

CHAPITRE I

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Le président de la V^e République constitue la clé de voûte des institutions. Son élection au suffrage universel direct décidée par la révision du 6 novembre 1962 lui assure une **forte légitimité**. La loi constitutionnelle du 2 octobre 2000 réduit sans doute son mandat à cinq ans. Mais la loi organique du 15 mai 2001 inverse le calendrier électoral de façon à assurer l'antériorité chronologique et donc la primauté politique de son élection sur celle des députés.

Selon l'article 5 C, le président de la République exerce, comme tout chef d'État parlementaire, un **rôle institutionnel d'arbitre et de garant** : « [Il] veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités. » Mais la Constitution innove en lui reconnaissant des pouvoirs propres en plus des traditionnels pouvoirs partagés.

L'article 19 C énumère huit attributions dans l'exercice desquelles les actes présidentiels sont dispensés du contreseing du Premier ministre et, le cas échéant, des ministres responsables (auxquels incombent, à titre principal, la préparation et l'application de ces actes). Insusceptibles de recours, ces **pouvoirs propres** concernent soit les rapports avec les autres pouvoirs publics (nomination et cessation des fonctions du Premier ministre par ex.), soit, au premier chef, les relations avec la nation (référendum, dissolution de l'Assemblée nationale et pouvoirs exceptionnels). Il ne faut toutefois pas exagérer l'importance de ces pouvoirs qui se montrent intermittents ou exceptionnels.

Huit référendums seulement ont été organisés (dont quatre par le général de Gaulle). Si les « oui » l'emportent à six reprises, les électeurs refusent la création des régions et la réforme du Sénat le 27 avril 1969 ainsi que la ratification du projet de Constitution pour l'Europe le 29 mai 2005.

Les motifs des **cinq dissolutions** se montrent divers. Dans la tradition parlementaire, celles de 1962, 1981 et 1988 ont pour objet de dénouer ou de prévenir une crise politique entre les pouvoirs exécutif et législatif en faisant trancher leur différend par le peuple. Si la dissolution du 30 mai 1968 vise à sortir d'une crise de société, celle de 1997 provoque des élections au moment jugé (à tort) le plus favorable pour la majorité.

Quant à **l'unique utilisation de l'article 16 C** par le général de Gaulle, à la suite du « putsch des généraux » à Alger, en avril 1961, elle suscite beaucoup de controverses : si le putsch échoue au bout de cinq jours, les pouvoirs exceptionnels restent en vigueur pendant cinq mois. C'est pourquoi la révision du 23 juillet 2008 confie au Conseil constitutionnel une mission de contrôle (voir fiche 20).

Tous les autres actes présidentiels doivent être contresignés. Par sa signature, le contresignataire approuve l'acte et en endosse la responsabilité politique devant l'Assemblée nationale. Ces **compétences partagées** concernent la fonction exécutive, mais aussi législative et judiciaire.

Malgré ces nombreuses attributions, la disposition d'une **majorité parlementaire** et donc d'un Gouvernement fidèles constitue le fondement nécessaire d'une prééminence présidentielle renforcée par la réforme du quinquennat et l'inversion du calendrier électoral.

En période de **cohabitation** (1986-1988, 1993-1995, 1997-2002), ses pouvoirs lui permettent toutefois de continuer à remplir le rôle défini par l'article 5 C, notamment d'assurer le fonctionnement régulier des institutions et de protéger les intérêts diplomatiques et militaires du pays. En revanche, la détermination et la conduite de la politique de la nation reviennent effectivement au Gouvernement, du moins en matière de politique intérieure. Si la cohabitation a trouvé plus de contempteurs que de défenseurs, elle a montré que la Constitution de 1958 est porteuse d'au moins deux régimes distincts.

— POUR EN SAVOIR PLUS —

- www.elysee.fr : sur ce site de la présidence de la République, voir La présidence et Les actualités.

LISTE DES FICHES

- 1.** Élection présidentielle
- 2.** Statut présidentiel
- 3.** Pouvoirs propres du président
- 4.** Pouvoirs partagés du président
- 5.** Deux présidences

Fiche 1

Élection présidentielle

1. Mode de scrutin

a. Entre 1958 et 1965, le président de la République est élu par un collège de « **grands électeurs** » composé d'élus nationaux et surtout locaux.

Le 21 décembre 1958, le général de Gaulle est élu au premier tour avec 62 394 des 79 470 suffrages exprimés.

Lors du référendum du 28 octobre 1962, l'élection au suffrage universel direct du président est approuvée par 61,75 % des électeurs.

b. Le président est désormais élu par les **citoyens** à la majorité absolue des suffrages exprimés. Si celle-ci n'est pas obtenue au premier tour du scrutin, il est procédé le deuxième dimanche suivant à un **second tour** auquel participent seulement les deux candidats recueillant le plus grand nombre de suffrages au premier tour. Celui qui arrive en tête est élu.

Depuis 1965, tous les présidents ont été élus à l'issue du second tour. Comme le voulait le général de Gaulle, ils reçoivent la confiance explicite d'une majorité d'électeurs et donc une forte légitimité.

Après avoir obtenu 18 millions de voix représentant 51,64 % des suffrages exprimés, F. Hollande devient en mai 2012 le septième président de la Cinquième République.

2. Déroulement de l'élection

a. Fixée par le Gouvernement, la **date de l'élection** doit normalement être comprise dans le délai de 20 jours au moins et 35 jours au plus, soit avant l'expiration des pouvoirs du président en exercice, soit après la déclaration de vacance ou d'empêchement définitif.

Si un candidat est empêché ou décède, le Conseil constitutionnel peut ou doit décider de reporter l'élection ou de refaire le premier tour, selon le moment de l'empêchement ou du décès.

b. Chargé de « veiller à la régularité » de l'élection présidentielle, le Conseil constitutionnel établit la **liste des candidats** après avoir vérifié la régularité des candidatures. Pour éviter que celles-ci soient trop nombreuses et éventuellement fantaisistes, tout candidat doit être « parrainé » par 500 élus d'au moins 30 départements (ou collectivités d'outre-mer), sans que plus d'un dixième d'entre eux puissent être les élus d'un même département (ou collectivité d'outre-mer).

Ces 42 000 « parrains » possibles sont :

- les parlementaires (députés, sénateurs, membres français élus en France du Parlement européen) ;
- les conseillers régionaux et les conseillers généraux ;
- les maires et les présidents d'EPCI à fiscalité propre.

En 2012, le Conseil constitutionnel valide 10 candidatures soutenues par près de 15 000 « parrains ».

c. La **campagne électorale** est régie par le principe d'égalité entre les candidats, notamment dans le traitement par les médias et dans les facilités attribuées par l'État (avance de 153 000 euros, remboursement forfaitaire d'une partie des dépenses de campagne...).

Depuis 1988, chaque candidat doit tenir un **compte de campagne** retraçant ses recettes et dépenses électorales qui, en 2012, sont plafonnées à 16,851 millions d'euros pour un candidat au premier tour et à 22,509 millions pour les deux « finalistes ». Ces comptes sont examinés par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) et, en cas de recours des candidats, par le Conseil constitutionnel. Ils sont approuvés, réformés ou rejetés (avec dans ce cas des sanctions financières).

Efficace à l'encontre des « petits candidats » comme Jacques Cheminade en 1995 et Bruno Mégret en 2002, ce contrôle s'est montré clément pour les « grands candidats » jusqu'au rejet du compte de N. Sarkozy confirmé par le Conseil constitutionnel le 4 juillet 2013 (dépassement de 2,1 % du plafond autorisé après réintégration de certaines dépenses électorales).

d. Les **opérations de vote** s'effectuent sous la surveillance des 2 000 délégués du Conseil constitutionnel qui est compétent pour :

- recenser les résultats et, après les avoir réformés ou annulés, arrêter et proclamer les chiffres définitifs de l'élection ;
- examiner les réclamations relatives à l'élection ;
- prononcer l'annulation totale ou partielle des opérations électorales en cas d'irrégularités de nature à porter atteinte à la sincérité du scrutin.

Fiche 2

Statut présidentiel

1. Durée du mandat

a. Instauré en 1873 et conservé en 1958, le **septennat** devait permettre au chef de l'État d'être un élément de stabilité et de permanence.

Lors du référendum du 24 septembre 2000, la réforme du **quinquennat** est approuvée par 73,21 % des suffrages (30,19 % des électeurs inscrits seulement ont voté). La loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 met fin à la possibilité de renouvellement indéfini en interdisant d'exercer plus de deux mandats consécutifs.

b. L'article 7 C distingue deux hypothèses dans lesquelles la durée du mandat est abrégée. La **vacance** – il n'y a plus de président – peut résulter de la démission (Ch. de Gaulle en 1969), du décès (G. Pompidou en 1974) ou de la destitution par la Haute Cour.

Le président peut également être empêché, c'est-à-dire incapable d'exercer normalement ses fonctions. Constaté par le Conseil constitutionnel, l'**empêchement** peut être provisoire (après une opération chirurgicale le président retrouve ses fonctions) ou définitif (maladie incurable altérant la santé mentale du président). Dans le second cas, l'élection d'un nouveau président a lieu.

Pour assurer la continuité de l'État en cas de vacance ou d'empêchement, les fonctions présidentielles sont provisoirement exercées par le **président du Sénat** et, si celui-ci est à son tour empêché, par le Gouvernement collégialement.

Trois attributions sont toutefois refusées au président suppléant : recours au référendum, dissolution de l'Assemblée nationale et déclenchement ou achèvement d'une révision constitutionnelle.

En cas de courtes absences présidentielles, un voyage à l'étranger par exemple, d'autres mécanismes de suppléance ont vocation à s'appliquer. C'est ainsi qu'à titre exceptionnel, le Premier ministre peut présider le conseil des ministres en vertu d'une délégation expresse et sur un ordre du jour déterminé.

2. Responsabilité du président

a. L'**irresponsabilité politique** du président de la République se traduit par le fait qu'aucune procédure ne permet au Parlement, à une autre institution ou au peuple de l'obliger à démissionner pour des motifs politiques. Comme seul le général

de Gaulle l'a fait jusqu'ici (en 1969 par ex.), il a cependant la faculté d'engager sa responsabilité politique devant le peuple en s'engageant à démissionner en cas de défaite lors d'élections législatives ou d'un référendum.

b. La loi constitutionnelle du 23 février 2007 clarifie et modernise le **statut pénal** du président. Mais son application effective exige une loi organique qui n'a pas été adoptée pendant le quinquennat de N. Sarkozy, tandis que son successeur a promis une nouvelle réforme.

Cette révision confirme le principe d'une irresponsabilité permanente pour les **actes commis dans l'exercice des fonctions**, sauf s'ils constituent un « manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat » (par ex. refus de promulguer une loi régulièrement adoptée).

Il appartient alors aux deux assemblées parlementaires de décider la réunion du Parlement en **Haute Cour** pour prononcer une éventuelle destitution du président. La proposition de réunion comme la décision de destitution votée à bulletins secrets doivent être adoptées à la majorité des deux tiers des membres composant l'assemblée concernée ou la Haute Cour.

Pour les **actes antérieurs ou extérieurs aux fonctions**, le chef de l'État bénéficie d'une inviolabilité temporaire qui interdit son implication dans toute procédure : « Il ne peut, durant son mandat et devant aucune juridiction ou autorité administrative française, être requis de témoigner non plus que faire l'objet d'une action, d'un acte d'information, d'instruction ou de poursuite. » Mais les délais de prescription sont suspendus afin qu'à l'expiration d'un délai d'un mois suivant la cessation de ses fonctions, les procédures bloquées pendant le mandat puissent être reprises ou engagées contre le chef de l'État.

En 2011, J. Chirac est ainsi condamné à deux ans de prison avec sursis dans l'affaire des emplois fictifs de la mairie de Paris. Et en mars 2013, N. Sarkozy est mis en examen pour « abus de faiblesse » dans l'affaire Bettencourt, avant de bénéficier d'un non-lieu en octobre.

Enfin, le président peut être jugé par la **Cour pénale internationale** installée à La Haye en cas de crime de génocide, crime de guerre ou crime contre l'humanité.

Fiche 3

Pouvoirs propres du président

1. Rapports entre les institutions

a. D'abord, le président nomme le **Premier ministre** et met fin à ses fonctions lorsqu'il présente la démission de son Gouvernement.

b. Le président, à qui il était interdit depuis 1873 de pénétrer dans un hémicycle parlementaire, peut communiquer avec les deux **assemblées** en leur faisant lire par leurs présidents des messages qui ne donnent lieu à aucun débat (par exemple en cas de crise majeure comme la guerre du Golfe en 1991). La révision de 2008 ajoute la possibilité de prendre directement la parole devant le Parlement réuni en Congrès, son allocution pouvant donner lieu, en dehors de sa présence, à un débat sans vote (N. Sarkozy le 22 juin 2009 sur l'avenir de la France).

c. Enfin, le président de la République nomme trois membres du **Conseil constitutionnel** dont il désigne le président et qu'il peut saisir d'une loi ou d'un engagement international.

2. Relations avec la nation

a. Le président peut décider l'organisation d'un **référendum** en respectant des règles de forme et de fond fixées par l'article 11 C. La décision intervient sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions parlementaires ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au *Journal officiel*.

Le président possède un pouvoir discrétionnaire pour donner suite ou non aux propositions. Si les électeurs approuvent le projet de loi, le président promulgue la loi.

La révision de 2008 institue le **référendum d'initiative partagée** qui intervient sur l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. La proposition de loi, qui ne peut abroger une disposition législative promulguée depuis moins d'un an, est d'abord contrôlée par le Conseil constitutionnel. Puis les soutiens des électeurs sont recueillis sous une forme électronique pendant une période de neuf mois dans des conditions fixées par la loi organique du 6 décembre 2013. Enfin, si le texte d'initiative partagée n'est pas examiné par les deux assemblées dans le délai de six mois, le président de la République le soumet au référendum.