

**Mes**

**TD**

**de droit**

Hélène Simonian-Gineste

**Droit  
constitutionnel  
de la V<sup>e</sup> République**



**Mes**

**TD**

**de droit**

**Hélène Simonian-Gineste**

Maître de conférences HDR en Droit public

Université de Toulouse 1 Capitole

**Droit  
constitutionnel  
de la V<sup>e</sup> République**



Retrouvez les ouvrages de la collection



ISBN 9782340-053120  
©Ellipses Édition Marketing S.A., 2020  
32, rue Bargue 75740 Paris cedex 15



Le Code de la propriété intellectuelle n'autorisant, aux termes de l'article L. 122-5.2° et 3°a), d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective », et d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (art. L. 122-4).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

[www.editions-ellipses.fr](http://www.editions-ellipses.fr)

# Avant-propos

## ► Le programme

Ce livre correspond au cours de droit constitutionnel du second semestre de la licence en droit. Il permet de s'entraîner aux deux exercices essentiels et les plus courants dans cette matière que sont la dissertation et le commentaire de textes constitutionnels. Le cas pratique n'a pas été retenu car peu adapté à la matière et peu usité.

## ► Les thèmes retenus

Les thèmes retenus recouvrent les grandes thématiques traditionnellement abordées : les origines de la V<sup>e</sup> République, le Président de la République, le Gouvernement, le Parlement, la loi. Le Conseil constitutionnel a été étudié au semestre 1 dans le cadre de l'introduction au droit public et ne sera pas repris.

## ► Le but et les prérequis

Le but de l'ouvrage est d'aider à la préparation de l'examen et de compléter les exercices proposés en travaux dirigés. Ce n'est pas un ouvrage de méthodologie approfondie. Il contient simplement quelques conseils généraux de méthodologie.

Sur chacun des thèmes de travaux dirigés, l'exercice proposé porte sur un point précis sur lequel il s'agit de réfléchir. L'objectif des séances de travaux dirigés est en effet d'approfondir le cours et non de répéter les connaissances de base. Celles-ci sont cependant le socle indispensable à la réalisation des exercices. Il est donc recommandé d'avoir compris et assimilé ces connaissances avant de travailler n'importe quel thème.

Par ailleurs, les connaissances du semestre 1 sont censées acquises. Elles sont le prérequis indispensable.

## ► Les documents fournis

Chaque thème est accompagné de nombreux documents, de nature diverse, sélectionnés en fonction de la dissertation ou du commentaire à faire. Ils servent à approfondir le thème de la séance de travaux dirigés et à documenter l'exercice proposé. Ils peuvent servir aussi à d'autres sujets sur le même thème. Une place importante a été faite aux Constitutions étrangères afin de mieux prendre la mesure de l'originalité des institutions de la V<sup>e</sup> République.

## ► Les corrigés

Tous les corrigés sont entièrement rédigés.

Pour les sujets de dissertation, la rubrique « Voir... » renvoie aux documents du thème de façon précise. Des explications sur le document visé sont données dans une parenthèse. Pour le commentaire de textes constitutionnels, la rubrique « Voir » fait référence aux textes à commentés. Pour renvoyer aux documents fournis, la rubrique est : « Voir Focus ».

## ► Conseils méthodologiques spécifiques pour chaque sujet

Avant de lire la correction, il est conseillé de se reporter à la rubrique « Conseils méthodologiques spécifiques » qui présente les principales difficultés du sujet proposé.

## ► Mode d'utilisation de l'ouvrage

Il est possible de lire simplement les corrigés. Ils contiennent des analyses et des informations qui peuvent faire réfléchir et enrichir les connaissances déjà acquises. Ou bien il est possible de préparer le plan détaillé du sujet proposé en s'aidant des conseils méthodologiques et de lire ensuite la correction.

## ► Remarque de forme

Nous avons opté pour la majuscule pour Président de la République et Gouvernement. Mais nous avons respecté la minuscule de certains textes cités.

# Sommaire

Thème 1 • Dissertation	L'avènement de la V <sup>e</sup> République .....	15
Thème 2 • Dissertation	Le mode d'élection du Président de la République .....	43
Thème 3 • Commentaire	La responsabilité politique/pénale du Président de la République .....	73
Thème 4 • Dissertation	Les actes du Président de la République .....	105
Thème 5 • Commentaire	L'article 16 de la Constitution .....	125
Thème 6 • Dissertation	Le droit de dissolution .....	161
Thème 7 • Commentaire	La formation du Gouvernement .....	187
Thème 8 • Commentaire	Le domaine de la loi.....	215
Thème 9 • Dissertation	Le Parlement et la procédure législative .....	245



# Partie 1

## Conseils de méthodologie

Ces conseils méthodologiques ont pour but de mettre en exergue les spécificités du droit constitutionnel. Ce sont des conseils généraux qui n'ont pas l'ambition de présenter l'ensemble de la méthode propre à chaque type d'exercice retenu (dissertation et commentaire de textes constitutionnels) mais de souligner leurs principales difficultés.



# I. La dissertation

## a. Les quatre types d'erreur

La dissertation expose à quatre erreurs : la récitation de cours, le hors-sujet, le sujet partiellement traité, le sujet biaisé.

## b. Bien comprendre ce qui est attendu

**Une réflexion démontrée.** La dissertation est une réflexion. Le devoir expose le fruit de cette réflexion sur le sujet précis proposé. Ce n'est pas une récitation du cours pure et simple.

### ► Conseils

---

Veillez à ne pas avoir une démarche d'exposition des connaissances du cours. Les connaissances de base servent à mener la réflexion, elles ne la remplacent pas. Adoptez une démarche démonstrative (affirmation d'une idée et preuves de sa justesse). Votre objectif : présenter les justifications des idées avancées. Cela peut s'exprimer clairement lors de l'annonce du plan par « nous voudrions (dé) montrer que... », formule qui appelle une démonstration (voir, par exemple, le devoir du thème 2).

---

**Une réflexion juridique.** La dissertation attendue est une dissertation juridique. L'histoire des institutions, la science politique, la philosophie politique ne sont pas sans lien avec l'introduction au droit public puisque leur objet commun est l'État et le pouvoir politique. Mais vous avez à faire un devoir de droit. Il faut privilégier l'approche juridique. Elle doit être prédominante.

### ► Conseils

---

Veillez à ne pas privilégier les analyses historiques, politiques, philosophiques ou autres au détriment des analyses juridiques. Ceci est particulièrement important pour les sujets historiquement précisés (voir par exemple, le sujet du thème 1 et du thème 2).

---

**Une réflexion théorique.** Il est fréquent que l'actualité politique offre des situations intéressantes à considérer car elles constituent des exemples concrets de la manière dont les règles fixées par les Constitutions sont interprétées, mises en œuvre et parfois contournées par les autorités politiques. À ce titre, et à ce titre seulement, elles interpellent le juriste. Autrement dit, se contenter d'exposer la pratique des Constitutions sans la rapporter à des règles de droit précises est une erreur.

### ► **Conseils**

Ne faites pas une place disproportionnée aux références d'actualité, même en rapport avec le sujet. Sans les omettre, insérez-les dans vos analyses juridiques qu'elles ne peuvent pas remplacer.

## c. **Bien définir l'objet du sujet**

**Afin d'éviter le hors-sujet ou un traitement partiel**, la définition du sujet est indispensable. Le sujet comprend toujours un objet étudié en cours.

**Le sujet ne comporte qu'un seul terme.** Le sujet porte sur l'ensemble des aspects relatifs à l'objet du cours désigné par ce terme. Il importe de donner sa définition juridique précise, éventuellement complétée par celle d'un terme opposé ou proche ou générique.

**Le sujet comporte plusieurs termes.** Il faut prendre garde à ce que les autres termes ne restreignent pas l'objet du sujet car, dans ce cas, il faut centrer le devoir sur l'aspect précis ainsi désigné, même si l'on a l'impression que le sujet est « tout petit » et que l'on a pas beaucoup de choses à dire sur lui.

On constate en effet que, confronté à un sujet qu'il estime « pointu » (c'est-à-dire pour lequel il lui semble qu'il y a peu de développements dans son cours, « juste trois lignes »), l'étudiant fait souvent l'erreur de consacrer la première partie du devoir à des généralités (façon d'étoffer sa copie) et de ne traiter réellement du sujet que dans le seconde. C'est une erreur.

### ► **Conseils**

Respectez les limites du sujet proposé. Centrez la réflexion sur lui, même s'il vous semble étroit. En réalité, quand le sujet est pointu, il faut « rayonner » à partir de lui, c'est-à-dire qu'il faut le rattacher à des éléments plus généraux mais en prenant toujours grand soin de partir de lui et de revenir constamment à lui.

## d. **Bien comprendre le sens du sujet**

Évitez le sujet biaisé par méconnaissance de son sens. Certains sujets sont orientés dans un certain sens par des termes accompagnant l'objet du sujet. Il s'agira d'un jugement de valeur ou d'une idée. Il est essentiel de comprendre que le sens donné par le libellé du sujet détermine la manière dont on doit aborder l'objet du sujet.

### ► **Conseils**

Ne négligez surtout pas l'orientation donnée à l'étude de l'objet du sujet par le libellé du sujet, sous peine de passer à côté du point de vue sous lequel il vous est demandé de l'étudier. Vous blesseriez le sujet et l'on pourrait considérer que vous ne l'avez pas traité !

## e. Bien choisir sa problématique

La dissertation étant une réflexion, il convient d'interroger le sujet : c'est la problématique. Elle ne consiste pas simplement à ajouter un point d'interrogation au sujet. Quand un sujet de dissertation est libellé sous forme de question, il ne faut pas croire que cette question est la problématique. Ce genre de sujet demande de poser une question à la question du sujet qui constituera la problématique. Il faut donc prendre du recul et considérer ce qui se cache derrière la question du sujet.

### ► **Conseils**

Vérifiez que la problématique en est réellement une. Pour cela, demandez-vous si vous avez pris du recul par rapport au sujet pour en saisir les sous-entendus, les fondements, les présupposés. La problématique est recherchée à partir de ce recul.

## f. Bien construire son devoir

La dissertation juridique obéit à des contraintes de forme auxquelles il faut se plier. Le devoir commence par une longue introduction en cinq points : phrase d'accroche, définition du sujet, intérêt du sujet qui se mesure à son environnement contextuel (histoire, droit comparé, théorie juridique, histoire des idées politiques etc.), problématique et annonce du plan. Nous avons matérialisé ces étapes dans les corrigés par un début de phrase avec retrait et un espacement entre les différentes parties de l'introduction.

Suivent deux parties (ni plus ni moins). Chaque partie (I et II) commence par une annonce des deux sous-parties (A et B) qui vont la composer (c'est le «chapeau introductif»).

Les parties et les sous-parties doivent avoir un titre qui condense le contenu des idées qui vont être développées. Un titre n'est pas une phrase, il ne comporte aucun verbe conjugué. Il est spécifique à chaque devoir. Les titres «passe-partout», «bateau», sont à proscrire. Le bon titre est celui qui ne peut pas servir à une autre dissertation.

Le devoir de droit n'a pas de conclusion.

En ce qui concerne la présentation de la problématique, nous avons choisi de la formuler comme une question, avec un point d'interrogation (voir par exemple, le devoir du thème 1 et celui du thème 4). Cependant, il est possible – certains enseignants refusent la problématique en forme d'interrogation – d'adopter une présentation à l'interrogation moins directe du type «il est intéressant de se demander...» (voir le devoir du thème 6) ou «il convient de s'interroger sur...» (voir le devoir du thème 8)

## II. Le commentaire de textes constitutionnels

### a. Les deux types d'erreur

Le commentaire de textes constitutionnels expose à deux types d'erreur : la paraphrase et la récitation du cours (avec utilisation des textes à commenter à titre d'exemples accessoires et ponctuels ou bien sans aucune référence à eux).

### b. Bien comprendre ce qui est attendu

**Une étude orientée, fouillée et critique** des textes. Il ne s'agit en aucun cas de se contenter de répéter ce que les textes disent sous une autre forme. Autrement dit, pas de paraphrase. Il faut au contraire partir des textes soigneusement étudiés dans le détail pour expliquer, faire des remarques, des comparaisons et apporter des critiques positives ou négatives.

Il s'agit de confronter les solutions apportées par chaque article au problème qu'il est censé résoudre. Le commentateur doit dégager, à partir du contenu des articles à commenter, les problèmes qu'il y avait à résoudre et les choix politiques qui ont été effectués et qui expliquent les règles posées.

#### ► **Conseils**

Commencez par une lecture attentive de chaque article en vue de dégager le problème que ses règles résolvent. Chaque mot (termes juridiques, adverbe, verbe) doit être scruté et évalué dans son importance. Pensez que dans un texte constitutionnel, chaque mot a été débattu et voté. Un article constitutionnel ne souffre pas une lecture rapide et superficielle dans le cadre d'un commentaire de textes.

### c. Bien choisir la problématique du commentaire

Il est essentiel de choisir une problématique qui découle des articles à étudier. Ces articles concernent une ou plusieurs questions de droit (une autorité politique, une fonction, une procédure...).

Le cours donne les bases qui permettent de comprendre ce qui sous-tend les règles posées par les articles : les conséquences politiques de tel ou tel choix, les principes généraux. C'est à partir de ce cadre conceptuel qu'il est possible de construire une problématique pour le commentaire des articles. Si le commentaire est un commentaire comparé, cette problématique de base se doublera d'une dimension comparative.

#### ► **Conseils**

Après avoir dégagé et défini l'objet de chaque article, avoir analysé les règles posées, il faut considérer le cadre théorique auquel les règles posées se rattachent. Ce cadre théorique sert de point de départ à la recherche de la problématique.

#### **d. Une présentation formelle proche de celle de la dissertation**

Le devoir d'un commentaire se construit sur les mêmes bases que le devoir d'une dissertation. Le devoir commence par une longue introduction en cinq points mais après l'accroche, il faut présenter les articles à commenter et leur objet central. Cet objet central sera défini et contextualisé dans la troisième partie de l'introduction. Puis suivront la problématique et l'annonce du plan. Dans le corps du devoir, il est impératif de renvoyer aux articles et, éventuellement, de les citer entre guillemets (la citation doit être brève).

# Partie 2

## Thèmes



# Thème 1

## L'avènement de la V<sup>e</sup> République



## Dissertation

Le choix du régime parlementaire en 1958.

### ✦ Conseil méthodologique

#### **L'erreur de plan : ne pas respecter les limites du sujet**

Si l'on comprend le sujet comme portant sur les caractéristiques du régime de la V<sup>e</sup> République (prééminence du Président, amoindrissement du Parlement, par exemple) et que l'on consacre le devoir à la description du régime tel qu'il fonctionne aujourd'hui, c'est une erreur car la question du « choix » « en 1958 » est ignorée alors qu'elle est au cœur du sujet. À proprement parler, on passe à côté du sujet. De surcroît, se limiter à la description du régime actuel est un anachronisme puisque le sujet demande d'abord de se placer en 1958 et de considérer le régime à sa naissance, à ses débuts, avant d'aborder éventuellement son évolution ultérieure.

#### **L'erreur de plan : une première partie introductive**

Cette erreur de plan procède du raisonnement suivant : « avant d'étudier le régime choisi pour la V<sup>e</sup> République, il faut étudier dans la partie I les différents régimes de séparation des pouvoirs (stricte et souple), les différents types de régime parlementaire (dualiste, moniste, rationalisé), avant d'étudier le régime de la V<sup>e</sup> République proprement dit dans la partie II. Il s'agit d'une grave erreur de plan. Le contenu de la partie I est à mettre dans l'introduction car elle se contente de définir et de situer le contexte théorique du sujet. Seule la partie II traite réellement du sujet.

#### **La problématique retenue**

La problématique est axée sur la question des raisons du choix du régime parlementaire au moment de la rédaction de la Constitution (quelles étaient les alternatives repoussées) et du choix précis qui a été fait (la spécificité du régime choisi).

## Corrigé

Le 4 octobre 2018, l'actuelle Constitution de la France a fêté ses soixante ans. C'est en effet le 4 octobre 1958 que fut établi le régime de la V<sup>e</sup> République et, dans le contexte historique d'une France qui a vu se succéder maints régimes politiques variés, la question du nouveau régime se posait réellement.

Cependant, le choix ne portait pas sur tous les éléments de ce qu'on nomme « le régime politique ». Au sens large, l'expression désigne l'ensemble des caractéristiques d'un pays sur le plan politique. Cela englobe fondamentalement la forme de l'État, unitaire ou fédéral, l'existence d'une séparation ou d'une confusion des pouvoirs et

la reconnaissance ou non des droits et libertés individuels. Sur ces aspects, le choix n'était pas à faire en 1958, il s'imposait : la forme fédérale et la confusion des pouvoirs étaient exclues, la reconnaissance des droits et libertés individuels de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, complétée par celle des droits économiques et sociaux du Préambule de la Constitution de 1946 s'imposait. La France était et allait demeurer un État unitaire décentralisé, organisant une séparation des pouvoirs et persistant dans sa reconnaissance des droits et libertés. De même, aucun choix n'était à faire entre la forme républicaine ou monarchique du gouvernement. Sous le nouveau régime, la France allait rester républicaine comme elle l'était déjà continuellement depuis 1875. En revanche, dans le cadre de la séparation des pouvoirs, le choix restait ouvert entre la séparation souple et la séparation stricte des pouvoirs, c'est-à-dire entre le régime présidentiel et le régime parlementaire.

Celui qui allait arbitrer entre ces deux options était le général de Gaulle. En effet, en 1958, le régime de la IV<sup>e</sup> République, impuissant face au problème algérien et miné depuis déjà longtemps par l'instabilité gouvernementale, agonisait. Les événements allaient se précipiter à partir du 10 mai 1958 : manifestations et révolte à Alger avec l'aide de l'armée, les généraux Salan et Massu réclamant l'intervention du général de Gaulle (**voir Focus, Chronologie de l'élaboration de la V<sup>e</sup> République, tableau des principales dates**). Finalement, après la prise de la Corse par les insurgés, la démission du Gouvernement Pflimlin, le Président de la République René Coty annonça au Parlement qu'il avait décidé de faire appel au général de Gaulle (**voir Focus, Message du 29 mai 1958**). Le 1<sup>er</sup> juin, ce dernier fut investi par l'Assemblée nationale avec pour mission d'élaborer une nouvelle Constitution. Le 3 juin 1958, fut votée la loi prévoyant la révision totale de la Constitution de 1946 et fixant la procédure d'élaboration et d'adoption de la future Constitution : avis obligatoire d'un comité consultatif composé de parlementaires, adoption définitive par référendum (**voir Focus, Loi constitutionnelle du 3 juin 1958 portant dérogation transitoire aux dispositions de l'article 90 de la Constitution**).

Le processus d'élaboration fut rapide, secret, sous l'influence déterminante du Gouvernement, et plus précisément du général de Gaulle. C'est en effet ce dernier qui fit les choix décisifs conformément à ce qu'il avait annoncé aux députés lors de son discours d'investiture (**voir Focus, D. Maus, «Comment est née la Constitution de la V<sup>e</sup> République?», Entretien avec M. Debré sur l'élaboration de la Constitution de la V<sup>e</sup> République, Discours d'investiture du général de Gaulle à l'Assemblée nationale, 1<sup>er</sup> juin 1958**). Dans ce discours, il affirmait vouloir un régime avec une séparation des pouvoirs et un gouvernement responsable, c'est-à-dire un régime parlementaire. Et la loi du 3 juin 1958 entérina l'option parlementaire en imposant parmi les principes fondamentaux du futur régime un Gouvernement responsable devant le Parlement.

Mais comment ce choix pour le régime parlementaire a-t-il été fait ?

Si l'on se rapporte aux explications convaincantes de Michel Debré, ce choix mûrement réfléchi a résulté d'un double rejet (I). Il se porta sur le régime parlementaire mais un régime parlementaire doublement original (II).

## I. Un choix mûrement réfléchi résultant d'un double rejet

Le choix en faveur du régime parlementaire a résulté d'un double rejet également motivé : celui du régime d'assemblée auquel était assimilé le régime précédent et qui avait démontré toutes ses insuffisances (A) et le régime présidentiel considéré comme inadapté à la France (B).

### A. Le rejet du régime d'assemblée assimilé au régime précédent

Lorsque Michel Debré, un des artisans de la Constitution de 1958, entreprend devant le Conseil d'État de justifier le choix du régime parlementaire, il commence par examiner l'option rejetée du régime d'assemblée (ou régime conventionnel). Il décrit ce type de régime comme réalisant une confusion du pouvoir législatif et gouvernemental entre les mains du Parlement, «et plus précisément d'une Assemblée». Ceci est effectivement conforme aux caractéristiques classiques du régime d'assemblée, tel que la Constitution de 1793 en avait prévu un et tel que l'a pratiqué épisodiquement la France durant les périodes d'élaboration des Constitutions de la II<sup>e</sup> et de la III<sup>e</sup> République : une Assemblée dirige à elle seule le pays, l'organe exécutif, qu'elle désigne et révoque à son gré, n'est que l'exécutant de sa politique.

- **Voir le texte :**

- **Discours de Michel Debré devant le Conseil d'État, 27 août 1958** (parle d'un Gouvernement «qui tient son autorité d'elle [de l'Assemblée] et qui, dépendant de son arbitraire, n'est que son commis.»)

Le refus d'un organe exécutif issu du Législatif (comme c'était le cas sous la IV<sup>e</sup> République avec l'élection du Président de la République par le Parlement et le vote d'investiture du nouveau Gouvernement par l'Assemblée nationale préalablement à la nomination présidentielle de pure forme) avait déjà été affirmé dans le discours de Bayeux par le général de Gaulle qui prônait une nette indépendance de l'Exécutif vis-à-vis du Législatif grâce à une élection du Président de la République par un collège élargi au-delà du Parlement et une nomination purement présidentielle du Gouvernement sans intervention de l'Assemblée nationale.

- **Voir le texte :**

- **Discours du général de Gaulle, Bayeux, 16 juin 1946** («C'est donc du chef de l'État ... élu par un collège qui englobe le Parlement mais beaucoup plus large et composé de manière à faire de lui le Président de l'Union Française en même temps que celui de la République, que doit procéder le pouvoir exécutif. Au chef de l'État la charge d'accorder l'intérêt général quant au choix des hommes avec l'orientation qui se dégage du Parlement. À lui la mission de nommer les ministres et, d'abord, bien entendu, le Premier, qui devra diriger la politique et le travail du gouvernement.»)

Le général de Gaulle confirma ces idées devant le Comité consultatif constitutionnel et il les fit inscrire dans le texte de la nouvelle Constitution.

- **Voir les textes :**
  - **Intervention du général de Gaulle devant le Comité consultatif constitutionnel, 8 août 1958 :**
    - Sur le collège électoral élargi : «Les conseils municipaux y seront représentés... Notre objectif, cela est capital, est de donner un caractère national et fédéral à l'élection du Président de la République.»
    - Sur la nomination du Gouvernement : «Il nomme donc le Premier ministre, comme sous la Constitution de 1875, ce qui supprime l'investiture, sans exclure l'usage de la question de confiance. Le Premier ministre forme alors son gouvernement et le Président de la République signe les décrets par lesquels sont nommés les ministres.»)
  - **C. 1958 :**
    - **art. 6 (originel)** (élection du Président au suffrage universel indirect par un collège élargi aux élus locaux),
    - **art. 8** (nomination par le Président du Premier ministre et des ministres proposés par ce dernier).

Mais, en réalité, la description du régime d'assemblée que fait Michel Debré est celle du régime de IV<sup>e</sup> République, c'est-à-dire celle d'un régime parlementaire qui a dérivé vers un régime d'assemblée, ceci de façon irrémédiable.

- **Voir le texte :**
  - **Discours de Michel Debré devant le Conseil d'État, 27 août 1958** («On a tenté de corriger ses défauts...» «Peine perdue!»).

Sont ainsi dénoncées les sessions interminables, la multiplicité des commissions parlementaires, le système du vote par délégation et l'impossibilité de critique des décisions de l'Assemblée nationale, même sur le plan de leur constitutionnalité (car s'il existait bien un contrôle de constitutionnalité sous la IV<sup>e</sup> République, assuré par le Comité constitutionnel, les conditions de sa saisine ne le rendaient pas efficace puisque seuls le Président de la République et le Président du Conseil de la République, agissant conjointement pouvaient le saisir, ce qui était tout à fait insuffisant).

C'est pourquoi la nouvelle Constitution résoudra ces quatre problèmes : la durée des sessions parlementaires et le nombre maximal des commissions parlementaires permanentes seront désormais constitutionnellement fixés, la délégation de vote sera interdite, l'organe chargé du contrôle de constitutionnalité des lois (le Conseil constitutionnel) verra sa saisine plus largement ouverte que celle du Comité constitutionnel.

- **Voir les textes :**
  - **C. 1958 :**
    - **art. 28 (texte originel)** (impose deux sessions par an dont la durée est précisée par le texte),
    - **art. 43, al. 2** (fixe à six le nombre maximal de commissions permanentes),

- **art. 27, al. 2** (pose le principe du vote personnel), **al. 3** (prévoit une possibilité exceptionnelle et limitée de délégation de vote),
- **art. 61 (texte originel), al. 2** (saisine du Conseil constitutionnel ouverte à l'Exécutif (Président, Premier ministre) et au Législatif (présidents de chaque chambre du Parlement).

Le régime d'assemblée rejeté, le régime présidentiel va subir le même sort.

## B. Le rejet du régime présidentiel américain jugé inadapté à la France

Mettre en place un régime présidentiel en France signifierait d'établir une séparation stricte des pouvoirs à l'américaine dans laquelle le Législatif (le Congrès aux États-Unis) détient l'exclusivité de la fonction législative et l'Exécutif (le Président) l'exclusivité de la fonction exécutive (exécution des lois, administration, défense nationale, politique étrangère...). Et le régime est dit « présidentiel » parce qu'il met à la tête de l'Exécutif un Président seul, simplement entouré de secrétaires d'État qui le secondent mais qui ne forment pas un Cabinet ministériel chargé de définir la politique du pays à sa place ou avec lui.

- **Voir le texte :**
  - **Discours de Michel Debré devant le Conseil d'État, 27 août 1958** (« Les pouvoirs, dans un tel régime, ne sont pas confondus, ils sont au contraire fort rigoureusement séparés. Les assemblées sont dépourvues de toute influence gouvernementale : leur domaine est celui de la loi, un domaine bien défini. » ; « sa marque est faite de l'importante du pouvoir donné en droit et en fait à un chef d'État élu au suffrage universel. »).

Des relations entre les deux Pouvoirs sont cependant prévues sous la forme de pouvoirs réciproques d'empêchement à la décision. Ainsi, dans le système américain, le Président peut refuser de promulguer la loi votée par le Congrès en utilisant son droit de veto et le Sénat (seconde chambre du Congrès) peut refuser de ratifier un traité signé par le Président. En revanche, il n'y a pas de pouvoir d'évincement réciproque à la différence de ce qui se passe en régime parlementaire : le Président ne peut dissoudre aucune des deux chambres du Congrès et le Congrès ne peut contraindre à la démission pour la politique menée ni le Président ni ses secrétaires d'État. Il y a là un facteur de stabilité institutionnelle qui ne peut qu'être apprécié par M. Debré.

- **Voir le texte :**
  - **Discours de Michel Debré devant le Conseil d'État, 27 août 1958** (« Les qualités d'un tel régime sont évidentes. L'État a un chef, la démocratie un pouvoir... »).

Pourtant, ce n'est pas le régime présidentiel qui a été choisi en 1958. Le fait devait être souligné et expliqué car le général de Gaulle, dans le discours de Bayeux, avait clairement exprimé son souhait d'un Président de la République au centre des institutions.

- **Voir le texte :**
  - **Discours de Bayeux, 16 juin 1946** (« Au chef de l'État la charge d'accorder l'intérêt général quant au choix des hommes... À lui de nommer les ministres... À lui l'attribution de servir d'arbitre... À lui ... le devoir d'être le garant de l'indépendance nationale et des traités conclus par la France. »)

Et même si le discours de 1946 décrivait des institutions clairement parlementaires (existence d'un Gouvernement et prise en compte de « l'orientation qui se dégage du Parlement » pour « le choix des hommes »), l'impression qui s'en dégageait était une prééminence évidente et totale du Président tant à l'Exécutif que dans l'ensemble des pouvoirs publics. Aussi, l'on pouvait légitimement se demander en 1958 s'il n'en résulterait pas un choix pour le régime présidentiel. Mais, devant le Comité consultatif constitutionnel, le général de Gaulle réaffirma que le nouveau régime ne serait pas un régime présidentiel. Il en donnait pour preuve le fait que le Président de la République n'aurait pas le pouvoir de révoquer le Premier ministre et que ce serait sur sa proposition qu'il nommerait les ministres.

- **Voir le texte :**
  - **Intervention du général de Gaulle devant le Comité consultatif constitutionnel, 8 août 1958** (voir l'échange autour de la seconde question sur le pouvoir de révocation du Premier ministre par le Président de la République et la réponse du général de Gaulle de nature à apaiser « les inquiétudes de ceux qui se demandaient si l'avant-projet s'inspirait de l'esprit du régime présidentiel ou de celui du régime parlementaire. »)
  - **C. 1958, art. 8, al. 1** (nomination du Premier ministre par la Président); **al. 2** (nomination des ministres sur proposition du Premier ministre).

Car le régime présidentiel n'est pas adapté à la France. M. Debré l'explique devant le Conseil d'État en 1958 et le Président de Gaulle le confirmera en 1964.

- **Voir les textes :**
  - **Discours de Michel Debré devant le Conseil d'État, 27 août 1958** (« nous devons constater que cette conception ne coïncide pas avec l'image traditionnelle et, à bien des égards légitime, de la République. »).
  - **Conférence de presse du Président de Gaulle, 31 janvier 1964** (les caractéristiques de la France : centralisée, avec un multipartisme indiscipliné, sujettes aux secousses *versus* le système fédéral, le bipartisme et l'absence de révolution aux États-Unis).  
La résultante de ce double rejet est l'adoption du régime parlementaire.

## II. Le choix pour un régime parlementaire doublement original

Le régime mis en place par la Constitution de 1958 est incontestablement parlementaire. Mais sa rationalisation a été totalement repensée par rapport à celle prévue dans la Constitution de 1946 (A). Par ailleurs, la place accordée au Président de la

République et la volonté d'écartier tout risque d'un régime entre les mains des partis ont donné au régime une nature inédite (B).

## A. Un régime parlementaire à la rationalisation totalement repensée

La V<sup>e</sup> République met en place un régime parlementaire sans l'ombre d'un doute. En effet, la Constitution prévoit les éléments de base du régime parlementaire. D'abord, comme l'exigeait la loi constitutionnelle du 3 juin 1958 et conformément à l'engagement pris par Charles de Gaulle devant l'Assemblée nationale le 1<sup>er</sup> juin 1958, il y a un Gouvernement responsable devant le Parlement. Cette responsabilité passe par deux mécanismes classiques que sont la question de confiance et la motion de censure. La première est à l'initiative du Gouvernement qui demande aux députés un vote en sa faveur sous peine de démission et la seconde est à l'initiative d'un certain nombre de députés qui déposent une motion de censure. Si elle est votée par l'Assemblée nationale, elle contraint le Gouvernement à démissionner. La Constitution prévoit également la dissolution de l'Assemblée nationale, mécanisme tout aussi classique du régime parlementaire et qui constitue le contrepoids aux deux mécanismes précédents. Enfin, l'initiative des lois est partagée entre le Parlement et le Gouvernement.

- **Voir les textes :**
  - **C. 1858 :**
    - **art. 49, al. 1** (question de confiance); **al. 2** (motion de censure),
    - **art. 50** (obligation de démission),
    - **art. 12** (dissolution),
    - **art. 39, al. 1** (partage de l'initiative des lois).

Mais il s'agit d'un régime parlementaire rationalisé, c'est-à-dire d'un régime qui poursuit la stabilité gouvernementale au travers de différentes procédures.

- **Voir les textes :**
  - **Conférence de presse du Président de Gaulle, 31 janvier 1964** (présentant la Constitution de 1958: «son esprit procède, évidemment, de la nécessité où nous étions de procurer à nos pouvoirs publics l'efficacité, la stabilité, la responsabilité dont ils étaient dépourvus sous la III<sup>e</sup> et sous la IV<sup>e</sup> République.»).
  - **Georges Pompidou, *Le nœud gordien*** («En créant les institutions de la V<sup>e</sup> République, le général de Gaulle a lucidement cherché à tirer la leçon du passé. D'une part, il a voulu que, dans leur fonctionnement même, les institutions favorisent la stabilité, et que tout le mécanisme tende à rendre les crises difficiles à naître...»).

En soi, rationaliser le régime parlementaire n'est pas une nouveauté car la Constitution de 1946 prévoyait déjà une rationalisation dans le but d'enrayer l'instabilité gouvernementale, permanente sous la III<sup>e</sup> République. Mais elle échoua comme en témoignent le nombre et la courte durée de ses Gouvernements.

- **Voir le tableau :**
  - **Tableau chronologique des Gouvernements de la III<sup>e</sup> République**

Mais, en 1958, la rationalisation fut totalement repensée. Bien sûr, le Gouvernement fut protégé contre les chutes à répétition d'abord grâce aux nouvelles règles de la motion de censure qui la rendirent potentiellement moins fréquente et toujours difficile à voter. Ensuite, par la libération de la dissolution de toute entrave, la rendant disponible à tout moment et à la discrétion du Président de la République seul (à l'opposé de sa rationalisation sous la IV<sup>e</sup> République).

- **Voir les textes :**
  - **C. 1958 :**
    - **art. 49, al 2** (pour limiter la fréquence: un nombre minimal de signatures pour le dépôt de la motion, et pour chaque député, une limitation du nombre des motions qu'il peut signer ; pour rendre difficile le vote: une majorité calculée sur le nombre des députés et non pas le nombre des suffrages exprimés encore que cela fût également le cas sous la IV<sup>e</sup> République),
    - **art. 12** (décision du Président sans proposition ni contreseing du Premier ministre alors que sous la IV<sup>e</sup> République, le droit de dissolution était extrêmement conditionné au point d'en être rendu inutilisable).
  - **C. 1946, art. 51** (droit de dissolution extrêmement conditionnée de façon à limiter son usage pour protéger l'Assemblée nationale).

Le Gouvernement fut également rendu indépendant du Parlement puisqu'entièrement nommé par le Président de la République conformément à l'article 8 de la Constitution, sans intervention préalable de l'Assemblée nationale (suppression du vote d'investiture de la IV<sup>e</sup> République).

- **Voir les textes :**
  - **C. 1958, art. 8, al. 1** («Le Président de la République nomme le Premier ministre. », **al. 2.** («Sur la proposition du Premier ministre, il nomme les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions. »),
  - **C. 1946, art. 45** (vote d'investiture: élection du Président du Conseil par la majorité des députés avant sa nomination par le Président).

Mais, de surcroît, son action fut rendue plus efficace et le Parlement corrélativement plus contraint par de multiples règles et procédures.

- **Voir en ce sens le texte :**
  - **J. Benetti, «L'impact du fait majoritaire sur la nature du régime (Réflexions sur le régime parlementaire de la V<sup>e</sup> République)»** (souligne la rationalisation de la V<sup>e</sup> République enserrant le Parlement pour donner autorité et efficacité au Gouvernement).



Ainsi, le Parlement n'allait plus librement légiférer. La loi allait avoir un domaine assigné et tout ce qui ne relèverait pas d'elle serait régi par le règlement. C'était une véritable révolution juridique. Le Parlement n'avait désormais plus qu'un pouvoir normatif d'attribution tandis que le Gouvernement bénéficiait du pouvoir normatif de droit commun.

- **Voir le texte :**
  - **C. 1958 :**
    - **art. 34** (prévoit deux listes de matières relevant de la loi : dans la première la loi fixe les règles, et la seconde les principes fondamentaux),
    - **art. 37** (donne compétence au Gouvernement pour tout ce qui ne relève pas de l'article 34 et crée ainsi le «règlement autonome» qui intervient sans loi préalable à la différence du règlement d'exécution des lois).

Le Parlement, restreint dans son domaine d'intervention, allait également être contraint dans le cadre de la procédure législative.

L'une des dispositions de la nouvelle Constitution servant à l'efficacité maximale de l'action gouvernementale fut certainement celle permettant au Gouvernement de mettre en jeu sa responsabilité sur le vote d'un texte. Cette procédure devait mettre littéralement la majorité parlementaire à l'Assemblée nationale au pied du mur : soit, elle se ralliait à l'opposition pour voter la censure et faisait tomber le Gouvernement, soit elle acceptait de laisser passer un texte qui pourtant la divisait. C'est le procédé que l'on a appelé le procédé de «la loi sans vote» car, en l'absence du vote de la motion de censure, la loi est considérée comme adoptée, sans vote formel de l'Assemblée nationale.

- **Voir le texte :**
  - **C. 1958, art. 49, al. 3** (dans la version de 1958, le procédé pouvait être utilisé autant de fois que le voulait le Gouvernement. Ce point a été modifié en 2008).

En réalité, si la volonté d'instaurer un régime de nature parlementaire était réelle, elle n'en était pas moins secondaire, comme le révèle Michel Debré. L'essentiel résidait en effet dans la mise en place d'une prééminente du chef de l'État.

- **Voir le texte :**
  - **Entretien avec M. Debré sur l'élaboration de la Constitution de la V<sup>e</sup> République** («ces éléments de régime parlementaire viennent en second, et dans le cadre d'un ensemble qui est d'abord un système ... essentiellement fondé sur la responsabilité éminente du chef de l'État.»).

## **B. L'originalité du régime en raison de la place accordée au Président de la République**

Dans le modèle parlementaire européen, le chef de l'État assure essentiellement une fonction de représentation de l'État sur le plan interne comme international et le chef du Gouvernement détermine la politique à mener (quand ce schéma n'est pas clairement inscrit dans la Constitution, il résulte de la pratique, comme en Belgique, au Danemark et en Norvège).

Des travaux dirigés pour comprendre et approfondir son cours

Mes

TD

Une **méthode** pour chaque matière  
et pour chaque type d'exercice

Des **exercices d'application**, corrigés et détaillés,  
accompagnés des **notions essentielles** du cours

de **droit**

Licence 1 Droit

### Les thèmes

1. L'avènement de la V<sup>e</sup> République
2. Le mode d'élection du Président de la République
3. La responsabilité politique/pénale du Président de la République
4. Les actes du Président de la République
5. L'article 16 de la Constitution
6. Le droit de dissolution
7. La formation du Gouvernement
8. Le domaine de la loi
9. Le Parlement et la procédure législative

*Hélène Simonian-Gineste est maître de conférences HDR en Droit public à l'Université de Toulouse 1 Capitole.*

www.editions-ellipses.fr

