

La Constitution en 20 questions

QUE CHANGE LA CONSTITUTION DE 1958 PAR RAPPORT AUX RÉGIMES PRÉCÉDENTS ?

Les apports de la Constitution de la Ve République

Auteur : Guy CARCASSONNE

D'abord une démocratie moderne. Sous les régimes antérieurs, la réalité du pouvoir était attribuée par les groupes parlementaires, dans des coalitions changeantes. Le pouvoir y était instable, puisque les gouvernements étaient facilement mis en minorité au Parlement et contraints de démissionner, souvent à la moindre difficulté. Les élections elles-mêmes n'étaient pas réellement déterminantes, puisque, une fois élus, les parlementaires n'étaient tenus à aucune solidarité, aucune discipline, de sorte que, même lorsque le suffrage universel avait désigné une majorité claire, celle-ci se disloquait très vite, et les électeurs assistaient, impuissants, à toutes sortes de changements effectués en dehors d'eux.

Depuis 1958, et plus encore depuis qu'a été adopté, en 1962, le principe de l'élection présidentielle au suffrage universel, tout a changé : ce sont les Français eux-mêmes, désormais, qui choisissent qui va les gouverner. Ceux qu'ils ont ainsi désignés disposent du temps et des moyens d'agir. Puis, à la fin du mandat, ils sont de nouveau soumis à la sanction du suffrage universel qui dispose toujours d'une solution alternative, s'il décide de ne pas reconduire les mêmes.

Cette clarté démocratique avait toujours manqué à notre pays, tandis que d'autres avaient su la créer. C'est pourquoi cette modernisation, finalement, rapproche beaucoup la France des nations comparables où l'on retrouve les mêmes caractéristiques, quoiqu'organisées différemment.

Mais la parenté ne doit pas dissimuler les différences. Notre système est plus complexe, puisque, au lieu d'attribuer le pouvoir national, comme à l'étranger, en une seule occasion – les élections législatives – il en offre deux - présidentielle et législatives. Mais, ici encore, l'adoption du quinquennat et la synchronisation des calendriers ont permis que le pouvoir soit normalement attribué pour cinq ans, à charge pour ceux qui l'ont reçu d'en faire le meilleur usage. Mais les dispositifs ont été sagement préservés, qui permettraient de rétablir cette synchronisation si, pour une raison quelconque, elle venait à disparaître accidentellement (par suite d'une dissolution ou d'une démission présidentielle).

Il reste cependant que, quels que soient le rythme et la date des changements possibles, ils sont toujours décidés par les Français eux-mêmes, sans intermédiaire. Ce sont eux et eux seuls qui se donnent un Président, comme ce sont eux et eux seuls qui guident le choix du Premier ministre, en élisant une majorité parlementaire pour l'engendrer et le soutenir.

Ensuite, le système peut être dominé par la figure du chef de l'État. Mais il faut savoir que cette primauté, dans ce mécanisme original, est toujours rigoureusement proportionnée au soutien dont il bénéficie à l'Assemblée nationale : si le Président bénéficie du soutien inconditionnel de la majorité parlementaire (comme pour de Gaulle, Pompidou ou Mitterrand entre 1981 et 1986), sa primauté sera inconditionnelle ; si ce soutien est conditionnel (parce que la majorité



est divisée, comme entre 1976 et 1981, ou insuffisante, comme entre 1988 et 1993), la primauté présidentielle sera elle-même conditionnelle ; enfin si le soutien parlementaire disparaît (comme pour Mitterrand, entre 1986 et 1988 puis de 1993 à 1995, et pour Jacques Chirac depuis 1997), la primauté présidentielle disparaît elle aussi, purement et simplement, et le pouvoir passe à Matignon.

Les élections législatives ont ainsi acquis, comme à l'étranger, une très forte dimension gouvernementale : lorsque les Français votent, ils le font moins pour élire tel candidat à la députation plutôt que tel autre ; ils le font surtout pour se donner un Gouvernement de telle couleur politique plutôt que de telle autre. Juridiquement, ils ne sont qu'indirectement à l'origine de la formation du Gouvernement (comme en Grande-Bretagne, en Allemagne ou en Espagne par exemple), mais, politiquement, le choix qu'ils font se traduit directement, comme on l'a vu lorsque sont devenus Premier ministre M. Chirac en 1986, M. Balladur en 1993 ou M. Jospin en 1997.

En tout état de cause, le Gouvernement dispose de nombreux moyens qui lui permettent de mettre les assemblées devant leurs responsabilités. C'est ce qu'on appelle « le parlementarisme rationalisé » : dans celui-ci, la décision -

qu'il s'agisse d'adopter un texte de loi ou de soutenir ou renverser le Gouvernement – revient toujours aux assemblées, et elle est donc démocratique. Mais les procédures suppriment toute échappatoire, obligent les parlementaires à faire des choix clairs et décisifs, dont ils assument la responsabilité, et c'est en cela que le système est « rationalisé ». C'est ce qui offre à la fois au Gouvernement sa stabilité et les moyens de conduire la politique qu'il juge bonne.

Système complexe, donc, à géométrie variable, mais dont les variations, on ne doit jamais l'oublier, sont toujours celles décidées par les électeurs, c'est-à-dire le plus démocratiquement qui soit.

Il reste que, malgré ces qualités évidentes, la V^e République n'est naturellement pas parfaite. Bien des réformes peuvent améliorer son fonctionnement, revivifier le travail du Parlement, associer mieux encore les citoyens à l'exercice du pouvoir. Et ce sont là les ambitions de la réforme importante opérée en 2008, dont il est trop tôt pour apprécier les résultats.

Mais, sur ce plan aussi, le système autorise un optimisme raisonnable. Contrairement aux textes constitutionnels de 1875 (III^e République) et de 1946 (IV^e République), celui de 1958 peut être modifié dans d'assez bonnes conditions, sans drames ni passions, et l'a d'ailleurs déjà été à vingt-quatre reprises.

Il est d'autant plus possible d'évoluer qu'il s'agirait d'apporter des améliorations, toujours souhaitables, plus que des bouleversements, sans doute superflus.

Le pouvoir est donc exercé par la majorité que les Français ont désignée. Mais l'expérience a aussi enseigné que, même démocratiquement élue, une majorité pouvait devenir oppressive si rien ne venait limiter son pouvoir. Sur cela aussi la V^e République a innové, presque involontairement, en créant le Conseil constitutionnel, qui a le pouvoir d'imposer à tous, et d'abord au législateur lui-même, le respect de la Constitution, ainsi que des droits et libertés qu'elle proclame.

C'est pour l'ensemble de ces raisons que le texte dont nous célébrons les cinquante ans a apporté un ultime bienfait : le consensus constitutionnel relatif. Depuis la Révolution, notre pays s'est sans cesse divisé sur ce sujet aussi. Aujourd'hui, à l'usage, le débat s'est apaisé. Il se poursuit bien sûr, mais sans anathème et sans, surtout, qu'une fraction importante de l'opinion appelle à changer de régime. Les Français, finalement, se montrent assez attachés à celui-ci, et c'est le plus bel hommage à lui rendre.

Il a permis de surmonter toutes les crises – Algérie, Mai 68 –, d'affronter toutes les situations – départ du général de Gaulle, alternances, cohabitations... – et même les défauts techniques que présente la Constitution, souvent rédigée de manière obscure ou ambiguë, se sont finalement révélés être des qualités : en ne figeant pas le texte par avance,



les interprétations variées qu'il autorise lui ont permis de s'adapter à des besoins changeants. Elle a ainsi démontré une grande et saine fermeté sur les principes, qui font qu'en dernière analyse la décision revient toujours au suffrage universel, en même temps qu'une grande et utile souplesse dans leur application.

Après la Révolution, il a fallu un siècle pour que la France se trouve son régime légitime – la République, triomphant de la Monarchie et de l'Empire. Puis il en a fallu pratiquement un second pour qu'elle se donne un régime efficace. Elle l'a inventé avec la V^e République.

Cinquantième anniversaire de la Constitution (2008)