

EXTRAITS DE LA CONSTITUTION DE 1958.

COMMENTAIRE DE TEXTE

PAR DOMINIQUE LEJEUNE, PROF DR DR

TITRE II : LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

6 **Article 5** — Le Président de la République veille au respect de la Constitution. Il
7 assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que
8 la continuité de l'État.

9 Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, du
10 respect des accords de Communauté et des traités.

11 **Article 6 (1)** — Le Président de la République est élu pour sept ans au
12 suffrage universel direct. Les modalités d'application du présent article sont fixées
13 par une loi organique.

14 **Article 7 (2)** — Le Président de la République est élu à la majorité absolue des
15 suffrages exprimés. Si celle-ci n'est pas obtenue au premier tour de scrutin, il est
16 procédé, le deuxième dimanche suivant, à un second tour. Seuls peuvent s'y
17 présenter les deux candidats qui, le cas échéant après retrait de candidats plus
18 favorisés, se trouvent avoir recueilli le plus grand nombre de suffrages au premier
19 tour.

20 Le scrutin est ouvert sur convocation du gouvernement.

21 L'élection du nouveau Président a lieu vingt jours au moins et trente-cinq jours
22 au plus avant l'expiration des pouvoirs du Président en exercice.

¹ Le texte est évidemment celui de 1962.

² Même remarque.

23 En cas de vacance de la Présidence de la République pour quelque cause
24 que ce soit, ou d'empêchement constaté par le Conseil constitutionnel saisi par le
25 Gouvernement et statuant à la majorité absolue de ses membres, les fonctions du
26 Président de la République, à l'exception de celles prévues aux articles 11 et 12 ci-
27 dessous, sont provisoirement exercées par le Président du sénat et, si celui-ci est à
28 son tour empêché d'exercer ces fonctions, par le Gouvernement.

29 En cas de vacance ou lorsque l'empêchement est déclaré définitif par le
30 Conseil constitutionnel, le scrutin pour l'élection du nouveau Président a lieu, sauf
31 cas de force majeure constaté par le Conseil constitutionnel, vingt jours au moins et
32 cinquante jours au plus après l'ouverture de la vacance ou de la déclaration du
33 caractère définitif de l'empêchement.

34 Il ne peut être fait application ni des articles 49 et 50 ni de l'article 89 de la
35 Constitution durant la vacance de la Présidence de la République ou durant la
36 période qui s'écoule entre la déclaration du caractère définitif de l'empêchement du
37 Président de la République et l'élection de son successeur.

38 **Article 8** — Le Président de la République nomme le Premier Ministre. Il met fin à
39 ses fonctions sur la présentation par celui-ci de la démission du gouvernement.

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

42 **Article 9** — Le Président de la République préside le Conseil des Ministres.

43 **Article 10** — Le Président de la République promulgue les lois dans les quinze jours
44 qui suivent la transmission au Gouvernement de la loi définitivement adoptée.

45 Il peut, avant l'expiration de ce délai, demander au Parlement une nouvelle
46 délibération de la loi ou de certains de ses articles. Cette nouvelle délibération ne
47 peut être refusée.

48 **Article 11** — Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement
49 pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées,
50 publiées au *Journal officiel*, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant

51 sur l'organisation des pouvoirs publics, comportant approbation d'un accord de
52 Communauté ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire
53 à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.

54 Lorsque le référendum a conclu à l'adoption du projet, le Président de la
55 République le promulgue dans le délai prévu à l'article précédent.

56 **Article 12** — Le Président de la République peut, après consultation du Premier
57 Ministre et des Présidents des Assemblées, prononcer la dissolution de l'Assemblée
58 nationale.

59 Les élections générales ont lieu vingt jours au moins et quarante jours au plus
60 après la dissolution.

61 L'Assemblée nationale se réunit de plein droit le deuxième jeudi qui suit son
62 élection. Si cette réunion a lieu en dehors des périodes prévues pour les sessions
63 ordinaires, une session est ouverte de droit pour une durée de quinze jours.

64 Il ne peut être procédé à une nouvelle dissolution dans l'année qui suit ces
65 élections.

66 **Article 13** — Le Président de la République signe les ordonnances et les décrets
67 délibérés en Conseil des Ministres.

68 Il nomme aux emplois civils et militaires de l'État. Les conseillers d'État, le
69 grand chancelier de la Légion d'Honneur, les ambassadeurs et envoyés
70 extraordinaires, les conseillers maîtres à la Cour des Comptes, les préfets, les
71 représentants du Gouvernement dans les territoires d'Outre-Mer, les officiers
72 généraux, les recteurs des académies, les directeurs des administrations centrales
73 sont nommés en Conseil des Ministres.

74 Une loi organique détermine les autres emplois auxquels il est pourvu en
75 Conseil des Ministres ainsi que les conditions dans lesquelles le pouvoir de
76 nomination du Président de la République peut être par lui délégué pour être exercé
77 en son nom.

78 **Article 14** — Le Président de la République accrédite les ambassadeurs et les
79 envoyés extraordinaires auprès des puissances étrangères ; les ambassadeurs et
80 les envoyés extraordinaires sont accrédités auprès de lui.

81 **Article 15** — Le Président de la République est le chef des armées. Il préside les
82 conseils et comités supérieurs de la Défense nationale.

83 **Article 16** — Lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la nation,
84 l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont
85 menacés d'une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des
86 pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend
87 les mesures exigées par ces circonstances après consultation officielle du Premier
88 Ministre, des Présidents des Assemblées ainsi que du Conseil constitutionnel.

89 Il en informe la nation par un message.

90 Ces mesures doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs
91 publics constitutionnels, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur
92 mission. Le Conseil constitutionnel est consulté à leur sujet.

93 Le Parlement se réunit de plein droit.

94 L'Assemblée nationale ne peut être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs
95 exceptionnels.

96 [...] **Article 19** — Les actes du Président de la République autres que ceux prévus
97 aux articles 8 (1er alinéa), 11, 12, 16, 18, 54, 56 et 61 sont contresignés par le
98 Premier Ministre et, le cas échéant, par les ministres responsables.

TITRE III : LE GOUVERNEMENT

99 **Article 20** — Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation.

100 Il dispose de l'administration et de la force armée.

101 Il est responsable devant le Parlement dans les conditions et suivant les
102 procédures prévues aux articles 49 et 50.

103 **Article 21** — Le Premier Ministre dirige l'action du Gouvernement. Il est responsable
104 de la Défense nationale. Il assure l'exécution des lois. Sous réserve des dispositions
105 de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et
106 militaires.

107 Il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres.

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

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

112 **Article 22** — Les actes du Premier Ministre sont contresignés, le cas échéant, par
113 les Ministres chargés de leur exécution.

114 **Article 23** — Les fonctions de membres du Gouvernement sont incompatibles avec
115 l'exercice de tout mandat parlementaire, de toute fonction de représentation
116 professionnelle à caractère national et de tout emploi public ou de toute activité
117 professionnelle.

118 Une loi organique fixe les conditions dans lesquelles il est pourvu au
119 remplacement des titulaires de tels mandats, fonctions ou emplois.

120 Le remplacement des membres du Parlement a lieu conformément aux
121 dispositions de l'article 25.

122

123
124
125
126
127

EXTRAITS DE LA CONSTITUTION DE 1958.

COMMENTAIRE DE TEXTE

PAR DOMINIQUE LEJEUNE, PROF DR DR

- **Politiquement**, la Ve date du vote d'investiture donnée par l'Assemblée nationale de la IVe à de Gaulle le 1er juin 1958, **juridiquement**, la Ve est née de l'adoption au réf. du 28 septembre 58 du projet const. présenté à la nation par de Gaulle le 4 septembre, place de la Rép. Promulgation le 4 octobre

- **origines des inst. nouvelles :**

- idées de Gaulle (*cf.* discours de Bayeux 16 juin 46) pour Président de la République

- anciens Président du Conseil IVe membres du gouv. de Gaulle & ministres d'État pour rapports gouv.-parl. (motion de censure en part.)

- les "techniciens", rassemblés par M.Debré (et rôle de ce dernier) : un "parlementarisme rationalisé"

- **travail d'élaboration** bien connu, surtout depuis 30e anniversaire

- investiture de Gaulle le 1er juin ; le 3, le Parl. autorise par loi constit. le gouv. à établir une nouv. Const. + lui donne les pleins pouvoirs pour 6 mois

- toutes les phases montrent la détermination de tous à **aboutir** & discussions très sereines

- **élaboration très rapide et dans tranquillité parl.** : chambres ont décidé de ne plus tenir séance>>> rentrée d'octobre

Mais on sait depuis 1988 qu'en sous-main les "sénateurs" (Conseillers de la République) sont fréquemment intervenus

Par contre, rôle nul de René Coty !

- **avant-projet rédigé** par un groupe restreint de juristes présidé par Michel Debré et où dominaient les **conseillers d'État** (>>>14 juillet)

N.B. : rédact. par groupe restreint avait été cas pour les constitutions "autoritaires" (des 2 Empires)

- discussion 14-25 par **Comité des Ministres d'État** (G.Mollet, SFIO, P.Pflimlin, MRP, Louis Jacquinot, Indép., Félix Houphouët-Boigny, UDSR) présidé par de Gaulle (Debré rapporteur). De Gaulle tient compte de l'avis des min. • les min. d'État sont bien des "pères" de la C.

- publicat. avant-projet le 29

- **Comité consultatif constitutionnel** (créé le 3 juin 1958) de 39 membres (26 parlementaires élus par commiss. parl. + 13 personnalités choisies par gouv.). = concession de Gaulle aux parl. qui auraient voulu un vote des chambres.

Composé surtout de m. fav. à de Gaulle, il ne modifie l'avant-projet que sur des points mineurs. Mais débats sur incompatibilité entre fonctions min. et mandat parl. (CCC est contre) et sur art. 16. Avis rendu le 14 août

- avant-projet soumis au **Conseil d'État** qui, lui, discute âprement, réexaminé par Comité des min. d'État, et adopté en conseil des ministres le 3 septembre. (sous présidence de René Coty)

- **projet ratifié massivement en métropole et dans les colonies le 28 septembre 1958** (seule Guinée vote contre ; 17,6M oui et 4,6M non en métro.). Oui a mordu sur clientèle du PCF (qui prônait le non) : c'est le 1er recul notable du PC depuis 1947

Grosses diff. avec celle de 46, mais 58 a bénéficié du désir de renouveau et de la réflexion depuis 46/ constitution

- **institutions complètement en place en avril 1959**

• **quel type de régime ?**

- travaux préparatoires avaient insisté sur régime parlementaire

- mais nouveaux projets ont souligné pouvoirs du Président de la République

I. LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

- place significative : titre II, aussitôt après "de la souveraineté"
- 15 articles lui sont consacrés (4 au gouv., 10 au parl.) !

1°) Article 5

- Formules employées expriment assez rôle d'un **chef de l'État "orléaniste"**, doté de prérogatives quasi royales, mais ne se mêlant point directement à la marche des affaires, sauf à y intervenir exceptionnellement, si les circonstances l'exigent
- **arbitrage** :
 - importance et ambiguïté de la **notion d'arbitrage**, mot nouveau dans une const.
 - Après avoir fait l'objet d'interprétations diverses, la notion d' "arbitre" a rapidement cédé la place à celle de "**guide**". En développant cette conception, de G. n'a fait que systématiser une pratique qui s'éloignait de + en + du texte const. (arbitre neutre et impartial >>> celui qui prend les décisions)
 - de G. s'est dit "le guide de la nation" (expr. employée pour la 1ère fois le 4 octobre 1962 au cours d'une allocut. télév.)
 - à plusieurs reprises, cette pratique de l' "arbitrage" n'est pas allée sans... un certain **arbitraire** !
 - * par ex., le 7 mars 1960, le chef de l'État refuse convoquer parl. en session extraordinaire. La const. le lui imposait pourtant, puisque la majo. des députés avait ddé une telle réunion (art. 29)
 - * en 1962, 1969 et 1972, les "démissions" des 1er min. Debré, P. et Chaban résultent de la vol. du chef de l'État + que de l'initiative propre des chefs de gouv., en dépit du respect apparent de la procédure prévue à l'art. 8
 - * débat / arbitr. s'est poursuivi 1958>>> nos jours
 - "Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, du respect des accords de Communauté et des traités." : vite caduc

2°) Article 6

- Texte fourni est celui qui est issu de la réforme constitutionnelle de 1962
- **texte de 1958 prévoyait un collège électo.** :

- **très large** (prévu dans discours Bayeux) : 80 000 m. (m. Parl., m. CG, m. ass. territ. des TOM, repr. élus des CM)
- **pourquoi pas tout de suite au suffrage universel (+ conforme aux idées profondes de De G.) ?** : élect. reste Comm. + nbreux que métropol.
 - "Les modalités d'application du présent article sont fixées par une **loi organique**" : elle précise :
 - n'importe qui ne peut poser sa candidature, 25 ans, une présentation est exigée (500 parrains, parl., CG, Conseillers de Paris, m. des ass. territ. des TOM, ou maires, de > 30 dép. ou TOM diff., ≤ 1/10 entre eux du dép. ou TOM)
 - versement d'un cautionnement de 10 000 F
 - propag. électo. très sévèrement régl.
 - durée et condit. de surveill. camp. électo.
 - **l'él. du Président de la République au suffrage universel a entraîné un bouleversement de l'équilibre des institutions et a modifié nature même du régime** :
 - lég. du chef de l'État procède du suffrage universel, c. celle de l'Assemblée nationale · que se passerait-il en cas de divergence entre majo. présid. et majo. lég. ? "serpent de mer" >>> cohabitation de 1986-1988
 - s'inscrivait dans logique des institutions fr. dès 1958 (en 1958, de G. avait précisé qu'il n'avait pas besoin de la confirmation du vote pop. pour fonder sa légitimité et qu'il ne voulait pas donner impression de chercher à se faire plébisciter)
 - réf. 1962 confirme juridiquement équilibre institut. issu de la pratique établie par 1er chef de l'État de la 5e Rép.
 - très grde pop. (en progrès) de l'él. au suffrage universel, d'après les sondages
 - **durée (7 ans)** :
 - extrêmement rare dans démo. lib. (seul cas ident. : Italie)
 - respect d'une tradition instaurée en 1875 en fonction de la conjoncture politique de l'époque
 - durée diff. de celle des mandats parl. · diff. possibles en cas de désaccord
 - Programme commun de 1972 proposait réduction à 5 ans
 - Pompidou 1973 en avait relevé la proposition · projet gouv. qui risquait de ne pas avoir majo. requise des 3/5 · procédure arrêtée

- "serpent de mer" par la suite
- sondages du 25e et du 30e anniv. montrent popul. du mandat de 5 ans (seule critique fondamentale, d'ailleurs, X const.)
- · problème, dans une démo., de la non-concrétisation d'une mesure pop. · projet Mitterrand de 1992
- **mandat présid. est renouvelable ss limitation.** Mais 1875>>> : le seul Président de la République à avoir achevé son 2e mandat a été Mitterrand

3°) Article 7

- Texte ("Le Président de la République est élu à la majorité absolue des suffrages exprimés...") est **celui de 1962>>>**
- Celui de 1958 était - précis (pas le dernier alinéa par ex. : "Il ne peut être fait application ni des articles 49 et 50 ni de l'article 89 de la Constitution durant la vacance de la Présidence de la République ou durant la période qui s'écoule entre la déclaration du caractère définitif de l'empêchement du Président de la République et l'élection de son successeur.")
- Le terme de "gouvernement" s'y trouve (et plusieurs fois)
- pourquoi **deux tours** ? : X PCF
- "Seuls peuvent s'y présenter **les deux candidats qui...**" :
- original dans droit fr.
- · bipol. dans vie politique fr.
- · garantit élect. du Président de la République à majo. absolue · renforce son autorité, d'autant + que syst. pas appliqué pour él. lég.
- "...le cas échéant **après retrait de candidats plus favorisés**, se trouvent avoir recueilli le plus grand nombre de suffrages au premier tour." :
- facilite d'éventuelles coalitions entre partis
- permet d'éviter que scrutin soit faussé par le fait qu'un candidat extrémiste se trouve en tête ou en 2e position, mais Le Pen en 2002 !
- loi constitut. du 18 juin 1976 a ajouté cas du décès d'un candidat · report de l'élection
- "En cas de **vacance** de la Présidence de la République..." :

- démission du Président de la République n'est pas évoquée par la constitut. ! Cf. dém. de De G. le 28 avril 1969
- vac. a été constatée 2 fois par CC : 28 avril 1969 et 3 avril 1974 (mort de Pomp.)
- **intérim** ("les fonctions du Président de la République, à l'exception de celles prévues aux articles 11 et 12 ci-dessous, sont provisoirement exercées par le Président du sénat et...") : Poher les 2 fois. Mais candidat en même temps en 1969
- probl., jamais tranché

4° Article 8

- **nomination 1er min.** ("Le Président de la République nomme le Premier Ministre.") :
 - choix du chef de l'État, une **prérogative**, ce qui justifie par avance l'interv. du Président de la République dans composit. du gouv.
 - nomination **discrétionnaire**, pour un temps indéf. Cf. nominat. 1962 Pomp., ancien collab. de De G., jamais élu à quoi que ce soit !
 - · politiquement, le 1er min. n'est que le "second" du Président de la République
 - plus de réf. aux "consult. d'usage", c. sous la IVe
 - Mais const. ne prévoit pas explicitement la "révocation" du 1er min. : cf. "Il met fin à ses fonctions sur la présentation par celui-ci de la démission du gouvernement."
- **nominat. des min.** :
 - "Sur la proposition du Premier Ministre, il nomme les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions.", mais **dans la pratique**, désignation commune par Président de la République et 1er min.
 - nominat. des m. du Gouv. obéit dc à une procédure diff. de celle du 1er min. · marque une hiérarchie indiscutable
 - la compo. de l'équipe min. est officiellement annoncée par SG de la Présidence de la République, et non par 1er min.
 - condit. imposées pour exercer une fonction min. (nat., satisfact. aux obligat. milit., etc.) ne figurent pas dans texte const., sauf en ce qui concerne l'interdiction cumul mandat parl. et portefeuille min. (voir + loin)
- **la démission du Gouv.** :

- la constitution de 1958 ne fait réf. qu'à la dém. s.s. du gouv., ici et à l'art. 50 (motion de censure ou vote hostile à décl. de politique généré.)

- la pratique s'éloigne sensiblement des données const. :

* dans texte : dém. résulte soit d'une décision vol. du 1er min. (ici), soit de la censure de l'Assemblée nationale

* dém. conçus par de G. et Pompidou c. un instrument de révocation (de G. exigeait de ses 1ers min. qu'ils lui remettent, dès leur nomination, leur dém. en blanc !)

* une seule dém. 1958>>>, celle du gouv. Pomp. le 6 octobre 1962, est intervenue à la suite de l'adopt. d'une motion de censure par l'Assemblée nationale : ttes les autres ont été présentées, soit à la dde du chef de l'État, ou du 1er min., soit encore pour des raisons tenant aux traditions parl. (par ex., après des él. lég. ou une él. présid.)

· **"et met fin à leurs fonctions" :**

- cf. JJSS écarté le 9 juin 1974 du min. de la Réforme (nommé le 28 mai)

· le texte const. ne fait pas mention de la **possib. pour le chef de l'État de mettre fin aux fonctions d'un 1er min. qui n'aurait plus son agrément. :**

- dans pratique, Président de la République a ddé au 1er min. de se retirer (Debré, Pomp., Chaban), ce que ce dernier a accepté

5°) Article 9

· "Le Président de la République préside le Conseil des Ministres." :

- conséquence : chef du gouv. porte titre de "1er min." et non plus de "P du C."

- un **1er texte** faisait du Président de la République le vérit. chef du gouv. ! Cela aurait interdit la cohabitation !

· texte déf. = comme sous IIIe et IVe

· c'est ce qui permet de distinguer CM du Conseil de Cabinet, présidé par 1er min. (voir + loin)

6°) Article 10

· **promulgation** : "Le Président de la République promulgue les lois dans les quinze jours qui suivent la transmission au Gouvernement de la loi définitivement adoptée." :

- **date off.** de la loi n'est ni celle de son adoption déf. par les ass., ni celle du J.O. où elle est publiée, mais celle du **décret** qui la promulgue
- si la promulg. demeure une prérogative juridique, elle n'est plus une arme politique de l'exécutif, dans mesure où son obligation est assortie de strictes conditions de délai.
- Elle ne **garantit cependant pas l'application d'un texte lég.** :
 - dans mesure où, le + souvent, celui-ci, pour des raisons de pratique exécutoire, doit être complété par des disposit. régl. qui n'interviennent qu'à la seule initiative gouv. : la loi sur la contraception, dite loi Neuwirth, est longtemps restée lettre morte du fait de l'absence de décrets d'applicat.
 - **nouvelle délib.** ("Il peut, avant l'expiration de ce délai, demander au Parlement une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles. Cette nouvelle délibération ne peut être refusée.") :
 - auc. condit. particul. de majo. pour le nouveau vote · emploi politique diff. ·
 - procédure jamais utilisée

7°) Article 11

- Très nouveau, imp. et célèbre. Une certaine forme de "dém. directe", mais il n'est pas question d' "initiative pop."
- **prévoit** que le réf. devra intervenir sur proposit. du gouv. ou (conjointement) des 2 ass. (· une intervention dans un second temps). **En fait, initiative sera toujours due au Président de la République** (· "ref.-plébiscite"). L'exigence de la proposition gouv. est devenue purement formelle · une **prérogative quasi-exclusive du chef de l'État**
 - **dans pratique de la 5e Rép.** :
 - réf. apparaît comme un moyen de contrôle d'une légitimité issue du suffrage universel (depuis réf. const. de 1962), mais qui n'est sanctionnée qu'à de longs interv. (7 ans)
 - · ttes les const. réf. gaul. ont été dramatisées et ont pris une tournure plébiscitaire, dans mesure où Président de la République s'engageait personnellement et mettait sa fonction en jeu

- · Progr. commun prévoyait une révision de l'art. 11 pour empêcher cet aspect plébiscitaire
- **proposition conjointe des deux assemblées : cas ne s'est jamais présenté.**
Diff. à mettre en action, de ttes façons
- J.O. mentionné (une 2e fois à l'art. 33)
- "pendant la durée des sessions" : **restriction évidente**, et dont les raisons sont, aussi, évidentes :
 - * éviter de légiférer en dehors du parlement, possib. pour parlement de mettre en cause le gouv. qui propose un réf.
 - * mais il est toujours possible au gouv. de convoquer le parlement en session extraord., pour s'ouvrir le droit de proposer un réf. !
- "traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions" : **visé évidemment la constr. europ.** Constituants avaient en mémoire la CED
- **cet article fut 2 fois violé par de G. en septembre 1962**, qd il soumit à réf. la rév. de l'élection du Président de la République :
 - gouv. n'en avait jamais délibéré (or : "sur propo. du Gouv.")
 - réviser Constitution par réf. est interdit ("Tout projet de loi portant...") en dehors des conditions de l'art. 89 (adoption par parlement en Congrès, avec majo. des 3/5 d'abord)
 - raisons : de G. savait qu'il risquait un échec en cas de débat parl. (opp. Sénat)
- Mitt. voulut en 1984 **lever l'équivoque en faisant modifier par parlement et réf. (art. 89) le texte de l'art. 11.** Abandon
- Mais la pratique gaullienne n'a-t-elle pas fondé **une tradition const. ?**
- Expér. ou velléités post-Gaull. montreront la **diff. de se servir d'une procédure juridiquement cantonnée** à l'organisation des pouvoirs publics et ne permettant pas la consultation du pays sur de grdes options de société : ens. privé, peine de mort, etc.

8°) Article 12

- **l'ex. du droit de dissolution** de l'Assemblée nationale, élue au suffrage universel, est un **trait caract. des rég. parlementaires**, mais, sous la 5e Rép., il revêt des

caract. spécifiques, qui lui confèrent une signification diff. de celles qu'il avait sous les rég. précédents :

- pouvoir personnel du Président de la République (et même ss contreseing min. : *cf.* art. 19)
- plus les restrictions et les complicat. de la 4e
 - 5 : 10 octobre 62, 30 mai 68, mai 81, mai 88, 1997
 - simple consultation du Premier Ministre et des Présidents des Assemblées

9°) Article 13

- la const. (art. 13 et 21) confie **à la fois** au Président de la République et au 1er min. le pouvoir de nomination aux emplois publics
- loi organique de novembre 1958, décrets de 1959, 1967 et 1985 ont allongé liste de l'art. 13
- nomination des fonctionnaires est une **prérogative** normale de l'Exécutif.

L'originalité de la const. de 1958 est de l'avoir réservée dans les cas les + importants au chef de l'État

- Président de la République a donc une partie du **pouvoir réglementaire**

10°) Article 14

Ces "pouvoirs diplomatiques" sont repris des 2 Rép. ant.

11°) Article 15

- **clair** (≠ celui concernant le 1er min.)
- un décret de 1964 a précisé qu'il appartenait au Président de la République de donner ordre d'engagement de la force fr. de dissuasion

12°) Article 16

- = **mise en jeu pouvoirs spéciaux en cas de crise**
- A suscité de vives **discussions** lors des travaux préparatoires du texte de 1958, et, en particulier, ceux du CCC (voir plus haut)
- **Origines** : crise 1940 et manière dont s'était liquéfiée la présidence d'A. Lebrun ; idées de Gaulle, annoncées depuis Bayeux
- **N° le plus connu (?), mais a été utilisé une seule fois, du 23 avril au 30 septembre. 1961** (· longue durée, alors que l'essentiel des décisions furent prises immédiatement) :
 - événements d'Alger (putsch des génés. avril)
 - décision qui apparaît fondée, mais l'effondrement du putsch, dès 25 avril, permettait à cette date un retour au fondement rég. des pouvoirs publics · le choix du Président de la République de maintenir l'utilisation de l'art. 16 pendant > 5 mois fut vivement critiqué et apparaît juridiquement peu fondé
 - dans pratique, il a essentiellement permis d'organiser la lutte X 1ères manifestations de l'OAS
 - **consultations off.** tempèrent prérogative imp. précédente : le Président de la République apprécie seul existence des circonstances exceptionnelles
 - **rédaction vague** autorise interprétation la + large, mais de Gaulle a limité domaine d'interprétation :
 - "et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu" : a été ajouté à la dde du CCC, car les conditions précédentes étaient jugées vagues · la part réservée à une interprétation arbitraire se trouve ainsi réduite
 - "le Président de la République prend les mesures exigées par ces circonstances" : imprécision de cette formule autorise interprétation la + large
 - idem pour "les moyens d'accomplir leur mission"
 - mais "pouvoirs publics constitutionnels" interdit d'en profiter pour faire une réf. constitut.
 - **contrôle de l'exercice des pouvoirs présidentiels durant cette période est très limité** ("Le Conseil constitutionnel est consulté à leur sujet. Le Parlement se réunit de

plein droit. L'Assemblée nationale ne peut être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels")

- simple consultation du CC, qui, en tout état de cause, laisse le Président de la République libre de ses décisions. De +, les avis du CC ne sont pas publiés !

- 3 limites apportées par de G. en 1961 dans son interprétation :

* activité parl. ne peut porter sur mesures prises ou à prendre dans cadre application art. 16

* parl. ne peut effectuer aucun travail lég. en dehors des sessions ord.

* la const. n'interdit pas aux députés de censurer le gouv. pour manifester leur désapprobation au chef de l'État. Toutefois, selon l'interprétation donnée en 1961 par le président de l'Assemblée nationale, une telle procédure ne peut être envisagée. Argument possible : puisqu'il ne peut y avoir de dissolution, il ne peut y avoir de censure (*cf.* équilibre prévu à l'art. 7)

- la seule possib. qui soit donnée aux élus de s'élever X abus qu'ils estimeraient commis par le chef de l'État dans l'usage de l'art. 16 paraît être de le traduire devant la Haute Cour de Justice pour haute trahison (une des très rares possibilités de le faire, d'ailleurs)

- · **notion de "dictature const." (= innovation)**

- peut être comparée :

* au syst. romain de la dictature

* à l'art. 14 de la charte de 1814 (+ large : droit pour le roi de prendre "les ordonnances et règlements nécessaires pour la sûreté de l'État")

* à l'art. 48 de la const. Weimar, destiné à entrer en vigueur "si la sécurité et l'ordre public sont gravement troublés et menacés dans le Reich all."

- · **longtemps une des tares de la Const. pour la gauche** (· programme commun de 1972 proposait suppr. art.16)

Mais sondages montrent constance de la pop. de l'art. 16

13°) Article 19

· art. 17 : droit de grâce ; art. 18 : Président de la République communique avec parl. par des messages ; art. 54 : CC saisi par Président de la République pour déclarer qu'un engagement international est contraire à la constitution ; art. 56 :

nomination de 3 m. du CC / 9 par Président de la République, nom. du pour. du CC par le Président de la République ; art. 61 : saisine du CC par Président de la République à propos d'une loi

- "par les ministres responsables" : interprétation donnée par le CÉ : ceux directement engagés dans une opération, ceux auxquels incombent, à titre principal, préparation et application décrets dont il s'agit
- art. compense en qq sorte irresponsabilité du Président de la République en transférant responsabilité de ses actes au chef du gouv. et aux min.
- sous la 4e Rép., ts les actes du chef de l'État étaient soumis au contreseing (*cf.* art. 38)

II. LE GOUVERNEMENT

- le mot y est (X const. 1946)
- terme de "cabinet" tombé, en ce sens, en désuétude
- terme de "ministère" ne figure pas dans const. 1958

1°) Article 20

- "Le Gouvernement **détermine** et **conduit** la politique de la nation. " :
- subordination de l'Administration au Gouvernement
- mais ce principe théorique s'est trouvé contesté dans pratique :
- * arrivée sur scène politique (dans parl., au gouv., dans cabinets min.) de hauts fonct. en nbre croissant
- * gouv. ne fait souvent que reprendre textes proposés par fonctionnaires, qui ne sont plus modifiés par discussion parlementaire, c. avant 1958
- "Il dispose de l'**administration** et de la force armée" :
- bien qu'elle ait la réputation d'avoir été rédigée par des fonctionnaires (*cf.* intro.), la const. traite peu de l'Adm. (voir art. 13 et 21)
- ce laconisme est conforme à la tradition
- "Il est **responsable devant le Parlement...**" :
- loi const. 3 juin 1958 imposait au gouv. du général de G., pour l'élaboration d'une nouv. const., le respect de la responsabilité gouv. devant parlement
- responsabilité (collective) = tradition en régime parl.

2°) Article 21

- **gros problème des attributions du gouv. et du 1er min., face au Président de la République** (dyarchie ? "domaine réservé" ?)
- "Il assure l'**exécution des lois**" :
- texte consacre peu de place au probl. de l'ex. des lois, et cette discrétion contraste av. abondance des dispositions traitant de leur élaboration
- adm., sous 5e, a été lente à élaborer décrets d'application, surtout ceux des lois qui ne reçoivent pas son agrément !

- Michel Debré avait proposé aux "experts" de permettre au gouv. de légiférer dans l'intervalle des sessions parlementaires !

- "Il est responsable de la **Défense nationale**" : est peu compatible avec l'art. 15

- "il exerce le **pouvoir réglementaire**" :

- pouv. régl. = compétence accordée à certaines autorités admin. d'édicter des mesures de portée généré. et impersonnelle

- 1er min., principal détenteur de ce pouvoir, prend donc suite du PDC de la IV^e

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

- car. restrictif, corroboré par la pratique : 1er min. n'a présidé le CM que deux fois (1964 : hospi. puis voyage de De G. en Amérique Latine)

- mais des conseils de cabinet (auxquels de G. était hostile) :

- * 2 ou 7 (les avis divergent) sous M. Debré

- * un seul sous Pomp., puis désuétude

- * mais renaissance avec la cohabitation 1986-1988

3°) Article 22

- "Les actes du Premier Ministre sont contresignés" : donne son expression à **l'unité du gouv.**

- "par les Ministres chargés de leur exécution" : **interprétation donnée par le CÉ** : ceux qui ont compété. pour signer et contresigner les mesures régl. ou indiv. que comporte l'exécution du décret, i.e. tous ceux qui ont participé, de près ou de loin, à la prépa. de l'acte et qui auront à veiller à ses suites (interprétation + large qu'à l'art. 19)

4°) Article 23

- **incompatibilité fctions parlementaires et fctions ministérielles**

- très nouveau. Idée assez ancienne de De G., qu'il a soutenue X opp. du CCC

- mesure s'explique par volonté de transformer les mœurs du parl. (ambition des parl. · "rotation" très rapide des postes de min.)

- **inconvénients** :

- affaiblissement des liens gouv.-parl.

- oriente vers les hauts fonct. recrutement des min.
- des min., techniciens à l'origine, sont devenus progressivement des hommes politiques
- **postérité** :
- · démissions + "suppléant" · un scrutin binominal (sauf. élections 1986)
- dispositions interdisant retrouver mandat parlementaire avant renouvellement Assemblée nationale · détournement de procédure par démission du suppléant !

CONCLUSION DU II

- un des principaux soucis des const. : mettre fin à l'instabilité gouv. des 2 rég. précédents :
- * objectif atteint
- * mais stab. gouv. n'exclut pas toutefois une certaine instab. des min.
- aucune règle ne fixe les structures et les effectifs des gouv., qui ont été fort variables depuis les débuts du régime
- probl. global de la pratique des relations avec le Président de la République :
- * Michel Debré "essuie les plâtres"
- * syst. achève de se structurer avec le lg séjour à la tête du gouv. de GP (1962-1969)
- probl. de l'alternance en fait facilement et deux fois tranché en 1986 et 1988

CONCLUSION GENERALE

- **un régime hybride :**

régime semi-parlementaire (gouv. est resp. devant le parl. + possib. de dissolution) "assaini" + régime semi-présidentiel hors partis (et Président de la République élu au suffrage universel) ; pratique devait trancher entre les deux, dans un sens "présidentiel"

- de Gaulle devait **tirer maxi. de la lettre des textes**

- C. paraît susceptible d'évolutions en fonction des rapports de force qui s'établiront entre chef de l'État et majo. parl. Mais dans situation de 1958, hypothèse paraît bien théorique !

- **4 attributions ss contreseing min. :**

- nomination 1er min.

- dissol. Assemblée nationale (4 : 10 octobre 62, 30 mai 68, mai 81, mai 88)

- recours au ref. (appartient à la tradit. bonap. & plébisc.)

- mise en jeu pouvoirs spéciaux en cas de crise (art.16)

- **le gouvernement dans texte de la C. :**

- compo. conjointe Président de la République-1er min. (*cf.* + ht)

- incompatibilité fctions parlementaires et fctions ministérielles

- gros problème des attributions du gouv. et du 1er min., face au Président de la République (dyarchie ? "domaine réservé" ?)

- aucune règle ne fixe structures et effectifs des gouv., qui ont été fort variables depuis les débuts du régime

- **rég. peu répandu** : Finlande, Irlande, Autriche (+ All. de Weimar)

- **sondages** des 20e, 25e et 30e anniv. montrent popul. des institutions

- syst. conçu comme une "**thérapeutique**" : il voulait donner au Président de la République les moyens de présider, rendre au gouv. les moyens de gouv., inverser le rapport des forces instauré sous IIIe et IVe Rép., lorsque la société politique avait triomphé des institutions

- des inst. qui ont imposé leur férule à la classe politique

- ... **et qui ont triomphé du vieil adage selon lequel les institutions avaient été taillées sur mesure pour de Gaulle !**

- **C. a été 5 fois révisée (1960, 1962, 1963, 1974, 1976) :**

- * 4 juin 1960 : disparition des principales dispositions concernant la Communauté (en utilisant l'art. 85 qui prévoit dispositions spéciales pour réviser ce qui concerne la C.)

- * referendum 28 octobre 62 instituant élection Président de la République au suffrage universel (application art. 11 qualifiée de "forfaiture" par G.Monerville)

- * Congrès a le 30 décembre 1963 (art. 89) modifié dates des sessions parl.

- * Congrès a le 21 octobre 1974 (art. 89) permis "saisine" du CC par 60 dép. ou 60 sén. (et non plus seulement Président de la République, 1er min., Président d'une ass.)

- * Congrès a le 14 juin 1976 prévu le cas de décès ou d'empêchement d'un candidat à l'élection présid.

- **d'autres projets ont échoué** (surtout : régio. et réd. pouvoirs Sénat 1969) **ou ont été abandonnés en cours de procédure** (réd. mandat présid. à 5 ans en 1973, modif. statut des suppléants d'un parlementaire dev. min. en 1974)

- des révisions rares (orig. dans hist. fr. et dans hist. const. mond.)

- **des caps difficiles, mais pas de crise politique majeure - un véritable "enracinement politique", mais très largement facilité par le tournant de 1962**

- **le problème majeur de la Ve, au bout de 30 ans, vient de cet excès de perfection qui provoque, en voulant annihiler le rég. des partis :**

- déséquilibre pouvoirs au bénéf. de l'exécutif (> 9/10 lois sont d'orig. gouv., fonction lég. se borne de + en + à l'exercice du droit d'amendement)

- démobil. des citoyens

- **Enfin, le mode de scrutin lég. n'est toujours pas constitutionnalisé**

- **le parlement dans la const. :**

- **bicamérisme :**

- * La plupart des gouv. s'appuieront/Assemblée nationale et non /Sénat

- * Assemblée nationale : élue pour 5 ans (suffrage universel 21 ans) ; 552 m. (dont 465 pour métropole) ; syst. des interpellations (jadis source de nbreuses crises min.) remplacé par de simples questions

- * Sénat : redevient ce qu'il était sous la IIIe, une chambre haute ayant mêmes pouvoirs que Assemblée nationale (sauf en matière fin.), élue comme autrefois par

collège (délégués municipaux >9/10) ; 307 m., dont 255 métr., élus pour 9 ans (par 1/3)

* Mais l'Assemblée nationale conserve primauté, en ayant pouvoir statuer définitivement après 3 "navettes" entre elle et Sénat

- durées réduites et très précises pour sessions ordinaires (2 sessions de 3 mois pour Assemblée nationale)

- interprétation restrictive de Gaule 1960 pour convocation sessions extra.

(deviendront + fréquentes après 1981)

- commissions permanentes des Ass. sont limitées à 6

- priorité dans l'ordre du jour des ass. aux projets de lois du gouv. et aux propositions de lois de parl. acceptées par lui

- art. 47 donne au gouv. droit de se subsister au parlement si le budget n'est pas voté en temps utile (n'a jamais joué)

- **contrôle du gouv. :**

* Responsabilité min. était une condition *sine qua non* dans texte loi 3 juin 1958

* C'est au Parlement de prendre initiative du blâme, et non au gouv. de dder si son comportement convient à l'assemblée

* question de confiance : doit être exceptionnelle · obligation d'une délib. du CM

* Gouvernements, une fois formés, dderont (gouv. Debré et Pompidou) ou pas (une bonne partie des autres) un vote de confiance, selon des modalités variées (art. 49 diversement interprété)

* vote bloqué (art. 44, al. 3) souvent utilisé

* motion de censure :

* provoquera une seule démission, celle du gouv. Pompidou 6 octobre 1962

* spontanée (art. 49, al. 2) : décompte des voix, etc. Symbolise initiative de la défiance par parlementaires

* provoquée (art. 49, al. 3). Quand un gouv. sent des résistances devant un texte qui lui paraît fondamental. S'il posait la Q. de conf. de type classique, il courrait deux risques : un grand nombre d'abstentions déclarées et une majo. simple d'opposants.

Violamment stigmatisée, notamment en 1979 & 1986, cette procédure avait été utilisée pour la 1ère fois en 1960

- **un des principaux soucis des constituants : mettre fin à l'instabilité gouv.** des 2 régimes rép. précédents. Objectif atteint. Mais stabilité gouv. n'exclua pas toutefois une certaine instab. des ministres. Et d'autre part, l'objectif n'aurait pas été atteint si une **majorité cohérente** n'avait pas existé à l'Assemblée nationale. C'est d'ailleurs pour tenter d'y parvenir que la représentation proportionnelle fut supprimée et remplacée par un **scrutin uninominal majo. à 2 tours.**

- **le Conseil constitutionnel :**

- composition avec 2 soucis :

- * indépendance de ses membres par un mandat de longue durée (9 ans), non renouvelable

- * équilibre (3m. nommés par Président de la République, 3 par pour. Assemblée nationale, 3 par pour. Sénat)

- président nommé par Président de la République et a voix prépondérante en cas de partage

- anciens Président de la République (IVe et Ve) sont m. de droit : ne siègeront guère

- 1ères nominations (1959) assez contestables puis hommes de qualité

- qq compétences automatiques (/qq élections, /lois organiques, etc.)

- "saisine" (droit étendu en 1974 aux parlementaires)

- rôle grandissant (une vérité. "montée en puissance"), à partir des années 70, comme garant des libertés · un des traits majeurs du fonctionnement de la Ve (pas prévu en 1958 !). Mais attention aux 2 mythes de la "Cour suprême à la fr." et du "gouv. des juges".

- **Divers :**

- un Conseil économique et social, comme sous la IVe

- révision (art. 89) : vote par 2 ass. en termes identiques + réf. ou approbation par 3/5 parl. réunis en Congrès. Mais de Gaulle utilisera directement le referendum (art. 11 !). F.Mitterrand a voulu en 1984 lever l'équivoque en faisant modifier par Parlement + ref. (= art. 89) le texte de l'art. 11

- **Communauté :**

* Pays d'outre-mer auront à se prononcer/Constitut. et à choisir entre indép. et appartenance à Communauté (qui remplace l'UF) avec choix : maintien statut ant., DOM, États autonomes

* Communauté a ses institutions fédérales : Pr. (= Pr de la RF), Conseil exécutif (=1ers min. états m. + min.fr. chargés des aff. communes), Sénat (consultatif ; 284 m., dont 186 pour France ; désignés par Parlement de chaque état)