique. La période de cohabitation est la période où la Constitution est appliquée plus fidèlement au profit des pouvoirs du gouvernement et non plus du Président de la République. La V^o République française a connu trois périodes de cohabitation depuis son avènement. On retrouve d'abord la cohabitation François Mitterrand et Jacques Chirac de 1986 à 1988, puis de 1993 à 1995 avec encore François Mitterrand et Edouard Balladur puis enfin de 1997 à 2002 entre cette fois-ci Jacques Chirac et Lionel Jospin.

L'intérêt du sujet ici est de montrer que la politique mise en place par le président ne s'exercera pas de la même manière selon si on est en période de cohabitation ou de convergence car si le président se retrouve avec un premier ministre à la tête du gouvernement qui n'est pas du même bord politique que lui, il y aura une domination gouvernementale du premier ministre. En revanche, si le président se retrouve avec un premier ministre issu du même parti politique, alors, il pourra mener à bien comme il le souhaite sa politique, on parlera alors de premier ministre collaborateur, au service du président de la République.

Ainsi, l'exécutif sous la V^oRépublique est-il dyarchique?

L'exécutif sous la V^oRépublique est inexistant en période de convergence (I) mais il est cependant remarqué en période de cohabitation (II).

I/ Une dyarchie inexistante en période de convergence

La dyarchie est inexistante en période de convergence des majorités car le premier ministre se retrouve dépourvu de pouvoirs (A) et que la dyarchie est inconcevable (B).

A-Un premier ministre dépourvu de pouvoirs

Le premier ministre apparaît en période convergence comme dépourvu de pouvoirs de part le pouvoir de nomination (1) et le pouvoir de révocation (2) que le président a sur lui.

1)Un pouvoir de nomination absolu

L'exécutif sous la V^eRépublique apparaît en période de convergence comme étant uninominale car le président se montre plus puissant que le premier ministre d'abord de part le pouvoir de nomination qu'il exerce sur lui. Selon l'ancien président le général Charles De Gaulle, dans son discours de Bayeux « c'est du chef de l'état que doit procéder l'exécutif », d'emblée, De Gaulle exprime son intention de dominer la scène politique de part l'exécutif. Son discours sera confirmé en 1958, lors de l'adoption de la Constitution, où il est inscrit qu'à l'article 8 de la Constitution, « le président nomme le premier ministre ». Toute la supériorité du président est ici affirmée car les deux personnages ne peuvent promouvoir une égalité de légitimité alors que l'un est nommée par l'autre. En outre, lors d'une conférence en 1964, De Gaulle affirmera qu'il possède un pouvoir réel de choix que ne dispose pas le premier ministre. Avec toutes ces affirmations, on peut très bien comprendre la supériorité du président par rapport à son premier ministre et la pratique va confirmer cette illustration. En pratique, le président doit nommer le chef du parti majoritaire lors des élections législatives or, celui ci nomme le premier ministre dès le début de son mandat sans attendre le choix des urnes. Cela montre que le président fait un choix indépendant de la volonté du peuple. En outre, le président nommera un premier ministre dont il est proche ou à défaut un premier ministre extérieur afin de manifester son intention d'ouverture. Ainsi, le président par son pouvoir de nomination dispose d'une autorité supérieure au premier ministre ce qui démontre que l'exécutif n'est pas dyarchique en période de convergence des majorités mais cette affirmation peut aussi être démontré de part son pouvoir de révocation du premier ministre.

2)Un pouvoir tacite de révocation

Le pouvoir du président de la République au sein de l'exécutif se manifeste davantage par rapport au premier ministre et à son gouvernement de part la procédure de révocation du premier ministre qui relève du choix du président. Pour revenir à la conception gaullienne du premier président de la V^eRépublique, celui affirmera que le président peut mettre fin aux fonctions du premier ministre selon l'article 8 de la Constitution « Il met fin à ses fonctions sur la présentation par celui-ci de la démission du gouvernement ». Le premier ministre de prime abord ne peut figurer comme institution en collaboration avec le président de la République dans l'organisation de ses fonctions car le premier ministre et son gouvernement sont soumis au président de la République. Le président de la République a faculté aussi à changer de premier ministre selon deux hypothèses. En premier lieu, lorsque le premier ministre a accompli la mission qui lui était impartie ou en second lieu lorsqu'il n'a plus la confiance de son Président. Le premier ministre peut donc à tout moment être remplacé dans l'exercice de ses fonctions, il y a donc un suprématie flagrante du président de la République. De Gaulle affirmera lors de l'un de ses nombreux discours, que le gouvernement est responsable devant le président, cette responsabilité montre ici la suprématie du président de la République sur son gouvernement. Mais la pratique constitutionnelle va une fois de plus venir confirmer cette affirmation. En réalité, le premier ministre doit remettre la démission de son gouvernement si il perd les élections législatives, de plus certaines révocations sont plus ou moins consenties car certains sont forcés de démissionner alors qu'ils ne le souhaitaient pas, ce fut

le cas par exemple d'Edith Cresson, forcée de démissionner à la suite du rejet du référendum. Toutes ces explications montrent par conséquent que le premier ministre en période de convergence est comme l'affirmait Nicolas Sarkozy « un simple collaborateur », qui se présente comme étant soumis à l'autorité du président de la République, c'est ainsi que l'on peut affirmer que la dyarchie est inconcevable.

B-Une dyarchie inconcevable

La dyarchie est inconcevable en période de convergence des majorités si l'on s'en tient aux conceptions du général Charles De Gaulle (1) et à la pratique constitutionnelle (2)

1)La théorie de De Gaulle

La théorie du général Charles De Gaulle permet d'explicitier cette conception selon laquelle la dyarchie est inconcevable. Dans les premiers temps de la V^e République, le président apparaît comme un garant et non comme un véritable homme qui gouverne. Sa fonction consiste à présider les conseils des ministres, et en vertu de l'article 20 de la Constitution, on comprend qu'il ne lui incombe pas de gouverner la politique de la nation. Or, la réforme de 1962 qui permet au président de la République d'être élu au suffrage universel direct va renforcer toute sa légitimité et son pouvoir. De Gaulle affirmera même que « Le chef de l'état est la source et le détenteur qui procède directement du peuple, l'autorité indivisible de l'état est confiée tout entière au président de la République ». Lui seul, pourra prétendre avoir un pouvoir légitime de par son élection par le peuple à l'inverse du premier ministre et de son gouvernement. Lui seul détiendra alors l'autorité de l'état. De Gaulle avait donc une vision très précise du fonctionnement selon lui de l'exécutif en période de convergence des majorités. Toute sa théorie repose en réalité sur le fait que le premier ministre doit seulement avoir un rôle d'intendant et non pas de chef. Ainsi, on peut comprendre que l'exécutif est conduit uniquement par le président de la république en période de convergence des majorités et le premier ministre avec son gouvernement ont un rôle juste d'application, ils n'ont pas leur mot à dire. La pratique constitutionnelle va venir confirmer cette idée que la dyarchie est inconcevable lors de périodes où le premier ministre et le gouvernement avec le président sont du même bord politique.

2)La pratique constitutionnelle

La pratique constitutionnelle qui s'illustre lors de la V^e République en période de convergence des majorités va venir accentuer cette idée que la dyarchie n'existe pas au sein de l'exécutif. Le président de prime abord va alors se présenter comme le chef de la majorité, il va se présenter comme celui qui va gouverner la politique du territoire, ce qui incombe normalement dans les textes au premier ministre. De Gaulle fort d'une légitimité importante, imposera à de nombreuses reprises sa volonté à ses premiers ministres successifs au motif que ces derniers n'ont pas une légitimité comparable à lui étant élu par le peuple. Dans cette même perspective, le président Valéry Giscard d'Estaing, président de 1974 à 1981 se montrera très strict avec ses premiers ministres et affirmera son emprise totale sur ces derniers qui n'auront pas leur mot à dire sur les politiques choisies ou entreprises. Avec la réforme du quinquennat en 2000 et le passage des élections législatives après les élections présidentielles, toute la suprématie du président de la République sera constatée car celui ci se verra forcément doté d'une majorité qui le soutient. La primauté du président sur le premier ministre et son gouvernement sera donc renforcée. En outre, il

faut s'accorder à dire qu'en cas de conflit, la volonté présidentielle primera toujours et que le président de la République en période de convergence des majorités, s'accordera le pouvoir de déterminer l'action du gouvernement normalement de la compétence du premier ministre et de son gouvernement. Par conséquent, après ces différentes réflexions, on peut affirmer que le président de la République exerce un pouvoir tel qu'en période de convergence des majorités, on ne peut qualifier l'exécutif de dyarchie. Il convient donc de s'intéresser à présent aux périodes de l'histoire constitutionnelle française où la phase de cohabitation a rythmé l'activité politique.

II/Une dyarchie remarquée en période de cohabitation

La dyarchie est plus remarquée en période de cohabitation de part l'effacement partiel du président de la République (A) et la présence du retour aux textes de la Constitution (B).

A-Un effacement partiel du président

L'effacement partiel du président de la République peut être constaté par la perte de l'autorité des affaires intérieures (1) et par la sauvegarde des affaires extérieures (2).

1)La perte de l'autorité des affaires intérieures

Le président en période de cohabitation se montre plus en retrait dans l'exercice du pouvoir exécutif car le premier ministre avec son gouvernement vont venir s'affirmer davantage. De prime abord, la perte de l'autorité des affaires intérieures se manifeste par le fait que l'un de ses pouvoirs propres se trouve « stoppé ». Effectivement, en période de cohabitation, le président de la République ne peut nommer le premier ministre qu'il souhaite, ce dernier se retrouve obligé de nommer le chef de la majorité qui a remporté les élections législatives. En second lieu, le président se trouve affaibli par le fait que ses pouvoirs législatifs sont très restreints et il ne risque donc pas de dissoudre l'assemblée nationale. En outre, l'un des éléments qui permet d'affirmer clairement que le président est effacé de la scène politique est le fait qu'il perd ses pouvoirs partagés initialement avec le premier ministre, ce dernier se voit perdre la faculté de pouvoir statuer sur des lois proposées. Il ne peut ainsi faire obstacle à la politique prévue par le premier ministre qui n'est ici pas issu de sa majorité. A la suite de ces informations, on peut donc affirmer que l'exécutif en période de cohabitation est dominé par le premier ministre et son gouvernement et que le président de la République se voit alors soumis en partie à la politique proposée mais ce dernier reste compétent en ce qui concerne la maîtrise des affaires extérieures du territoire.

2)La sauvegarde de la maîtrise des affaires extérieures

L'effacement partiel du président se démontre aussi par la sauvegarde de la maîtrise des affaires extérieures. Plus précisément, le président perd beaucoup de compétences en matière d'affaires intérieures mais il conserve les prérogatives qui lui sont initialement prévues par la constitution pour les affaires relevant du domaine extérieur. Tout d'abord, le président de la République en vertu de l'article 52 de la Constitution « négocie et ratifie les traités ». En ce sens, le président sur la scène internationale apparaît toujours comme ayant un pouvoir fort ce qui n'est pas le cas à l'intérieur du territoire car le gouvernement en vertu de l'article 53 conserve son mot à dire sur les traités les plus importants. En outre, le président de la République s'affirme comme selon l'article 15 de la Constitution, « le chef des armées ». En ce sens, la politique extérieure même en

période de cohabitation reste de sa compétence car il s'agit de domaines réservés qui sont exclusivement détenus par le président de la République. On constate donc un effacement partiel du président de la République qui sur certains domaines se voit toujours être le chef et ne pouvant être contraint. Il incombe donc désormais de s'intéresser au texte de la Constitution qui va en période de cohabitation être suivis à la lettre.

B-Un retour aux textes de la Constitution

Le retour aux textes de la Constitution s'illustre par une prééminence du premier ministre (1) et par l'avènement d'une présidence d'opposition (2).

1)Le prééminence du gouvernement

En s'attachant désormais beaucoup plus au texte de la Constitution, on constate une prééminence du premier ministre au sein de la scène politique car ce dernier va venir s'affirmer davantage par rapport au président de la République. Comme l'article 20 l'explique, « Le gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation. Il dispose de l'administration et de la force armée. Il est responsable devant le Parlement dans les conditions et suivant les procédures prévues aux articles 49 et 50 ». Ces prérogatives oubliées en période de convergence des majorités, de part l'omniprésence du président de la République vont alors en période de cohabitation être retrouvées. Le président de la République se retrouve alors dépourvu de ses fonctions qu'il s'était attribué en pratique. Le premier ministre va alors jouer de ce pouvoir qui lui est désormais attribué pour mener de la façon la plus stricte possible face au président la politique que lui veut mettre en place. Le premier ministre va alors devenir l'un des personnages les plus importants en période de cohabitation des majorités car c'est lui qui va conduire la politique de la nation et le président ne pourra en rien le contraindre. Or, dans certains cas, le président de la République malgré une majorité qui lui est hostile va jouer de ces pouvoirs pour contraindre le plus possible le gouvernement et le premier ministre.

2)L'avènement d'une présidence d'opposition

Lors des phases de cohabitation, certains présidents vont alors se montrer très conciliants comme ce fut le cas de François Mitterrand lors de sa deuxième cohabitation avec comme premier ministre Edouard Balladur, mais dans certains cas les présidents vont se montrer strictement en opposition avec le gouvernement et vont tout faire pour les bloquer dans leur politique. Lors de la première cohabitation qui opposa le président François Mitterrand à Jacques Chirac de 1986 à 1988, le président se montrera certainement coopératif et refusera la nomination de deux ministres ce qui montrera que même en période de cohabitation le président dispose de pouvoir le permettant de s'opposer à la nomination de ministre. En outre, lors de la troisième cohabitation, qui fut la plus longue, de 1997 à 2002 entre le président de l'époque Jacques Chirac et Lionel Jospin, une bataille politique a eu lieu. Effectivement, Jacques Chirac après une dissolution ratée ne se soumettra pas à son premier ministre et s'opposera le plus possible juridiquement et politiquement au gouvernement les empêchant de mener à bien leur politique. A travers ces divers arguments, le retour au texte de la Constitution, montre une prééminence du gouvernement certes mais dans certains cas le président se montrera très opposé à la politique souhaitée et formera alors un pouvoir exécutif dyarchique. Le pouvoir exécutif est donc dyarchique en période de cohabitation.