

**Valérie LADEGAILLERIE**

**DROIT CONSTITUTIONNEL  
ET  
INSTITUTIONS POLITIQUES**

**DROIT FRANÇAIS**

*Diffusion*  
**anaxagore**

Abbréviations –

CE – Conseil d'Etat      TC – Tribunal des Conflits      CC – Conseil constitutionnel  
CAA – Cour administrative d'appel      TA – Tribunal administratif  
SPA – service public administratif      EPA – établissement public administratif  
SPIC – service public industriel et commercial      EPIC – établissement public industriel et commercial

© Valérie LADEGAILLERIE  
ISBN 978-2-492428-14-2

© Cette œuvre est protégée par le Code de la propriété intellectuelle selon la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1992.  
Manuscrit déposé pour protection juridique.  
Citations autorisées avec la mention de l'auteur et [www.anaxagora.net](http://www.anaxagora.net)

**Valérie LADEGAILLERIE**

Honorariat Légion étrangère - caporal-chef

*Docteur ès Droit, ès Science Politique, Docteur ès Philosophie*

*Directeur département Droit Sciences politiques Stratégie militaire*

*Institut Européen de Recherche Sociétale et Stratégique*

*Chercheur participatif Anaxagora*

## **INTRODUCTION**

Cette recherche s'inscrit dans une démarche utilitaire –

- elle se veut un véritable instrument d'étude pratique, élaborée sous forme de plan détaillé, elle fait apparaître les définitions des termes juridiques, les principaux principes et exceptions, les notions fondamentales... ainsi que de nombreuses classifications permettant une appréhension facilitée du droit
- bien que visant plus particulièrement les étudiants de droit, elle s'adresse à tout néophyte, à tout curieux de connaissances juridiques et aux étudiants qui désirent réviser – ce qui explique sa conception sous forme de notes – les fondamentaux, à savoir tout ce qui est nécessaire de connaître sur un sujet de droit déterminé.

## SOMMAIRE

### INTRODUCTION

### PREMIERE PARTIE

#### LES CONCEPTS FONDAMENTAUX DU DROIT CONSTITUTIONNEL

#### I. L'ETAT

##### A. LA NOTION D'ETAT

- × L'idée d'Etat : essai d'une définition
- × Les théories sur l'origine et la permanence de l'Etat

##### A/1. LES CRITERES DE L'ETAT

- a - Le territoire
- b - La population
- c - L'organisation politique et juridique

##### A/2. LES CARACTERISTIQUES DE L'ETAT

- a - La personnalité juridique de l'Etat
- b - La souveraineté et l'Etat
- × La souveraineté et l'Etat selon la doctrine classique
- × La critique de la doctrine classique

##### B. LES FORMES DE L'ETAT

##### B/1. L'ETAT UNITAIRE

- a - L'Etat unitaire centralisé
- × La déconcentration : outil pratique
- b - L'Etat unitaire décentralisé

##### B/2. L'ETAT FEDERAL

##### B/2.1 LA CONSTITUTION DE L'ETAT FEDERAL

- a - Le fédéralisme par association
- b - Le fédéralisme par dissociation d'un Etat unitaire

##### B/2.2 L'ORGANISATION DE L'ETAT FEDERAL

- × Problématique
- a - Le principe d'autonomie constitutionnelle de chaque Etat fédéré
- × La répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les Etats fédérés
- × Le contrôle de l'autonomie par un organisme chargé d'arbitrer les conflits d'attribution
- b - Le principe de participation
- × Le bicamérisme fédéral
- × L'exécutif fédéral

##### B/2.3 LA CRITIQUE DE L'ETAT FEDERAL

- a - La complexité du système fédéral
- b - La tendance à la centralisation ou l'éclatement des fédérations

##### C. L'ETAT ET LES ORGANISATIONS SUPRANATIONALES

##### D. LES FONCTIONS DE L'ETAT

- a - La fonction coercitive
- × Problématique
- × Le pouvoir de commandement et de sanction
- × Typologie des appareils de contrainte
- × La situation de monopole
- b - La fonction idéologique

## **II. LA CONSTITUTION**

### **A. LA NOTION DE CONSTITUTION**

- × L'origine de la Constitution
- × L'ordre constitutionnel positif

### **B. LA FORME DES CONSTITUTIONS**

- a - Les constitutions coutumières
- × Les controverses juridiques relatives à la coutume constitutionnelle
- b - Les constitutions écrites

### **C. LES MODALITES D'ETABLISSEMENT ET DE REVISION DES CONSTITUTIONS**

#### **C/1. L'ETABLISSEMENT DES CONSTITUTIONS**

- a - Le pouvoir constituant originaire
- × La notion de pouvoir constituant originaire
- × La mise en œuvre du pouvoir constituant originaire

#### **C/2. LA REVISION DES CONSTITUTIONS**

- a - Le pouvoir constituant dérivé
- × La constitution souple
- × La constitution rigide
- × La procédure de révision de la V<sup>e</sup> République
- b - La limitation du pouvoir de révision

### **D. LE CONTENU DES CONSTITUTIONS**

#### **D/1. LES DISPOSITIONS RELATIVES AU STATUT DES GOUVERNANTS**

- × Les trois fonctions de l'Etat d'après la distinction d'Aristote développée par Montesquieu
- × L'objet de la constitution

#### **D/2. LES DECLARATIONS DES DROITS**

- a - L'utilisation historique des déclarations des droits
- × En France
- × En Amérique
- × Les Etats marxistes
- b - Le contenu de la Déclaration des droits - DDHC 1789
- × Les principes de 1789

#### **D/3. LES DISPOSITIONS A CARACTERE FORMELLEMENT CONSTITUTIONNEL**

### **E. LE CONTROLE DE CONSTITUTIONNALITE**

- × La nature particulière de la constitutionnalité

#### **E/1. LE CONTROLE POLITIQUE DE LA CONSTITUTIONNALITE DES LOIS**

- a - Le contrôle césarien de la constitutionnalité des lois
- b - Le contrôle stalinien de la constitutionnalité des lois

#### **E/2. LE CONTROLE JURIDICTIONNEL DE LA CONSTITUTIONNALITE DES LOIS**

- a - Les organes de contrôle
- b - Les systèmes
- × La procédure
- × Les critiques du système
- c - Le contrôle de constitutionnalité en France
- × La IV<sup>e</sup> République
- × La V<sup>e</sup> République

#### **E/3. LE BLOC DE CONSTITUTIONNALITE**

- a - La référence textuelle
- b - Les apports de la coutume
- c - La jurisprudence constitutionnelle

### **III. LA DEMOCRATIE**

#### **A. UN ESSAI DE DEFINITION**

#### **B. LE PRINCIPE REPRESENTATIF : LA PARTICIPATION DES CITOYENS A L'EXERCICE DU POUVOIR**

##### **B/1. LA SOUVERAINETE POPULAIRE ET LA SOUVERAINETE NATIONALE**

× Antérieurement à la Révolution

× La Révolution française et la notion de souveraineté démocratique

a - La théorie de la souveraineté populaire

b - La théorie de la souveraineté nationale

##### **B/2. LA LIBERTE POLITIQUE**

a - Les conditions de la liberté politique

× Les conditions de fond

× La condition de forme

b - L'exercice de la liberté politique

× L'évolution historique

c - L'objet de la liberté politique

##### **B/3. L'EXERCICE DU DROIT DE VOTE**

a - Le vote facultatif

b - Le vote personnel et secret

c - Le vote direct

##### **B/4. LES DIFFERENTS MODES DE SCRUTIN**

a - Les systèmes majoritaires

b - La représentation proportionnelle

#### **C. LE PRINCIPE DE LA SEPARATION DES POUVOIRS**

##### **C/1. LA NOTION**

C/1.1 LA NAISSANCE DE LA THEORIE DE LA SEPARATION DES POUVOIRS

C/1.2 LES THEORICIENS DE LA SEPARATION DES POUVOIRS

C/1.3 LA THEORIE CLASSIQUE

##### **C/2. LA SEPARATION STRICTE DES POUVOIRS**

C/2.1 LES ETATS-UNIS D'AMERIQUE

a - Les organes

b - La répartition fonctionnelle

c - L'effectivité des pouvoirs

C/2.2 LES EXPERIENCES FRANÇAISES

a - La Constitution des 3-14 septembre 1791

b - La Constitution dictatoriale du 5 fructidor an III

c - La Constitution républicaine du 4 novembre 1848

##### **C/3. LA SEPARATION SOUPLE DES POUVOIRS : LE REGIME PARLEMENTAIRE**

× L'interdépendance des pouvoirs

C/3.1 LE PARLEMENTARISME CLASSIQUE EN GRANDE BRETAGNE

a - Le Parlement s'érige en pouvoir législatif

b - L'établissement du gouvernement parlementaire

c - Le parlementarisme classique

C/3.2 LE PARLEMENTARISME EN FRANCE

a - La régime parlementaire de la Restauration

(1<sup>er</sup> avril 1814 – 1<sup>er</sup> mars 1815)

b - Le parlementarisme classique de la Monarchie de Juillet

(31 juillet 1830 - 24 février 1848)

c - Le parlementarisme à l'aube de la III<sup>e</sup> République (1875 - 1879)

× L'échec du retour au parlementarisme classique

d - La République républicaine (30 janvier 1879 – 1<sup>er</sup> juin 1958)

#### **D. LES OPPOSITIONS A L'ETAT LIBERAL**

a - Les régimes populaires de l'époque libérale

× Le Gouvernement révolutionnaire et la Constitution de 1793

× La Révolution de 1848

b - Les dictatures impériales : le césarisme

## **DEUXIEME PARTIE**

### **LES REGIMES CONSTITUTIONNELS FRANÇAIS**

#### **I. LES INSTITUTIONS FRANÇAISES DE 1789 A 1958**

- A. LE PREMIER CYCLE POLITIQUE (5 mai 1789 - 24 février 1848)
  - A/1. LA DICTATURE DU POUVOIR LEGISLATIF (5 mai 1789 - 26 octobre 1795)
    - × L'historique
    - × Le travail constitutionnel
  - A/2. LA DICTATURE DU POUVOIR EXECUTIF (26 octobre 1795 - 1<sup>er</sup> avril 1814)
    - A/2.1 LE DIRECTOIRE
    - A/2.2 LE CONSULAT
    - A/2.3 LE I<sup>ER</sup> EMPIRE
  - A/3. L'EQUILIBRE ENTRE LE POUVOIR EXECUTIF ET LE POUVOIR LEGISLATIF (1<sup>er</sup> avril 1814 - 24 février 1848)
    - A/3.1 LA PREMIERE RESTAURATION (1<sup>er</sup> avril 1814 - 1<sup>er</sup> mars 1815)
    - A/3.2 LES CENT JOURS (1<sup>er</sup> mars 1815 - 8 juillet 1815)
    - A/3.3 LA DEUXIEME RESTAURATION (8 juillet 1815 - 31 juillet 1830)
    - A/3.4 LA MONARCHIE DE JUILLET (31 juillet 1830 - 24 février 1848)
- B. LE DEUXIEME CYCLE POLITIQUE (24 février 1848 - 10 juillet 1940)
  - B/1. LA DICTATURE DU POUVOIR LEGISLATIF (24 février 1848 - 13 mai 1849)
  - B/2. LA DICTATURE DU POUVOIR EXECUTIF (13 mai 1849 - 4 septembre 1870)
  - B/3. L'EQUILIBRE ENTRE LE POUVOIR EXECUTIF ET LE POUVOIR LEGISLATIF (4 septembre 1870 - 10 juillet 1940)
- C. LE TROISIEME CYCLE POLITIQUE (à partir du 10 juillet 1940)
  - C/1. LE TERME DE LA III<sup>e</sup> REPUBLIQUE
    - × Le gouvernement de Vichy
    - × Le gouvernement de la France libre
  - C/2. LA IV<sup>e</sup> REPUBLIQUE
    - × Les consultations du 21 octobre 1945
    - × La loi constitutionnelle du 2 novembre 1945
    - × La nouvelle constitution : élaboration et adoption
    - × L'application de la Constitution du 27 octobre 1946
    - × Les données politiques du 24 décembre 1946 au 1<sup>er</sup> juin 1958

#### **II. LA V<sup>e</sup> REPUBLIQUE**

##### *II.1 L'ETABLISSEMENT HISTORIQUE DES INSTITUTIONS DE LA V<sup>e</sup> REPUBLIQUE*

- A. L'ATTRIBUTION DU POUVOIR CONSTITUANT AU GOUVERNEMENT
- B. LA PREPARATION DU PROJET DE CONSTITUTION
- C. L'ADOPTION DE LA CONSTITUTION PAR LE PEUPLE FRANÇAIS
- D. LA MISE EN VIGUEUR DE LA CONSTITUTION
- E. LES REVISIONS CONSTITUTIONNELLES

##### *II.2 LA NATURE ET LA PRATIQUE DU REGIME DE LA V<sup>e</sup> REPUBLIQUE*

###### *L'EVOLUTION DU REGIME GAULLIEN*

- A/1. LA PERIODE GAULLIENNE (1958 - 1969)
  - A/1.1 LA PREPONDERANCE PRESIDENTIELLE
    - a - Restaurer la prépondérance de la Présidence de la République
    - b - Renforcer l'autorité gouvernementale
    - c - Détruire l'hégémonie parlementaire
  - A/1.2 LE TOURNANT DE 1962
    - × Le référendum du 8 avril 1962
    - × Le référendum du 28 septembre 1962
    - × L'élection présidentielle dans la révision constitutionnelle (6 novembre 1962)

#### A/1.3 LA REPUBLIQUE PLEBISCITAIRE (1962-1969)

- a - La prépondérance présidentielle
- b - Un Parlement discipliné
- × Une majorité à l'Assemblée nationale
- × L'alternative politique
- c - Le régime plébiscitaire
- × Le référendum du 27 avril 1969

#### B. UNE NOUVELLE CONCEPTION

##### B/1. LA PRESIDENCE POMPIDOU

- × Les caractéristiques du régime

##### B/2. LA MUTATION GISCARDIENNE

- × Les caractéristiques du régime

##### B/3. L'ERE DES ALTERNANCES

a - Le premier septennat de François Mitterrand

- × Les caractéristiques du régime

Le pouvoir exécutif directif

Le pouvoir législatif discipliné

Une originalité institutionnelle : la cohabitation de 1986

- × Les pouvoirs du Président de la République en période de cohabitation

× Le Gouvernement de J. Chirac

b - Le second septennat de François Mitterrand

c - La présidence de J. Chirac

- × La réforme constitutionnelle de l'article 11 du 4 août 1995

- × Les caractéristiques du régime

- × Les référendums

#### II.2.3 LES INSTITUTIONS DE LA V<sup>e</sup> REPUBLIQUE

##### A. DE LA SOUVERAINETE DU PEUPLE

###### A/1. LES GENERALITES

- × Les fondements textuels
- × L'exercice du droit de vote

###### A/2. LES CAMPAGNES ELECTORALES

##### B. LE POUVOIR EXECUTIF

###### B/1. LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

###### B/1.1 LE STATUT DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

###### B/1.2 LES ATTRIBUTIONS DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

a - Les pouvoirs propres du Président de la République

b - Les pouvoirs partagés entre le Président de la République et le Gouvernement

###### B/2. LE GOUVERNEMENT

##### C. LE POUVOIR LEGISLATIF

###### C/1. LE STATUT DES PARLEMENTAIRES

a - Les incompatibilités parlementaires

b - Les immunités parlementaires

###### C/2. LES ATTRIBUTIONS DU PARLEMENT

a - Les attributions législatives

b - Les attributions financières

c - Les attributions de contrôle

##### D. LE CONTROLE DES NORMES JURIDIQUES

###### D/1. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

- × Les fondements textuels du Conseil constitutionnel

###### D/1.1 L'ORGANISATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

a - La composition du Conseil constitutionnel

b - Le statut des conseillers

c - L'organisation fonctionnel du Conseil constitutionnel

###### D/1.2 LES ATTRIBUTIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

###### D/1.3 LA FONCTION JURIDICTIONNELLE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

D/1.4 LA JURISPRUDENCE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL  
RELATIVEMENT A LA CONSTITUTIONNALITE DES LOIS

a - La protection des droits et libertés

× La jurisprudence du Conseil constitutionnel de 1958 à 1971

× La révolution de 1971

b - L'interprétation de la Constitution

c - La surveillance du pouvoir exécutif

D/2. LE CONSEIL D'ETAT : JUGE CONSTITUTIONNEL

a - Le contentieux électoral

b - Le contrôle de la légalité des actes administratifs

D/3. LA HIERARCHIE DES NORMES JURIDIQUES

a - La problématique relative aux traités internationaux

× La problématique

× La situation en France

× La Constitution et les conventions internationales

b - La hiérarchie des normes en droit interne

**ANNEXE : LA REVISION CONSTITUTIONNELLE – JUILLET 2008**

**REVISION CONSTITUTIONNELLE**

**BIBLIOGRAPHIE**

## INTRODUCTION

Le droit constitutionnel est une branche du droit public, à **savoir le droit institué dans une société civile qui produit un état juridique**. L'application du droit constitutionnel est réalisée par le juge administratif et le juge judiciaire sous le contrôle et les directives du juge constitutionnel.

Application -

. le droit constitutionnel institutionnel décrit les institutions politiques, **étudie les problèmes juridiques** les concernant, expose **les bases constitutionnelles des institutions administratives et juridictionnelles**

. le droit constitutif normatif a pour objet **l'étude des normes locales, nationales et internationales**

. le droit constitutionnel substantiel ou relationnel a pour objet **l'étude des droits fondamentaux de la personne humaine**

**Le droit constitutionnel présuppose la notion de l'Etat : il est le droit de l'Etat - Staatrecht - à savoir le droit applicable à tous les rapports humains ou sociaux dans lesquels l'Etat entre directement en jeu.**

Le droit constitutionnel organise le système juridique dans son ensemble, il comprend l'intégralité des normes qui fonde **un certain ordre juridique qui intègre rationnellement les différentes branches du droit public et privé.**

Application -

. les sources constitutionnelles ont une autorité formelle supérieure à la législation nationale et à la jurisprudence tant administrative que judiciaire

× avant 1958

la source constitutionnel du droit administratif : la Constitution qui "informe" le droit administratif selon le Doyen Georges Vedel

× l'évolution de 1958

l'institution d'une juridiction constitutionnelle en la qualité du Conseil constitutionnel bouleverse les données

. la Constitution n'est plus un simple texte : sous l'impulsion du Conseil constitutionnel, la norme fondamentale développe des potentialités = **l'œuvre prétorienne du juge constitutionnel conduit à une dynamique constitutionnelle**

. la juridiction constitutionnelle implique la perte du monopole de l'interprétation jurisprudentielle dont bénéficie jusqu'alors le juge administratif : effacement corrélatif du juge administratif relativement à l'interprétation des normes constitutionnelles



## PREMIERE PARTIE

### LES CONCEPTS FONDAMENTAUX DU DROIT CONSTITUTIONNEL

× Définition - droit constitutionnel<sup>1</sup> - *le droit constitutionnel est l'ensemble des règles juridiques relatives aux "institutions grâce auxquelles l'autorité s'établit, se transmet ou s'exerce dans l'Etat" (M. Prélot)*

× Définition : institutions politiques -

*Au sens usuel : expression qui désigne des réalités assez variées caractérisées par l'idée d'une manifestation créatrice et organisatrice de la volonté humaine*

*. les institutions-organes sont des organisations dont le statut et le fonctionnement sont régis par le droit comme le Parlement*

*. les institutions-mécanismes sont des faisceaux de règles régissant une certaine institution-organe ou une situation juridique donnée comme le mariage ou la responsabilité civile*

*au sens théorique du Doyen Hauriou "Théorie de l'institution", l'institution se définit comme une organisation juridique sociale destinée à un ensemble d'individus ; son autorité est reconnue parce qu'elle est établie en correspondance avec l'ordre général des choses du moment ; elle présente un caractère durable fondé sur un équilibre de force ou une séparation de pouvoirs et assure un état de paix sociale contrepartie de la contrainte qu'elle fait peser sur ses membres*

× A observer que –

× le pouvoir politique s'exerce dans le cadre d'une société politique

× les institutions politiques et les règles juridiques procèdent nécessairement de ce pouvoir politique

× l'Etat est l'institution qui, par excellence, assure la permanence du pouvoir politique à travers ses titulaires successifs

#### I. L'ETAT

L'état, phénomène historique, politique et juridique, est le cadre dans lequel le pouvoir politique s'exerce ; il est la forme politique que prend l'organisation juridique de la société. Il se caractérise par sa nature et sa pérennisation dans le monde entier.

#### A. LA NOTION D'ETAT

× Définition générale<sup>2</sup> - *personne morale de droit public qui personnifie la nation à l'intérieur et à l'extérieur du pays dont elle assure l'administration - ensemble des organismes et des services qui assurent l'administration d'un pays - étendue du territoire sur lequel s'exerce l'autorité de l'Etat - impérium : pouvoir de domination et non droit de dominium, pouvoir de propriété*

× Remarques -

*. l'Etat n'est perceptible en droit que dans l'exercice de sa puissance, par le biais de pouvoirs publics organisés sur un territoire donné, soumettant à ses décisions une population déterminée et fixée sur ce territoire*

*. l'Etat est une collectivité qui englobe tous les groupements humains considérés comme une population bien que celle-ci ne soit pas homogène mais composée des nationaux, à savoir les personnes rattachées à l'Etat par un lien juridique et les étrangers*

*. la conception de l'Etat-nation naît au 15<sup>e</sup> siècle et nombre d'auteurs considèrent que l'Etat est la nation juridiquement organisée, à l'instar de Carré de Malberg : "La Nation est l'ensemble des hommes et la population concourant à former un Etat et qui sont la substance humaine de l'Etat" ou Hauriou : "Il y a coïncidence entre la nation et l'Etat"*

<sup>1</sup> Voir Valérie Ladegaillerie *Lexique de termes juridiques* français en téléchargement libre [www.anaxagora.net](http://www.anaxagora.net)

<sup>2</sup> Dictionnaire Hachette encyclopédique et le *Petit Robert alphabétique et analogique de la langue française*.

. L'Etat-nation apparaît alors distinct de l'Etat médiéval et monarchique, il est un système politique où les fonctions exécutives, législatives et judiciaires sont centralisées aux mains d'un gouvernement national

× L'idée d'Etat : essai d'une définition -

- Duguit le définit comme **le produit de la différenciation des gouvernants et des gouvernés**, les gouvernants "possédant la puissance politique", c'est-à-dire *une puissance de contrainte irrésistible*
- Carré de Malberg considère que l'Etat est lié à l'apparition d'un ordre juridique mis en place par la constitution, succédant au désordre existant et le définit comme "Une (vraie) communauté d'hommes fixés sur un territoire propre et possédant une organisation d'où résulte pour le groupe envisagé dans ses rapports avec ses membres une puissance suprême d'action, de commandement et de coercition" ; "L'Etat est la personnification juridique d'une nation" (1921)
- Selon Valéry, "L'Etat est un être énorme, pénible, débile. Cyclope d'une puissance et d'une maladresse insigne, enfant monstrueux de la Force et du Droit"
- Pour H. Lefebvre l'Etat "ne se voit pas ; il se conçoit", il est une création de l'esprit
- Max Weber définit l'Etat comme un groupement de domination politique "de caractère institutionnel", à savoir que les gouvernants revendiquent avec succès **"le monopole de la violence physique légitime"** : l'Etat consiste donc en un rapport de domination de l'homme sur l'homme fondé sur le moyen de la violence considérée comme légitime

× Remarque -

cette définition comprend trois termes

. l'Etat est "un groupement de domination" à savoir : ses "membres sont soumis à des relations de domination en vertu des règlements en vigueur"

. ce groupement de domination est un groupement politique, en tant que "son existence et la validité de ses règlements sont garanties de façon continue à l'intérieur d'un territoire géographique déterminable par l'application et la menace d'une contrainte physique de la part de la direction administrative"

. ce groupement politique possède un **"caractère institutionnel"**

Application -

- l'ordre étatique est un ordre institutionnel qui n'admet aucune concurrence
- *la validité de cet ordre doit être admise par tous sur le territoire qu'il régit : à l'intérieur de ses limites territoriales, il n'existe de violence légitime que lorsqu'il la permet ou la prescrit, il est irréductible à tout autre*
- l'Etat dispose du **pouvoir de domination** : il élabore les normes s'imposant aux citoyens et il assure leur application par l'établissement d'un système de sanctions organisées

× Les théories sur l'origine et la permanence de l'Etat -

A première vue, l'Etat est une forme historique, le produit de la société à une certaine phase de son évolution.

× Remarques préliminaires -

- l'ordre étatique s'est imposé partout dans le monde
- tout démontre que l'Etat n'est pas une institution circonstancielle et passagère mais qu'il est la résultante de l'évolution des structures sociales
- l'ordre étatique a résisté aux assauts de toutes sortes portés contre lui à toutes les époques

Application -

- les marxistes entendent utiliser la puissance d'Etat pour la mettre au service de son propre dépérissement mais de facto, ils lui ont donné une importance inégalée

- l'expansion de l'Etat coïncide avec les mutations du système capitaliste - le capitalisme libéral et concurrentiel permet à l'Etat d'être présent pour garantir ce libre jeu, assurer l'expansion des rapports capitalistes et préserver l'ordre social de toutes atteintes ; à partir du 20<sup>e</sup> siècle, la concentration des capitaux multiplie les distorsions économiques et les tensions sociales et oblige l'Etat à une intervention efficiente
- l'Etat antique et l'Etat féodal ont pour point commun d'être établis sur la terre : la propriété foncière est la source du pouvoir économique et la puissance étatique a pour fonction de conforter cette domination en renforçant la cohésion interne du groupe contre les menaces extérieures
- l'Etat moderne, à savoir celui qui se met en place pendant le 16<sup>e</sup> siècle en Europe, naît des conflits opposant une classe marchande en pleine expansion à la féodalité : le pouvoir royal met en place une puissante administration qui couvre l'ensemble du territoire et se substitue progressivement aux structures féodales ; l'Etat monarchique pose les fondements de l'ordre étatique centralisé et bureaucratique moderne
- la théorie du contrat défendue par Hobbes, Locke et Rousseau
  - ✕ *Définition - le contrat est l'acte par lequel le peuple se constitue comme peuple ; où chacun abandonne sa liberté individuelle à l'autorité commune pour la retrouver comme liberté civile garantie par la loi*
  - . Hobbes, dans le *Léviathan (1651)*, souligne l'accord passé entre différents individus pour mettre fin à la violence ; il défend la nécessité de la toute puissance du souverain et de l'Etat conçu comme une machine parfaitement organisée, l'idée de la société comme un corps pour parvenir à un équilibre ; aussi, le pouvoir doit être remis entre les mains d'un seul souverain disposant d'un pouvoir absolu, unique et indivisible, auquel les citoyens demeurent liés par le contrat
  - . Locke, dans son *Essai sur le gouvernement civil (1690)*, considère que l'accord est passé entre différentes puissances à l'intérieur du groupe d'individus qui souhaite mettre fin à des conflits et permettre une harmonie dans le groupe
  - .. contrairement à Hobbes, Locke rejette toute idée de subordination car les hommes sont tous libres et égaux aux yeux de Dieu mais cette liberté naturelle suppose l'indépendance et l'égalité ; aussi subordonne-t-il l'autorité politique au consentement à l'association
  - . Rousseau, avec le *Contrat social (1762)*, rappelle le contrat passé autrefois entre le roi et les gouvernés qui acceptent d'aliéner une partie de leur liberté à condition que les gouvernants ne portent pas trop atteinte à leurs droits et libertés
  - .. il rejette toute autorité reposant sur les privilèges de nature ou sur le droit du plus fort, pour lui, la seule autorité légitime naît d'un accord réciproque des parties contractantes et le pacte d'association n'est suivi d'aucun pacte de sujétion : le peuple est la source de la souveraineté et apparaît comme celui qui exerce cette souveraineté

- **la théorie de l'institution** de Maurice Hauriou

Hauriou propose une approche des institutions qui se développeraient suivant une progression en trois phases successives

Application -

- 1<sup>re</sup> phase : il y aurait **une idée d'œuvre** qui apparaîtrait dans le corps social, correspondant à une volonté de construction juridique bâtie par l'Etat autour de **la protection et de la sûreté des individus**, en vue de permettre la réalisation de certains droits et la satisfaction de certains intérêts collectifs
- 2<sup>e</sup> phase : la phase autoritaire où un groupe d'individus intervient en s'auto-proclamant représentant du groupe afin de le diriger et de prendre les décisions fondamentales
- 3<sup>e</sup> phase : le processus démocratique s'installe lorsque l'ensemble des individus adhèrent au pouvoir de gouvernement organisé, à savoir les structures mises en place au cours de la 2<sup>e</sup> phase

- la théorie du conflit défendue notamment par Spencer<sup>3</sup> ou les marxistes : la conquête guerrière

Application -

- la conquête guerrière, dynamique externe, joue un rôle capital dans la formation de l'Etat et celui-ci serait le résultat d'un conflit d'une extrême violence, aboutissant à un partage forcé des territoires entre les groupes ethniques
- la dynamique interne de Engels est à rapprocher : il estime que l'Etat s'est constitué pour favoriser certains citoyens par rapport à d'autres et **la division du travail** serait à l'origine de la formation de l'Etat ; l'Etat n'est pas un pouvoir imposé du dehors à la société, ni « la réalité de l'idée morale »
- Hegel considère que ***l'Etat est le produit de la société à un stade déterminé de son développement***

- la théorie de Hegel, ***le fondateur de la méthode dialectique***

Application -

- Hegel dans sa *Philosophie du droit* (1821) quitte le terrain des origines de l'Etat pour celui de la philosophie pure
- l'homme est pris entre son individualisme qui le pousse à promouvoir son intérêt personnel et sa raison qui lui fait entrevoir qu'il ne peut s'accomplir que dans l'intérêt universel : l'Etat, par la sagesse de ses lois lui fait accepter le sacrifice d'une part de sa liberté individuelle au profit de l'intérêt universel qu'il incarne
- l'Etat possède ***une existence immédiate par la constitution du droit politique interne***

- la théorie des juristes

la relation entre l'Etat et la nation surgit de nouveau au 20<sup>e</sup> siècle pour les juristes français comme Hauriou, Carré de Malberg mais aussi pour les Allemands avec Jellinek et Laband

Application -

- il est admis par tous que l'Etat soit "une personne morale", ***entité cohérente indépendante des membres qui la composent***
- Hauriou synthétise la pensée et le définit comme la plus éminente des institutions : l'Etat constitue une institution fondée à l'origine par le groupe détenteur du pouvoir et auquel les gouvernés ont ultérieurement donné leur adhésion ; ainsi, l'Etat est une personne morale et ses fondateurs ont mis à sa disposition, lors de sa création, le pouvoir politique

## **A/1. LES CRITERES DE L'ETAT**

Le terme "Etat" vient du latin "*status*", une manière d'être des hommes en société. L'on doit à Machiavel (1469-1527) le sens moderne de l'Etat, à savoir ***une organisation dotée de la capacité d'exercer et de contrôler l'usage de la force sur un peuple déterminé et un territoire donné.***

Cette définition de l'Etat par les éléments constitutifs qui conditionnent son existence est reprise par le droit international public.

a - Le territoire

✕ *Définition - étendue de terre matérialisée qu'occupe un groupe humain, étendue de terre qui dépend d'un Etat, d'une juridiction*

✕ *Principe - il n'y a pas d'Etat sans un territoire*

---

<sup>3</sup> Les Africanistes soutiennent dans leur ensemble cette vision, tels Nadel, Oberg, Izard... ou encore Terray.

- la notion de territoire est romaine
  - . à Rome, le "*territorium*" est la surface géographique sur laquelle s'exerce la plus grande puissance, la force armée en temps de guerre, le pouvoir du magistrat civil la paix revenue
  - . le territoire est non seulement une **notion institutionnelle** mais aussi une **notion matérielle** concrétisée par la construction des bornes de l'empire
- le territoire est délimité par des frontières matérialisées sur une carte dont le franchissement emporte des conséquences juridiques - la notion de frontière ne sera formalisée qu'au 16<sup>e</sup> siècle
- l'histoire montre bien comment le territoire et l'Etat sont des notions indissolublement liées : quand le territoire s'estompe, l'Etat disparaît ; lorsqu'il se précise, l'Etat reparaît
  - . avec les Barbares, la notion de territoire s'obscurcit et la puissance publique perd sa base territoriale pour un système d'ordre relationnel
  - . à la reconstitution de l'Etat par les rois coïncide de nouveau l'idée de territoire
- le territoire situe l'Etat dans l'espace et délimite la sphère géographique d'exercice de ses compétences
  - . il peut être divisé - l'Allemagne de 1919 à 1939
  - . il peut faire l'objet de limitations par l'implantation d'une puissance étrangère ou de modifications - vente d'une partie du territoire ou cession suite à une défaite

#### b - La population

× *Définition - ensemble des habitants du territoire*

× *Principe - il n'y a pas d'Etat sans une population*

- cette population ne s'identifie pas forcément à une Nation
  - Application -
    - une Nation est une population unie par des liens objectifs - origine géographique, unité de langue... d'ethnie selon la conception de Fichte ; ou des liens spirituels - volonté de vouloir vivre ensemble selon la conception subjective d'origine française
    - il existe des Nations sans Etat : la Nation kurde...
  - du point de vue juridique, l'Etat opère une distinction entre les différents groupes qui composent sa population : les nationaux / les étrangers
  - du point de vue sociologique, divergences entre les auteurs
    - . les matérialistes dont Hauriou considèrent que la nation a sa cause essentielle dans la solidarité économique
    - . les spiritualistes dont Renan estiment que le désir des individus de former un groupe, afin de mener une vie commune, est à l'origine de la nation

#### c - L'organisation politique et juridique

× *Définition - appareil d'Etat destiné à assurer le maintien et la perpétuation de la nation sur le territoire*

× *Principe - il n'y a pas d'Etat sans appareil d'Etat- institutions, organes spécifiques ayant un pouvoir juridique effectif, représentant une puissance publique*

- tout Etat comporte un minimum de pouvoirs publics
- en France
  - . le pouvoir exécutif représenté par le Président et le gouvernement de la République qui dispose de la contrainte matérielle et peut requérir la force armée
  - . le pouvoir législatif assuré par le Parlement -Assemblée nationale et Sénat
  - . le pouvoir judiciaire exercé par les tribunaux

## A/2. LES CARACTERISTIQUES DE L'ETAT

### a - La personnalité juridique de l'Etat

- l'Etat est une personne juridique, il apparaît comme une entité cohérente indépendante des éléments qui le composent
- c'est de l'Etat que les gouvernants reçoivent leurs compétences et les exercent : le pouvoir est attaché à la fonction et non à la personne

b - La souveraineté et l'Etat

× La souveraineté et l'Etat selon la doctrine classique -

- l'Etat fonde et détermine l'ordre juridique national

× *Définition - l'ordre juridique national se compose de l'ensemble des règles de l'Etat*

× Remarque -

une définition de la souveraineté est possible à ce stade

× *Définition - la souveraineté se définit alors comme un pouvoir de droit, initial, inconditionné et suprême*

× La critique de la doctrine classique -

- elle ne rend pas compte de certaines réalités

Application -

. les limitations des compétences dont l'Etat peut être l'objet - la subordination de l'Etat aux règles du droit public international

. les situations - Etat fédéral et Etats membres

## **B. LES FORMES DE L'ETAT**

La communauté internationale reconnaît l'existence de nombreux Etats souverains unitaires ou fédéraux dont les rapports sont régis par les normes du Droit international public.

× *Principe -*

- *l'aristocratie est la forme de l'Etat où le pouvoir suprême est exercé par quelques-uns*
- *l'autocratie est la forme de l'Etat où le pouvoir suprême est exercé par un seul*
- *la démocratie, étymologiquement, est **le gouvernement du peuple par le peuple pour le peuple** ; régime dans lequel les citoyens possèdent à l'égard du pouvoir un droit de participation illustré par le droit de vote et un droit de contestation illustré par la liberté d'opinion*
- *le despotisme est la forme du gouvernement dans lequel celui qui exerce le pouvoir exerce la volonté publique comme si c'était sa volonté privée*

× Remarques -

- selon Kant, la démocratie est une forme d'Etat despotique, car, en confondant le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, elle substitue la volonté privée de la majorité à la volonté publique, volonté générale ou universelle
- ne pas confondre la forme du gouvernement avec la forme de l'Etat : la forme du gouvernement concerne la manière d'exercer la volonté publique, de gouverner, c'est la manière dont l'Etat fait usage de sa pleine puissance - la forme républicaine : gouvernement au service de la chose publique, il repose sur la distinction entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, existe aussi la forme despotique

### **B/1. L'ETAT UNITAIRE**

× *Définition - Etat comportant un centre unique d'impulsion politique auquel la population est uniformément soumise sur l'ensemble du territoire*

L'Etat unitaire est susceptible d'être aménagé -

- Etat centralisé
- Etat décentralisé

a - L'Etat unitaire centralisé

× *Définition - l'Etat centralisé est celui dans lequel toutes les décisions politiques et administratives relèvent du pouvoir central*

× La déconcentration : outil pratique -

- l'exercice du pouvoir dans un Etat unitaire centralisé devient difficile dès lors que celui-ci recouvre une certaine dimension géographique
- la déconcentration des pouvoirs permet une adaptation concrète et réaliste

× *Définition - la déconcentration consiste dans l'octroi d'un pouvoir de décision à des agents locaux nommés par le pouvoir central, soumis à son autorité hiérarchique et responsables devant lui*

× *Principe - la déconcentration ne diminue en rien le caractère centralisé de l'Etat ; selon une formule ancienne "C'est toujours le même marteau qui frappe, on a seulement raccourci le manche"*

b - L'Etat unitaire décentralisé

× *Définition - l'Etat unitaire est décentralisé lorsque les décisions administratives à prendre pour l'exécution de la loi sont prises par les autorités élues*

× Existence de différents types de décentralisation -

- la décentralisation fonctionnelle

× *Définition - la décentralisation fonctionnelle consiste à reconnaître à certains services publics une autonomie qui leur permet de faire participer les administrés à leur gestion*

- la décentralisation territoriale

× *Définition - la décentralisation territoriale consiste à reconnaître cette autonomie aux collectivités territoriales qui s'administreront elles-mêmes dans le cadre des lois qu'elles ont la charge d'appliquer - certains Etats comme l'Espagne connaissent une autonomie des régions très étendue*

Application -

La décentralisation territoriale suppose certaines conditions et limites

- les conditions

. la collectivité bénéficiaire de la décentralisation doit être dotée de la personnalité juridique et doit correspondre géographiquement à une unité et une spécificité certaine

. la collectivité doit être administrée dans des conditions qui la rende autonome par rapport aux organes centraux de l'Etat

. les organes chargés d'administrer la collectivité territoriale doivent disposer d'un pouvoir de décision ne remettant pas en cause les intérêts de l'ensemble de la nation

. les organes élus chargés d'administrer la collectivité territoriale doivent disposer de ressources propres provenant des impôts locaux ou de la dotation globale de fonctionnement leur permettant de financer leurs décisions

- les limites

. la décentralisation se situe dans le cadre d'un Etat unitaire en relation avec les autres Etats souverains, aussi faut-il que les gouvernants disposent d'un droit de tutelle sur les décisions prises par les collectivités décentralisées

. la tutelle porte soit sur les organes des collectivités décentralisées, soit sur les décisions prises

## **B/2. L'ETAT FEDERAL**

Le fédéralisme est une structure très répandue.

× *Définition - l'Etat fédéral est un Etat composé de plusieurs Etats fédérés auxquels il se superpose*

Laband, publiciste autrichien, définit l'Etat fédéral comme **une république d'Etats**

× Remarques -

- le fédéralisme n'est pas une innovation technique : il n'est que la projection de la théorie du contrat dans les rapports étatiques

- les Etats membres sont intégrés dans un système national : leurs rapports ne sont pas d'ordre diplomatique mais intérieur

## **B/2.1 LA CONSTITUTION DE L'ETAT FEDERAL**

a - Le fédéralisme par association - l'exemple des Etats Unis (1787)

- il se caractérise par le rapprochement de plusieurs Etats indépendants et souverains
- . en raison de l'existence d'une menace militaire
- . par volonté de constituer un espace économique
- . par volonté de garantir un certain ordre social...

b - Le fédéralisme par dissociation d'un Etat unitaire

- l'Etat unitaire accepte de transformer ses structures, d'accorder aux collectivités qui le composent le caractère étatique en ne conservant que les structures de superposition - l'exemple des Républiques socialistes soviétiques (URSS) ou des Etats-Unis d'Amérique

## **B/2.2 L'ORGANISATION DE L'ETAT FEDERAL**

× Problématique -

tout système fédéral implique le nécessaire équilibre entre deux principes antagonistes *le principe d'autonomie des Etats fédérés* et *le principe de participation des dits Etats* à l'ensemble qui se superpose à eux

× *Principe - l'organisation de l'Etat fédéral repose sur une Constitution, acte de droit interne*

- cette Constitution fédérale constitue la garantie des droits des Etats fédérés et ne peut, en principe, être modifiée ultérieurement qu'avec le consentement de la majorité d'entre eux – une exception à remarquer : la Constitution allemande de 1919, dite de Weimar, prévoit sa propre modification sans le consentement des Etats fédérés
- dès l'entrée en vigueur de la Constitution fédérale, les Etats fédérés cessent d'être des Etats souverains au regard du droit international
- en contrepartie de l'abandon de leur souveraineté, les Etats fédérés reçoivent le droit de participer à l'élaboration de la politique de l'Etat fédéral

a - Le principe d'autonomie constitutionnelle de chaque Etat fédéré

× *Définition - chaque Etat fédéré a des compétences propres qu'il exerce sans ingérence des autorités fédérales*

× *Principe - l'autonomie constitutionnelle de chaque Etat fédéré est le droit de se fixer lui-même sa propre constitution*

× Tempérament -

- le droit pour l'Etat de régler sa propre constitution n'est pas absolu car il doit respecter les principes posés par la Constitution fédérale afin de conserver une certaine cohésion idéologique à la Fédération entendu que s'il était absolu, il se confondrait avec la souveraineté

× Remarque -

- le critère différentiel entre l'Etat fédéral et la collectivité décentralisée : l'Etat fédéré tient ses compétences de la Constitution fédérale qui s'impose à lui et qui ne peut être modifiée sans son consentement et non du pouvoir central

× La répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les Etats fédérés -

- en général, la Constitution fédérale détermine les compétences de l'Etat fédéral et précise que les matières qui ne sont pas de l'Etat fédéral ressortissent à la compétence des Etats fédérés membres
- la Constitution fédérale réserve et énumère de manière expresse les matières relevant des intérêts supérieurs de la Fédération - affaires étrangères, défense, finances, économie... - qui bénéficie de **compétences d'attribution** ; a contrario, les autres matières sont dévolues aux Etats fédérés qui bénéficient de **compétences de droit commun**

- la Constitution fédérale peut prévoir des domaines de compétences concurrentes entre la Fédération et les Etats fédérés - exemple : l'article 74 de la Loi fondamentale allemande - étant entendu que les dits Etats n'interviennent que dans la mesure où la Fédération s'abstient d'agir
- la Constitution fédérale peut contenir une énumération succincte par grands secteurs - Constitution des Etats-Unis, article 1, section 8 - ou au contraire attribuer à la Fédération des compétences d'une grande diversité

× Le contrôle de l'autonomie par un organisme chargé d'arbitrer les conflits d'attribution -

× *Principe - le contrôle de légalité constitutionnelle*

- dans l'Etat fédéral, le contrôle exercé sur le gouvernement local est limité
- . l'objet de ce contrôle ne porte que sur la légalité constitutionnelle de l'acte local et non sur son opportunité politique
- . l'autorité de contrôle n'est pas une autorité politique mais une autorité juridictionnelle dont l'indépendance statutaire permet d'espérer ou laisse espérer l'impartialité dans les conflits entre les intérêts locaux et l'intérêt central

Application -

- la Cour suprême : Etats Unis
- le Tribunal constitutionnel de Karlsruhe : Allemagne

b - Le principe de participation

× *Définition - le principe de participation se définit comme la faculté pour les Etats fédérés de participer directement à la politique fédérale par le biais de leur représentation au sein des instances fédérales chargées de l'élaboration de la dite politique*

× Le bicamérisme fédéral -

× *Principe - le bicamérisme fédéral*

Application -

- une chambre, élue, représente le peuple : en prenant pour base la répartition des sièges entre les Etats et l'importance démographique de chacun d'eux
- l'autre chambre représente les Etats

× *Principe - les Etats étant souverains sont égaux*

- aux Etats Unis, en Argentine : chaque Etat possède 2 sièges ; au Brésil : chaque Etat dispose de 3 sièges...

× *Tempérament -*

- certaines Constitutions écartent cette répartition en raison de l'importance de certains Etats

Application -

- en Allemagne, les Länder disposent au Bundesrat de 3 à 6 sièges en fonction de leur population
- au Canada, les provinces de l'Ouest, moins peuplées ainsi que les provinces orientales de petite taille, ont moins de représentants au Sénat que le Québec et l'Ontario
- la participation directe dans la procédure de révision de la Constitution fédérale, l'Etat joue un rôle d'initiative ou de sanction
- Application -
- aux Etats Unis, l'initiative de la révision constitutionnelle appartient à chaque Etat membre et tout amendement à la Constitution fédérale, pour être définitif, postule l'approbation des  $\frac{3}{4}$  des Etats membres
- la participation indirecte
- Application -
- l'Etat membre participe à la confection des lois ordinaires
- la chambre des Etats, représentant les Etats membres, participe à l'élaboration de la loi fédérale

- les attributions : existence de trois systèmes
- ✕ *Principe - la chambre fédérale doit disposer de pouvoirs réels*
  - Application -
    - la chambre fédérale dispose de pouvoirs supérieurs à ceux de la chambre représentant la population - c'est le cas du Sénat des Etats-Unis
    - les deux chambres sont sur un pied d'égalité
    - la chambre fédérale ne dispose pas de tous les pouvoirs reconnus à la chambre représentant la population mais elle est à parité avec elle relativement pour ce qui concerne "la législation et l'administration de la Fédération" - c'est le cas de l'Allemagne
- ✕ L'exécutif fédéral -
  - les Etats fédérés peuvent disposer d'une représentation au sein de l'exécutif fédéral - le cas de l'URSS jusqu'en décembre 1988 où le chef de l'Etat soviétique est un organisme collégial de 39 membres
  - le Chef de l'Etat peut être élu au suffrage universel indirect (2 degrés) - les Etats Unis

### **B/2.3 LA CRITIQUE DE L'ETAT FEDERAL**

L'Etat fédéral est le résultat d'un compromis entre les partisans d'une indépendance des Etats fédérés et les partisans d'une intégration plus poussée de leurs peuples. Ce compromis est, le plus souvent, difficile à réaliser, aussi l'équilibre fondé est-il ordinairement instable.

#### a - La complexité du système fédéral

La complexité du système fédéral tient à divers facteurs.

- la répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les Etats membres
  - Application -
    - si la Constitution fédérale est détaillée : problèmes d'interprétation
    - si la Constitution fédérale est succincte : conflits de compétence
    - problèmes de coexistence entre la norme fédérale et la norme fédérée
- la nécessité d'un système juridictionnel et d'une Cour suprême
  - Application -
    - une Cour suprême fédérale se révèle indispensable dans un tel système pour unifier la jurisprudence et trancher ou faire connaître les principes de solution des litiges nés
- l'observation par les Etats membres des décisions des instances fédérales
  - Application -
    - les difficultés liées à l'observation par les Etats membres des décisions des instances fédérales sont autant d'ordre politique que juridique et le plus souvent, réglées par des moyens politiques - subventions financières fédérales...

#### b - La tendance à la centralisation ou l'éclatement des fédérations

Coexistence mondiale de deux situations -

- dans les pays où le fédéralisme est accepté dans son principe par la majorité de la population, comme c'est le cas aux Etats Unis, l'Etat fédéral tend à la centralisation au détriment des Etats fédérés
  - Application -
    - l'économie s'exerce depuis le pouvoir fédéral
    - les hommes politiques montrent une tendance au rassemblement au niveau de la fédération
    - dans les Etats fédéraux socialistes, l'éclatement s'est accentué en raison de l'effondrement du Parti communiste, de la perte d'autorité et d'efficacité de l'appareil étatique et du réveil des nationalités

## C. L'ETAT ET LES ORGANISATIONS SUPRANATIONALES

Des Etats peuvent s'associer et convenir par convention pour créer une organisation supranationale.

× *Principe - la supranationalité d'une organisation affecte la souveraineté des Etats membres en raison de leur soumission aux normes communautaires*

Application -

un organe exécutif dispose du pouvoir d'édicter des normes et des décisions dans le domaine de compétences déterminé par la convention institutive - les mesures édictées s'imposent aux Etats membres et un organe législatif participe à la prise de décision

## D. LES FONCTIONS DE L'ETAT

L'Etat est un instrument de contrainte - la fonction coercitive - et d'inculcation du bien-fondé de l'ordre social et politique existant - la fonction idéologique.

a – La fonction coercitive

× Problématique -

- selon Pactet, L'Etat a le devoir d'assurer la pérennité et la cohésion de la collectivité dont il constitue l'armature politique et juridique ; pour assurer cette fonction, L'Etat dispose de pouvoirs particuliers

- l'appareil d'Etat exprime **un phénomène d'institutionnalisation de la contrainte** : celle-ci n'est plus perceptible désormais sous la forme de manifestations de violence mais elle renvoie à **un ordre de compétence**

- L'Etat est né au moment où il est devenu la seule source légitime d'autorité et de violence physique : ***L'Etat est la centralisation et l'institution des moyens de contrainte remis au détenteur officiel du pouvoir***

Application -

Duguit note que l'Etat se présente avant tout sous la forme de manifestations de contrainte par

- l'armée
- la police
- la justice
- les prisons
- la doctrine allemande du droit public, illustrée notamment par Gerber, Laband et Jellinek, dégage le concept de "**Herrschaft**" - **puissance d'Etat** - dont la version française de souveraineté ne donne qu'une notion appauvrie car dominer est le pouvoir de commander d'une façon absolue et avec une puissance de coercition irrésistible

× Le pouvoir de commandement et de sanction -

- la puissance de l'Etat s'exprime par la norme juridique

Application -

l'existence des individus est conditionnée par les normes obligatoires posées par l'Etat car l'Etat est la source du droit -

- les normes définissent un cadre à l'intérieur duquel les individus peuvent agir librement
- le phénomène d'obéissance est respecté en raison de la crainte de l'emploi direct par l'Etat de la force coercitive

× Remarque -

La doctrine s'est posée la question de savoir qui de l'Etat ou du droit précède l'autre.

- le droit et l'Etat sont deux notions distinctes qui ne peuvent être envisagées indépendamment l'une de l'autre car le droit est un ordre de contrainte qui suppose l'existence d'un appareil capable d'assurer le respect de ses normes et l'Etat est ordre juridique qui n'existe que par le fait d'être une personne juridique

Application -

Kelsen a mis en évidence l'impossibilité de penser l'Etat autrement que comme étant un ordre juridique

- au sens large, l'Etat est l'ensemble des membres de cette collectivité qui sont tous soumis à l'ordre juridique qui la fonde
- au sens étroit, l'Etat est un appareil de fonctionnaires avec à sa tête le gouvernement ; c'est un ordre juridique partiel intégré à l'Etat au sens large composé d'institutions superposées ayant leur droit propre : le droit public
- la puissance étatique n'est pas une force mystique dissimulée derrière le droit, elle ne peut être saisie que par la norme juridique elle-même
- considérer l'Etat comme organisation politique équivaut à le poser comme ordre de contrainte puisque l'élément spécifique de l'Etat réside dans la possibilité détenue par certains individus d'exercer **la contrainte légale** contre d'autres individus

= la puissance de l'Etat n'est rien d'autre que **"l'efficacité de l'ordre juridique étatique"**

- l'Etat est une personne juridique : cet attribut fait de l'Etat un sujet de droit, il est donc habilité à exercer une activité juridique, à savoir comme tout individu, jouir de certains droits et se soumettre à certaines obligations - exercice par l'intermédiaire de personnes représentant l'Etat
  - . l'Etat-personne est une fiction construite par le droit - Léon Duguit "Je n'ai jamais déjeuné avec une personne morale"
- l'Etat a une particularité qui le différencie des autres personnes juridiques individuelles ou morales
  - . le pouvoir d'Etat est exercé selon des formes juridiques : c'est un pouvoir de droit par opposition à un pouvoir de fait - formalisme procédurale

× Les appareils de contrainte -

l'exécution de la norme est garantie par l'intervention d'appareils de contrainte chargés de réprimer les manquements, clef de voûte de l'ordre social

× Remarque -

la dénomination de ces appareils est considérée différemment

- . les libéraux (la théorie de l'Etat-gendarme) : appareils exprimant la "souveraineté"
- . les marxistes : appareils "répressifs"

× Typologie des appareils de contrainte -

- l'armée et la police expriment la force physique de l'Etat - en général, elles sont placées sous les ordres du pouvoir civil ; spécialisation des tâches
- la justice et les prisons : l'exercice de la sanction - punition

Application -

- Foucault dans *Surveiller et punir* distingue trois modalités du pouvoir de châtier
    - . dans le droit monarchique, la punition est un **"cérémonial de souveraineté"** : la force physique du souverain s'abat sur le corps de son adversaire = admission du supplice judiciaire
    - . la Révolution voit l'apparition d'une nouvelle forme de châtiment
- la réforme pénale vise à réaménager le pouvoir de punir selon des modalités qui majorent ses effets en diminuant son coût économique
- le droit de punir est déplacé de la vengeance du souverain à la défense de la société**
- . le projet d'institutions carcérales qui s'est imposé dans les Etats modernes : la punition devient **une technique de coercition des individus**

× La situation de monopole -

- le pouvoir d'Etat implique l'idée de monopole
- Max Weber démontre que ce qui distingue l'Etat des autres groupements politiques, c'est **le monopole de la violence légitime** : il est seul habilité à faire usage de la force selon les modalités fixées par l'ordre juridique
- le monopole public sur la contrainte n'entraîne pas la gestion monolithique de celui-ci  
Application -
  - les appareils de contrainte sont organisés selon des préoccupations stratégiques et politiques
  - les appareils sont en général spécialisés dans une tâche précise - le maintien de l'ordre, la sanction, la défense du territoire national... - tâche qui fait l'objet d'une définition stricte excluant toute possibilité de débordement

b - La fonction idéologique

La cohésion sociale peut être préservée par des moyens plus efficaces que la contrainte qui laisse subsister les racines profondes des conflits. Le rôle de l'Etat est aussi de prévenir les conflits en imprégnant dans les esprits la croyance dans le bien-fondé de l'ordre social et politique existant.

Application -

- l'appareil d'Etat contribue à la production d'idées, d'images et de croyances destinées à légitimer le système de domination existant et de nature à justifier son institution
- une idéologie ne peut réussir que si elle mobilise des idées déjà présentes au moins à l'état virtuel dans la psychologie individuelle

× *Définition - l'idéologie est l'ensemble des idées philosophiques, sociales, politiques, morales et religieuses propres à une époque et à un groupe social<sup>4</sup> ; elle se distingue de simples représentations ou valeurs par son caractère élaboré et sa cohérence relative*

- elle exprime et formule des thèmes idéologiques
- elle trie les thèmes idéologiques, les codifie, les normalise
- elle dépend de divers facteurs -
  - . l'abstraction - générale et imprécise : chacun y trouve ce qu'il veut y trouver
  - . le fonds commun de représentations facilite sa pénétration dans la conscience collective
  - . la cristallisation d'un certain nombre d'aspirations sociales
- elle tend à opacifier le réel et à lui substituer une représentation imaginaire

Application -

- l'idéologie se traduit matériellement par certains types d'actes, de conduites, de comportements insérés dans des pratiques cohérentes<sup>5</sup>
- la dimension politique
  - . le système de représentations : l'idéologie constitue des modèles de comportement qui se traduisent par des attitudes politiques
  - . le système d'action : l'idéologie est une arme dans le combat politique destinée à conquérir ou à conserver le pouvoir
- la dimension sociale
  - . pour les marxistes, l'idéologie est une superstructure : elle trouve son origine dans les rapports matériels de production et elle est la conscience que les individus ont des rapports juridico-politiques
  - . conséquences : l'idéologie est aliénante car elle constitue la représentation imaginaire que les individus se font de leurs conditions réelles d'existence - celle-ci est nécessairement déformée du fait de l'exploitation et de la domination de classe - et contribue de ce fait à maintenir la cohésion et l'unité d'une formation sociale

---

<sup>4</sup> Définition du dictionnaire *Hachette encyclopédique*.

<sup>5</sup> Voir J. Chevalier et D. Loschak, *Science administrative, Théorie générale de l'institution administrative*, LGDJ.

- la légitimation du système de domination existant  
l'ordre social apparaît non plus comme le résultat d'un affrontement entre groupes sociaux mais comme l'expression d'une nécessité objective imposée par la vie en société: l'intérêt général prédomine sur les intérêts particuliers

× Remarques -

- la mobilisation contre un ennemi extérieur - le bouc émissaire - est plus facile car la désignation d'un ennemi a toujours constitué le principal facteur de cohésion sociale - toute société est avant tout "une société de défense" selon l'expression de Marcuse
- la mobilisation sur le plan interne doit démontrer la capacité du système à assurer un juste équilibre entre les intérêts des divers groupes sociaux et l'intérêt général : l'idéologie vise à dépasser les particularismes et à rassembler tous les membres de la société autour d'un projet collectif désigné

× *Définition - l'autorité des gouvernants repose sur la croyance qui fonde et justifie son existence afin de s'assurer l'adhésion spontanée des administrés*

× Problématique -

le problème de la légitimité du pouvoir se pose dans tous les systèmes politiques

Application -

Max Weber fait une distinction entre

- le **"pouvoir"** (la capacité d'induire l'adhésion aux ordres), la **"légitimation"** (l'acceptation du pouvoir comme correspondant aux valeurs admises par le sujet) et **"l'autorité"** (le pouvoir considéré comme légitime)
- il considère que l'obéissance au pouvoir peut être fondée sur trois grands principes : l'autorité qui provient de la tradition, des coutumes ; l'autorité peut être d'ordre charismatique, à savoir, fondée sur la grâce personnelle et extraordinaire d'un individu qui concentre en sa personne la puissance et la justification même de cette puissance ; l'autorité qui s'impose en vertu de la légalité, à savoir de la croyance en la validité d'un statut légal et d'une compétence positive fondée sur des règles établies rationnellement

× Remarques -

- de facto, les valeurs sociales légitimant l'appareil d'Etat sont des valeurs de survie et d'intégration
- le concept de domination : l'intérêt général  
l'idéologie de l'intérêt général vise à obtenir l'adhésion au pouvoir - dépourvue de contenu essentiel, la notion d'intérêt général procède par postulats et affirmations et pourrait se définir comme un mythe nécessaire au pouvoir politique
- l'Etat doit agir en vue de l'intérêt général : l'intérêt général apparaît donc comme le fondement de l'autorité
- l'Etat apparaît dès lors comme le véritable centre d'impulsion capable de concevoir et mener une stratégie cohérente car l'intérêt général se transforme en un attribut du pouvoir d'Etat, seul capable de définir un intérêt collectif transcendant les intérêts particuliers

## II. LA CONSTITUTION

L'Etat est une institution, à savoir une personne morale détentrice du pouvoir politique. Comme toute personne morale, elle ne peut exister qu'en vertu d'un statut : la Constitution. Qu'est-ce qu'une constitution ?

### A. LA NOTION DE CONSTITUTION

Qu'est-ce qu'une constitution ?

× *Définition - ensemble des lois fondamentales qui déterminent la forme de gouvernement d'un Etat<sup>6</sup>*

- *au sens matériel : ensemble des règles écrites ou coutumières qui déterminent la forme de l'Etat, la dévolution et l'exercice du pouvoir*

<sup>6</sup> Définition du dictionnaire *Hachette encyclopédique*, voir aussi *Lexique de termes juridiques français*.

- au sens formel : document relatif aux institutions politiques dont l'élaboration et la modification obéissent à une procédure différente de la procédure législative ordinaire

Application -

- la Constitution est le statut de l'Etat
- la Constitution est un instrument de limitation du pouvoir

la Constitution est un moyen d'institutionnaliser le pouvoir mais aussi de limiter celui-ci car il ne doit s'exercer que dans le cadre défini par la Constitution

× L'origine de la Constitution -

- l'origine religieuse : l'idée d'une loi suprême dont le contenu invariable s'impose à toutes les autres normes juridiques est religieuse

Application -

× *Principe - l'admission d'un droit supérieur d'origine divine*

L'Ancien Régime admet l'idée d'un droit supérieur d'origine divine qui fonde et limite à la fois le pouvoir politique

- ce droit tiré de la Bible est dit **droit naturel**, au delà de la volonté humaine
- le pouvoir royal est encadré et finalisé : la conduite du peuple vers une fin temporelle et spirituelle
- le pouvoir vient de Dieu mais sa désignation est affaire humaine et peut dépendre du peuple

× *Tempérament - l'opposition de l'Etat antique où le pouvoir est attaché à la personne du chef et ne vient pas de Dieu*

- l'origine juridique

Application -

- l'Ancien Régime connaît des lois fondamentales supérieures aux lois ordinaires, ni modifiables, ni révocables par le roi - mais notons qu'il est le seul à les promulguer (!)
- le roi est soumis aux lois fondamentales - le contenu des lois fondamentales impose des obligations au pouvoir royal et règle sa transmission

× L'ordre constitutionnel positif -

× *Définition - l'ordre constitutionnel positif se constitue des normes constitutionnelles qui s'appliquent à un moment donné sur un territoire donné*

× Remarque -

- il est impossible d'utiliser la notion d'ordre constitutionnel positif sans faire référence aux notions de légalité et de légitimité

× *Définition - la légalité est une notion objective : elle est l'effet contraignant qui s'attache à l'ordre constitutionnel positif*

× *Définition - la légitimité est une notion imprécise et subjective : elle est la qualité qui s'attache à un pouvoir qui fait l'objet d'une adhésion sinon unanime du moins majoritaire de la part des gouvernés - conforme au sentiment populaire et bénéficiant d'un large consensus*

## **B. LA FORME DES CONSTITUTIONS**

Traditionnellement, on distingue les constitutions coutumières des constitutions écrites.

a - Les constitutions coutumières

× *Définition - la constitution coutumière est l'ensemble des usages nés de la pratique, qui s'échelonnent pendant une longue période de temps et qui ont acquis une valeur juridiquement obligatoire*

Application -

elle présente des caractéristiques identifiables

- **la répétition de précédents** : il doit y avoir eu répétition de la même interprétation de la coutume sur une période relativement longue
- **la constance** : si les précédents aboutissent à des interprétations opposées, la coutume ne peut se fixer dans un sens déterminé

- **la clarté** : les motifs de cette interprétation doivent être clairs
- **le consensus des organes du pouvoir** : la force juridique de la coutume vient du fait que tous la considèrent comme étant le droit

- jusqu'à la fin du 18<sup>e</sup> siècle, les constitutions coutumières régissent l'organisation politique de nombreux pays telles les *Lois fondamentales du royaume de France*
- l'exemple de la Grande Bretagne demeure de nos jours encore faut-il noter que celle-ci n'est pas entièrement coutumière et contient des textes écrits - *la Grande Charte (1215)*, *la Pétition des Droits (1628)*, *l'Act d'Habeas Corpus (1679)*, *le Bill des Droits (1689)*, *le European Community Acte (1972)*...

× Les controverses juridiques relatives à la coutume constitutionnelle -

- avant 1927, les auteurs dénie à la coutume constitutionnelle toute valeur juridique
- à partir de 1927, avec Rolland et Capitant, une évolution notable se fait jour  
Application -
  - relativement à la coutume *praeter legem* : tous admettent aujourd'hui que la coutume peut pallier les lacunes des textes ou préciser des points obscurs
  - relativement à la coutume *contra legem* : la question de savoir si la coutume peut aller à l'encontre des dispositions non équivoques de la constitution écrite
- normalement diverses règles permettent de résoudre les difficultés susceptibles de se présenter
  - . **la coutume ne peut jamais modifier ou abroger une disposition constitutionnelle écrite** et précise quand bien même cette disposition cesserait d'être appliquée pendant une longue période
  - . **la coutume peut, dans certaines conditions, ajouter à la constitution écrite en cas de silence, et permettre son interprétation en cas d'incertitude** - elle est alors supplétive ou interprétative
    - la doctrine, notamment avec Burdeau et Prélôt, observent que la coutume étant la pratique des gouvernants, admettre qu'elle méconnaisse la Constitution approuvée par le peuple serait reconnaître à la volonté des gouvernants une autorité supérieure à celle du peuple et les autoriser implicitement à abuser de leurs prérogatives en escomptant une ratification ultérieure par la coutume<sup>7</sup>

× Remarques -

- la primauté du droit écrit sur le droit coutumier est un phénomène récent - avant le 16<sup>e</sup> siècle, le droit est purement coutumier ; la règle écrite s'est substituée à la règle coutumière car l'Etat, qui en est l'auteur, veille au respect de la règle écrite
- la coutume constitutionnelle joue un rôle pratique pour permettre l'interprétation des dispositions obscures de la Constitution et pour modifier l'équilibre des pouvoirs voulu par le Constituant  
Application -
  - la Constitution de 1875 est transformée par la pratique des gouvernants de la III<sup>e</sup> République
    - . les auteurs de la Constitution veulent établir un régime parlementaire et le Président de la République doit être le véritable chef d'un l'Exécutif puissant il faut noter que nombre de républicains votent contre cette Constitution, pas assez démocratique à leurs yeux
    - . or, à la suite de l'élection de Jules Grévy à la présidence, la coutume constitutionnelle prive le chef de l'Etat de toutes ses prérogatives politiques : disparition des moyens de pression sur le Parlement... sa fonction devient purement représentative

<sup>7</sup> B. Chantebout, *Droit constitutionnel, Science politique*.

- la Constitution de la V<sup>e</sup> République
  - . rien dans le texte de la Constitution ne laisse présager la pratique présidentielle que le général de Gaulle va en faire ainsi que ses successeurs - alors que le chef de l'Etat ne devait intervenir dans la vie politique que pour assurer les arbitrages nécessaires

b - Les constitutions écrites

× *Définition - une constitution écrite est une loi qui contient les règles de l'organisation de l'Etat*

- les premières constitutions écrites sont celles que se donnent les colonies anglaises d'Amérique lorsqu'elles rejettent la domination britannique - la Constitution de Virginie (1776), précédée de la "*Déclaration des droits qui doivent nous appartenir, à nous et à notre postérité, et qui doivent être regardés comme le fondement et la base du Gouvernement de Virginie*"
- en France : la Constitution de 1791 précédée de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen adoptée par l'Assemblée nationale le 26 août 1789
- en France, les constitutions sont traditionnellement, depuis la Révolution française, écrites

### C. LES MODALITES D'ETABLISSEMENT ET DE REVISION DES CONSTITUTIONS

Les Constitutions sont des matières vivantes, elles naissent, subsistent parfois aux changements de régime politiques, sont l'objet de révisions mais peuvent aussi disparaître.

#### C/1. L'ETABLISSEMENT DES CONSTITUTIONS

a - Le pouvoir constituant originaire

× *Définition - le pouvoir constituant originaire est le pouvoir d'établir les règles fondamentales relatives à la dévolution et à l'exercice du pouvoir politique - pouvoir constituant originaire, celui qui établit une nouvelle constitution, d'une manière initiale, autonome, totale*<sup>8</sup>

× La notion de pouvoir constituant originaire -

- l'institutionnalisation du pouvoir politique représenté par l'Etat est le fait des détenteurs initiaux du pouvoir car eux seuls peuvent transférer le pouvoir juridique qui est le leur individuellement à l'entité juridique que constitue l'Etat : ils disposent du pouvoir constituant originaire
- le pouvoir constituant originaire intervient dans diverses hypothèses
  - . après une révolution, celle-ci détruisant l'ordre constitutionnel existant et lui substituant généralement un gouvernement de fait qui ne tient son autorité que de lui-même

Application -

- *la révolution est un fait qui met fin à la légalité constitutionnelle en vigueur pour donner naissance à un nouvel ordre constitutionnel positif : elle détruit pour reconstruire et apparaît alors comme **un instrument de régénération politique et sociale** - le terme "régénération" apparaît clairement et à de nombreuses reprises dans les textes des révolutionnaires de 1789*

× Remarques -

- dans les sociétés organisées, la révolution apparaît comme **la négation du principe du droit sur le fait**
- la révolution refuse le droit existant et aucune sanction ne sera appliquée
  - . lors de l'apparition d'un nouvel Etat : dans cette hypothèse, la liberté des titulaires du pouvoir constituant originaire est totale

<sup>8</sup> Définition de Michel-Henry Fabre, *Principes républicains du droit constitutionnel*, LGDJ.

Application -

- cette situation s'est produite en Europe lorsque les monarques ont transféré à des Etats leurs prérogatives personnelles ; de nos jours, l'hypothèse est fréquente en raison de la dislocation de certains grands Etats : URSS, Yougoslavie, Tchécoslovaquie ...

. lorsque plusieurs Etats jusque-là indépendants décident de se fédérer ces Etats remettent à une Convention ou une Assemblée constituante le soin d'élaborer un projet de Constitution sous réserve d'une ratification ultérieure par une majorité qualifiée d'entre eux

. à l'occasion d'une guerre, en cas de résurrection d'un Etat momentanément disparu - l'Autriche (1945) redonne vie à la Constitution du 1<sup>er</sup> octobre 1920 dont l'application s'était interrompue par l'Anschluss (1938)

× La mise en œuvre du pouvoir constituant originaire -

× *Principe - le titulaire du pouvoir constituant originaire est au regard de l'idéologie démocratique le peuple*

× Tempérament -

- l'octroi est un acte unilatéral du roi : toute intervention du peuple est exclue - ainsi, la Charte (1814) est octroyée par le roi ; la Constitution japonaise (1889)... ou encore la Constitution khmère (1947)
- le pacte : acte bilatéral, accord entre le roi et la nation - la Charte (1830) bien que non octroyée est l'œuvre d'une assemblée mais élue au suffrage censitaire par un petit nombre d'électeurs
- les gouvernants détenant concrètement le pouvoir politique exercent le pouvoir constituant originaire
- la participation du peuple à l'œuvre constituante revêt des modalités variées

Application -

- *le peuple peut être appelé à se prononcer par voie référendaire sur un projet élaboré par les gouvernants - Bonaparte en l'an VIII, Napoléon III en 1852*
- procédé plus démocratique, le peuple peut être invité à élire une Assemblée constituante chargée de rédiger la Constitution
- le peuple peut élire une Constituante pour élaborer un projet de constitution puis être ensuite consulté par référendum sur le texte élaboré : ce procédé permet au peuple d'intervenir une première fois pour élire ses représentants puis une seconde fois pour entériner ou rejeter le texte - c'est l'hypothèse des constitutions de 1791, de 1793, de l'an II et de celle de 1946 dont l'adoption est précédée du rejet du premier projet élaboré

× *Principes -*

*. les assemblées constituantes sont, en général, maîtresses de leur procédure puisqu'elles ne sont liées par aucune norme antérieure*

*. elles doivent non seulement élaborer une constitution mais également assurer le travail législatif habituel des assemblées parlementaires et contrôler le gouvernement*

× Tempérament -

l'assemblée constituante voit sa compétence liée et limitée relativement à son objet et dans le temps par une loi référendaire, car seul le peuple a qualité pour le faire - la loi constitutionnelle référendaire du 2 novembre 1945

## **C/2. LA REVISION DES CONSTITUTIONS**

- pendant longtemps, les Etats, héritiers de la philosophie des Lumières, considèrent la constitution comme un texte sacré et inviolable
- de nos jours, nombre d'Etats estiment les révisions nécessaires soit afin de corriger les lacunes et les imperfections techniques que révèle le fonctionnement des institutions, soit en vue de faire évoluer l'orientation politique du régime
- pour que la révision d'une constitution soit possible, lui permettant ainsi une durée certaine, le Constituant institue **un pouvoir de révision**

Application -

- pour exercer ce pouvoir de révision, un pouvoir constituant dérivé est institué

a - Le pouvoir constituant dérivé

× *Définition - le pouvoir constituant dérivé est celui qui est institué en vue de procéder à la révision constitutionnelle*

• l'exercice du pouvoir constituant dérivé diffère selon que l'on est en présence d'une constitution souple ou d'une constitution rigide

× La constitution souple -

× *Définition - la constitution souple est celle qui peut être révisée ; la révision est une procédure particulière du fait de son objet par les organes et selon les procédures servant à l'adoption des lois ordinaires*

× Remarques -

• dans cette hypothèse, malgré la suprématie de la constitution, il n'existe pas de différence entre elle et les lois ordinaires

• les constitutions écrites sont rarement souples à la différence des constitutions coutumières - Grande-Bretagne : en vertu du principe de souveraineté du Parlement, le législateur peut à tout moment modifier la Constitution

× La constitution rigide -

Le procédé de la constitution rigide consiste à séparer d'une part, la fonction de faire la loi ordinaire qui émane du Parlement selon la procédure législative de droit commun et d'autre part, la fonction de faire la constitution, loi suprême qui émane d'un organe spécial - ou au moins d'une procédure particulière.

× Remarque -

la technique de la constitution rigide instaure une nouvelle forme de séparation des pouvoirs

× *Définition - la constitution rigide est celle qui énonce et exige une procédure particulière pour sa révision*

× La procédure de révision comporte généralement trois phases -

• l'initiative

× *Principe - le droit de proposer une révision de la Constitution est réservé à quelques personnalités*

Application -

• la Constitution de l'an X réserve l'initiative de la révision constitutionnelle au seul Gouvernement

• la Constitution de 1852 réserve l'initiative de la révision constitutionnelle au seul Sénat, dont les membres sont nommés avec l'accord de l'Empereur

• le droit est reconnu au Gouvernement et au Parlement : France - depuis 1875 - Allemagne, Italie...

× Tempérament - le droit de proposer une révision peut être largement ouvert

Application -

• en Suisse, une pétition revêtue de 100 000 signatures suffit à déclencher le processus de la révision sur le plan fédéral

• la décision de réviser

× *Principe - historiquement, la décision de mener la procédure de révision à son terme appartient au Parlement*

Application -

• en France, sous la V<sup>e</sup> République, chacun des députés et des sénateurs, le Président de la République sur proposition du Premier ministre ont l'initiative de la révision ; les deux chambres décident ensuite la suite à donner à cette initiative - l'avis défavorable du Parlement entraîne généralement le rejet définitif de l'initiative

- l'adoption définitive du projet de révision

Application -

- au 19<sup>e</sup> siècle, il est d'usage de convoquer une assemblée spéciale - Constitutions françaises de 1791 et l'an III où la modification de la Constitution est opérée par une Assemblée de révision spécialement élue à cet effet
- très souvent, on procède au renouvellement des assemblées avant qu'elles statuent sur la révision - Belgique, Grèce, où en cas de révision totale en Suisse
- la Constitution peut prévoir que la révision sera adoptée par la réunion des deux Chambres - procédure utilisée en France sous la III<sup>e</sup> République

✕ *Principe - depuis la fin de la Première Guerre mondiale, le peuple est appelé à approuver la Constitution au moment de son élaboration et la révision ne peut avoir lieu que par voie de référendum*

✕ *Tempérament -*

la Constitution peut prévoir une procédure simplifiée

Application

- sous la IV<sup>e</sup> République, le projet de révision ne doit pas être soumis au peuple s'il se dégage en sa faveur une majorité des 2/3 à l'Assemblée nationale ou une majorité des 3/5<sup>e</sup> dans chacune des deux Assemblées

✕ La procédure de révision de la V<sup>e</sup> République -

- l'initiative

. l'article 89 de la Constitution du 4 octobre 1958 donne l'initiative de la révision au Président de la République sur proposition du Premier ministre et à chacun des membres de l'Assemblée nationale et du Sénat

. le texte doit être voté en termes identiques par le Parlement puis soumis à référendum

. si le Président de la République a pris l'initiative de la révision, il peut ne pas recourir au référendum et soumettre le texte au Congrès qui réunit l'Assemblée nationale et le Sénat à Versailles et statue à la majorité des 3/5<sup>e</sup>

Application - ex :

- en novembre 1962, la Constitution est modifiée pour que le Président de la République soit élu directement par le peuple - élection au suffrage universel direct - remarquons que la soumission directe au peuple du projet de révision constitue dans ce cas une violation de la Constitution
- en décembre 1963, la Constitution est modifiée pour changer la date d'ouverture des sessions parlementaires
- en octobre 1974, la Constitution est modifiée pour élargir la saisine du Conseil constitutionnel - à 60 députés ou 60 sénateurs
- en juin 1992, la Constitution est modifiée pour la mettre en conformité avec le Traité de Maastricht
- en février 1996, la Constitution est modifiée pour placer le financement de la Sécurité sociale sous le contrôle du Parlement... - loi constitutionnelle n° 96-138 du 22 février 1996
- en 2000, instauration du mandat présidentiel de 5 ans - loi constitutionnelle n°2000 - 964 du 20 octobre 2000

b - La limitation du pouvoir de révision

Il est fréquent que le Constituant originaire cherche à limiter les pouvoirs des autorités afin que perdure son œuvre.

- certaines constitutions contiennent des dispositions tendant à interdire toute révision de certains principes fondamentaux

Application -

- la Constitution américaine de 1787 interdit de porter atteinte au principe de l'égalité de représentation des Etats fédérés au Sénat
- la Loi fondamentale allemande de 1949 interdit de porter atteinte à la structure fédérale de l'Etat

- en France, depuis la révision de 1884, toutes les Constitutions déclarent intangible la forme républicaine du Gouvernement
- certains délais sont prévus pour la mise en œuvre de la révision
  - Application -
    - la Constitution de 1791 subordonne sa révision à un vœu de trois législatures consécutives - de facto, l'Assemblée nationale convoque une Convention nationale en vue d'une révision totale moins d'un an après son adoption
    - la Constitution de 1946 interdit la révision de la Constitution en cas d'occupation du territoire et décide qu'un délai de trois mois au moins devra s'écouler entre les deux lectures par l'Assemblée nationale de la résolution précisant l'objet de la révision

## D. LE CONTENU DES CONSTITUTIONS

Les constitutions contiennent des dispositions diverses -

- les dispositions relatives au statut des gouvernants
- les déclarations des droits
- les dispositions qui n'ont qu'un caractère formellement constitutionnel

### D/1. LES DISPOSITIONS RELATIVES AU STATUT DES GOUVERNANTS

× Les trois fonctions de l'Etat d'après la distinction d'Aristote, développée par Montesquieu -

- la fonction législative
  - × *Définition - la fonction législative consiste à édicter des règles de caractère général auxquelles doit se conformer l'individu*
- la fonction exécutive
  - × *Définition - la fonction exécutive consiste à veiller à l'application des normes juridiques*
- la fonction judiciaire
  - × *Définition - la fonction judiciaire consiste à régler les litiges entre individus sur la base des lois et à punir les infractions aux lois*

× L'objet de la Constitution -

- la Constitution doit définir le statut des titulaires de ces trois fonctions - nom, composition des différents organes, mode de désignation de leurs membres, durée des mandats, garanties de leur indépendance... - et déterminer les procédures à suivre pour édicter les normes dont ils ont la charge
- la Constitution règle les relations entre les organes qu'elle établit - la responsabilité devant les Assemblées et son corollaire le droit de dissolution...
- généralement, pour ce qui est des détails, le Constituant s'en remet soit à des lois organiques, soit aux règlements des Assemblées

Application -

- les hommes politiques, jusqu'à la fin de la Première Guerre mondiale, présentent une tendance à interpréter la Constitution dans un sens favorable à leurs intérêts ; aussi l'on voit apparaître **les premières tentatives de rationalisation du parlementarisme**

- la Constitution du 4 octobre 1958

.les règlements des Assemblées sont soumis à **un contrôle de constitutionnalité** exigeant

. les lois organiques, limitativement énumérées, se distinguent des lois ordinaires par une procédure particulière d'adoption - l'article 46 de la Constitution : délai de 15 jours entre le dépôt et le premier examen

. la Constitution prévoit une vingtaine de lois organiques pour régler la durée du mandat des assemblées, le nombre et le statut de leurs membres, les modalités d'adoption du budget, l'organisation et le fonctionnement du Conseil constitutionnel, de la Haute Cour de Justice, du Conseil supérieur de la magistrature, du Conseil économique et social...

## D/2. LES DECLARATIONS DES DROITS

× *Définition* - la technique de la déclaration des droits consiste à énumérer, définir, garantir dans le texte de la constitution les droits et les libertés dont le citoyen est le titulaire afin de le protéger contre l'arbitraire du pouvoir

- toute Constitution est le reflet d'une certaine philosophie politique, à savoir la conception du rôle de l'Etat dans une société à un moment donné

a - L'utilisation historique des déclaration des droits

L'utilisation et la conception de la fonction des déclarations des droits diffèrent selon les régimes politiques.

× En France -

- la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 (DDHC 1789), incorporée dans le Préambule de la Constitution de 1791, est notre document de référence encore à ce jour
- la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen contenue dans la constitution montagnarde de 1793
- la Déclaration des droits et des devoirs de l'homme et du citoyen incorporée dans la constitution de 1875
- à noter : la charte de 1814 consacre ses douze premiers articles au droit public des Français
- la constitution de 1848 comprend outre un préambule général sur les droits et devoirs des citoyens, un chapitre II consacré à "la garantie des droits du citoyen"
- la constitution de 1852 "reconnait, confirme et garantit" dans son article 1<sup>er</sup> "les grands principes proclamés en 1789 et qui sont la base du droit public des Français"
- le Préambule de la constitution du 27 octobre 1946 se réfère expressément aux principes de 1789 mais leur adjoint **les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et les principes particulièrement nécessaires à notre temps**
- la constitution de 1958 se contente de reprendre dans un bref préambule la référence aux principes de 1789, tels que confirmés et complétés par le Préambule de la constitution de 1946 mais le Conseil constitutionnel, par la décision du 28 novembre 1973, décide que le préambule de 1946 fait partie de la Constitution de 1958

× Remarque -

- aucune stipulation relative aux droits et libertés des citoyens dans les lois constitutionnelles de 1875 - les principes de 1789 non réaffirmés par les lois constitutionnelles ont une valeur politique mais non une valeur juridique

× En Amérique -

- l'Amérique est le premier continent où l'on recourt à ce procédé avec la première *Déclaration des droits de l'Etat de Virginie (1776)*, rapidement imité par les autres colonies britanniques d'Amérique du Nord, dès leur accession à l'indépendance
  - la déclaration des droits s'élève ensuite à l'échelon fédéral nord-américain
- le texte initial de la constitution de 1787 ne contient pas de déclaration des droits mais les dix premiers commandements entrés en vigueur consacrent un certain nombre de droits au bénéfice des citoyens - après la guerre de sécession, leur sont adjoints les 13<sup>e</sup>, 14<sup>e</sup> et 15<sup>e</sup> amendements
- le Canada reprend le procédé par l'acte constitutionnel du 17 avril 1982

× Les Etats marxistes -

- ils se caractérisent par de longues déclarations des droits et devoirs des citoyens - le modèle à partir duquel elles sont élaborées est le chapitre X de la constitution stalinienne de 1936 intitulé « droits et devoirs fondamentaux des citoyens »

× Remarques -

- dans l'esprit de 1789, la déclaration des droits a une fonction statique, négative, qui est d'ériger **un frein à l'arbitraire du législateur**
- dans les Etats marxistes, la fonction de la déclaration est positive, dynamique – **fonction d'accélération**
- la distinction établie par Thouret dans son discours du 10 août 1791 entre les Déclarations des droits qui sont des exposées à caractère philosophique et les Garanties des droits qui sont des textes inclus dans le corps des Constitutions et qui ont pleine valeur juridique est claire, au moins sur le plan théorique, d'intérêt dans la mesure où les Constituants français tendent à privilégier les Déclarations des droits par rapports à leur garantie effective

b - Le contenu de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen - DDHC 1789

× Remarques -

- les déclarations des droits traduisent la pensée politique qui inspire les Constitutions auxquelles elles sont rattachées
- les principes de 1789 conservent une valeur permanente en tant que charte d'une certaine conception, individualiste et libérale de la société politique qui conçoit **l'Etat comme l'adversaire potentiel des libertés individuelles**
- les constitutions contemporaines déclarent non seulement les droits politiques mais aussi les droits sociaux et économiques des citoyens - la Constitution de 1946 affirme le droit de grève, repris par la Constitution de 1958 et la Constitution allemande de 1949 consacre le droit à l'objection de conscience

× Les principes de 1789 -

- le thème de **la liberté**

. la DDHC pose d'abord une définition générale de la liberté : "La liberté consiste à faire tout ce qui ne nuit pas à autrui" - article 4

. la DDHC déduit de ce principe général un certain nombre de libertés particulières : liberté physique, liberté d'aller et venir - article 7 ; liberté d'opinion et de conscience - article 10 ; inviolabilité du domicile ; liberté religieuse ; liberté de réunion ; liberté de la presse – article 11 ; droit de propriété inviolable et sacré - article 17

- le thème de **l'égalité**

. la DDHC pose le principe de l'égalité dans son article 1<sup>er</sup> : "Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits"

. la DDHC déduit de ce principe plusieurs conséquences particulières telles que l'égalité devant la loi et la justice - article 6 ; l'égalité admission aux emplois publics - article 6 ; l'égalité devant l'impôt - article 13

- le thème de **la sûreté**

. la DDHC consacre trois articles à la sûreté - 7, 8 et 9

× *Définition - la sûreté est la garantie du citoyen contre les arrestations et les pénalités arbitraires*

- le thème du **droit de résistance à l'oppression**

. la DDHC pose l'existence du droit de résistance à l'oppression

. la Constitution de 1793 précise la formulation dans son article 35 - "Quand le gouvernement viole les droits du peuple, l'insurrection est pour le peuple et pour chaque section du peuple, le plus sacré des droits et le plus indispensable des devoirs"

c - La valeur juridique des déclarations des droits

- la valeur juridique des déclarations des droits dépend de leur place dans la Constitution, de la nature et la forme de leur énoncé et de l'existence d'organismes juridictionnels habilités à en imposer le respect

× Application -

- seules les **Garanties constitutionnelles** des droits figurant dans le corps des Constitutions ont une réelle **valeur juridique**
- les **Déclarations des droits** n'ont que **la valeur d'un exposé philosophique**

- pour qu'une garantie constitutionnelle ait une portée juridique, il est nécessaire qu'elle ait la faculté de résoudre concrètement une situation - l'affirmation du droit au travail ne constitue pas une règle susceptible d'intégration dans le droit positif dont le citoyen puisse se prévaloir devant une juridiction – donc l'énoncé de ce droit est parfaitement inutile
- la DDHC s'impose par l'application faite par les tribunaux nonobstant l'intention manifeste des Constituants
  - Application -
    - *la Constitution de 1946 renvoie à la DDHC pour l'énoncé des droits classiques et y adjoint de nouveaux principes "particulièrement nécessaires à notre temps" mais il n'entre pas dans l'intention des constituants de leur conférer une valeur juridique et la constitution précise que l'organisme institué en vue de vérifier la constitutionnalité des lois ne doit l'exercer qu'en rapport au Préambule de la Constitution*
    - l'autorité juridique de la DDHC et du Préambule de la Constitution de 1946 s'est affirmée par l'application faite des textes par les juridictions
      - . le droit de grève est reconnu dans le Préambule : les juridictions judiciaires cessent de le considérer comme constitutif d'une rupture du contrat de travail et le Conseil d'Etat annule certains décrets qui en méconnaissent les dispositions
      - . le Conseil d'Etat soumet les ordonnances et les règlements autonomes au respect des **principes généraux de droit** – les PGD
    - \* la DDHC et le Préambule de la Constitution de 1946 voient leur valeur juridique renforcée par la Constitution de 1958 qui instaure **un contrôle de constitutionnalité des lois par rapport à ces textes** – « **Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'Homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946** »

### D/3. LES DISPOSITIONS A CARACTERE FORMELLEMENT CONSTITUTIONNEL

× *Définition - dispositions constitutionnelles par leur forme et leur valeur juridique alors que de par leur contenu matériel, elles devraient relever du domaine de la loi ordinaire*

Application -

- la Constitution de l'an VIII et les Chartes de 1814 et 1830 proclament l'irrévocabilité des ventes de biens nationaux
- la Constitution de 1875 est révisée en 1926 pour donner aux créanciers de l'Etat une garantie de remboursement par la création d'une Caisse autonome d'amortissement

### E. LE CONTROLE DE CONSTITUTIONNALITE

× *Définition - contrôle destiné à assurer la conformité des lois à la Constitution ; réservé aux pouvoirs publics ou ouvert aux citoyens ; le recours est formé devant un organe politique ou devant un organe juridictionnel*

- *contrôle par un organe politique, ex : Sénat impériaux*

- *contrôle par un organe juridictionnel, ex : par voie d'action quand la loi est attaquée directement devant un tribunal en vue de la faire annuler erga omnes, ex : en R.F.A ; par voie d'exception à l'occasion d'un litige devant un tribunal quelconque, une partie se défend contre l'application d'une loi en invoquant son inconstitutionnalité, auquel le tribunal, sans pouvoir l'annuler, refuse de l'appliquer dans ce litige s'il la juge inconstitutionnelle, ex : aux U.S.A*

× La nature particulière de la constitutionnalité -

- précurseur du contrôle de constitutionnalité, Kelsen énonce dès 1928 que la constitution est une **"loi de procédure"** et que toute inconstitutionnalité matérielle se réduit à une inconstitutionnalité formelle
  - la loi inconstitutionnelle relève de la voie de la révision constitutionnelle et ne construit pas un système

- son élève Eisenmann précise sa pensée : "**La question en son fond reste de procédure : prononcer l'inconstitutionnalité matérielle d'une norme légale, c'est dire que, dérogeant par son objet ou son contenu à la Constitution, cette norme aurait du être posée en la forme constitutionnelle**" - développement de ce raisonnement dans l'arrêt du CE du 6 novembre 1936 Arrighi
- Bouvier résume la problématique générale du contrôle de constitutionnalité des normes en déclarant : "Dire d'un acte pris par un organe étatique qu'il viole la constitution, c'est dire qu'il déroge à la répartition des compétences prévue par elle. C'est dire par là que cet organe excède ses compétences car une telle dérogation ne serait possible qu'en empruntant la voie constitutionnelle, celle de la révision. Le contrôle de constitutionnalité, contrôle de conformité à la constitution, s'entendra donc comme la garantie de la répartition des compétences entre la constitution et les actes juridiques qui lui sont subordonnés.

La question de droit posée à la juridiction constitutionnelle s'analyse dès lors comme une question de compétence : elle se prononce sur la répartition des compétences entre la constitution et les actes juridiques qui lui sont subordonnés, par une décision prise avec l'autorité de la chose jugée"

× Remarques -

- l'objet du contrôle de constitutionnalité est de vérifier **la conformité des lois votées par le Parlement à la Constitution**
- la sanction de l'inconstitutionnalité de la loi varie en fonction de différents éléments : l'organe qui contrôle la loi car celui-ci est tantôt politique, tantôt juridictionnel
- dans la majorité des Etats de constitution écrite existe une hiérarchie des normes juridiques - Constitution, traités internationaux, lois...

## **E/1. LE CONTROLE POLITIQUE DE LA CONSTITUTIONNALITE DES LOIS**

a - Le contrôle césarien de la constitutionnalité des lois

× *Principe - le Sénat est l'organe contrôleur*

Application -

- la Constitution de l'an VIII

- la théorie

. la Constitution de l'an VIII qualifie le sénat de "conservateur" car sa fonction est de protéger, conserver la Constitution contre les lois qui pourraient la contredire

. *le Sénat est chargé d'examiner la conformité des lois à la Constitution s'il estime qu'une loi est inconstitutionnelle, elle ne pourra pas être promulguée par le Chef de l'Etat - il dispose d'un droit de veto à la promulgation de la loi*

- la pratique

le Sénat n'a pas rempli son rôle conservateur et accepte toutes les modifications constitutionnelles sollicitées par le Chef de l'Etat - en raison de son organisation interne et de la procédure dont il est saisi

-- l'organisation interne du Sénat

. au début, le Sénat est indépendant - il se recrute par cooptation : lorsqu'une vacance se produit, le nouveau sénateur est choisi par le Sénat sur une liste de trois noms dont le premier est proposé par le corps législatif, le second par le Tribunat et le troisième par le premier consul ; les sénateurs sont nommés à vie ; le traitement annuel d'un sénateur est de 25 000 francs-or

. le Sénat dépend du Chef de l'Etat

le sénatus-consulte du 16 thermidor an X réserve au premier consul le droit de présenter les candidats, en cas de vacance du siège sénatorial et ajoute aux 80 postes de sénateurs déjà existant 40 postes complémentaires pour lesquels un droit de nomination discrétionnaire est attribué au premier consul

le sénatus-consulte du 28 floréal an XII abolit toute limitation de nombre pour la création de postes supplémentaires

- . le gouvernement prend l'habitude de charger de missions les sénateurs *ut singuli*: moyen de porter atteinte à l'indépendance individuelle de chaque sénateur
- les procédures de saisine du Sénat
- . la saisine du Sénat n'est pas automatique : saisine soit par le Tribunat - dont la semi-indépendance est supprimée par le sénatus-consulte du 19 août 1807, soit par le Chef de l'Etat, premier consul puis empereur
- la Constitution de 1852
- . la Constitution de 1852 prescrit au Sénat de garder non seulement "le pacte fondamental, mais les libertés publiques" et rend le contrôle des lois par le Sénat automatique - toute loi avant sa promulgation par le Chef de l'Etat est soumis au Sénat et chaque citoyen dispose de la faculté de déférer devant le Sénat tout acte pour inconstitutionnalité
- l'organisation interne du Sénat
- . les sénateurs sont nommés à vie par le Chef de l'Etat : aucune indépendance
- . le Chef de l'Etat peut procéder à des nominations supplémentaires pour changer la majorité politique au sein du Sénat

b - Le contrôle stalinien de la constitutionnalité des lois

- il est instauré pour la première fois par la Constitution soviétique de 1936
- il offre au maximum les caractères d'un contrôle politique
- le contrôle dépend de l'acte susceptible de contrôle
- Application -
  - la "loi centrale"
  - elle est soit susceptible d'aucun contrôle - loi fédérale soviétique, loi polonaise, chinoise...- ou contrôlée par l'assemblée populaire qu'il l'a votée
  - la "loi locale"
  - elle est votée par l'assemblée populaire d'une République membre d'un Etat fédéral et contrôlée par l'assemblée populaire fédérale ou le présidium de celle-ci
  - l'ordonnance et le décret du présidium
  - contrôle exercé par l'assemblée populaire
  - l'arrêt collectif du conseil des ministres
  - contrôle exercé par le présidium de l'assemblée populaire
  - l'arrêté individuel de chaque ministre
  - contrôle exercé par le présidium de l'assemblée populaire ou par le conseil des ministres
- dans la Constitution du 27 octobre 1946, le contrôle de la constitutionnalité des lois revient à un comité constitutionnel qui emprunte à la technique stalinienne sur 2 points :
  - . la composition : 10 de ses membres sur 13 sont élus par le Parlement
  - . la procédure : si le Comité constitutionnel estime qu'une loi votée par le Parlement est contraire à la Constitution, il ne peut qu'inviter le Parlement à réviser la Constitution de manière à la mettre en accord avec la loi - le système permet non de limiter la souveraineté de la loi mais de la garantir

## **E/2. LE CONTROLE JURIDICTIONNEL DE LA CONSTITUTIONNALITE DES LOIS**

× *Définition* - le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois est le contrôle exercé par une juridiction - un tribunal - chargé de constater qu'un acte juridique édicté par une autorité publique a été pris en violation de la Constitution et qu'il est donc dépourvu de toute force juridique

× *Principe* - le législateur doit respecter la Constitution

× Remarques -

- le but du contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois est la défense du citoyen contre l'arbitraire du pouvoir
- notons que ce contrôle se situe lorsque la loi est votée et promulguée : la sanction de ce contrôle ne pourra donc être que de priver la loi inconstitutionnelle de tout effet juridique

- l'absence de contrôle est de règle en France jusqu'en 1946
  - Application -
    - l'absence de contrôle jusqu'en 1946 en France s'explique par le postulat de la « **loi, expression de la volonté générale** »
  - × Remarques -
    - un contrôle de constitutionnalité et de légalité des règlements et autres actes de l'exécutif existe et semble suffisant dans la mesure où dans **la tradition républicaine française**, le danger susceptible de constituer une menace pour les citoyens relativement à leurs droits et libertés ne peut venir que de **l'exécutif composé d'organes nommés – le danger ne peut venir du législateur composé de représentants de la nation**
    - notons que la Troisième République est un régime libéral et que le législateur aménage et régleme dans l'intérêt des citoyens

#### a - Les organes de contrôle

Existence de deux catégories d'organe.

- les juridictions habituelles - tout tribunal
- la Cour constitutionnelle dont la Constitution du pays fixe la composition et les compétences

#### b - Les systèmes

Existence de systèmes différents suivant les pays.

- le contrôle par voie d'exception
  - × *Définition - l'on est en présence d'un contrôle par voie d'exception lorsqu'à l'occasion d'un litige devant un tribunal quelconque, une partie se défend contre l'application d'une loi en invoquant son inconstitutionnalité, auquel le tribunal sans pouvoir l'annuler refuse de l'appliquer dans ce litige s'il la juge inconstitutionnelle, ex : aux U.S.A*
  - × *Principe - l'exception d'inconstitutionnalité est un moyen de défense pour l'individu traduit en justice pour avoir enfreint une loi déterminée*
  - × Remarques -
    - l'exception d'inconstitutionnalité ne supprime pas la loi pour l'avenir **erga omnes**, elle la paralyse pour une affaire déterminée
    - aux Etats Unis, le contrôle de la constitutionnalité des lois par voie d'exception est opérée non seulement par la Cour suprême mais par les cours fédérales et tous les juges des Etats
  - × La procédure -
    - . devant le tribunal, un individu, tout en reconnaissant l'infraction qu'il a commise, demande au juge de ne pas lui faire application de la loi qu'il a enfreinte, sous prétexte que celle-ci est contraire à la constitution
    - . le juge qui reçoit l'exception contrôle la loi et refuse d'appliquer la loi dans l'espèce s'il constate qu'elle contredit la constitution
  - × Les critiques du système -
    - l'instabilité juridique due à l'incertitude sur la validité de la loi jusqu'à ce que la Cour suprême se soit prononcée
    - le contrôle par voie d'action
  - × *Définition - le contrôle de la constitutionnalité de la loi est un contrôle par voie d'action lorsque la loi est attaquée directement devant un tribunal en vue de la faire annuler erga omnes*
  - × *Principe - le contrôle de la loi est opéré a priori, avant la promulgation de la loi, par un organe spécial, le Conseil constitutionnel et la loi inconstitutionnelle disparaît du droit positif et ne produira plus aucun effet de droit à l'avenir*

### c - Le contrôle de constitutionnalité en France

Le contrôle de constitutionnalité évolue suivant les régimes politiques.

#### × La IV<sup>e</sup> République -

- le contrôle de constitutionnalité des lois sous la IV<sup>e</sup> République a pour unique objet de protéger les prérogatives du Conseil de la République
- le Comité constitutionnel ne peut être saisi que par une action conjointe du Président de la République et du Conseil de la République - statuant à la majorité absolue de ses membres
- . contrôle limité à la régularité formelle de la loi
- . le Comité constitutionnel ne peut annuler la loi inconstitutionnelle, il en retarde la promulgation jusqu'à révision de la Constitution

#### × La V<sup>e</sup> République<sup>9</sup> -

- avant 1771
- . la saisine du Conseil constitutionnel : le Président de la République, le Premier ministre, le Président du Sénat et le Président de l'Assemblée nationale
- . la décision du 14 septembre 1961
- le Conseil constitutionnel fait savoir qu'il ne dispose pas d'une compétence générale pour veiller au respect de la Constitution, mais seulement d'une "compétence d'attribution" – le Conseil constitutionnel est saisi d'une demande émanant du Président de l'Assemblée nationale portant sur la recevabilité d'une motion de censure pendant la période d'application de l'article 16 : il décline sa compétence au motif "que la Constitution a strictement délimité la compétence du Conseil constitutionnel"
- . la décision du 6 novembre 1962
- le Conseil constitutionnel se déclare incompétent pour apprécier la constitutionnalité d'une loi adoptée par voie référendaire : les lois visées à l'article 61 de la Constitution "sont uniquement celles votées par le Parlement"

- la décision du 16 juillet 1971 constitue une véritable révolution

Application -

× Les faits -

- le 25 janvier 1971, le tribunal administratif de Paris annule, conformément à la jurisprudence constante, le refus du préfet de police de Paris de délivrer au fondateur des "Amis de la cause du peuple" le récépissé de la déclaration des statuts, motif : la loi ne donne pas à l'autorité administration le pouvoir d'apprécier préalablement la licéité de l'association et la légalité de ses statuts

- le 23 juin 1971, le gouvernement fait adopter par le Parlement une loi modifiant la loi de 1901 relative aux associations, instaurant un contrôle a priori des associations par l'autorité judiciaire - cette loi est adoptée malgré l'opposition du Sénat qui la considère comme constitutive d'une atteinte à la liberté de former des partis politiques reconnue à l'article 4 de la Constitution

le Président du Sénat, Alain Poher, saisit le Conseil constitutionnel pour lui demander d'apprécier la constitutionnalité de cette réforme législative

× La décision du Conseil constitutionnel-

- pour la première fois, le Conseil constitutionnel se réfère **au Préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 qui renvoie au Préambule de la Constitution de 1946 et à la DDHC de 1789** - notons que ce fait constitue **une véritable révolution**

" Considérant qu'au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et solennellement réaffirmés par le préambule de la Constitution il y a lieu de ranger le principe de la liberté d'association ; que ce principe est à la base des dispositions générales de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relatives au contrat d'association ; qu'en vertu de ce principe les associations se constituent librement

---

<sup>9</sup> Pour une approche plus étendue relativement au Conseil constitutionnel sous la V<sup>e</sup> République, voir Partie 2.

et peuvent être rendues publiques sous la seule réserve du dépôt d'une déclaration préalable ; qu'ainsi, à l'exception des mesures susceptibles d'être prises à l'égard de catégories particulières d'associations, la constitution d'associations, alors même qu'elles paraîtraient entachées de nullité ou auraient un objet illicite, ne peut être soumise pour sa validité à l'intervention préalable de l'autorité administrative ou même de l'autorité judiciaire"

× Remarque - le Conseil d'Etat avait dans un arrêt d'assemblée du 11 juillet 1956 affirmé en termes identiques que la liberté d'association figurait "au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et réaffirmés par le Préambule de la Constitution de 1946"

. le Conseil constitutionnel s'inspire de la jurisprudence administrative et fait de la liberté d'association un principe constitutionnel, opérant de ce fait **un changement de qualité juridique**

× La portée de cet arrêt -

- **par cette démarche volontariste ou stratégique, le Conseil constitutionnel ouvre à son contrôle de la constitutionnalité des lois, une étendue potentiellement illimitée lui permettant de s'imposer progressivement comme l'institution clé de la V<sup>e</sup> République**

- la 1<sup>re</sup> conséquence majeure de cette décision est de provoquer **un déplacement de l'objet du contrôle**

. le Conseil constitutionnel vérifiait essentiellement la régularité externe de la loi contestée : respect de la procédure législative, respect de la répartition pouvoir législatif / pouvoir exécutif

. avec cette décision, il s'engage dans **la voie d'un contrôle interne** : contrôle portant sur le fond, sur le contenu même de la loi

. le changement de portée du contrôle : ce qui est sanctionné, c'est le choix du législateur

**le Conseil constitutionnel devient le gardien des libertés et droits contre la volonté législative d'une majorité gouvernementale, il devient le régulateur de l'activité des pouvoirs publics**

- la 2<sup>e</sup> conséquence majeure de cette décision est **l'accroissement de l'autorité et de la légitimité du Conseil constitutionnel**

. Jean Rivero : "Quelle majorité, se réclamant de la tradition libérale, oserait après ce coup d'éclat, supprimer une institution dont l'efficacité pour la défense des droits de l'homme vient de s'affirmer ?"

- la loi constitutionnelle du 29 octobre 1974 : l'élargissement de la saisine

.la réforme de 1974 en étendant le droit de saisir le Conseil constitutionnel libère une dynamique politique favorable à la montée en puissance du Conseil constitutionnel

Application -

× L'extension du droit de saisine -

- le 21 octobre 1974, le Congrès réuni à Versailles modifie l'article 61 de la Constitution en étendant le droit de saisir le Conseil constitutionnel à 60 députés ou 60 sénateurs

- le projet initial de révision comporte initialement deux propositions

. rejet de la 1<sup>re</sup> : la faculté pour le Conseil de s'auto-saisir des lois qui lui paraîtraient porter atteinte aux libertés publiques garanties par la Constitution

. acceptation de la 2<sup>e</sup> : celle pour un certain nombre de parlementaires de saisir le Conseil

× La portée de cette extension -

cette révision marque la reconnaissance du Conseil constitutionnel dans les institutions publiques, elle le consacre en tant que **pièce fondamentale du régime d'énonciation des normes**

- × La dynamique politique de la réforme -
  - la classe politique, en portant une loi devant le Conseil montre sa détermination à s'opposer à une politique jugée néfaste ; si raison lui est donnée, sa crédibilité en est renforcée
  - **la doctrine : les constitutionnalistes participent à la promotion du Conseil constitutionnel** ; l'examen des décisions permet de repousser les analyses politiques au profit de l'approche juridique du contenu et des effets des principes constitutionnels dégagés par le Conseil constitutionnel
  - le droit constitutionnel connaît un développement ininterrompu : la Constitution devient le document juridique imposant sa logique aux autres branches du droit**
  - la presse : la médiatisation des décisions du Conseil constitutionnel

### **E/3. LE BLOC DE CONSTITUTIONNALITE**

Il existe dans les Etats, ayant institué un contrôle de constitutionnalité, un bloc de constitutionnalité qui excède la constitution proprement dite.

a - La référence textuelle

- la Constitution écrite
- les Préambules et Déclarations précédant le texte de la Constitution
- les textes d'application de la Constitution - en France : les lois organiques - qui, bien que n'ayant pas valeur constitutionnelle, s'imposent au pouvoir exécutif et législatif

b - Les apports de la coutume

- généralement, les règles coutumières ne peuvent être en matière constitutionnelle que supplétives ou interprétatives

c - La jurisprudence constitutionnelle

- la jurisprudence constitutionnelle joue un rôle déterminant dans la formation et le développement du bloc de constitutionnalité

Application -

- la Cour suprême des Etats Unis
  - . prise de position en faveur de l'Etat fédéral
  - . position relativement à l'esclavage
  - . opposition systématiques aux lois sociales
  - . position après 1954 en faveur de l'intégration raciale qui aboutit en 1965 à la loi sur les droits civiques des noirs
  - . position en faveur de la légalisation de l'avortement...

### **III. LA DEMOCRATIE**

L'histoire constitutionnelle, dans la majorité des pays occidentaux, commence à la fin du 18<sup>e</sup> siècle avec l'essor de la bourgeoisie et la remise en cause de la société traditionnelle.

#### **A. UN ESSAI DE DEFINITION**

× *Définition - étymologiquement, le gouvernement du peuple par le peuple pour le peuple - régime dans lequel les citoyens possèdent à l'égard du pouvoir un droit de participation illustré par le droit de vote et un droit de contestation illustré par la liberté d'opinion*

× *Définition de Dominique Rousseau - la démocratie est*

- *soit le régime où la seule décision légitime est l'expression de la volonté d'une majorité politique désignée par les électeurs : en ce cas, le juge constitutionnel est une anomalie*
- *soit le régime où la décision légitime est le résultat d'un échange d'arguments : dès lors, le respect des droits fondamentaux est partie intégrante du principe démocratique et le Conseil Constitutionnel, qui protège ses droits, est un élément essentiel du système démocratique*

✕ *Définition de Georges Gurvitch - "La démocratie ce n'est pas le règne du nombre, c'est le règne du droit"*

✕ Remarques -

- les lois adoptées par le vote du peuple au moyen du procédé technique du référendum ne sont pas soumises au contrôle de constitutionnalité du Conseil Constitutionnel

✕ *Principe - la démocratie correspond au gouvernement du nombre et repose sur le suffrage universel qui suppose l'exigence du pluralisme des formations politiques et la liberté des citoyens et des groupes*

- la démocratie suppose que le peuple puisse choisir ses gouvernants

✕ *Principe - tout citoyen se détermine en fonction de sa conscience*

✕ *Principe - tout citoyen doit pouvoir voter, cela implique qu'il convienne aux conditions d'âge, de nationalité... déterminées par les normes juridiques*

- la démocratie suppose une éducation et une information du citoyen afin qu'il soit apte à confronter les idées, les programmes et les raisonnements politiques, il doit être "éclairé"

✕ *Principe - le pluralisme politique - partis politiques divers ; absence d'orthodoxie idéologique, de vérité officielle*

- le rôle des partis politiques est principal - définition des objectifs, élaboration de programmes d'action à proposer au vote du peuple

- la liberté de la presse et la liberté de communication audiovisuelle sont essentielles – pas de vérité officielle et médias diversifiés

✕ *Principe - la liberté de la presse et liberté de la communication audiovisuelle*

*le droit antérieur, monarchique ou césarien, muselle la presse par l'autorisation et la censure, la loi du 29 juillet 1881 supprime pour la fondation d'un journal toute autorisation et tout cautionnement, pour les publications toute censure  
la liberté de la presse est par excellence une liberté républicaine*

## **B. LE PRINCIPE REPRESENTATIF : LA PARTICIPATION DES CITOYENS A L'EXERCICE DU POUVOIR**

La démocratie implique la participation effective du peuple à l'exercice du pouvoir.

✕ *Définition - la démocratie directe est une forme de démocratie dans laquelle les citoyens exercent eux-mêmes le pouvoir législatif sans intermédiaire ; elle s'oppose à la démocratie représentative*

*la démocratie représentative est une forme de démocratie dans laquelle les citoyens donnent mandat à certains d'entre eux pour exercer le pouvoir en leur nom et à leur place*

*la démocratie semi-directe est une forme de démocratie où coexistent des organes représentatifs et des procédures d'interventions populaires directes*

✕ *Principe - la démocratie représentative exige le suffrage universel*

✕ Remarque -

la démocratie directe ne se conçoit que pour un Etat exigu ayant une faible population

Application -

quelques cantons suisses pratiquent la démocratie directe par l'intermédiaire de la Landsgemeinde qui consiste à convoquer les citoyens pour une assemblée populaire qui se tient annuellement - les citoyens élisent leurs représentants, règlent les problèmes constitutionnels, votent les lois

la démocratie représentative est **la forme de démocratie généralement pratiquée**

. l'exercice du pouvoir est confié à des représentants élus au suffrage universel, chargés de décider au nom de la Nation

. la démocratie représentative implique **la participation de tous les citoyens à l'élection de leurs représentants**

- **la démocratie semi-directe développe des techniques d'interventions populaires**

- . **le veto populaire permet** au peuple par le dépôt d'une pétition revêtue d'un certain nombre de signatures et suivie d'une consultation référendaire, de s'opposer ou demander l'abrogation d'une loi en vigueur

- . **l'initiative populaire** permet au peuple de proposer l'adoption d'une disposition constitutionnelle ou législative

- . **le référendum** est la consultation des électeurs sur une question ou sur un texte qui ne deviendra parfait et définitif qu'en cas de réponse positive

## **B/1. LA SOUVERAINETE POPULAIRE ET LA SOUVERAINETE NATIONALE**

× *Définition - la souveraineté - Souveränität en allemand - se définit comme la détention en droit de l'autorité suprême, à savoir un pouvoir absolu et inconditionné*

× Antérieurement à la Révolution -

- la souveraineté est une idée ancienne et théologique
- en France, les légistes sous Philippe le Bel veulent fonder l'autorité du roi et mettent en exergue la notion de souveraineté "Le Roi de France est Empereur en son Royaume"
- des auteurs, notamment Jean Bodin donnent à ce concept des contours précis

Application -

- Bodin, dans Les six livres de la République (1576), reprend le thème de l'imitation de Dieu pour caractériser l'autorité souveraine, indivisible et absolue et en donne la définition suivante : "La souveraineté est la puissance absolue et perpétuelle d'une République"

- . Bodin fixe alors les attributs de la souveraineté : son principal apport consiste à associer Souveraineté et République - ou Etat - expliquant que la souveraineté donne sa puissance, son être à la République

- . Bodin comprend très tôt les avantages politiques de l'idée de suprématie de l'autorité souveraine : il peut ainsi légitimer et raffermir l'autorité du roi de France par rapport aux grands seigneurs féodaux, par rapport aux autres autorités temporelles - l'Empereur du Saint Empire Romain germanique... ou le Pape = la souveraineté apparaît donc comme un pouvoir suprême, un pouvoir originaire, indivisible et inaliénable

- Loyseau dans Des Seigneuries (1608), plus étatiste que Bodin, définit la souveraineté comme "la propre seigneurie de l'Etat"

× La révolution française et la notion de souveraineté démocratique -

- avec la Révolution française, l'origine de la souveraineté n'est plus divine, elle devient démocratique

Application -

- Déclaration des droits de l'homme et du citoyen - 26 août 1789

× *Principe - la souveraineté réside dans la Nation*

× *Principe - tous les citoyens ont le droit de concourir à la loi expression de la volonté générale, personnellement ou par représentants*

- . article 3 : "Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la Nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane pas expressément"

- . article 6 : "La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont le droit de concourir personnellement ou par leurs représentants à sa formation. »

- . la DDHC établit une distinction fondamentale entre le principe ou l'essence de la souveraineté et son exercice : en 1789, la nation est titulaire de la souveraineté mais elle ne peut l'exercer elle-même - exercice par des représentants

- Constitution du 3 septembre 1791

× *Principe - la souveraineté réside dans la Nation*

- . Titre III, article 1<sup>er</sup> : "La Souveraineté est une, indivisible, inaliénable et imprescriptible. Elle appartient à la Nation ; aucune section du peuple, ni aucun individu, ne peut s'en attribuer l'exercice"

- Constitution du 24 juin 1793
  - × *Principe - la souveraineté réside dans le peuple*
  - article 25 : "La souveraineté réside dans le peuple ; elle est une, indivisible, imprescriptible et inaliénable »
- Constitution du 22 août 1795
  - × *Principe - la souveraineté réside dans l'universalité des citoyens français*
  - article 2 : "L'universalité des citoyens français est le souverain"
- Constitution du 4 novembre 1848
  - × *Principe - la souveraineté réside dans l'universalité des citoyens français*
  - chapitre 1<sup>er</sup>, article 1<sup>er</sup> : "La souveraineté réside dans l'universalité des citoyens français. Elle est inaliénable et imprescriptible. Aucun individu, aucune fraction du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice"
- Constitution du 4 octobre 1958
  - × *Principe - la souveraineté nationale appartient au peuple, qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum*
  - .article 3 : "La souveraineté nationale appartient au peuple, qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum. Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice. Le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universel, égal et secret. Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques"
  - . l'article 3 de la Constitution de 1958 diffère de la DDHC
  - .. ce n'est plus la nation mais le peuple qui est désigné comme le titulaire de la souveraineté
  - .. le peuple n'est pas titulaire de la souveraineté en vertu d'une Déclaration des droits mais en vertu de la Constitution elle-même et le peuple ne peut l'exercer que conformément à la Constitution
  - × *Principe - la souveraineté est inaliénable*
  - × *Tempérament - le Conseil constitutionnel opère une distinction entre les transferts de souveraineté car la France consent aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et au maintien de la paix - voir la décision du Conseil constitutionnel du 31 décembre 1997 Traité d'Amsterdam*

#### a - La théorie de la souveraineté populaire

× *Définition - la souveraineté populaire est la souveraineté dont est titulaire le peuple considéré comme la totalité concrète des citoyens qui en détiennent chacun une fraction - conception formulée par JJ Rousseau*

- historiquement, l'on considère Rousseau comme l'auteur de la théorie de la souveraineté populaire
  - . dans le Contrat social, il définit le peuple comme étant composé de l'ensemble des individus peuplant le territoire soumis à l'Etat
  - . tout individu n'accepte de se soumettre à la volonté générale que parce qu'on lui assure en contrepartie le droit de participer à l'élaboration de la dite volonté générale
  - . chaque individu est détenteur d'une parcelle de la souveraineté et ce n'est qu'en consultant chacun que l'on peut dégager la volonté générale de l'ensemble du corps social

Application -

- la souveraineté populaire appartient au Peuple considéré comme une entité concrète, par conséquence, **chaque individu détient un fragment de cette souveraineté**
- conséquences -
- . **le rejet de la représentation** : le Peuple étant titulaire de la souveraineté doit l'exercer directement ou indirectement à travers des intermédiaires qui disposent d'un mandat impératif

× *Définition - mandat impératif : conception du mandat politique selon laquelle les élus tenant leur mandat des électeurs de leur circonscription doivent se conformer à leurs directives et peuvent être révoqués par eux*

- la souveraineté s'exerce par le suffrage

. le suffrage – droit, dans cette hypothèse **le vote est un droit**

. le suffrage universel est une nécessité

- la critique de la théorie

. l'impossibilité dans un Etat étendu géographiquement avec une population dense d'organiser un vote pour chaque décision à prendre, pour voter chaque loi...

b - La théorie de la souveraineté nationale

× *Définition - la souveraineté nationale est la souveraineté dont le titulaire est la Nation, entité collective cohérente indivisible et distincte des membres qui la composent*

- Historiquement, l'on considère Sieyès comme l'auteur de la théorie de la souveraineté nationale, véritable **construction juridique** - même si d'autres révolutionnaires développeront les caractéristiques et les conséquences de cette conception

. selon Sieyès, si la souveraineté appartient bien au peuple, elle appartient au peuple pris dans son ensemble **en tant qu'entité abstraite** : le peuple est la Nation, la Nation est souveraine mais elle constitue une personne morale distincte des individus qui la composent, elle a en conséquence une volonté propre

. la Nation ne peut s'exprimer et agir que si elle est dotée d'un statut juridique qui définit les organes habilités à parler et agir en son nom : la Constitution donne un statut juridique à l'Etat et à la Nation

Application -

- la souveraineté appartient à **la Nation considérée comme une entité abstraite, éternelle, distincte des individus qui la composent**

. la souveraineté nationale implique **la représentation des individus** car la Nation, étant abstraite, doit être représentée

**= la souveraineté nationale implique le principe de représentation, à savoir un système politique dans lequel le pouvoir législatif est détenu par des assemblées parlementaires élues, habilitées par la Constitution**

- la souveraineté s'exerce par le suffrage qui obéit à deux théories

. l'électorat - fonction : voter est une fonction et non un droit, par conséquent il n'est pas nécessaire que tous les citoyens votent, votent seulement les plus "éclairés" - justification du suffrage censitaire

. le mandat - représentatif

conception du mandat politique selon laquelle les élus tenant leur mandat de la Nation elle-même l'exercent en toute indépendance au regard de leurs électeurs les représentants sont ceux de la Nation - et non de leurs électeurs - les représentants sont indépendants de l'électeur – pas de mandat impératif

**= la souveraineté nationale débouche sur une démocratie représentative**

## **B/2. LA LIBERTE POLITIQUE**

Le droit de vote est organisé afin qu'il soit détenu par le plus grand nombre de Français. Si chaque citoyen est le souverain, la logique et la justice commandent qu'il soit également représenté au Parlement qui fait et vote la loi en son nom.

a - Les conditions de la liberté politique du citoyen et de son droit de vote

× Les conditions de fond -

- la nationalité

× *Principe - être Français*

Application -

- les naturalisés acquièrent le droit de vote depuis la réforme du Code de la nationalité en 1973 dès leur naturalisation

- les étrangers hors la communauté européenne n'ont pas le droit de vote aux élections nationales

- l'âge

l'âge électoral est de 18 ans révolu - Loi 5 juillet 1974

× Remarques -

- la Constitution de 1791 fixe l'âge électoral à 25 ans
- les Constitutions de 1793, de l'an II et de l'an VIII : 21 ans
- la charte de 1814 : 25 ans
- la charte de 1830 : 21 ans
- en 1946, à titre exceptionnel, le droit de vote est accordé aux jeunes gens de 18 ans titulaires de certaines décorations militaires
- la loi du 5 juillet 1974 : 18 ans - 2 400 000 électeurs nouveaux

- la capacité civile

l'interdiction judiciaire emporte déchéance du droit de vote

- la dignité morale

les titulaires de certaines condamnations pénales perdent le droit de vote

× La condition de forme -

l'inscription sur la liste électorale dans sa commune de domicile - à noter quelques dérogations

b - L'exercice de la liberté politique

× *Principe - le vote est facultatif, secret, personnel, sans mandat impératif*

- l'égalité dans l'attribution du droit de vote

× *Principe - le suffrage universel*

× *Définition -*

- *suffrage censitaire : suffrage subordonné à des conditions de fortunes*

- *suffrage direct : celui par lequel les citoyens élisent eux-mêmes sans intermédiaires leurs représentants, ex : élection des députés*

- *suffrage indirect : celui qui comporte deux ou plusieurs degrés d'élection, les citoyens élisent alors certains d'entre eux qui éliront eux-mêmes les représentants, ex : élection des sénateurs*

- *suffrage individuel : celui qui appartient au citoyen en tant que tel et non en tant que membre d'un groupe*

- *suffrage restreint : celui qui n'est reconnu qu'à certains citoyens sélectionnés au moyen de divers critères*

- *suffrage universel : celui qui est reconnu à tout citoyen sous les conditions d'usage concernant l'attachement à la chose publique telles que l'âge, la nationalité...*

× Remarques -

- la justification idéologique du suffrage universel réside dans la souveraineté du peuple si chaque citoyen est souverain à titre originaire, il possède un droit subjectif à l'exercice de la souveraineté, donc à voter

- la conclusion diffère si l'on construit le régime constitutionnel à partir du concept de souveraineté nationale

Application -

- si la nation est souveraine à titre originaire, elle dispose de la faculté de sélectionner discrétionnairement ceux parmi les citoyens qui seuls participeront à l'élection des organes chargés de dégager sa volonté

- l'électeur alors n'exerce plus un droit mais remplit une fonction pour le compte de la nation

- l'exercice de cette fonction n'implique pas obligatoirement le suffrage universel

× L'évolution historique –

-- le cens et le vote des "pauvres"

- sous la Révolution, la Constitution de 1791 accorde soit la citoyenneté à tous les nationaux français mais tous les citoyens ne détiennent pas le droit de vote

Application -

- sur une population de 24 millions de Français, environ 4 300 000 citoyens actifs : les citoyens actifs, titulaires du droit de vote, qui remplissent certaines conditions, notamment payer une contribution directe au moins égale à trois journées de travail - le cens apparaît alors comme une garantie de capacité et d'instruction chez l'électeur qui, doté de certains revenus, aura le temps de s'éduquer
- les citoyens passifs
- la Constitution de 1875 rétablit un cens électoral, encore plus modéré que celui de 1791
- la Consulat et le I<sup>er</sup> Empire supprime le cens électoral

Application -

- apparemment, la Constitution de l'an VIII consacre **le suffrage universel** mais de fait, le droit de suffrage est réduit à **un droit de présentation**
- la Restauration : la liberté politique redevient effective et censitaire
- . les ultraroyalistes se prononcent contre le cens électoral, pensant que les masses paysannes voteraient sous l'influence des grands propriétaires
- . les ultraconservateurs considèrent qu'il faut lier le droit de vote et la propriété de la terre, se fondant sur la constatation que l'homme est conservateur dès qu'il est propriétaire d'un immeuble
- . les libéraux font valoir que l'électorat correspond non à un droit subjectif des électeurs mais à une fonction sociale qui exige un minimum de compétence et d'esprit conservateur qui ne peut être garanti que par une certaine propriété - quelle qu'en soit la nature, mobilière ou immobilière

Application -

- la thèse des libéraux s'applique
  - la charte de 1814 crée un double cens, un cens électoral et cens d'éligibilité
  - . le cens électoral, condition du droit de vote, se monte à 300 F d'impôt direct
  - . la loi du 29 juin 1820 sur le double vote permet au quart des électeurs, soit les électeurs les plus imposés, de voter deux fois - dans les collèges d'arrondissement mêlés aux autres électeurs et participation à l'élection des 3/5<sup>e</sup> des députés ; dans les collèges de département, ils élisent seuls les 2/5<sup>e</sup> restants
  - la Monarchie de Juillet élargit le corps électoral en abaissant le cens électoral
- Application -
- la suppression de la loi du double vote
  - le cens électoral ramené à 200 F et le cens d'éligibilité à 500 F
  - la II<sup>e</sup> République abolit définitivement le cens électoral

-- le vote des femmes

- contre le vote des femmes, la majorité des révolutionnaires argumentent que
  - . la femme est inapte intellectuellement
- Montaigne ne lui concède que la poésie : "c'est un art folâtre, subtil, déguisé, bavard, tout en plaisir, tout en ostentation... comme elle"
- . la femme doit garder la maison pour "filer la laine et entretenir le feu domestique"
  - . la femme est soustraite à certaines charges nationales telles que le service militaire ou la mobilisation en cas de guerre
- en faveur du vote des femmes, trois arguments
  - . la femme fait partie du peuple, donc elle est souveraine à titre originaire, elle a un droit subjectif à voter
  - . la femme contemporaine exerce une activité professionnelle, a des intérêts à défendre
  - . le vote et l'action politique de la femme ne peuvent que rendre service à la société car sa participation aura pour effet d'humaniser la législation positive

Application -

- Wyoming en 1869 : 1<sup>er</sup> état où les femmes votent
- 1920 : tous les Etats d'Amérique du Nord admettent le droit de vote pour les femmes
- après la Première guerre mondiale : consécration du droit de vote des femmes dans les constitutions des Etats
- entre les deux guerres, seuls la France et quelques Etats latins - Italie, Grèce... Suisse - refusent encore le droit de vote aux femmes
- en France
  - . à plusieurs reprises, la chambre des députés vote des propositions de vote instituant le droit de vote aux femmes - en 1919, en 1925, en 1931 - mais échec devant l'opposition du Sénat conservateur
  - . le droit de vote est reconnu par une ordonnance du 21 avril 1944 du général de Gaulle

-- le vote des militaires

× *Principe - les militaires sont toujours en droit titulaires du droit de vote et inscrits sur les lois électorales*

× *Tempérament - en France, certains régimes leur refusent l'exercice de ce droit sous prétexte qu'il serait incompatible avec les exigences de la discipline, force principale des armées*

- la discipline militaire supprime toute liberté de vote

Application -

Deux faits à l'appui de cette affirmation -

- lors du plébiscite de l'an X pour approuver le Consulat à vie, un général aurait tenu à ses troupes ce langage : "Camarades ! il est question de nommer Bonaparte consul à vie. Les opinions sont libres, entièrement libres. Cependant je vous préviens que le premier d'entre vous qui ne votera pas pour le consulat à vie, je le ferai fusiller... Vive la liberté !"
  - lors du plébiscite de 1851, un général place son képi sur l'urne destinée à recevoir les "non" : personne ne dérangera le képi
  - la discipline militaire permet le vote des militaires
- Application -
- le vote des militaires introduit le débat politique dans les chambrées, les cantines, les casernes
  - le risque est que les militaires soient tentés de jouer un rôle politique et mettent en péril le gouvernement civil
  - en France, les militaires votent de la Révolution à la III<sup>e</sup> République où l'armée devient "la grande muette"
  - l'ordonnance du 17 août 1945 : vote des militaires

c - L'objet de la liberté politique

- la Constitution du 4 octobre 1958 ouvre la porte au référendum

× *Définition - procédé de la démocratie semi-directe par lequel le peuple collabore à l'élaboration de la loi qui ne devient parfaite qu'avec son consentement*

- *référendum constituant : celui qui porte sur l'adoption ou la révision d'une Constitution*

- *référendum de consultation : celui qui porte à titre d'enquête sur le principe d'une mesure envisagée*

- *référendum de ratification : celui qui porte sur un texte complet qui n'acquiert valeur juridique qu'après l'approbation populaire*

- *référendum facultatif : celui auquel il est procédé à la demande des gouvernants ou sur pétition d'un nombre déterminé de citoyens*

- *référendum législatif : celui qui s'applique à une loi ordinaire*

- *référendum obligatoire : celui que la Constitution impose dans certains cas*

### **B/3 L'EXERCICE DU DROIT DE VOTE**

La liberté politique entre les citoyens exige que non seulement ils participent tous à l'élection mais encore qu'ils jouent le même rôle électoral.

✕ *Principe - l'égalité de représentation du vote de chaque citoyen*

a - Le vote facultatif

✕ *Principe - le vote n'est pas une obligation*

✕ Remarques -

- l'abstentionnisme électoral est une conséquence du caractère facultatif du suffrage
- l'abstentionnisme électoral ne cesse de se développer dans les démocraties occidentales
- si le vote correspond à l'exercice d'un droit, il est illogique de rendre cet exercice obligatoire : la sanction de l'abstentionnisme électoral est difficilement concevable

b - Le vote personnel et secret

✕ *Principe - le vote est personnel - un homme, une voix*

✕ Remarques -

- le vote personnel est l'application du principe d'égalité entre les citoyens
- différents procédés permettent à l'électeur de voter sans se rendre aux urnes
  - . le vote par correspondance
  - . le vote par mandat
  - . le vote par procuration

✕ *Principe - le vote est secret*

✕ Remarques -

- d'après la Constitution de 1793, le vote peut se faire à haute voix au choix du votant
- deux procédés assurent le secret du vote
  - . l'enveloppe officielle fournie par l'administration : l'électeur glisse son bulletin de vote dans cette enveloppe
  - . l'isoloir : l'électeur, avant de voter, passe dans l'isoloir où il introduit son bulletin dans l'enveloppe officielle

c - Le vote direct

✕ *Définition - le suffrage universel direct : l'électeur désigne lui-même le candidat - élection des députés en France*

*le suffrage universel indirect : l'électeur désigne des grands électeurs qui élisent des électeurs du second degré - élection des sénateurs en France*

✕ Remarque -

- le suffrage universel indirect permet seul la représentation parlementaire des personnes publiques, distincte de celle des citoyens - représentation des communes, des départements, des Etats membres d'un Etat fédéral

### **B/4. LES DIFFERENTS MODES DE SCRUTIN**

✕ *Définition - les mode des scrutins sont les modalités selon lesquelles est aménagé l'exercice du vote ou suffrage*

- *scrutin de liste : celui dans lequel l'électeur est appelé à voter dans chaque circonscription pour plusieurs candidats groupés sur une liste par affinités politiques*

- *scrutin majoritaire : celui dans lequel est déclaré élu le candidat ou la liste obtenant la majorité des voix*

- *scrutin plurinominal : celui dans lequel l'électeur est appelé à voter dans chaque circonscription pour plusieurs électeurs*

- *scrutin uninominal : celui dans lequel l'électeur est appelé à voter pour un seul candidat dans chaque circonscription*

#### a - Les systèmes majoritaires

- le scrutin uninominal à un tour
  - Application -
    - c'est le système anglais pratiqué dans nombre de pays anglo-saxons - Etats-Unis d'Amérique, Inde, Belize, Pakistan, Bangladesh, Malaisie ...
    - à l'issue du tour unique, le candidat qui a obtenu le plus de voix est déclaré élu
    - conséquences politiques
      - . ce système permet, en principe, de dégager une majorité parlementaire nette
      - . ce système est lié au bipartisme politique
      - . ce système interdit les alliances électorales
- le scrutin uninominal à deux tours
  - Application -
    - c'est le système pratiqué en France sous la III<sup>e</sup> République, repris de 1958 à 1985, suspendu en juillet 1985 et rétabli en 1986
    - le candidat qui obtient au premier tour la majorité absolue des suffrages exprimés ou à défaut, celui qui obtient au second tour la majorité simple, est élu
    - au second tour, ne peuvent participer en principe que les candidats qui lors du premier obtiennent un certain pourcentage de suffrages ou d'électeurs
    - conséquences politiques
      - . ce système ne permet rarement de dégager une majorité parlementaire nette
      - . ce système est lié au multipartisme
      - . ce système permet des alliances électorales

#### b - La représentation proportionnelle

× *Définition - la représentation proportionnelle est un système qui permet la répartition des sièges à pourvoir en fonction du nombre de voix obtenues par les différentes listes en présence*

Application -

- conséquences politiques
  - . ce système supprime la distorsion entre voix et sièges et donne **une représentation exacte de l'état des opinions**
  - . ce système permet l'émergence et **la représentation de petits partis**
  - . ce système **tend à déposséder l'électeur de sa souveraineté en la transférant aux partis**, assurés de faire élire leurs dirigeants en les désignant comme têtes de listes
  - . ce système rend nécessaire la détermination du quotient électoral dans la circonscription considérée
- × le quotient électoral et la répartition des sièges -
  - × *Définition - dans la représentation proportionnelle, le quotient électoral est le nombre de voix qui donne à une liste autant de sièges qu'il est contenu de fois dans le nombre de suffrage recueilli par elle ; le quotient électoral est soit déterminé par circonscription, soit uniforme sur tout le territoire*
  - le quotient s'obtient en divisant le nombre de suffrages exprimés par le nombre de sièges attribués à la circonscription
  - on procède alors à la répartition des sièges entre les listes en compétition en divisant par le quotient le nombre de suffrages obtenus par chaque liste
    - . après la première répartition, il subsiste souvent des restes - voix non représentées et sièges non pourvus : on procède à une nouvelle répartition

### C. LE PRINCIPE DE LA SEPARATION DES POUVOIRS

× *Définition - principe qui tend à prévenir les abus du pouvoir en confiant l'exercice de celui-ci non à un organe unique mais à plusieurs organes chargés chacun d'une fonction différente*

- principe affirmé au moment de la Révolution et interdisant à l'autorité judiciaire de s'ingérer dans les domaines du législatif et de l'administratif, lui reconnaissant en contrepartie une indépendance à l'égard des pouvoirs politiques

## C/1. LA NOTION

Que recouvre en réalité la théorie de la séparation des pouvoirs ?

### C/1.1 LA NAISSANCE DE LA THEORIE DE LA SEPARATION DES POUVOIRS

La théorie de la séparation des pouvoirs trouve son origine dans l'histoire constitutionnelle de l'Angleterre et l'origine du Parlement.

- au lendemain de la conquête normande du 11<sup>e</sup> siècle, Guillaume le Conquérant met en place un système de gouvernement ultra-centralisé et règne en monarque absolu

Application -

- selon la coutume féodale, il convoque parfois ses vassaux mais leur assemblée, le Magnum Concilium - Grand Conseil, ne possède qu'un rôle purement consultatif
- les conflits entre ses successeurs les amènent à ménager les barons

- au 13<sup>e</sup> siècle, l'influence du Grand Conseil s'accroît

Application -

- révolte des barons
- Jean sans Terre concède la Grande Charte (1215) par laquelle il s'engage en outre "sous l'inspiration de Dieu et pour le salut de son âme" à ne plus lever d'impôts sans le consentement de son Conseil

- le Grand Conseil, ancêtre de la Chambre des Lords, détient désormais le pouvoir financier

× Conséquences -

- le Grand Conseil prend l'habitude de proposer au roi par voie de pétitions des mesures en matière de législation

- le Grand Conseil les rédige de telle manière que le roi n'a plus qu'à apporter sa sanction, le Grand Conseil détient désormais le droit d'initiative

- le Commune Concilium

. à partir de la fin du 13<sup>e</sup> siècle, le roi prend l'habitude de convoquer des représentants des bourgs et des comtés

. le Commune Concilium, ancêtre de la Chambre des Communes, est associé à l'œuvre législative

- le Parlement d'Angleterre

au 15<sup>e</sup> siècle, l'adoption d'une loi requiert l'accord de trois organes

Application -

- la Chambre des Lords
- la Chambre des Communes
- le roi

× Remarques -

- chacun d'eux possède le droit d'initiative
- chacun d'eux possède le droit de s'opposer

### C/1.2 LES THEORICIENS DE LA SEPARATION DES POUVOIRS

John Locke (1632-1704) est le théoricien du libéralisme politique

- *Traité sur le gouvernement civil (1690)*

Application -

- apologie de la révolution de 1688

- critique vigoureuse de la monarchie absolue

- **il prône la nécessaire subordination de l'activité des gouvernants au consentement populaire**

- thèmes fondamentaux : **égalité naturelle des hommes, défense du système représentatif, exigence d'une limitation de la souveraineté fondée sur la défense des droits subjectifs des individus**

- Locke devient le premier théoricien moderne de la séparation des pouvoirs

. il se fonde sur l'origine contractuelle du pouvoir

. existence de limites que les conditions du contrat social imposent à la souveraineté

Application -

- **la science politique est normative**

"Le jour où les hommes ont quitté l'état de nature pour entrer en société, ils avaient convenu que tous seraient soumis à la contrainte des lois, sauf un seul qui garderait intacte la liberté de l'état de nature, en y ajoutant la force et la licence de l'impunité"

. l'Etat absolutiste représente un état de guerre entre les princes et le peuple, donc ce dernier peut exercer **un droit légitime de résistance à l'oppression**

"Le peuple est le juge suprême de la façon dont les gouvernants remplissent leur mission puisqu'il est la personne qui leur a donné le pouvoir et qui garde à ce titre, la faculté de les révoquer"

. le contrat est spécifique

"Bien qu'ils soient liés entre eux par une relation contractuelle, les membres du peuple n'ont pas d'obligation contractuelle envers le gouvernement, et les gouvernants bénéficient du gouvernement seulement comme membre du corps politique"

. les gouvernants ne sont que des représentants, des députés du peuple

. l'Etat a pour mission de préserver les acquis, le droit est antérieur à l'Etat dont la fonction est de garantir le droit

Montesquieu

- *L'Esprit des lois* - écrit entre 1741 et 1743 et publié en 1748

sa préoccupation principale est d'éviter que le bien commun ne débouche sur l'absolutisme

Application -

- les trois formes de gouvernement sont menacés de dégénérescence

. la monarchie car la corruption peut apparaître si les pouvoirs intermédiaires sont supprimés, ce qui peut mener au despotisme

. l'aristocratie car la corruption peut surgir si l'esprit de modération est oublié et naît le risque d'oligarchie ploutocratique

. la démocratie conduit au despotisme quand les démagogues flattent le principe d'égalité plutôt que celui de liberté

- le remède à la dégénérescence

conjuguer les trois formes de gouvernements et instaurer des contre-pouvoirs en privilégiant les corps intermédiaires

### **C/1.3 LA THEORIE CLASSIQUE**

a - Les éléments fondamentaux de la théorie classique

La théorie classique procède de la distinction entre les différentes fonctions.

× *Principe - la distinction des trois fonctions*

*l'attribution de chaque fonction à des organes distincts, indépendants les uns des autres - relativement à leur désignation ou leurs attributions*

. la fonction législative

× *Définition - la fonction législative est la fonction d'édiction des règles générales la fonction législative doit être confiée à des assemblées représentatives*

. la fonction exécutive

× *Définition - la fonction exécutive est la fonction d'exécution des normes juridiques la fonction exécutive doit être confiée au Chef de l'Etat - éventuellement à des ministres*

. la fonction juridictionnelle

× *Définition - la fonction juridictionnelle est la fonction de règlement des litiges la fonction juridictionnelle doit être confiée à des juridictions*

× Remarques -

- il s'agit moins de séparation que d'équilibre des pouvoirs

Montesquieu : "Pour qu'on ne puisse pas abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir"

- l'équilibre des pouvoirs doit permettre

. sur le plan juridique : que nul ne puisse s'emparer de la souveraineté qui n'appartient qu'à la nation

. sur le plan politique : d'empêcher les abus d'un titulaire unique qui concentrerait tous les pouvoirs

b - La critique de la théorie classique

- le rejet de la théorie par les régimes autoritaires

Application -

- les régimes fascistes de l'entre-deux-guerres
- les régimes socialistes d'inspiration marxiste-léniniste

- l'organisation inadéquate des régimes pluralistes

Application -

- la concentration des pouvoirs des régimes libéraux

la Grande-Bretagne : le régime parlementaire biparti concentre tous les pouvoirs entre les mains du Cabinet

## **C/2. LA SEPARATION STRICTE DES POUVOIRS**

Si différents Etats appliquent une séparation stricte des pouvoirs, les Etats-Unis d'Amérique en présente une interprétation intéressante à mettre en parallèle avec l'échec des expériences françaises.

### **C/2.1 LES ETATS-UNIS D'AMERIQUE**

La Constitution américaine (1787) met en place une séparation stricte des pouvoirs. L'idée directrice fondamentale des pères de la Constitutions, inspirés par la philosophie libérale, est que le pouvoir est une source d'abus, aussi est-il nécessaire d'instituer des contre-pouvoirs, même si le risque de paralysie des pouvoirs peut subvenir.

a - Les organes

Les organes constitutionnels sont dotés d'un statut tendant à garantir leur indépendance.

× Le Président des Etats-Unis -

- l'élection du Président

× *Principe - l'élection au suffrage universel indirect - second degré*

. le Président est élu au suffrage universel mais au second degré pour 4 ans, rééligible une fois à sa sortie de charge, par un collège de grands électeurs où chaque Etat compte autant de délégués qu'il a de sièges dans les deux Chambres réunies

× Remarques -

- les grands électeurs sont élus dans chaque Etat au scrutin majoritaire de listes : la liste qui vient en tête est entièrement élue - les petits Etats disposent d'un nombre de grands électeurs supérieur à leur importance démographique

- comme il n'existe que deux partis d'importance, le candidat élu sera d'un de ses deux partis: les personnalités aspirant à être élus devront au préalable s'affronter à l'intérieur du parti avant de faire l'objet d'une investiture par une Convention nationale du parti

- la vacance du Président

× *Principe - la vacance est assurée par le vice-président, élu en même temps que le Président et selon le même système - en cas de décès, démission, destitution ou incapacité du Président*

- le Cabinet

× *Principe - le régime présidentiel*

Application -

- le Président est le gouvernement des Etats-Unis
- le Président prend seul les décisions

- inexistence d'un organisme collégial présidé par un Premier ministre, composé des chefs des départements ministériels et chargé de prendre et d'exécuter les décisions importantes en matière politique et administrative

× Le Congrès -

- le Sénat

le Sénat est formé des représentants des Etats fédérés

Application -

- tous les Etats ont droit à 2 sénateurs
- le mandat sénatorial est de 6 ans avec renouvellement par tiers tous les deux ans

- la Chambre des représentants

la Chambre des représentants est élue au suffrage universel au scrutin majoritaire uninominal à un tour - le mandat est de 2 ans

× La Cour suprême -

- dans un Etat fédéral, il est indispensable qu'une instance ait compétence pour résoudre les litiges pouvant survenir entre l'Etat fédéral et les Etats fédérés ou entre ces derniers : la Cour suprême

- elle se compose de 9 membres depuis 1869 nommés à vie par le Président avec l'accord du Sénat - les membres ne peuvent faire en conséquence l'objet d'aucune pression

- elle a des attributions propres dont ***l'harmonisation de la jurisprudence*** et est placée en haut de la hiérarchie judiciaire

Application -

- *compétence propre et exclusive dans les procès où un Etat, un ambassadeur, un secrétaire d'Etat ou l'Etat fédéral sont en cause*
- compétence d'appel relativement aux procès portés devant les tribunaux fédérés
- ***elle est juge du droit et juge du fait***
- ***elle a une fonction d'administration et de surveillance de l'appareil judiciaire fédéral***

× Remarque -

- chaque Etat a son système judiciaire chargé d'appliquer sa législation

× *Principe - les décisions de la Cour suprême d'un Etat fédéré ne sont pas susceptibles d'être déferées à la Cour suprême des Etats-Unis*

× *Tempérament - lorsque la Cour suprême d'un Etat fédéré doit se prononcer sur un problème touchant au droit fédéral, sa décision pourra être portée devant la Cour suprême des Etats-Unis*

b - La répartition fonctionnelle

La Constitution américaine définit le rôle de chaque organe de manière à ce qu'il puisse paralyser les autres lorsqu'ils deviennent dangereux pour la liberté des citoyens.

- la fonction législative

× *Principe - la fonction législative est la fonction essentielle du Congrès*

× *Tempérament - le Congrès exerce la fonction législative sous le contrôle du Président et de la Cour suprême*

Application -

- seuls les membres du Congrès disposent du ***droit d'initiative de la loi*** qu'ils exercent en déposant leurs propositions de lois appelés bills sur le bureau de leur Chambre respective

- ***le Président peut orienter le travail législatif*** directement par des "messages" en faisant déposer un bill élaboré dans son bureau par un parlementaire

- le bill est examiné par la commission compétente spécialisée puis il fait l'objet d'un examen et d'un vote par la Chambre et peut alors être amendé
- le bill adopté par une Chambre passe devant l'autre qui l'examine, l'amende et le vote
- . en cas de désaccord entre les deux chambres, après un nouvel examen de chacune d'elles, il est créé une commission de consultation qui réunit de 3 à 9 membres de chaque chambre afin d'établir un compromis
- . le compromis est alors soumis aux chambres qui le vote ou le rejette en bloc sans disposer de la faculté de l'amender

× *Principe - le droit de veto présidentiel*

× *Définition - la faculté pour le Président de refuser de signer le bill lui refusant ainsi la force de loi*

Application -

-- le bill voté par les deux Chambres en termes identiques est transmis au Président qui doit le signer afin qu'il acquière force de loi : le Président peut refuser de le signer

- en cours de session, il doit obligatoirement renvoyer le bill au Congrès dans les 10 jours avec un message de motivation de son opposition
- le Congrès peut alors surmonter le veto à la majorité des 2/3 dans chacune des chambres

- en fin de session, si le projet est transmis dans les 10 jours qui précèdent la clôture des travaux, le Président n'est pas tenu de le renvoyer au Congrès, il peut s'abstenir de le signer sans motivation aucune = pocket veto - veto de poche

× *Définition - le pocket veto est le veto du Président qui ne peut être surmonté par aucune majorité, si le Congrès veut faire passer le bill, il doit reprendre la procédure législative à son début à la session suivante*

× *Principe - le contrôle de la Cour suprême*

- la Constitution ne prévoit pas l'institution d'un contrôle de constitutionnalité des lois
- la Cour suprême doit interpréter la loi, elle assure la répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les Etats fédérés
- la Cour suprême s'arroge le droit de contrôler la constitutionnalité des lois (1803) – arrêté Marbury contre Madison

Application -

sous l'impulsion de son président, le Chief Justice Marshall, la Cour suprême s'arroge le droit de contrôler la constitutionnalité des lois (1803) arrêt Marbury contre Madison

- la Cour suprême déclare une loi fédérale inconstitutionnelle - loi qui élargit ses propres pouvoirs par rapport à ceux prévus par la Constitution mais dont l'application risque de la mettre en conflit avec l'Exécutif

- la fonction exécutive

× *Principe - le Président veille à l'exécution des lois, dirige la politique extérieure des Etats-Unis et est le commandant en chef des armées*

- *l'irresponsabilité politique du Président - le Président ne dépend pas du Congrès pour son élection et il n'est pas responsable devant lui*

- *le Président peut être destitué par la procédure de l'impeachment*

Application -

- le Président peut être mis en accusation par la Chambre des représentants à la majorité simple, il sera jugé par le Sénat présidé par le président de la Cour suprême qui peut prononcer la destitution - à la majorité des 2/3 des membres présents

× *Tempérament - le contrôle permanent des deux autres pouvoirs*

Application -

- les modalités organisées par la Constitution
- . le vote du budget par les Chambres constitue un premier moyen de contrôle
- les Chambres peuvent autoriser ou interdire les recettes et les dépenses

- . le contrôle du Sénat sur le choix du personnel fédéral qui ne peut être choisi qu'avec "l'avis et le consentement" du Sénat
- . la ratification des traités internationaux
- les deux Chambres sont compétentes pour autoriser le Président à déclarer la guerre
- le Sénat, seul, autorise le Président à ratifier les traités - à la majorité des 2/3 des sénateurs présents
  - le Congrès
- . les commissions permanentes disposent du "pouvoir de surveillance permanente de l'application par l'administration de toutes les lois dont l'objet entre dans leurs attributions" -
- . le contrôle de la légalité des actes juridiques de l'Exécutif par la procédure de l'injonction, les juridictions, directement saisis par les administrés, peuvent imposer aux fonctionnaires un certain comportement dans une affaire déterminée
- la fonction judiciaire
- . les tribunaux ne peuvent s'auto-saisir
- . en matière pénale, il appartient à l'Exécutif de les saisir

#### c - L'effectivité des pouvoirs

Plutôt que d'équilibre des pouvoirs, de facto, il faut remarquer qu'il s'agit d'une alternance au pouvoir.

#### × Remarques -

- les organes constitutionnels s'imbriquent les uns dans les autres
- chaque pouvoir peut paralyser les autres dans ses propres domaines
- le Congrès ne dépend pas du Président : il ne peut dissoudre les chambres - corollaire de l'irresponsabilité politique du Président
- le bipartisme constitue une garantie du fonctionnement des institutions
  - Application -
    - au niveau des Etats fédérés, le Parti républicain et le Parti démocrate s'affrontent – chaque parti suivant l'Etat se distingue par des caractéristiques propres
    - au niveau fédéral, il n'existe pas véritablement de parti politique car il n'existe pas de blocs homogènes au Congrès, le Président se trouve confronté à des individualités

## C/2.2 LES EXPERIENCES FRANÇAISES

La référence à l'idée de séparation des pouvoirs apparaît explicitement dans trois constitutions.

- la Constitution des 3-14 septembre 1791
  - article 16 "Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a pas de constitution"
- la Constitution du 5 fructidor an III
  - article 22 de la Déclaration des droits et des devoirs précédant la Constitution "La garantie sociale ne peut exister si la division des pouvoirs n'est pas établie, si leurs limites ne sont pas fixées, et si la responsabilité des fonctionnaires n'est pas assurée"
- la Constitution du 4 novembre 1848
  - article 19 "La séparation des pouvoirs est la première condition d'un gouvernement libre"
- × Remarque -
  - l'expression "séparation des pouvoirs" ne se trouve pas explicitement dans l'Esprit des lois, Montesquieu fait d'ailleurs moins référence à une séparation concrète des pouvoirs qu'à **leur équilibre et leur faculté de se paralyser dans l'exercice de leurs fonctions réciproques**

a - La Constitution des 3-14 septembre 1791

- la Constitution est adoptée par l'Assemblée nationale constituante, à savoir les Etats Généraux réunis par Louis XVI le 5 mai 1789 qui de leur propre autorité se sont transformés en Assemblée nationale constituante

- la Constitution instaure une monarchie constitutionnelle

- la technique de la séparation rigide des pouvoirs utilisée n'est que partielle et primaire  
Application -

- les pouvoirs ne sont séparés qu'à sens unique : l'inégalité est marquée au bénéfice du pouvoir législatif

- × la structure des organes -

- le Corps législatif

- . le chapitre I du titre III de la Constitution sur les pouvoirs publics traite du Corps législatif, le roi ne vient que dans le chapitre II : preuve que l'organe principal dans l'Etat est le Corps législatif

- les caractéristiques de l'assemblée

- . elle est unique : aucune deuxième chambre ne vient la freiner

- . elle est populaire : le collège électoral qui l'élit ne manque pas d'étendue pour l'époque

- . elle est nombreuse : 745 députés

- . elle a une durée limitée : le mandat du député est de 2 ans

- . elle est permanente - elle ne siège pas en permanence mais est libre de siéger quand elle le veut - sa réunion dépend de sa propre volonté

- le roi

- . la royauté est déléguée héréditairement à la race régnante

- . le roi change de titre, il n'est plus le roi de France mais le roi des Français - nationalisation et ce, pour manifester que son pouvoir vient des hommes et non de Dieu

- × la fonction des organes -

- le corps législatif

- . la plénitude du pouvoir législatif

- . l'exercice de certaines prérogatives exécutives

- .. il est seul compétent pour aliéner les biens nationaux

- .. il ratifie les conventions diplomatiques signées par le roi - la ratification seule les rend obligatoires

- .. il déclare la guerre sur proposition du roi

- .. il peut requérir le roi de faire la paix, le roi est alors obligé de déférer à cette réquisition

- le roi

- au point de vue exécutif

- . le roi perd les prérogatives qui sont transférées au Corps législatif

- . le roi ne dispose plus du pouvoir réglementaire

- . le roi ne dispose plus du droit de grâce

- . certaines attributions qu'il conserve sont plus théoriques qu'effectives : il est le chef suprême de l'administration générale du royaume - mais la plupart des fonctionnaires sont élus, il ne dispose d'aucun agent à lui sur l'ensemble du territoire national

- . le roi choisit et révoque les ministres mais la contrainte parlementaire peut réduire ce pouvoir de choix et de révocation à un pouvoir formel

- au point de vue législatif - le roi n'a pas l'initiative de la loi

- . le roi dispose d'un veto suspensif

- il peut refuser son consentement à un décret du corps législatif dans les 2 mois à partir de la présentation du texte

- .. le même décret ne peut plus lui être présenté par la même législature mais il peut l'être par les deux législatures suivantes

- .. lorsque le décret lui a été présenté par 3 législatures successives, à la fin de la troisième, le roi est censé avoir consenti

- .. la durée de chaque législature est de 2 ans

× Les rapports entre les organes -

- le roi ne peut agir contre le Corps législatif

. il ne peut le convoquer - par conséquent, il ne peut empêcher sa réunion, ni le dissoudre

. il ne peut choisir ses ministres parmi les députés car l'attrait des portefeuilles aurait risqué de lui conférer un moyen de pression sur le Corps législatif et il y aurait eu confusion des pouvoirs

. les ministres du roi ont accès à l'assemblée mais ils n'y prennent pas en principe la parole - les ministres ne parlent que dans 2 hypothèses : - lorsqu'ils sont requis de s'expliquer sur leur gestion ; lorsque l'assemblée leur accorde la parole sur un objet étranger à leur administration

- le Corps législatif peut agir sur le roi

.le Corps législatif peut attaquer le roi dans ses ministres car il peut les poursuivre pénalement devant une Haute Cour nationale qui est une juridiction de justice politique

.la Constitution ne précise pas si le Corps législatif peut engager la responsabilité politique des ministres mais la règle du contreseing ministériel qu'elle impose pour tout ordre du roi semble appeler une réponse positive

.le Corps législatif peut-il s'en prendre à la personne du roi ?

théoriquement non, car le roi est déclaré inviolable et sacré donc pénalement et politiquement irresponsable mais son abdication obligatoire dans un certain nombre de cas se rapporte à la déchéance - ainsi, il est censé avoir abdiqué s'il ne prête pas serment de fidélité à la Constitution ou s'il ne désavoue pas une entreprise armée contre la nation

× La pratique -

- le Corps législatif ne tarde pas à s'attaquer au roi sans s'embarrasser de légalité constitutionnelle

. l'Assemblée nationale législative entre en fonction le 1<sup>er</sup> octobre 1791

le conflit s'engage entre elle et le roi relativement au veto qui frappe les décrets relatifs aux émigrés et aux prêtres

l'émeute populaire envahit le 10 août 1792 les Tuileries et détermine l'Assemblée à suspendre le roi : cette suspension est un coup d'Etat et pourtant, le 15 août 1792, l'Assemblée récidive en remplaçant le roi, détenu comme otage, par un conseil exécutif provisoire composé de 6 ministres - organisme parfaitement inconstitutionnel

- la première Constitution française, s'inspirant de la séparation rigide des pouvoirs, sombre dans le coup d'Etat moins d'une année après son élaboration

b - La Constitution dictatoriale du 5 fructidor an III

La Convention nationale convoquée par l'Assemblée législative le 10 août 1792 sous la pression populaire siège 3 ans, rédige 2 constitutions.

- la Constitution du 24 juin 1793 qui n'entrera jamais en vigueur
- la Constitution du 5 fructidor an III qui met en place le régime du Directoire

La Constitution de l'an III est l'œuvre de ce qui reste de la Convention après l'épuration de sa droite puis de sa gauche : elle est élaborée par les Conventionnels du Marais.

-- le gouvernement dictatorial s'apparente à la dictature parlementaire sur deux points -

- on ne trouve pas un individu au sommet de l'Etat mais **un chef d'Etat collectif** - le Directoire est formé de 5 directeurs

- les directeurs ne sont pas élus par le peuple mais par **le Parlement**

aux termes de la Constitution de l'an II, le Corps législatif élit chaque année un membre du Directoire qui se renouvelle ainsi par cinquième

-- le gouvernement dictatorial emprunte au gouvernement présidentiel la séparation rigide des pouvoirs et leur égalité juridique -

- les pouvoirs sont démunis de moyens d'action l'un contre l'autre
    - . le Directoire ne dispose pas du droit de dissoudre le Corps législatif
    - . le Corps législatif ne peut obliger les ministres nommés et révoqués par le Directoire à démissionner - la responsabilité politique ministérielle ne joue que devant le Directoire
  - l'égalité juridique entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif tient à leur division
    - . en l'an II, le Corps législatif se scinde en deux conseils
      - Application -
        - le Conseil des anciens et le Conseil des cinq-cents
        - ils sont recrutés selon les mêmes règles de suffrage et dotés de pouvoirs équivalents
      - . les cinq-cents proposent la loi
      - . les anciens approuvent ou rejettent la loi proposée
- = le dualisme du pouvoir affaiblit le corps législatif**

-- la Constitution de l'an II n'a fonctionné que cinq ans et par la répétition de coup d'Etat faute d'une solution constitutionnelle, le conflit entre les pouvoirs se dénoue dans le coup d'Etat

- le coup d'Etat dirigé par l'exécutif contre le législatif
  - Application -
    - le coup d'Etat du 18 fructidor an V par lequel le directoire déporte certains membres des conseils
- le coup d'Etat dirigé par le législatif contre l'exécutif
  - Application -
    - le coup d'Etat du 20 prairial an VII par lequel les conseils épurent les directeurs

c - La Constitution républicaine du 4 novembre 1848

l'échec de la séparation rigide des pouvoirs dès 1851 est certain

- l'organisation des pouvoirs aux termes de la Constitution de 1848
  - la Constitution de 1848 place face à face deux pouvoirs égaux et indépendants -
  - . l'Assemblée nationale
  - . le Président de la République
    - Application -
      - × La structure des organes -
        - l'Assemblée nationale
          - son caractère démocratique est manifeste
          - . l'assemblée est unique
          - . l'assemblée est élue au suffrage universel direct
          - . l'assemblée est nombreuse : 750 députés
          - . l'assemblée est permanente et lorsqu'elle s'ajourne, elle est représentée par une commission
          - . l'assemblée est assistée par le Conseil d'Etat qui en 1848 est proche du pouvoir législatif
        - le Président de la République
          - Jules Grévy, lors des débats constitutifs de 1848, dépose un amendement qui remplace le Président de la République par un président du Conseil des ministres élu par l'assemblée : l'amendement est rejeté
          - . pour être élu président, il faut obtenir au moins la majorité absolue des suffrages exprimés et dans tous les cas un minimum de 2 millions de voix
          - si aucun candidat ne remplit ces conditions, l'Assemblée nationale élit le président parmi les 5 candidats qui ont obtenu le plus de voix
          - . le Président est élu pour 4 ans
          - . le Président sortant n'est pas immédiatement rééligible - pour redevenir éligible, il doit attendre un délai de 4 ans
      - les ministres
        - les ministres sont nommés et révoqués par le Président de la République

× La fonction des organes -

× *Principe - chaque organe est cantonné dans une fonction principale, sa participation à une autre fonction est réduite au minimum*

- l'Assemblée nationale

. l'Assemblée nationale possède **le pouvoir législatif dans sa plénitude**

. elle participe également au pouvoir de décision gouvernementale : le Président de la République ne peut déclarer la guerre ni ratifier aucun traité sans son autorisation

- le Président de la République

. le Président de la République dispose de **la totalité du pouvoir exécutif** sous la seule réserve des compétences de l'Assemblée nationale en matière de politique étrangère

. il dispose de deux prérogatives législatives : l'initiative de la loi et le droit à une deuxième délibération de la loi

.. l'initiative de la loi : le Président exerce cette fonction concurremment avec les députés, l'initiative de la loi consiste à saisir le Parlement d'un texte que celui-ci est prié de voter

.. le droit à une deuxième délibération de la loi : le Président peut demander une deuxième délibération de la loi à l'Assemblée nationale : si, suite à la deuxième délibération, la loi est adoptée par l'Assemblée, le Président s'incline

× Les rapports entre les organes -

- l'Assemblée peut-elle agir contre le Président de la République ?

. *l'Assemblée est habilitée à actionner la responsabilité pénale du Président et de ses ministres devant une Haute Cour de justice*

. sur le plan strictement politique, le Président n'est pas responsable devant l'Assemblée

- le Président de la République peut-il agir contre l'Assemblée ?

. le Président dispose de la faculté de convoquer une assemblée permanente mais il ne peut ni retarder ses réunions, ni l'empêcher de se réunir - il ne dispose pas du droit de dissolution

. s'il met obstacle au fonctionnement normal de l'Assemblée, il se rend coupable de haute trahison

× Remarque -

lorsqu'en 1851, le prince-président Louis Napoléon prononce la dissolution de l'Assemblée législative, il accomplit un coup d'Etat

- le fonctionnement des pouvoirs

. la Constitution ne fonctionne que 3 ans

. l'élection présidentielle du 10 décembre 1848 constitue un triomphe pour Louis-Napoléon - avec 5 400 000 voix, celui-ci a plus de 4 millions de suffrages d'avance sur le candidat arrivé second, le général Cavaignac

. en mai 1849, l'Assemblée est élue et la droite l'emporte avec près de 500 sièges - les légitimistes sont près de 200 ans et les orléanistes plus de 250

. le conflit est inévitable entre un Président qui aspire à rétablir l'Empire et une Assemblée qui souhaite la monarchie

. l'impossibilité constitutionnelle pour Louis-Napoléon de solliciter un nouveau mandat à l'expiration de ses fonctions rend le coup d'Etat inévitable

Application -

- dans la nuit du 1<sup>er</sup> au 2 décembre 1851, Louis-Napoléon fait investir le Palais Bourbon et placarder une proclamation annonçant la dissolution de l'Assemblée et du Conseil d'Etat, le rétablissement du suffrage universel, la mise en vigueur de l'état de siège et convoquant les électeurs à se prononcer par référendum sur un projet de loi déléguant au Prince-Président le droit d'élaborer une nouvelle constitution sur la base de 5 principes

. un chef d'Etat nommé pour 10 ans

. des ministres responsables devant le seul chef de l'Etat

. un Conseil d'Etat nommé par le chef de l'Etat

- . un Corps législatif élu au suffrage universel
- . une seconde assemblée exerçant un pouvoir modérateur
- le 20 décembre, le peuple ratifie le coup d'Etat et le projet de loi : 7 439 000 oui contre 646 000 non
- le 14 janvier 1852, la nouvelle Constitution est proclamée
- la dignité impériale sera rétablie par un sénatus-consulte ratifié par un référendum : il prend effet le 2 décembre 1852

### **C/3. LA SEPARATION SOUPLE DES POUVOIRS : LE REGIME PARLEMENTAIRE**

× *Définition - le gouvernement parlementaire est un gouvernement construit sur une séparation souple, relative, des pouvoirs*

× L'interdépendance des pouvoirs -

la collaboration des pouvoirs suppose leur indépendance sur trois plans

- interdépendance relativement à la structures des organes constitutionnels
  - Application -
    - **chaque organe participe au recrutement des autres organes**
      - . l'exécutif intervient dans l'élection des membres du Parlement - ex : en fixant la date des élections générales
      - . le Parlement joue un rôle politique et voire un rôle juridique dans la nomination des ministres et il élit le chef de l'Etat
- interdépendance dans les fonctions des organes constitutionnels
  - Application -
    - **chaque organe, tout en remplissant une fonction à titre principal, participe à d'autres fonctions**
      - . le Parlement fait la loi et contrôle l'action gouvernementale
      - . le gouvernement, outre l'exécution de la loi, participe à son élaboration
- interdépendance dans les rapports des organes constitutionnels
  - Application -
    - **la Constitution prévoit les moyens légaux qui permettront de résoudre les conflits entre les pouvoirs**
      - . l'exécutif dispose de la faculté de dissoudre le législatif et le législatif dispose du droit de forcer l'exécutif à la démission

× Remarques -

- en régime présidentiel, le pouvoir exécutif est unifié, moniste : le chef de l'Etat est le chef du gouvernement
- en régime parlementaire, le pouvoir exécutif est dualiste : il se divise en un chef de l'Etat politiquement irresponsable qui ne gouverne pas et un cabinet ministériel politiquement responsable et autonome vis-à-vis du chef de l'Etat
- la mise en place d'un système aussi complexe est le résultat d'une longue évolution historique

Application -

- l'évolution technique du gouvernement s'illustre par la tendance à la "**rationalisation**" du régime parlementaire

× *Définition - la rationalisation s'entend à détailler d'une manière précise dans la constitution les règles du jeu du gouvernement parlementaire et notamment les conditions nécessaires pour que le cabinet puisse démissionner - procédure, temps, compétence, majorité...*

**. le but de la rationalisation est de tempérer la susceptibilité du gouvernement et d'assurer sa stabilité**

- l'évolution politique selon la doctrine française de droit constitutionnel situe le régime parlementaire entre deux pôles d'évolution : pour elle, l'essence du régime parlementaire est l'équilibre juridique des pouvoirs entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, l'équilibre entre le chef de l'Etat et le cabinet ministériel

### **C/3.1 LE PARLEMENTARISME CLASSIQUE EN GRANDE-BRETAGNE**

On peut distinguer trois périodes historiques dans l'évolution du parlementarisme en Grande-Bretagne -

- 1200 - 1689 : le Parlement s'érige en pouvoir législatif
- 1689 - 1782 : l'établissement du gouvernement parlementaire - le cabinet ministériel se constitue en pouvoir autonome distinct de l'exécutif et du législatif
- 1782 - 1901 : le parlementarisme classique en Grande -Bretagne

a - Le Parlement s'érige en pouvoir législatif

× Remarques -

- le Parlement britannique trouve son origine dans le Conseil du roi, le Magnum Concilium qui dès le 13<sup>e</sup> siècle, fonctionne en tant que Parlement
- sa composition traditionnelle est modifiée
  - . normalement, le conseil du roi n'est formé que par les barons laïques ou ecclésiastiques
  - . lorsqu'il siège en tant que Parlement, on y appelle les représentants des comtés et bourgs et ceux du bas-clergé

Application -

- au 13<sup>e</sup> siècle, le Parlement britannique a sensiblement la même composition que les Etats généraux de l'ancienne monarchie française - il assure la représentation de la noblesse, du clergé et du Tiers-état
- une différence : alors que les Etats-généraux resteront sur la base tripartite, le Parlement britannique s'appuie sur une assise territoriale et sa composition devient bipartite
  - . les nobles et les barons siègeront séparément donnant naissance à une première chambre parlementaire, la Chambre des Lords
  - . les représentants des comtés, bourgs et village tiennent des délibérations et sont à l'origine de la Chambre des Communes
  - . le bas-clergé se trouve privé de toute représentation parlementaire
- en 1341 : les deux chambres sont distinctes et dix ans plus tard en 1351, la Chambre des Communes dispose d'un local particulier qui concrétise son autonomie
- en 1377, pour la première fois, la Chambre des Communes élit son président parmi ses membres, le speaker
- sous l'impulsion de la Chambre des Communes, le Parlement britannique arrache au roi le pouvoir législatif

Application -

- la 1<sup>re</sup> phase débute au 13<sup>e</sup> siècle et prend fin en 1485
  - la conquête parlementaire du pouvoir financier, le pouvoir d'établir l'impôt
  - . au début du 13<sup>e</sup> siècle, le pouvoir financier appartient au Conseil du roi : celui-ci ne peut alors lever un nouvel impôt sans l'avis conforme du Conseil
  - . la majorité du pouvoir financier est transféré à la Chambre des Communes
  - la conquête parlementaire du pouvoir législatif
  - . à partir du 13<sup>e</sup> siècle, le roi se rendant compte de l'impossibilité d'aucune réforme sans ressources prend l'habitude de solliciter l'assentiment du Parlement sur ses projets d'ordonnances : le roi garde l'initiative de la loi alors que le Parlement obtient une sorte de droit de sanction législative
  - . les rôles se renversent rapidement : le Parlement prend l'initiative, usant de son droit de pétition et le roi se borne à consentir la loi
  - = le Parlement possède l'initiative et le vote de la loi sous le règne d'Henri VI (1422-1461) et ce, jusqu'en 1485
- la 2<sup>e</sup> phase : 1485-1603 : la lutte du Parlement et du roi pour le pouvoir législatif : cette phase correspond au règne des Tudor
  - . les prérogatives du Parlement sont abolies
  - . le roi récupère la totalité du pouvoir législatif

- la 3<sup>e</sup> phase : 1603 - 1688 : le Parlement lutte pour recouvrer le pouvoir législatif contre la dynastie des Stuart
    - les deux révolutions
      - . la révolution de 1462 exécute Charles 1<sup>er</sup>
      - . la révolution de 1488 détrône Jacques II
    - la naissance du bipartisme
      - . la 1<sup>re</sup> manifestation d'un tel dualisme est religieuse : l'opposition entre ceux qui attaquent l'église anglicane - les puritains - et ceux qui la défendent - les orthodoxes : dès 1660, cette opposition détermine la réalité politique et la naissance de deux partis : les whigs, les "têtes rondes et rasées" par mépris pour les perruques de la cour, les libéraux partisans du Parlement et les tories, aristocrates fonciers, défenseurs du roi et de l'église anglicane, conservateurs
      - sur le plan juridique
- la pétition des droits de 1628 et le bill des droits de 1689 rétablissent le Parlement en possession du pouvoir législatif

#### b - L'établissement du gouvernement parlementaire

- la responsabilité politique du cabinet

la responsabilité politique des ministres devant le Parlement est née de la procédure pénale de *l'impeachment*

× *Définition - la procédure de l'impeachment consiste dans la mise en accusation d'un ou plusieurs ministres par la Chambre des Communes devant la Chambre des Lords constituée en juridiction*

Application -

- la notion de crime politique ou ministériel se dégage à la fin du 17<sup>e</sup> siècle lorsque l'impeachment est étendu à des crimes ou délits non expressément définis par la loi pénale
  - . en 1701 : un acte interdit au roi de gracier les ministres que les Lords auraient condamnés pour crimes ministériels
  - . en 1782 : le cabinet de Lord North démissionne car il n'a plus la confiance parlementaire
- l'unification du cabinet
  - . dès le début, les ministres sont des hommes de confiance du roi : ils n'ont de rapport qu'avec le roi et ne sont pas solidaires entre eux
  - . pour que la solidarité s'établisse, ils sont recrutés dans le Parlement puis dans le parti détenant la majorité parlementaire
  - . Pitt (1803) affirme la nécessité d'un pouvoir reconnu et véritable "dans la personne généralement dénommée premier ministre" - le titre de premier ministre n'apparaît qu'en 1878 et il faut attendre 1937 pour que la loi consacre l'institution

× Remarque -

l'effacement du roi est facilité par un événement fortuit : l'accès de la dynastie de Hanovre au trône (1714)

Application -

- les premiers princes Allemands s'intéressent peu aux affaires britanniques Georges 1<sup>er</sup> ne parle pas l'anglais, Georges II est fou...
  - . ils ne participent pas aux délibérations du conseil des ministres
  - . rapidement, le Conseil des ministres est présidé par le Premier ministre en lieu et place du roi

#### c - Le parlementarisme classique

- l'évolution s'est poursuivie dans le sens de l'affaiblissement du chef de l'Etat

Application -

- en 1834 : la dernière fois où le chef de l'Etat révoque un cabinet qui jouit de la confiance parlementaire et procède à la dissolution de la Chambre des Communes
  - Guillaume IV révoque le cabinet libéral de Melbourne et fait appel à Peel, conservateur, pour former le nouveau cabinet ; ce dernier se heurte à la majorité

libérale des Communes, le roi dissout la Chambre des Communes mais les élections ramènent une majorité libérale et le roi s'incline

- le règne de la reine Victoria repose sur un équilibre constitutionnel entre les pouvoirs
- . la reine choisit le Premier ministre au sein de la majorité parlementaire
- . elle ne décide plus politiquement de la dissolution de la Chambre des Communes
- du ressort du Premier ministre
- . elle se réserve le secteur des affaires étrangères et sauve la paix à diverses reprises

### **C/3.2 LE PARLEMENTARISME EN FRANCE**

En France, le régime parlementaire s'est introduit sous la Restauration (1814-1830) et trouve sa consécration sous la Monarchie de Juillet (1830-1848).

a - La régime parlementaire de la Restauration (1<sup>er</sup> avril 1814 – 1<sup>er</sup> mars 1815)

× Remarques -

- Louis XVIII est ramené sur le trône par la coalition étrangère qui bat Napoléon
- l'introduction du gouvernement parlementaire en France sous la Restauration s'est faite dans la pratique du régime constitutionnel plus que dans sa théorie
- si la Charte (1814) relève du style légitimiste et se présente comme un acte unilatéral du monarque, un don de Louis XVIII à ses sujets, il faut remarquer que celle-ci, articulée sur la séparation des pouvoirs, apporte à la France un statut de liberté
- l'organisation constitutionnelle établie par la Charte sous la Restauration est calquée sur celle de l'Angleterre

Application -

- le roi
- Généralités -
- . Louis XVIII reprend le titre de roi de France et de Navarre - il tire sa souveraineté de lui-même
- . en 1814, il signe ses actes "de la XIX<sup>e</sup> année de son règne" : en droit, il règne depuis la mort de Louis XVII - la Première République et le premier Empire sont rayés d'un trait
- . article 14 de la Charte : le roi est le chef suprême de l'Etat
- . article 13 de la Charte : le roi est inviolable et sacré - il est irresponsable politiquement et pénalement dans l'exercice de ses attributions
- Attributions du roi -
- . le pouvoir exécutif dans sa plénitude : commandement des armées, nomination et révocation de tous les agents publics y compris les ministres, droit de guerre et de paix, conclusion des traités internationaux, pouvoir réglementaire
- . le pouvoir législatif dans sa majeure partie
- l'initiative de la loi - les chambres ne peuvent délibérer que sur les textes qu'il dépose
- la loi étant votée par le Parlement, il a le droit de la sanctionner - **veto absolu**
- les ministres
- les aspects non parlementaires du ministère -
- . le roi dispose de la faculté de choisir les ministres en dehors du Parlement
- . l'absence d'organisation du cabinet : les ministres ne sont pas réunis régulièrement, ils se rencontrent par hasard, à l'occasion d'un dîner ou d'une réception chez le roi ; le Président du conseil n'est pas institutionnalisé
- les aspects parlementaires du ministère -
- . le titre de ministre par opposition à celui de secrétaire du roi
- les ministres peuvent être choisis dans les chambres - le ministère Villèle est uniquement parlementaire
- . les ministres sont-ils responsables devant le Parlement ?
- la Charte prévoit leur responsabilité pénale : la Chambre des députés peut les mettre en accusation devant la Chambre des pairs constituée en cour de justice mais uniquement en cas de trahison ou de concussion

. sous la Restauration, il y aura 8 cabinets successifs – aucun ne démissionnera après avoir été mis en minorité par la chambre des députés

- le Parlement

le Parlement se compose de deux chambres

- la Chambre des Pairs

elle comprend deux catégories de membres : les pairs de droit, pairs de naissance et les pairs nommés par le roi = l'indépendance collective de la chambre est réduite par le droit du roi de nommer de nouveaux pairs en nombre indéfini

- la Chambre des députés des départements

la faiblesse de la Chambre des députés est due à divers facteurs

. le recrutement très censitaire, en sorte qu'elle ne représente qu'une infime minorité du peuple français

. le fonctionnement matériel dépend de la bonne volonté du roi qui peut à tout moment convoquer la chambre ou la dissoudre

. la compatibilité de la fonction publique et du mandat parlementaire - le député-fonctionnaire ne peut critiquer un gouvernement dont dépend son avancement

. les prérogatives fonctionnelles insuffisantes puisque les députés comme les pairs se bornent à voter la loi

- en pratique - le bilan de l'œuvre parlementaire

. les chambres conquièrent l'initiative de la loi en suppliant le roi de bien vouloir l'exercer

. **le Parlement pose les grands principes du droit public budgétaire français**

. **un véritable contrôle parlementaire s'établit sur la politique gouvernementale qui aboutit à la responsabilité politique des ministres devant la Chambre des députés**

- la remise en cause du régime parlementaire par Charles X

"J'aimerais mieux scier du bois plutôt que de gouverner à l'anglaise" Charles X

- après 1829, suite à la démission du cabinet libéral de Martignac, Charles X confie le soin de former le nouveau ministère à un ultra, le prince de Polignac

- celui-ci se heurte à la majorité de la Chambre des députés, le roi dissout la chambre

- Polignac constitue un ministère constitué d'ultras qui apparaît comme "une formation de Combat, selon Chevallier, contre la Charte

- dès mars 1830, la Chambre des députés, en réponse à un discours du Trône que le roi avait voulu ferme, vote une adresse - l'Adresse des 221 - dans laquelle elle énonce que le roi ne saurait gouverner sans l'accord du peuple représenté par la Chambre

- le roi ajourne la Chambre et la dissout

- les élections à la députation donnent une nouvelle victoire pour les libéraux qui de 221 passent à 274

- le roi, considérant que le pouvoir lui appartient en vertu du droit divin, se fondant juridiquement sur l'article 14 de la Charte l'autorisant à faire des ordonnances "pour l'exécution des lois et la sûreté de l'Etat" promulgue le 25 juillet 1830 quatre ordonnances qui suspendent la liberté de la presse, modifient la loi électorale en retranchant la patente des impôts pris en compte pour le calcul du cens, dissolvent la nouvelle Chambre des députés et convoquent à nouveau les électeurs = la Révolution est déclenchée

- en juillet, les bourgeois libéraux, craignant l'instauration d'une nouvelle république, portent au pouvoir la branche cadette des Bourbons en la personne de Louis-Philippe d'Orléans

- la Révolution de 1830 consacre le triomphe des Chambres

b - Le parlementarisme classique de la Monarchie de Juillet (31 juillet 1830 - 24 février 1848)

- Louis-Philippe avant son accession au trône jure fidélité à la Charte révisée par les députés et les pairs

- la Charte de 1830
  - . suppression du préambule de la Charte dans lequel Louis XVIII explique pourquoi il décide d'octroyer une Charte au peuple
  - . le drapeau tricolore remplace le drapeau blanc
  - . le roi abandonne le titre de Roi de France et de Navarre pour celui de Roi des Français
  - = le retour à la théorie de la souveraineté nationale comme fondement de l'Etat**
  - . la religion catholique n'est plus la religion de l'Etat mais seulement la religion de la majorité des Français
  - . l'article 14 dispose que les ordonnances faites par le Roi ne pourront jamais "ni suspendre les lois elles-mêmes ni dispenser de leur exécution..."
  - . la reconnaissance du droit d'initiative législative aux Chambres
    - Application -
      - le Parlement
      - l'élévation du Parlement tient à plusieurs facteurs
        - . la réduction du cens électoral qui élargit l'assise populaire de la Chambre des députés et renforce sa puissance politique - le cens est ramené à 200 F d'impôts directs pour l'électorat et 500 F pour l'éligibilité ; la loi du double vote est abrogée
        - conséquences : le doublement du nombre des électeurs, l'accession au pouvoir des classes bourgeoises en lieu et place de l'aristocratie
        - . l'acquisition par les Chambres de **l'initiative de la loi**
        - . **la procédure de l'interpellation** qui permet au Parlement de contrôler le gouvernement et éventuellement, d'en provoquer la chute car les ministres sont responsables politiquement devant la Chambre des députés - la règle n'est pas posée par la Charte de 1830 mais est admise dans la pratique
      - le roi
      - le roi perd
        - . la souveraineté à titre originaire, il est **roi des Français** de nouveau
        - . le veto en matière législative - il sanctionne toujours la loi mais il ne s'agit plus dès lors que d'une formalité
        - . le pouvoir de suspendre les lois par simple ordonnance
      - le roi conserve -
        - . le droit de nommer les pairs mais il ne peut les choisir que parmi certaines notabilités nationales énumérées par la loi - la pairie de droit est supprimée, il ne peut que les nommer à vie
        - . le droit de dissoudre la Chambre des députés - dans les 18 années que compte le régime, on compte 6 dissolutions, aucune législature de la Monarchie de Juillet ne remplira totalement son mandat de 5 ans
        - . le droit de nommer et révoquer les ministres - même s'ils jouissent de la confiance parlementaire - les ministres sont soumis à une double responsabilité politique, responsabilité politique devant le roi et devant la Chambre des députés
  - le climat politique de 1830 à 1848
    - . au sens des pouvoirs constitués
    - .. la tension donne lieu au Parlement à des séances orageuses où l'injure à la bouche les députés en viennent aux mains
    - .. l'atmosphère politique est électrisée par
      - l'éclatement de scandales - la concession de salines moyennant finances par le ministre des Travaux publics faite au général Despans-Cubièrre, l'assassinat de sa femme par le duc de Choiseul-Praslin...
      - la corruption - les députés ne reçoivent aucun traitement pour leurs fonctions parlementaires, il n'existe aucune incompatibilité entre le mandat parlementaire et les emplois supérieurs de l'Administration, aussi le Gouvernement procure-t-il des emplois bien rémunérés aux députés dont il a besoin
    - . dans la rue
    - .. la tension est alimentée par une presse violente : l'histoire de la Monarchie de Juillet n'est qu'émeutes, insurrections, massacres, machinations, complots - révoltes des Saint-Germain-l'Auxerrois, massacre du cloître de Saint-Merry, révolte des canuts à Lyon...
    - .. la tension est alimentée par le refus du suffrage universel par Louis-Philippe et Guizot

c - Le parlementarisme à l'aube de la III<sup>e</sup> République (1875 - 1879)

L'équilibre classique qui caractérise les institutions de 1875 contraste avec la période précédente.

- le pouvoir exécutif dans les lois constitutionnelles de 1875

le pouvoir exécutif est de type parlementaire puisqu'il se compose de 2 éléments : le chef de l'Etat et les ministres formant le gouvernement.

Application -

- le Président de la République

les lois constitutionnelles de 1875 lui attribuent deux caractères essentiels : par son statut, il n'est qu'un chef d'Etat parlementaire mais, par ses attributions, il demeure une puissance politique

- le statut du Président de la République

. l'élection du Président de la République est parlementaire : il est élu pour 7 ans par le Parlement réuni en assemblée nationale à la majorité renforcée

. le Président de la République est **responsable pénalement pour crime de haute trahison** - sans que ce crime soit défini par la loi constitutionnelle qui précise seulement qu'il est poursuivi par la Chambre des députés devant le Sénat constitué en Cour de justice

. le Président de la République est **politiquement irresponsable** - à noter que le Président sortant est indéfiniment rééligible

- les attributions du Président de la République

les attributions du Président de la République confirme **le caractère orléaniste du régime parlementaire de 1875**

× Les attributions exécutives -

. le Président nomme et révoque à tous les emplois civils

. il détient **le pouvoir réglementaire** pour assurer l'exécution des lois

. il dispose de la force armée

. il dispose du droit de grâce

. il exerce **les prérogatives de la souveraineté internationale** : il accrédite les ambassadeurs français à l'étranger, il négocie et ratifie les traités internationaux, déclare la guerre - relativement aux traités les plus importants et pour la déclaration de guerre, il doit prendre l'autorisation préalable des chambres

× Les attributions législatives -

. le Président de la République partage **l'initiative de la loi avec les chambres**

. il peut demander aux chambres une deuxième délibération de la loi

. **il promulgue la loi par décret**

. **il dispose du droit de dissolution de la Chambre des députés mais avec l'avis conforme du Sénat**

× Remarques -

- tout acte pris par le Président de la République porte le nom de "décret"

• **le contresign** : tout décret présidentiel est contresigné par un ou plusieurs ministres qui en endossent la responsabilité politique

- le gouvernement de la République

. le cabinet est composé par les ministres et les sous-secrétaires d'Etat

. le pouvoir propre des ministres est réduit, ils exercent de facto les pouvoirs du chef de l'Etat

. pénalement, ils sont **responsables pour crime commis dans l'exercice de leurs fonctions** - poursuite par la Chambre des députés devant le Sénat constitué en cour de justice par application de la procédure de l'impeachment

. politiquement, ils sont **responsables devant le Président de la République** - bien que les lois constitutionnelles de 1875 n'évoquent pas cette responsabilité

ils sont responsables devant le Parlement : la loi du 25 février 1875, article 6 dispose que "Les ministres sont solidairement responsables devant les chambres" = égalité des Chambres relativement au pouvoir de destitution du cabinet ministériel

- le pouvoir législatif dans les lois constitutionnelles de 1875

le Parlement se compose de deux chambres : la Chambre des députés et le Sénat

Application -

- la Chambre des députés

- élection au suffrage universel direct pour 4 ans, renouvellement intégral

- le Sénat : organe conservateur

- élection au suffrage indirect

. une partie des sénateurs, dits les inamovibles, sont élus à vie

- les attributions législatives du Parlement

- le Parlement a l'initiative de la loi

l'initiative parlementaire coexiste avec celle du Président de la République

. elle est autonome : le député ou le sénateur dépose sur le bureau de la chambre dont il relève une proposition de loi

. elle est complémentaire : lorsqu'il ne s'agit que d'une proposition de modification déposée par un sénateur ou un député à un projet ou une proposition de loi dont une chambre est déjà saisie

- le Parlement vote la loi : pour que la loi existe, les deux chambres doivent voter le texte en termes identiques

× Remarques -

- les lois constitutionnelles de 1875 ne fixent aucun ordre protocolaire entre les deux chambres relativement au vote de la loi

• la loi constitutionnelle du 24 février 1875, article 8 consacre la priorité financière de la Chambre des députés - cette priorité financière est un héritage des Britanniques, comme la chambre des Communes, la Chambre des députés est considérée comme représentant plus directement les intérêts des contribuables

- les attributions exécutives du Parlement -

- le Parlement dispose du **pouvoir de décision relativement aux affaires étrangères** : la guerre ne peut être déclarée ni les principaux traités internationaux ratifiés par le Président de la République sans l'autorisation préalable des deux chambres

• le Parlement **contrôle le cabinet ministériel relativement à son activité** - la procédure de l'interpellation qui peut aboutir à l'émission d'un vote de défiance vis-à-vis du cabinet qui alors est obligé juridiquement de démissionner

× Remarque -

- la loi du 25 février 1875, article 6 dispose que la responsabilité politique du cabinet joue devant les chambres, non seulement la Chambre des députés mais également devant le Sénat - **c'est la première fois en France que le Sénat peut sanctionner la responsabilité politique du cabinet**

**= illustration de l'équilibre parlementaire institué par les lois constitutionnelles de 1875**

× L'échec du retour au parlementarisme classique -

- les lois constitutionnelles de 1875 entrent en application le 8 mars 1876, à savoir

. la loi du 24 février 1875 relative à l'organisation du Sénat

. la loi du 25 février 1875 relative à l'organisation des pouvoirs publics

. la loi du 16 juillet 1875 sur les rapports des pouvoirs publics

• le Président de la République, Mac Mahon est royaliste comme la majorité du Sénat alors que les élections du 20 février et 5 mars 1876 envoient une majorité républicaine à la Chambre des députés

• le 16 mai 1877, le Président de la République adresse une lettre de blâme au Président du conseil, Jules Simon qui démissionne

• le duc de Broglie reçoit mission de former un nouveau cabinet, monarchiste, qui ne tarde pas à se heurter à la majorité républicaine des députés : dissolution de la Chambre des députés le 25 juin 1877

• les nouvelles élections apportent la victoire des républicains sur les royalistes par 4 800 000 suffrages contre 3 700 000

- . Mac Mahon charge le républicain modéré Dufaure de constituer le cabinet puis se démet le 30 janvier 1879, Jules Grévy lui succède
- . Mac-Mahon démissionne : sa démission marque la fin de la "République royale" et le passage à la "République des républicains"

d - La République républicaine (30 janvier 1879 – 1<sup>er</sup> juin 1958)

- le jour de la démission de Mac-Mahon, l'Assemblée nationale élit Jules Grévy à la présidence
- l'accession de Jules Grévy à la Présidence est un événement politique : au régime parlementaire classique se substitue sous l'influence des républicains, un régime parlementaire déséquilibré, tendant à l'effacement complet du chef de l'Etat et à la suprématie parlementaire

**= la naissance du régime parlementaire moniste**

- la conquête de la République par le parti républicain entraîne des conséquences fondamentales

Application -

- conséquences relatives à la pratique de la Constitution

- le règne des républicains est une déviation dans le fonctionnement des institutions

. le Président de la République s'abstient systématiquement d'exercer les prérogatives les plus importantes que lui confèrent les lois constitutionnelles

. l'effacement du chef de l'Etat affaiblit le pouvoir exécutif et déséquilibre le régime au bénéfice d'un Parlement souverain

- conséquence relative au texte constitutionnel

- les lois constitutionnelles seront révisées à trois reprises sous l'influence du parti républicain

. la révision du 21 juin 1879 relative au siège des pouvoirs publics

. la révision du 14 août 1884 relative au recrutement du Sénat

. la révision du 10 août 1926 ayant un objet de redressement financier

- la crise du parlementarisme après 1920

Application -

- le Parlement, organe souverain, se révèle inapte à résoudre le problème du rétablissement des finances françaises suite à la guerre et la renaissance de l'Allemagne

- le cabinet Pétain formé en application des procédures constitutionnelles est légal

- le 9 juillet 1940, conformément à la procédure de révision constitutionnelle réglementée par l'article 8 de la loi du 25 février 1875, le Parlement vote une délibération déclarant qu'il est opportun de réviser les lois constitutionnelles - résolution adoptée à l'Assemblée nationale par 395 voix contre 3 et au Sénat par 229 voix contre 1

= la loi de révision constitutionnelle votée par l'Assemblée nationale signe la fin de la III<sup>e</sup> République

#### **D. LES OPPOSITIONS A L'ETAT LIBERAL**

L'édifice constitutionnel repose sur deux idées -

- réduire les interventions de l'Etat au strict minimum
- tenir le peuple à l'écart de la vie politique

a - Les régimes populaires de l'époque libérale

Trois insurrections populaires ont lieu en France à l'époque libérale.

- celle de 1792-1794 qui aboutit à l'élaboration de la Constitution de 1793
- celle de 1848 qui débouche à la proclamation du suffrage universel
- celle de 1871 qui donne naissance à la Commune de Paris

× Le Gouvernement révolutionnaire et la Constitution de 1793 -

- les élections à la Convention - août et septembre 1792 - au suffrage universel à deux degrés se déroulent dans une atmosphère de suspicion telle qu'à peine 1/10 des électeurs prend part au scrutin qui constitue selon Chevallier "la revanche des citoyens passifs"

- ces citoyens se regroupent en "sections révolutionnaires" animées par la Commune insurrectionnelle de Paris et amènent la Convention à s'épurer

Application -

Montent à l'échafaud :

- juin 1793, les Girondins
- mars 1794, les Dantonistes
- juillet 1794, les Robertistes

- la Constitution de 1791, en raison notamment de la suspension du roi le 10 août 1792 et de la proclamation de la République le 25 septembre, n'est plus applicable et la Convention doit organiser l'Etat sur de nouvelles bases

Application -

la Convention dote la République de structures provisoires en vue de faire face aux circonstances exceptionnelles que traverse le pays

- le Gouvernement d'assemblée

× *Définition - la confusion des pouvoirs entre les mains de la Convention - législatif, exécutif et judiciaire*

- l'exercice du pouvoir

. le 10 août 1792, en prononçant la suspension du roi, l'Assemblée le remplace dans ses fonctions par un Comité exécutif provisoire composé de 6 membres

. la Convention conserve le Comité et le place sous la surveillance de 21 commissions permanentes constituée au sein de la Convention : peu à peu ces commissions se substituent au Comité et les centres de pouvoir se dispersent

. la Convention procède à une réforme du gouvernement : le 6 avril 1793, elle crée un Comité de Salut public de 12 membres élus par elle en son sein et pour un mois - remarquons que l'autorité du Comité au sein de la Convention s'accroît et que ses membres élus seront reconduits fort souvent

. ce Comité de Salut public est chargé d'animer l'action du Conseil exécutif et de rendre compte chaque semaine à l'Assemblée

le décret du 19 vendémiaire an II qui instaure le "gouvernement révolutionnaire" et celui du 14 frimaire an II renforcent les pouvoirs du Comité de Salut public qui se substitue au Conseil exécutif

. le 12 germinal an II, le Comité de Salut public est remplacé par 12 "commissions" administratives dont les membres, individuellement responsables sont les agents d'exécution du Comité de Salut public à la tête des différents départements ministériels

. l'élimination de Robespierre le 9 thermidor an II affaiblit le Comité de Salut public

- l'exercice du pouvoir judiciaire

. la Convention s'érige elle-même en tribunal pour juger le roi et par les décrets de "**mise hors la loi**"

. la Convention exerce la justice expéditive par l'intermédiaire du Tribunal criminel extraordinaire créé le 10 mars 1793 qui devient en octobre le Tribunal révolutionnaire - elle en nomme juges et jury et suit ses activités

. la Convention casse les arrêts des tribunaux pour leur substituer ses propres sentences

la Convention conçoit une organisation permanente de l'Etat qui se traduit par la Constitution montagnarde de 1793 puis la Constitution de l'an III

- la Constitution du 24 juin 1793

. le 11 octobre 1792, la Convention désigne un Comité de Constitution chargé de préparer un projet - il est composé d'une majorité de Girondins et le mathématicien Condorcet est nommé rapporteur

- . le Comité de Constitution rédige un projet en 400 articles et le soumet à la Convention mais avant la fin de son examen, la Convention est épurée et les Girondins perdent le pouvoir
  - . Hérault de Séchelles, montagnard, s'inspire du projet pour rédiger la Constitution adoptée par la Convention le 24 juin 1793 et approuvée par référendum en juillet
  - . la Constitution du 24 juin 1793 n'entrera jamais en vigueur, écartée en raison des événements de l'époque ; après Thermidor, elle apparaît trop démocratique et est remplacée par celle de l'an III
- On trouve dans le texte de cette constitution -
- . une Déclaration des droits en 35 articles inspirée par la DDHC 1789 - égalité, intervention de l'Etat en faveur des humbles ...
  - . la souveraineté appartient au peuple considéré non comme une entité abstraite mais comme composé de "l'universalité des citoyens" chacun de ceux-ci en est détenteur d'une parcelle et ne peut être dépossédé du droit de suffrage
  - . la séparation des pouvoirs est remise en question
  - . la représentation nationale est admise mais les députés au Corps législatif sont élus au suffrage universel direct pour 1 an et les décisions les plus importantes qu'ils sont appelés à prendre sont soumises à un veto possible de la part du peuple
  - . le Corps législatif propose des lois
  - . le Conseil exécutif est élu par le Corps législatif sur une liste proposée par les assemblées électorales à raison d'un nom par département - 24 membres chargés de nommer, diriger et surveiller les "agents de l'administration", à savoir les ministres qui exécutent les lois et les décrets
- = Gouvernement d'assemblée sous le contrôle permanent des citoyens**

× La Révolution de 1848

- la Révolution de 1848 est conduite par une coalition de bourgeois libéraux et de théoriciens socialistes

Application -

- les réformes politiques
    - . le suffrage universel - proclamation le 5 mars 1848 par un décret du Gouvernement provisoire
    - . le principe de l'indemnité parlementaire
  - les réformes sociales
    - . la reconnaissance du droit au travail : proclamation le 25 février 1848 par le Gouvernement provisoire dans une forme très minimaliste dans le Préambule de la Constitution du 4 novembre 1848 "Les citoyens doivent ... s'assurer, par le travail, des moyens d'existence, et par la prévoyance, des ressources pour l'avenir..."
- La République... doit par une assistance fraternelle, assurer l'existence des citoyens nécessiteux, soit en leur procurant du travail dans les limites de ses ressources, soit en donnant, à défaut de la famille, des secours à ceux qui sont hors d'état de travailler"

× La Commune de Paris (18 mars au 28 mai 1871) -

La Commune de Paris se caractérise par **le rejet du principe représentatif et la complexité de son organisation**

- le rejet du principe représentatif
- les Communeux – partisans de la Commune – veulent réaliser une démocratie véritable et substituer au mandat représentatif un mandat impératif avec une surveillance constante des élus par les électeurs

× Rappel de définitions -

- *mandat impératif* : conception du mandat politique selon laquelle les élus tenant leur mandat des électeurs de leur circonscription doivent se conformer à leurs directives et peuvent être révoqués par eux

- *mandat représentatif : conception du mandat politique selon laquelle les élus tenant leur mandat de la Nation elle-même l'exercent en toute indépendance au regard de leurs électeurs*

- la complexité organisationnelle

L'organisation mise en place par la Commune de Paris se caractérise par sa complexité.

Application -

- au sommet, le Conseil général de la Commune, composé de 70 membres élus le 18 mars au suffrage universel, se divise en dix commissions spécialisées ayant autorité sur un secteur de l'administration
- à la base, des organisations de citoyens s'occupent au niveau des quartiers soit de problèmes spécifiques, soit de problèmes généraux à caractère politique : ils servent de centres d'initiatives et de relais pour l'exécution
- les relations entre le sommet et la base des ramifications entre les organismes permettent les relais

b - Les dictatures impériales : le césarisme

× *Définition - la dictature est un régime dans lequel les détenteurs du pouvoir, qui s'en sont emparés par la force, l'exercent autoritairement*

× Remarques -

- la réaction violente permet le passage prompt à un autre régime
- un régime de liberté est un régime de séparation des pouvoirs alors que la dictature est un régime de concentration des pouvoirs, à savoir une confusion des pouvoirs

× *Définition - le césarisme est une dictature "à la française", de type modérée*

- le coup d'Etat du 18 brumaire an VIII balaie les institutions du Directoire et porte au pouvoir Napoléon Bonaparte
- théoriquement, le césarisme ne renie pas l'idéal individualiste mais, en pratique, la réglementation des libertés est stricte
- le césarisme se présente comme le gardien de la Révolution française

Application -

× *Principe - l'article 1 de la Constitution de 1852 "reconnait, confirme et garantit les grands principes proclamés en 1789"*

× *Tempérament - en droit positif, l'exercice des libertés publiques est soumis à une autorisation préalable émanant de l'administration*

- la liberté de la presse  
. le Premier Empire va jusqu'à nationaliser les journaux désormais dirigés par des fonctionnaires ; sous le Second Empire, le décret du 17 février 1852 muselle la presse par des limitations draconiennes - autorisation administrative obligatoire pour fonder un journal, fort cautionnement versé à l'administration, suspension ou suppression par décision administrative de tout journal publiant des articles contraires à l'ordre public - il faut entendre : hostiles au gouvernement
- le césarisme confisque le droit de suffrage et lui substitue un droit de présentation

Application -

- l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution de l'an VIII énonce « La République est une et indivisible »
- l'article 1<sup>er</sup> du sénatus-consulte du 28 floréal an XII qui rétablit l'Empire « Le gouvernement de la République française est confié à un Empereur qui prend le titre d'Empereur des Français »
- dans le serment qu'il prête, l'Empereur jure « de maintenir l'intégrité du territoire de la République »
- Cabanis : « Tout se fait pour le peuple et au nom du peuple mais rien ne se fait par lui. »

× *Principe - le suffrage universel - seuls les domestiques attachés à la personne sont privés du droit de vote*

× *Principe - tout électeur est éligible*

× *Tempérament - de facto, il s'agit d'un **droit de présentation***

. *dans la Constitution de l'an XIII, le droit de présentation s'articule sur des listes dites de confiance dressées par les électeurs à trois échelons territoriaux*

- .. à la base : les électeurs de chaque arrondissement choisissent le 10<sup>e</sup> d'entre eux
  - .. au niveau des départements : les électeurs retenus par les arrondissements choisissent le 10<sup>e</sup> d'entre eux
  - .. au niveau national : les électeurs retenus sur les listes des départements choisissent le 10<sup>e</sup> d'entre eux, dressant ainsi une liste nationale sur laquelle le Sénat élit les législateurs et les consuls
  - . à partir de l'an X, les listes de confiance sont supprimées : des collèges électoraux dont les membres sont inamovibles reçoivent le droit de présentation - parmi les candidats présentés par ces collèges, le chef de l'Etat ou le Sénat nomment les membres des assemblées délibérantes
  - le césarisme truque le droit de suffrage
    - Application -
    - le Second Empire laisse le droit de suffrage aux électeurs mais les élections sont truquées<sup>10</sup>
      - le serment de fidélité à la Constitution et à la personne de l'Empereur est exigé des élus puis, après le sénatus-consulte du 17 février 1858, de tout candidat à la députation
      - le découpage des circonscriptions électorales permet de dégager des majorités favorables au Gouvernement
      - la candidature officielle qui selon Persigny "éclaire les électeurs" se pratique - le candidat officiel, recommandé par le Gouvernement, bénéficie de l'affiche blanche et d'avantages matériels pour sa campagne
  - l'organisation des pouvoirs publics et la séparation des pouvoirs
    - ✕ *Principe - le dualisme organique*
    - le césarisme consacre une certaine séparation des pouvoirs puisqu'à côté du chef de l'Etat, il place des assemblées parlementaires chargées de faire la loi
    - le démembrement du pouvoir législatif
  - . la Constitution de l'an VIII crée 4 chambres législatives
    - Application -
    - le Conseil d'Etat qui prépare les projets de loi
    - le Tribunat qui discute la loi, ne vote pas la loi
    - . la délibération terminée, il désigne trois de ses membres pour soutenir ou critiquer la loi devant le Corps législatif
    - . le sénatus-consulte du 16 thermidor an X réduit le nombre des tribuns de 100 à 50
    - . le sénatus-consulte du 28 floréal an X divise le Tribunat en 3 sections qui délibèrent séparément - législation, intérieur et finance
    - . le sénatus-consulte du 19 août 1807 supprime le Tribunat
    - le Corps législatif ne délibère pas sur la loi
    - . les membres du Corps législatif entendent les parties : trois conseillers d'Etat, délégués du Gouvernement, qui défendent le projet de loi et trois tribuns qui défendent ou attaquent le projet de loi
    - . le Corps législatif vote ou refuse de voter la loi
    - le Sénat, fonction première : empêcher la promulgation des lois contraires à la Constitution mais à partir de l'an X, le Sénat reçoit officiellement le pouvoir constituant qu'il exerce par voie de sénatus-consulte
    - . la Constitution de 1852 reprend cette organisation en la simplifiant
    - Application -
    - le Tribunat n'est pas rétabli
    - le Corps législatif délibère et vote la loi = le pouvoir législatif se renforce
  - le pouvoir exécutif contre le pouvoir législatif
- le césarisme confère au chef de l'Etat des moyens d'action puissants contre le pouvoir législatif sans que celui-ci puisse l'atteindre

---

<sup>10</sup> Voir Valérie Ladegaillerie, *L'Institution préfectorale du Second Empire*, Thèse Toulouse I 2000.

Application -

- le chef de l'Etat maîtrise le recrutement des chambres, soit qu'il fasse nommer les membres par un Sénat domestiqué, soit qu'il oriente le suffrage des électeurs vers les candidats officiels
- le chef de l'Etat maîtrise le fonctionnement matériel des chambres qu'il convoque, ajourne et dissout à son gré
- à partir de l'an X, seul le Sénat est compétent pour dissoudre le Corps législatif et le Tribunat mais il est de plus en plus entre les mains du chef de l'Etat
- le chef de l'Etat maîtrise la procédure législative
  - . il dispose seul de l'initiative de la loi
  - . la Constitution de 1852 lui donne le droit de sanctionner la loi - il peut la refuser
- le chef de l'Etat maîtrise le travail législatif
  - . le président du Corps législatif est nommé par le chef de l'Etat
  - . dans la Constitution de 1852, le chef de l'Etat nomme le Président et le vice-président du Corps législatif
- les chef de l'Etat et les ministres sont irresponsables politiquement devant le Corps législatif
  - . les ministres sont responsables politiquement devant le chef de l'Etat qui le nomme et les révoque *ad nutum*
- l'attribution de la justice au pouvoir législatif
  - Application -
    - en 1804, le Premier consul fait condamner à mort le duc d'Enghien par une commission militaire illégale
    - en 1851, Napoléon III fait condamner par des tribunaux d'exception ou exiler ses principaux ennemis politiques



## DEUXIEME PARTIE

### LES REGIMES CONSTITUTIONNELS FRANÇAIS

• l'Histoire, à savoir la connaissance des événements et leur chronologie est indispensable à la compréhension des transformations institutionnelle et juridique mais elle ne peut se définir comme une succession d'époques indépendantes les unes des autres, conséquences de ruptures occasionnelles nécessaires à l'exposé, puisque **le passé conditionne le présent et l'avenir**

• afin d'appréhender le régime actuel, il est nécessaire de remonter à la Révolution française : **la Révolution française constitue le point de départ de l'évolution politique et constitutionnelle** ; évolution atypique qui ne connaît pas d'équivalent dans les autres pays européens

• dans ses conditions, notre étude présente **Les institutions françaises de 1789 à 1958** puis fait état du système politique et institutionnel issu de **la V<sup>e</sup> République**

#### I. LES INSTITUTIONS FRANÇAISES DE 1789 A 1958

× Remarques -

• l'histoire constitutionnelle française, à première vue, semble extrêmement désordonnée : la dictature alterne avec la liberté ; la République, l'Empire et la Monarchie se succèdent

• au-delà de ce désordre apparent, le régime constitutionnel français évolue à travers trois phases successives

Application -

- les trois phases successives

- une phase de suprématie du pouvoir législatif
- une phase de suprématie du pouvoir exécutif
- une phase d'équilibre entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif

- la répétition de ces trois phases forme un cycle politique

- 1<sup>er</sup> cycle : du 5 mai 1789 au 24 février 1848
- 2<sup>e</sup> cycle : du 24 février 1848 au 10 juillet 1940
- 3<sup>e</sup> cycle : à partir du 10 juillet 1940

#### A. LE PREMIER CYCLE POLITIQUE (5 mai 1789 - 24 février 1848)

Le premier cycle politique se décompose en trois phases caractérisées par **la dictature du pouvoir législatif, la dictature du pouvoir exécutif** et enfin **l'équilibre entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif**.

##### A/1. LA DICTATURE DU POUVOIR LEGISLATIF (5 mai 1789 - 26 octobre 1795)

× L'historique -

- le 5 mai 1789 : réunion des Etats Généraux
- du 6 mai au 27 juin 1789 : coups de force du Tiers-Etat qui permet aux Etats Généraux de se proclamer Assemblée nationale
- l'Assemblée nationale tend à vouloir supprimer tout autre pouvoir
- l'Assemblée nationale (juin 1789 - septembre 1791) conserve le roi
- l'Assemblée législative (octobre 1791 - octobre 1792) suspend le roi
- la Convention (septembre 1792 - octobre 1795) décrète **l'abolition de la royauté**, proclame **la République** et instaure une dictature terrible

× Le travail constitutionnel -

- la Constitution des 3-14 septembre 1791

Application -

- l'application de la Constitution est de courte durée
- le suffrage

. la souveraineté appartient à la Nation mais est seul autorisé à exprimer la volonté de la Nation un nombre réduit de "citoyens actifs"

- . le vote de l'électeur constitue une fonction et non un droit, fonction exercée au nom de la Nation entière - interdiction de tout mandat impératif, libre attribution de la fonction électorale
  - . l'électorat est restreint - le suffrage est censitaire : seuls sont électeurs les citoyens "actifs", âgés de 25 ans et payant une contribution au moins égale à trois journées de travail ; le suffrage est indirect : les citoyens se bornent à élire des électeurs du second degré qui élisent les députés
    - les institutions
  - . les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire sont confiés à des organes distincts indépendants
  - . les ministres ne sont pas responsables politiquement devant l'Assemblée dont le roi ne peut prononcer la dissolution
    - l'échec de la Constitution : la séparation des pouvoirs est entendue trop strictement et prive l'Assemblée et le roi de tout moyen d'action l'un sur l'autre
- la Constitution girondine des 15 et 16 février 1793 : elle ne sera pas votée
  - la Constitution montagnarde du 24 juin 1793, approuvée par référendum mais jamais appliquée
    - Application -
      - . elle est la **constitution démocratique, instituant le suffrage universel masculin** et faisant place à la démocratie semi-directe
      - . les lois votées par le Corps législatif ne deviennent définitives qu'à l'expiration d'un délai de 40 jours, si dans la moitié plus un des départements le dixième des électeurs n'a pas protesté - dans le cas contraire : référendum -
      - . le Corps législatif désigne les membres du Conseil exécutif parmi les noms proposés par les électeurs à raison d'un par département
      - . on remarque une forte concentration des pouvoirs au profit du Corps législatif, élu pour un an et qui dispose également du pouvoir exécutif - le Conseil exécutif lui est subordonné
  - la Constitution du 5 fructidor an III, votée par la Convention post-thermidorienne, elle sera appliquée pendant 4 ans
    - Application -
      - la Constitution
        - elle est précédée d'une Déclaration des droits et des devoirs
        - elle est la plus longue des Constitutions françaises, avec 377 articles
        - le suffrage : **suffrage censitaire et indirect** - pour être électeur, il faut payer l'impôt ou avoir fait campagne ; les électeurs du second degré doivent justifier de revenus élevés ; il faut avoir 30 ans pour être candidat au conseil des Cinq Cents et 40 pour être candidat au Conseil des Anciens
      - les institutions : le retour à la séparation des pouvoirs
        - le Corps législatif se compose de deux conseils dont les membres sont élus pour trois ans et renouvelés annuellement par tiers
      - . le Conseil des Cinq Cents - **initiative de la loi**
      - . le Conseil des Anciens - **discussion et vote de la loi**
      - le Directoire exécutif
        - . le Directoire se compose de cinq membres, élus pour cinq ans, l'un d'entre eux étant renouvelé chaque année
        - . l'élection est le fait des Anciens sur la proposition des Cinq Cents
        - . le Directoire est assisté par sept ministres, qu'il choisit et révoque
      - la pratique du régime
        - les Directeurs n'hésitent pas à contester les élections qui leur sont défavorables
      - fructidor an V et floréal an VI -
        - les Conseils tentent d'évincer les Directeurs - prairial an VII
        - le 18 brumaire an VIII, le coup d'Etat, préparé par Sieyès et exécuté par le général Bonaparte, met fin au régime

## A/2. LA DICTATURE DU POUVOIR EXECUTIF (26 octobre 1795 – 1<sup>er</sup> avril 1814)

Trois régimes illustres la dictature du pouvoir exécutif.

### A/2.1 LE DIRECTOIRE

- la Constitution du Directoire est celle du 5 fructidor an III : constitution républicaine et libérale

Application -

- la séparation des pouvoirs
- le rétablissement d'un pouvoir exécutif collégial à côté du pouvoir législatif

### A/2.2 LE CONSULAT

- le Consulat est régi par la Constitution du 22 frimaire an VIII, rédigée en moins d'un mois par un comité restreint

Application -

- la Constitution du 22 frimaire an VIII

- la Constitution du 22 frimaire an VIII est un texte court - 95 articles - qui reflète les idées de Sieyès, corrigées par Bonaparte

la Constitution est toujours **républicaine** mais elle est **dictatoriale - concentration du pouvoir étatique entre les mains de l'organe exécutif**

- les organes

- le pouvoir exécutif

. en théorie : organe collégial formé de trois consuls

. en pratique : une forte concentration du pouvoir au profit du Premier Consul - sa position sera renforcée par le sénatus-consulte du 16 thermidor an X qui proclame que les consuls sont consuls à vie

. l'affaiblissement corrélatif du pouvoir législatif - organes divisés et compétences réduites - et du pouvoir judiciaire - il procède désormais de la nomination par le Premier Consul

. l'abandon des procédures électives, présence de procédures de présentation

- les institutions : la domination du Premier consul

- Bonaparte : Premier consul - il s'est auto-désigné

. il dispose du **droit d'initiative en matière législative et constitutionnelle**

. deux autres l'assistent : Cambacérès et Lebrun - voix consultatives

. des ministres l'assistent - nomination et révocation *ad nutum* par Bonaparte

- le Conseil d'Etat - recruté *ad nutum* par Bonaparte

- le Sénat - organe coopté de 80 membres

. il est **le gardien de la Constitution**

. **il interprète la Constitution et décide des révisions par sénatus-consultes**

. **il contrôle la constitutionnalité des lois votées par le Corps législatif et les actes du** Gouvernement déferés à lui par le Tribunal

- le Tribunal - assemblée législative, composée de 100 membres désignés par le Sénat

. le Tribunal procède à une discussion sommaire et se prononce globalement

- le Corps législatif, assemblée législative, composée de 300 membres désignés par le Sénat pour cinq ans et renouvelés chaque année par cinquième

. **le Corps législatif vote le texte sans pouvoir le discuter ou l'amender**

- le suffrage

- l'adoption du **suffrage universel masculin** confère le droit de vote à tous les hommes âgés de 21 ans et plus

. le suffrage censitaire sera réintroduit dans les collèges départementaux dont les membres sont choisis parmi les 600 citoyens les plus imposés de leur circonscription

. la démocratie semi-directe revêt une forme plébiscitaire

× Remarque -

l'adage de Sieyès : "La confiance vient d'en bas, le pouvoir d'en haut" : aussi, les électeurs sont chargés de désigner un dixième d'entre eux pour figurer sur les listes de confiance communales, même opération pour les listes départementales puis pour la liste nationale, au sein de laquelle législateurs, tribuns et consuls sont choisis par le Sénat

- le passage du Consulat à l'Empire se fait par deux sénatus-consultes
- . le sénatus-consulte du 16 thermidor an X qui attribue à Bonaparte le consulat vie
- . le sénatus-consulte du 28 floréal an XII qui confie le gouvernement de la République à un Empereur et nomme Napoléon Bonaparte Empereur des Français

### **A/2.3 LE I<sup>er</sup> EMPIRE**

- l'Empire consolide le pouvoir exécutif = le règne du pouvoir personnel plutôt que l'état de droit

Application -

- un seul individu, Napoléon Bonaparte, est le chef de l'exécutif en fait mais aussi en droit
- le pouvoir du chef de l'Etat devient héréditaire
- ce césarisme se situe dans le prolongement de la Révolution et **achève la destruction de l'Ancien Régime par la mise en place d'une nouvelle organisation administrative**
- le suffrage universel et l'appel au peuple ne doivent pas faire illusion : **l'objectif du système est de déposséder la Nation de sa souveraineté**
- . les élections inutiles ne permettent pas au peuple de choisir librement et directement ses représentants
- . les référendums s'apparentent plus à des plébiscites

### **A/3. L'EQUILIBRE ENTRE LE POUVOIR EXECUTIF ET LE POUVOIR LEGISLATIF (1<sup>er</sup> avril 1814 - 24 février 1848)**

Quatre régimes politiques constituent une étape vers l'équilibre véritable des pouvoirs.

#### **A/3.1 LA PREMIERE RESTAURATION (1<sup>er</sup> avril 1814 – 1<sup>er</sup> mars 1815)**

- le 1<sup>er</sup> avril 1814, Paris capitule et un Gouvernement provisoire surgit avec l'objectif de restaurer la monarchie

Application -

- le Gouvernement proclame la déchéance de Napoléon et fait voter par les chambres une constitution - la Constitution du 6 avril 1814 mais Louis XVIII la repousse
- dans la déclaration de Saint-Ouen, Louis XVIII pose les bases de la restauration monarchique puis, par sa volonté unilatérale, accorde aux Français une constitution, la Charte du 4 juin 1814 - la Charte marque un retour à **l'Ancien Régime**
- Napoléon, évadé de l'île d'Elbe, débarque au golfe Juan le 1<sup>er</sup> mars 1815 pour un règne de 100 jours

#### **A/3.2 LES CENT JOURS (1<sup>er</sup> mars 1815 - 8 juillet 1815)**

- Napoléon se réinstalle aux Tuileries et annonce une nouvelle constitution
- La Constitution du 22 avril 1815 se présente comme un "acte additionnel aux Constitutions de l'Empire" - les institutions de l'Empire sont seulement réformées dans un sens libéral
- le 22 juin 1815, Napoléon signe sa deuxième abdication et fait accepter par les chambres son fils sous le nom de Napoléon II mais la Commission provisoire du Gouvernement présidée par Fouch, négocie en secret le retour de Louis XVIII ; celui-ci entre à Paris le 8 juillet 1815

### **A/3.3 LA DEUXIEME RESTAURATION (8 juillet 1815 - 31 juillet 1830)**

- Louis XVIII remet en vigueur la Charte de 1814
- en 1830, la bourgeoisie libérale reprend le pouvoir
- la Charte de 1830 amende celle de 1814
- . suppression du Préambule
- . suppression du caractère de charte "octroyée", les sujets redeviennent des citoyens
- . la France reprend le drapeau tricolore
- . Louis-Philippe tient sa couronne de la Chambre et devient le roi des Français
- Application -
  - le corps électoral
    - l'article 40 de la Charte de 1814 : rétablissement du suffrage censitaire - nul n'est électeur s'il ne paie une contribution directe de 300 F et s'il a moins de trente ans
    - la Révolution de 1830 abaisse le cens, doublant le nombre des électeurs - 90 000 en 1814 et 170 000 en 1830 -
    - les institutions
      - le pouvoir exécutif : le Roi est le chef suprême de l'Etat, sa personne est "inviolable" et "sacrée"
      - . le roi est assisté de ministres, il dispose du **droit de dissolution** relativement à la Chambre des députés
      - le pouvoir législatif
      - . la Chambre des Pairs - nomination à la discrétion du roi, immunité parlementaire
      - . la Chambre des députés - mandat de 5 ans, immunité parlementaire
      - l'initiative de la loi
      - . en 1814, ***l'initiative de la loi appartient au roi***
      - . en 1830, ***l'initiative de la loi appartient au roi et aux Chambres***
      - . ***les Chambres votent la loi que le roi sanctionne et promulgue***

### **A/3.4 LA MONARCHIE DE JUILLET (31 juillet 1830 - 24 février 1848)**

- le régime constitutionnel de la France demeure un régime monarchique mais parlementaire, en tant que le pouvoir législatif est situé au niveau du pouvoir exécutif
- le suffrage reste censitaire
- le refus de Louis-Philippe et de son ministre Guizot d'étendre le Corps électoral provoque la Révolution du 24 février 1848

### **B. LE DEUXIEME CYCLE POLITIQUE (24 février 1848 - 10 juillet 1940)**

De nouveau, quatre régimes politiques constituent une étape vers l'équilibre véritable des pouvoirs.

#### **B/1. LA DICTATURE DU POUVOIR LEGISLATIF (24 février 1848 - 13 mai 1849)**

- le 24 février 1848, un Gouvernement provisoire se forme à Paris : il se compose entre autres de Arago, Garnier, Pagès, Louis Blanc... Lamartine
- ce gouvernement proclame la République, dissout la Chambre des députés et, par le décret du 5 mars 1848, institue le suffrage universel
- une nouvelle assemblée élue cumule les pouvoirs
- . le pouvoir législatif
- . le pouvoir exécutif
- . le pouvoir constituant
- cette assemblée élabore la Constitution du 4 novembre 1848
- l'élection présidentielle par le peuple amène au pouvoir Louis Napoléon Bonaparte

## **B/2. LA DICTATURE DU POUVOIR EXECUTIF (13 mai 1849 - 4 septembre 1870)**

- l'élection présidentielle par le peuple amène au pouvoir Louis Napoléon Bonaparte
- l'application de la Constitution du 4 novembre 1848
  - Application -
    - le suffrage universel direct
      - le suffrage universel direct est l'apport principal de la Seconde République : est l'élection tout Français âgé de 21 ans au moins et jouissant de ses droits civils et politiques
      - les caractères du vote
        - . le vote est secret et toute fonction publique rétribuée est incompatible avec le mandat parlementaire
        - . l'éligibilité bénéficie aux électeurs âgés de 25 ans
    - le conflit des pouvoirs
      - la Constitution recherche l'équilibre des pouvoirs par leur séparation et leur indépendance
      - le Président et l'Assemblée sont sans moyen d'action l'un sur l'autre
      - la Constitution ne prévoit aucune procédure légale pour la solution des conflits entre les pouvoirs
- l'application de la Constitution du 14 janvier 1852
  - Application -
    - la Constitution du 14 janvier 1852
      - la Constitution est rédigée en secret par un comité de cinq membres où Rouher joue un rôle principal
      - elle se compose de 58 articles et s'adresse à "la France régénérée par la Révolution et organisée par l'Empereur"
      - elle reste théoriquement une constitution républicaine
      - le sénatus-consulte du 7 novembre 1852 rétablit la dignité impériale
    - le suffrage universel
      - théoriquement, la Constitution maintient le suffrage universel mais la technique de la candidature officielle fausse le jeu électoral
    - la distribution des pouvoirs
      - ***L'Empereur concentre la réalité du pouvoir***
        - . l'Empereur dispose seul du pouvoir exécutif : il "gouverne au moyen des ministres, du Conseil d'Etat, du Sénat et du Corps législatif" aux termes de l'article 3 de la Constitution
        - . l'Empereur nomme et révoque les ministres ad nutum, ils sont irresponsables politiquement
        - . l'Empereur nomme les membres du Sénat qui sont sous sa dépendance
        - . l'Empereur ***a seul l'initiative des lois qu'il sanctionne et promulgue***
      - le Corps législatif
        - . il est élu pour six ans et doit prêter serment de fidélité à l'Empereur - la fonction parlementaire est non rémunérée ; le Président, nommé par l'Empereur, contrôle la publicité des séances
        - . l'Empereur dispose du ***droit de dissolution du Corps législatif***
- le Second Empire évolue vers la voie du libéralisme : substitution de l'Empire libéral à l'Empire autoritaire
  - Application -
    - le décret du 24 novembre 1860 rétablit, au bénéfice du Corps législatif et du Sénat deux institutions de tradition parlementaire
      - . ***la publicité des débats***
      - . ***l'adresse***, qui est la réponse des chambres au discours du trône par lequel le chef de l'Etat inaugure la session parlementaire
    - nouvelles réformes en 1861, 1866, 1869
    - le sénatus-consulte du 21 mai 1870 institue ***l'Empire parlementaire***
    - la défaite militaire de Sedan entraîne l'effondrement du régime

### **B/3. L'EQUILIBRE ENTRE LE POUVOIR EXECUTIF ET LE POUVOIR LEGISLATIF ( 4 septembre 1870 - 10 juillet 1940)**

La III<sup>e</sup> République témoigne d'un véritable équilibre entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif-

- le 4 septembre 1870, la capitulation de Napoléon III à Sedan déclenche une journée parisienne
  - la République est proclamée et un Gouvernement provisoire de Défense nationale constitué : il signe le 28 janvier 1871 une convention d'armistice
  - le 8 février 1871 : élection au suffrage universel masculin direct
- l'Assemblée nationale se compose de 162 républicains, 19 bonapartistes, les amis rassemblés autour de Thiers 80, les monarchistes 396 - dont 182 légitimistes et 214 orléanistes -

× La question de la guerre -

- les monarchistes et les droites considèrent qu'il faut accepter la défaite et faire la paix alors que les républicains veulent poursuivre la lutte
- le 17 février 1871, l'Assemblée nationale prend deux décisions
  - . elle réserve la question des institutions futures
  - . elle élit Thiers chef du pouvoir exécutif de la République française
- le Gouvernement de Thiers conclut la paix, réprime la Commune et libère le territoire

- la Constitution Rivet (31 août 1871)

Application -

- aux termes de la constitution Rivet, le chef du pouvoir exécutif prend le titre de Président de la République française
- les pouvoirs de Thiers sont précisés afin de limitation
  - . tous les organes tiennent leurs compétences de l'Assemblée - y compris le Président de la République
  - . le Président de la République promulgue les lois et en assure l'exécution - il est assisté de ses ministres qu'il nomme et révoque *ad nutum*
  - . le Président de la République est responsable devant l'Assemblée nationale - idem pour les ministres
  - . l'Assemblée nationale conserve la plénitude du pouvoir législatif

- la Constitution de Broglie (13 mars 1873)

Application -

- . la constitution de Broglie prévoit que les rapports entre l'Assemblée et le Président se feront par l'intermédiaire des ministres
- . le Président ne peut se faire entendre qu'après l'avoir demandé à l'Assemblée par un message et ce, le lendemain de la réception de ce message - après son discours, la séance est levée, le vote n'aura lieu que lors d'une séance ultérieure hors la présence du Président
- . dès le 24 mai 1873, Thiers, mis en minorité, donne sa démission
- . Mac-Mahon est élu Président

- la loi du septennat (30 novembre 1873)

l'Assemblée prolonge le régime provisoire en confiant à Mac-Mahon le pouvoir exécutif pour 7 ans, avec le titre de Président de la République, et ce, toujours sans créer la fonction

× Les lois constitutionnelles de 1875 – voir sujet dans document

## C. LE TROISIEME CYCLE POLITIQUE (à partir du 10 juillet 1940)

Nous traiterons dans cette partie du terme de la III<sup>e</sup> République et de la IV<sup>e</sup> République.

### C/1. LE TERME DE LA III<sup>e</sup> REPUBLIQUE

L'acte du 10 juillet 1940 met fin à la III<sup>e</sup> République.

- l'armistice demandé par le Gouvernement de Pétain est signé le 22 juin
- les Chambres convoquées à Vichy adoptent le 9 juillet une résolution déclarant "qu'il y a lieu de réviser les lois constitutionnelles"
- le 10 juillet : le vote est acquis par 559 voix contre 80 et 17 abstentions

× Remarque -

- l'analyse juridique de cet acte du 10 juillet montre son irrégularité

Explication -

. au regard des lois constitutionnelles de 1875 relativement à la procédure car aux termes de l'article 8 de la loi du 25 février 1875, une révision ne peut être votée qu'à "la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale"

. au regard des principes du droit public : une autorité investie d'une compétence ne peut en déléguer l'exercice que si elle y est autorisée, or l'Assemblée nationale n'a pas révisé la Constitution, elle a délégué au Gouvernement l'exercice d'un pouvoir constituant dérivé qui lui avait été confié par la Constitution

× Le gouvernement de Vichy -

- jusqu'en avril 1942, le chef de l'Etat dispose en droit de **la plénitude du pouvoir constituant, exécutif et législatif**
- à partir d'avril 1942, il partage ses pouvoirs avec Laval nommé chef du gouvernement par l'acte constitutionnel n°11 du 18 avril 1942

× Le gouvernement de la France libre -

- les institutions de la France libre sont centrées sur la personne du général de Gaulle qui dispose de **tous les pouvoirs**
- l'ordonnance du 21 avril 1944, en prévision de la libération, dispose que "le peuple français décidera souverainement de ses futures institutions" et qu'une assemblée constituante devra être convoquée
- l'ordonnance du 9 août 1944 sur le rétablissement de la légalité républicaine, dispose en son article 1<sup>er</sup> "La forme du gouvernement de la France est et demeure la République, en droit celle-ci n'a pas cessé d'exister"

### C/2. LA IV<sup>e</sup> REPUBLIQUE

× Les consultations du 21 octobre 1945 -

× Remarques -

- **le vote des femmes** : à l'initiative du général de Gaulle, les Françaises sont pour la première fois invitées à répondre par oui ou non lors du référendum du 21 octobre 1945

× Le référendum pose deux questions distinctes -

- Voulez-vous que l'assemblée élue ce jour soit constituante ?

= cette question doit régler le problème du choix entre le retour à la III<sup>e</sup> République et le passage à la IV<sup>e</sup> République

- Si le Corps électoral a répondu oui à la première question, approuvez-vous que les pouvoirs publics soient - jusqu'à la mise en vigueur de la nouvelle Constitution - organisés conformément au projet de loi dont le texte figure au verso de ce bulletin ?

= cette question doit déterminer l'organisation provisoire des pouvoirs publics

Ce référendum constitutionnel fut un succès (96 % de oui à la première question et 65 % à la seconde).

× La loi constitutionnelle du 2 novembre 1945 -

La loi constitutionnelle du 2 novembre 1945 détermine la compétence constituante de l'Assemblée nationale et organise les pouvoirs publics jusqu'à la mise en œuvre de la nouvelle constitution française.

Application -

- la compétence constituante de l'Assemblée
- . la loi du 2 novembre 1945 pose en principe que l'Assemblée établit la nouvelle constitution et assigne à cette compétence deux limitations
- .. 1<sup>re</sup> limitation : le projet de constitution adoptée par l'Assemblée doit être dans le mois suivant soumis à référendum
- .. 2<sup>e</sup> limitation : l'Assemblée ne pourra demeurer en fonction plus de sept mois après sa première réunion

× La Constitution : élaboration et adoption -

- l'Assemblée, élue le 21 octobre 1945, élabore un projet dit du 19 avril 1946 : rejet par les électeurs (10 273 000 non contre 9 110 000 oui)

Application -

- le projet est précédé d'une "Déclaration des droits de l'homme" composée de 39 articles distinguant les "libertés" et les "droits économiques et sociaux"
- le texte constitutionnel, composé de 86 articles, consacré aux institutions nouvelles s'intitule "Des institutions de la République"
- la caractéristique principale du projet : **la toute-puissance de l'Assemblée**
- . l'Assemblée nationale est élue au suffrage universel direct, elle est l'unique assemblée
- . elle dispose de la plénitude du pouvoir législatif
- . elle élit le Président de la République et, à la majorité de ses membres, le Président du Conseil des ministres qui constitue son gouvernement et revient en soumettre la composition ainsi que son programme à l'Assemblée pour approbation à la majorité des suffrages exprimés
- . elle peut mettre en cause la responsabilité politique du gouvernement par une motion de censure votée à la majorité absolue des députés
- une seconde Assemblée constituante élue élabore un projet son projet, approuvé par le peuple : la Constitution du 27 octobre 1946 (9 297 000 oui contre 8 165 000 non)

× L'application de la Constitution du 27 octobre 1946 -

cette constitution se caractérise par la tentative de rationalisation parlementaire

Application -

- les caractéristiques de la Constitution du 27 octobre 1946

- le Préambule

le **Préambule** de la Constitution incorpore la "DDHC" de 1789, "les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République" et proclame "comme particulièrement nécessaires à notre temps" un certain nombre de principes politiques, économiques et sociaux

- la Constitution est l'œuvre des partis de gauche et du centre-gauche
- le référendum n'est prévu qu'en matière de révision constitutionnelle à condition qu'il n'existe au Parlement des majorités qualifiées qui dispensent d'y recourir - majorité des 2/3 à l'Assemblée nationale ou les 3/5<sup>e</sup> dans les deux Chambres

-- la prépondérance du Parlement

- **le rétablissement d'un régime parlementaire**

. la Constitution consacre "le parlementarisme absolu" - Carré de Malberg

- **le rétablissement du bicamérisme**

. le Parlement siège en permanence

la Chambre devient Assemblée nationale : élue au suffrage universel direct

le Conseil de la République : pouvoirs consultatifs restreints

. le Parlement élit le Président de la République

. le Président du Conseil tient son pouvoir de **la confiance parlementaire**

-- le déclin de l'exécutif

- le Président de la République

. le Président de la République est élu pour 7 ans à la majorité absolue des deux Chambres réunies en Congrès

**. il est irresponsable sauf pour haute trahison**  
**. ses fonctions sont essentiellement représentatives**

. il porte le titre de chef des Armées mais leur direction concrète revient au Président du Conseil

. il promulgue les lois et peut en demander une seconde délibération mais il perd le pouvoir de signer les décrets réglementaires désormais pris par le chef du gouvernement

- le Président du Conseil

. le Président du Conseil reçoit seul l'investiture de l'Assemblée nationale lors de la formation du gouvernement et, une fois investi et nommé, il présente le décret de nomination des ministres à la signature du chef de l'Etat

. les pouvoirs propres du Président du Conseil

.. il exerce **le pouvoir réglementaire**

.. il nomme aux emplois civils et militaire

. il assure la direction des forces armées et coordonne la mise en œuvre de la Défense nationale

. ses actes sont soumis au **contreseing** des ministres intéressés

. il est responsable devant l'Assemblée nationale

-- l'échec de la tentative de rationalisation parlementaire

× Remarque -

- elle ne sera pas appliquée par ses auteurs et sera interprétée dans un esprit différent de celui qui préside à son élaboration, amenant la détérioration du régime

Application -

- l'interprétation des radicaux aura pour effet de renforcer les prérogatives du Conseil de la République

- l'affaiblissement corrélatif de la Présidence du Conseil

- l'instabilité ministérielle et l'absence de solidarité gouvernementale

- la remise en question des institutions - remarquons qu'en France, un problème survient et aussitôt on assiste à une remise en cause des institutions (!)

- l'absence de majorité parlementaire

× Les données politiques du 24 décembre 1946 au 1<sup>er</sup> juin 1958 -

- les institutions de la IV<sup>e</sup> République souffrent du même mal que celle de la III<sup>e</sup> République

Application -

- le Parlement est l'organe suprême mais il est inapte à prendre les décisions adéquates

- la République est affaiblie d'une part, parce que d'après la Constitution la souveraineté parlementaire n'est ni limitée par le Président de la République ni la deuxième chambre qui perd toute compétence décisive et, d'autre part, la pratique de la représentation proportionnelle s'émiette entre deux partis politiques disciplinés et trop nombreux, d'où l'impossibilité de dégager une majorité stable

- le cabinet Félix Gaillard saisit le Parlement en vue d'un projet de révision constitutionnelle

- mars 1958

- le bilan :

. le bilan positif : la rénovation de l'économie française, l'engagement de la politique de construction de l'Europe, la résolution du problème colonial posé par l'Afrique noire

. le bilan négatif : l'issue malheureuse de la question de l'Indochine et la guerre d'Algérie

- la fin du régime

. le cabinet Félix Gaillard, le 15 avril 1958, démissionne : la France se retrouve sans gouvernement

. le 13 mai 1958 : une émeute éclate à Alger dont les chefs sont des civils et des militaires français

- . nouvelle révolution avec deux gouvernements : à Alger, un pouvoir révolutionnaire représenté par un Comité de Salut public ; à Paris, le pouvoir légal
- l'arrivée du général De Gaulle au pouvoir
  - l'arrivée de De Gaulle est facilitée par la démission du cabinet Pflimlin le 27 mai 1958 et l'annonce par un message au Parlement de la démission par lui-même du Président de la République, René Coty le 29 mai 1958
  - le 1<sup>er</sup> juin 1958 l'Assemblée nationale investit le général De Gaulle dans les fonctions de Président du Conseil des ministres - vote par 329 voix contre 224 dont 14 communistes et progressistes, 49 socialistes, 18 radicaux-socialistes

## II. LA V<sup>e</sup> REPUBLIQUE

- la V<sup>e</sup> République est une création continue
  - Application -
    - à l'origine, la Constitution du 4 octobre 1958, en réaction contre l'instabilité ministérielle des deux Républiques précédentes, tend à restaurer **un régime parlementaire**
    - **l'élargissement des pouvoirs** du général de Gaulle par l'interprétation du texte de la Constitution
    - **l'instauration d'un relatif présidentielisme** : la bipolarisation de l'opinion publique amène à l'Assemblée nationale des majorités disciplinées - le chef de l'Etat confisque les pouvoirs constitutionnels du gouvernement le réduisant au rôle d'exécutif de sa politique
    - **la cohabitation** : le peuple envoie à l'Assemblée nationale une majorité hostile au Président de la République

### II.1 L'ETABLISSEMENT HISTORIQUE DES INSTITUTIONS DE LA V<sup>e</sup> REPUBLIQUE

- la loi constitutionnelle du 3 juin 1958 impose au gouvernement dans l'exercice du pouvoir constituant cinq phases dont le but est de donner au pays un minimum de garanties quand à la nature des institutions nouvelles

#### A. L'ATTRIBUTION DU POUVOIR CONSTITUANT AU GOUVERNEMENT

- la loi constitutionnelle du 3 juin 1958 charge le gouvernement de réviser la Constitution de 1946 sous réserve de l'approbation par référendum
  - Application -
    - les conditions de fonds
      - cette loi de révision implique une fraude à la Constitution, un camouflage du pouvoir constituant à titre originaire sous le couvert du pouvoir constituant à titre dérivé
      - . la loi déroge expressément à la procédure de révision constitutionnelle telle que l'article 90 de la Constitution la prévoit
      - . la loi délègue le pouvoir constituant au gouvernement sans en individualiser l'exercice
      - la loi fixe les bases fondamentales de la future constitution
        - . le suffrage universel est la seule source du pouvoir
        - . la séparation du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif afin d'empêcher l'avènement d'une dictature, laquelle se caractérise par la confusion des pouvoirs
        - . la responsabilité du gouvernement devant le Parlement : le Constituant ainsi demeure dans le cadre du régime parlementaire
        - . l'indépendance de l'autorité judiciaire
        - . l'organisation des rapports entre la République française et les peuples qui lui sont associés
    - les conditions de forme
      - la loi oblige le gouvernement à recueillir dans l'élaboration du projet de constitution un Comité consultatif et le Conseil d'Etat
      - la loi se double d'une loi de pleins pouvoirs accordée au gouvernement pour "prendre toutes les dispositions nécessaires au redressement de la nation"
      - . les décrets modifiant les lois en vigueur prennent le nom "d'ordonnances"

## B. LA PREPARATION DU PROJET DE CONSTITUTION

La loi constitutionnelle du 3 juin 1958 prévoit 2 opérations.

- l'élaboration d'un avant-projet
    - Application -
      - l'avant-projet est mis en place par un groupe de travail formé par des membres du Conseil d'Etat et présidé par Michel Debré, alors Garde des sceaux
      - le texte est remis à un Comité interministériel présidé par le général de Gaulle et comprenant outre Debré et Houphouët-Boigny, trois ministres d'Etat : Jacquinot, Pflimlin et Mollet
      - l'avant-projet est publié le 29 juillet 1958
  - l'élaboration du projet définitif
    - Application -
      - L'élaboration se fait par la consultation de deux organismes :
        - le Comité consultatif interministériel, composé de 39 membres, dont 29 parlementaires élus par les commissions compétentes des deux chambres et 13 autres choisis discrétionnairement par le gouvernement
        - . il est saisi de l'avant-projet le 29 juillet 1958
        - . le 14 août 1958, il termine ses travaux
        - le Conseil d'Etat examine l'avant-projet du 25 au 29 août 1958
        - le texte est alors arrêté définitivement en Conseil des ministres et rendu public le 4 septembre 1958
  - le débat constitutionnel - l'on peut noter trois apports à l'œuvre constituante
    - Application -
      - les conceptions du général de Gaulle de la fonction présidentielle
        - . en période de circonstances exceptionnelles, **le chef de l'Etat doit être responsable du destin du pays** et pouvoir commander comme un dictateur de la Rome antique
        - . en période normale, **le chef de l'Etat entend définir la politique du pays** mais la tâche quotidienne revient au Gouvernement qu'il nomme et révoque *ad nutum*
        - . à noter qu'il désire disposer du droit de dissolution de l'Assemblée nationale et celui de soumettre à référendum "tout projet de loi que le Parlement aurait refusé d'adopter ainsi que toute question fondamentale pour la vie de la nation"
        - . à noter aussi qu'il veut établir une incompatibilité entre les fonctions ministérielles et le mandat parlementaire
      - les projets des ministres d'Etat
        - . Guy Mollet insiste sur la nécessité de **la séparation des domaines de la loi et du règlement** ; pour lui, le Président de la République ne doit pas intervenir dans la vie politique
        - . Pflimlin considère que le Gouvernement ne devrait pouvoir être renversé que par le vote, à la majorité absolue, d'une motion de censure
      - les conceptions de Michel Debré
        - Michel Debré est un gaulliste inconditionnel mais il est aussi un admirateur du régime parlementaire
        - . le Gouvernement et le Parlement sont l'essentiel : la rationalisation du parlementarisme lui apparaît dès lors une nécessité pour assurer la stabilité et l'efficacité de l'Exécutif
      - le compromis constitutionnel
        - . la volonté de restauration de l'Etat s'illustre par le renforcement des organes exécutifs et le rôle de garant du Président de la République "arbitre"
        - . le régime parlementaire
- Michel Debré dans son discours le 27 août 1958 devant l'Assemblée générale du Conseil d'Etat explique : "Pas de régime conventionnel, pas de régime présidentiel, la voie devant nous est étroite, c'est celle du régime parlementaire"
- A noter - la contradiction entre les mécanismes du régime parlementaire et le rôle actif confié du Président de la République.

### C. L'ADOPTION DE LA CONSTITUTION PAR LE PEUPLE FRANÇAIS

- le référendum constituant : 28 septembre 1958 - en métropole et dans les DOM-TOM
- pendant la campagne du référendum, les partis de droite comme de gauche recommandent le "oui" à l'exception de l'extrême droite poujadiste et de l'extrême gauche communiste que rejoignent les radicaux mendésistes et la S.F.I.O
- le résultat du référendum
  - . en métropole : 17 668 790 oui contre 4 624 511 non et 4 016 614 abstentions
  - . en Algérie : 80% des électeurs inscrits votent - les oui représentent 95, 5% des suffrages exprimés

### D. LA MISE EN VIGUEUR DE LA CONSTITUTION

- promulgation de la Constitution le 4 octobre 1958 - publication au JO le 5 octobre 1958
- élection de la nouvelle Assemblée nationale : les 23 et 30 novembre 1958
- élection du Président de la République : le 21 décembre 1958
- élection du Sénat : le 26 avril 1959
- prolongation des pleins pouvoirs qui expirent le 3 décembre 1958 par l'article 92 de la Constitution pour un délai de 4 mois, soit jusqu'au 4 février 1959

### E. LES REVISIONS CONSTITUTIONNELLES

Plusieurs projets de révision parviennent à leur terme.

- 1<sup>re</sup> révision : 4 juin 1960

relativement aux articles 85 et 86 du Titre XII relatif à la communauté

Application -

- l'article 85 régit la procédure de révision particulière du Titre XII
- l'article 86 : seule l'autonomie est compatible avec l'appartenance à la communauté, non l'indépendance en conséquence, l'Etat d'outre-mer qui opte pour l'indépendance est nécessairement exclu de la communauté : la révision de l'article 86 a pour effet de rendre désormais possible l'indépendance dans l'appartenance à la communauté
- 2<sup>e</sup> révision : 6 novembre 1962 - relativement à l'élection du Président de la République par modification des articles 6 et 7 du Titre II : **le Président de la République est élu au suffrage universel direct**
- 3<sup>e</sup> révision : 30 décembre 1963 - relativement à l'article 28 sur les dates des sessions parlementaires
- 4<sup>e</sup> révision : 29 octobre 1974 - relativement à l'article 61 : **élargissement de la saisine du Conseil constitutionnel par 60 députés ou 60 sénateurs**
- 5<sup>e</sup> révision : 18 juin 1976 - relativement à l'article 7 : décès ou empêchement d'un candidat à la Présidence de la République

Plusieurs projets ne parviennent pas à leur terme -

- 1<sup>er</sup> échec de révision : le projet provoqué par le référendum du 27 décembre 1969 le projet porte sur la création des régions et la réforme du Sénat : rejet par référendum par 12 007 102 non contre 10 901 753 oui
- 2<sup>e</sup> échec de révision : le projet tendant à réduire de 7 ans 5 ans le mandat présidentiel
- 3<sup>e</sup> échec de révision : le projet réformant le statut des suppléants

## II.2 LA NATURE ET LA PRATIQUE DU REGIME DE LA V<sup>e</sup> REPUBLIQUE

- la Constitution du 4 octobre 1958 est juridiquement une constitution rigide mais elle fonde au plan politique un système souple de pouvoir, susceptible d'adaptation, en raison de l'obscurité de nombres de ses formules rédigées non par des théoriciens mais par des praticiens du droit

Application -

- la démocratie semi-directe : la part réservée au référendum par la Constitution de 1958 est large et sous les présidences du général de Gaulle, cinq référendums ont lieu

.sous la présidence de Pompidou : aucun référendum

.sous la présidence de M. Giscard d'Estaing : aucun référendum

.sous la présidence de Mitterrand : aucun référendum - la gauche étant traditionnellement hostile au référendum - par manque de confiance dans le peuple

= de Pompidou à Mitterrand, le pouvoir est contrôlé par le haut

- le Conseil constitutionnel

la Constitution de 1958 l'érige en qualité d'organe de défense du Président de la République **contre les autres pouvoirs**

. de 1959 à 1970 : le Conseil constitutionnel adopte cette lecture de la Constitution

. la décision du 16 juillet 1971 : le Conseil constitutionnel ajoute à la défense du Président de la République, sa compétence naturelle, la défense du Parlement contre le Président et la défense du citoyen contre le pouvoir - **rôle de défenseur des libertés individuelles**

- 1981 : la défense de la Constitution !

François Mitterrand n'a pas voté la Constitution de 1958, il dénonce dans son fonctionnement un "coup d'Etat permanent", pourtant en 1981 élu Président de la République, il s'accommode de ce texte tant décrié

. Mitterrand reprend pour définir la fonction présidentielle l'idée de direction générale, basée sur un contrat avec le peuple et limitant le Premier ministre à la gestion : "J'agis ou j'interviens pour ce qu'on pourrait appeler les grandes directions, les grandes orientations"

..."Lorsqu'il s'agit de décider dans un moment difficile, c'est à moi qu'il incombe de décider" - interview TFI, 9 décembre 1981

. la liste des affaires réservées au Président de la République s'allonge avec la pratique

. le Gouvernement requiert contre le Parlement toutes les procédures de contrainte

### A. L'EVOLUTION DU REGIME GAULLIEN

Plusieurs périodes sont susceptibles d'être définies.

#### A/1. LA PERIODE GAULLIENNE (1958 - 1969)

L'apport du général de Gaulle est fondamentale et la période qui va de 1958 à 1969 se caractérise par le personnage lui-même. L'analyse de la Constitution permet d'affirmer que le Président de la République est **l'institution politique fondamentale**.

- un système de pouvoir **présidentialiste**

× *Définition - le gouvernement présidentialiste affirme la primauté du chef de l'Etat en fait et en droit*

× *Principe - le gouvernement présidentialiste affirme la primauté du chef de l'Etat en fait et en droit*

Application -

- Michel Debré proclame "La clé de voûte du régime parlementaire c'est la fonction de président de la République"

- tous les présidents de la V<sup>e</sup> République s'accordent à reconnaître la primauté de l'institution présidentielle

- historiquement, deux faits tendent à renforcer la suprématie du Président de la République
  - . la guerre d'Algérie : l'expérience de la République témoigne que celle-ci ne peut surmonter la crise engendrée que par une concentration du pouvoir - à Rome, la crise déclenchait officiellement la mise en vigueur de la dictature
  - . la personnalité du général de Gaulle

× Remarque -

- il serait erroné d'affirmer que le général de Gaulle détenait une double légitimité - une légitimité démocratique du fait de son investiture légale et une légitimité parlementaire puis populaire et une légitimité personnelle reposant sur l'idée de défense de la Nation

× *Principe - le gouvernement présidentiel mélange le gouvernement présidentiel et le gouvernement parlementaire*

Application -

× Il emprunte au gouvernement présidentiel -

- l'élection au suffrage universel direct du chef de l'Etat - à noter que dans le texte initial, l'élection est indirecte - mais dans le cas du général de Gaulle, il faut convenir de force du référendum du 28 septembre 1958
- l'absence de contreseing ministériel pour les actes les plus importants du chef de l'Etat

× Il emprunte au gouvernement parlementaire -

- l'Assemblée nationale peut renverser le Gouvernement
- le Président de la République peut dissoudre l'Assemblée nationale
- le Président de la République peut prescrire un référendum à la demande du Gouvernement ou du Parlement

### **A/1.1 LA PREPONDERANCE PRESIDENTIELLE**

Issue d'un compromis entre les tenants de l'absolutisme présidentielle et les partisans du parlementarisme, la Constitution ne vise réellement qu'à

- restaurer la prépondérance de la Présidence de la République
- renforcer l'autorité gouvernementale
- détruire l'hégémonie parlementaire

a - Restaurer la prépondérance de la Présidence de la République

- l'élection du Président de la République

l'élection présidentielle est régie par les articles 6 et 7 de la Constitution

Application -

- le collège électoral

le collège électoral comprend 4 catégories de membres

- les parlementaires, députés et sénateurs
- les conseillers généraux de la métropole
- les représentants des territoires d'outre-mer
- les représentants des conseils municipaux

- les conditions de l'élection

- conditions d'éligibilité : aucune condition particulière
- conditions de procédure

. au 1<sup>er</sup> tour de scrutin, la majorité absolue des suffrages exprimés est nécessaire pour être élu mais la majorité relative suffit au 2<sup>e</sup> tour

le général de Gaulle est élu au 1<sup>er</sup> tour le 21 décembre 1958

- La primauté présidentielle trouve sa source dans les conceptions des constituants et dans la pratique observable depuis 1958

Application -

- le Président représente la Nation dans son devenir

G. Burdeau affirme que la présidence comporte deux pouvoirs : "celui de l'Etat ou de la République qui s'adosse à la nation des citoyens, celui de la démocratie qui exprime les exigences du peuple entendu comme réalité sociologique"

- le Président "arbitre"  
le régime parlementaire est fondé sur un équilibre entre le Gouvernement et le Parlement, d'où l'innovation fonctionnelle
- l'article 5 de la Constitution définit la fonction du Président de la République  
"Le Président de la République veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'Etat. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, du respect des accords de Communauté et des traités"
- aux termes de l'article 20, il ne gouverne pas car le Gouvernement "détermine et conduit la politique de la Nation" et le Premier ministre, en vertu de l'article 21, "dirige l'action du Gouvernement"
- × Remarque -
  - lorsque Président et majorité parlementaire coïncident, de facto, le Président fixe les objectifs de la politique nationale tant interne qu'externe
- les limites constitutionnelles à la primauté présidentielle  
Application -
  - les lois adoptées par la majorité sur l'initiative du Premier ministre agissant selon la volonté du Président peuvent être déférées au Conseil constitutionnel afin de contrôle de constitutionnalité
  - la Constitution ne peut être modifiée qu'avec ***l'accord du Sénat***
- le nécessaire soutien de la majorité parlementaire  
Application -
  - le Président de la République exerce le pouvoir par l'intermédiaire d'un Premier ministre et d'un Gouvernement, politiquement responsables devant l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49
  - le soutien de la majorité parlementaire lui est nécessaire
    - . le soutien lui fait défaut une seule fois : le 5 octobre 1962, une motion de censure est dirigée contre le Premier ministre G. Pompidou
    - . le général de Gaulle dissout l'Assemblée nationale et retrouve une majorité de soutien
- la suppression partielle du contreseing
  - × *Définition - le contreseing est soit*
    - *la signature apposée sur un acte par un ou plusieurs ministres, à côté de la signature du Chef de l'Etat, en vue de l'authentifier, c'est-à-dire la certifier*
    - *dans le régime parlementaire, le contreseing a pris une signification différente : il est la formalité de prise en charge par le Cabinet ministériel de la responsabilité politique d'actes dont le Chef de l'Etat, irresponsable, n'est que nominalement l'auteur*
  - × *Principe - l'exigence du contreseing pour les actes accomplis par le Président de la République dans le cadre de ses fonctions traditionnelles*
  - × *Principe - la dispense du contreseing pour les actes les plus importants lui incombant en sa qualité d'arbitre et de garant de l'indépendance nationale*
- les prérogatives présidentielles  
Application -  
Les attributions traditionnelles -
  - le droit de nommer le chef du Gouvernement et, sur proposition de celui-ci, les autres ministres, sous réserve de l'accord de la majorité parlementaire - le Gouvernement doit faire approuver son programme par l'Assemblée nationale devant laquelle il est politiquement responsable
  - relativement aux puissances étrangères : le Président de la République accrédite les représentants en France et accrédite les ambassadeurs
  - la négociation des traités internationaux s'effectue en son nom
  - la ratification des traités internationaux est le fait du Président de la République

- Les relations avec le Parlement

- la promulgation des lois adoptées par le Parlement dans les 15 jours suivant leur transmission - pendant ce délai, il peut en demander une nouvelle délibération - article 10

la signature des décrets de convocation des sessions extraordinaires à la demande du Premier ministre ou de la majorité des membres composant l'Assemblée nationale - articles 29 et 30

- Les relations avec le Gouvernement

- la présidence du Conseil des ministres - article 9
- la signature des ordonnances et décrets délibérés en Conseil des ministres - article 13

- la nomination aux emplois civils et militaires de l'Etat - article 13

le partage du pouvoir de nomination entre le chef de l'Etat et le chef du Gouvernement est opéré par l'ordonnance du 28 octobre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 13

- le Président de la République est le chef des armées, il préside les Conseils et comités de défense bien que le Premier ministre reste "responsable de la Défense nationale" - article 21 - et que le Gouvernement conserve la disposition des forces armées

- Les relations avec la Magistrature

- le Président de la République est "le garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire" - article 64

- la droit de grâce appartient au chef de l'Etat

Les prérogatives nouvelles -

- les pouvoirs à fin d'arbitrage dispensés du contreseing

**. le droit de dissolution :** les seules limitations à l'exercice de ce pouvoir tiennent au fait que, dès qu'il en a fait l'usage, aucune nouvelle dissolution ne peut intervenir dans le délai d'un an et interdiction de dissoudre en période d'application de l'article 16

**. le droit de recourir au référendum -** article 11 -

le Président de la République ne peut décider de soumettre un projet de loi au vote populaire qu'à la demande du Gouvernement pendant la durée des sessions ou les deux assemblées statuent conjointement

le référendum est possible que s'il s'agit d'un projet de loi "portant sur l'organisation des pouvoirs publics ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions"

. le droit d'adresser des messages aux assemblées

. le droit de nommer trois des membres du Conseil constitutionnel, d'en désigner le Président, de le saisir

- les pouvoirs de l'article 16

"Lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacées d'une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend les mesures exigées par ces circonstances, après consultation officielle du Premier ministre, des Présidents des assemblées ainsi que du Conseil constitutionnel. "

. il en informe la Nation par message ; les mesures doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs publics constitutionnels, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission

. 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."

. les restrictions aux pouvoirs de l'article 16

. le Président doit soumettre au Conseil constitutionnel pour avis chacune de ses décisions qui "doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux Pouvoirs publics constitutionnels, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission" - formule à interprétation souple

b - Renforcer l'autorité gouvernementale

- la confirmation de la prépondérance du Premier ministre

✕ *Principe - la collégialité du Cabinet*

Application -

- aux termes de l'article 20 : "Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation"

- aux termes de l'article 21 : "Le Premier ministre dirige l'action du Gouvernement"

-- les conséquences :

- le Premier ministre assure la direction du Gouvernement

- le Premier ministre propose au Président de la République les membres de son Cabinet - article 8

- le Premier ministre dispose du **pouvoir disciplinaire** sur les autres membres du Cabinet

✕ *Principe - le partage de compétences entre le Premier ministre et le Gouvernement*

Application -

-- le pouvoir réglementaire

- la Constitution distingue

- . les décrets délibérés en Conseil des ministres, signés par le Président de la République et contresignés par les ministres "responsables" : décision collégiale - article 19

- . les décrets simples signés par le Premier ministre avec le contreseing des ministres "chargés de leur exécution" : décision non collégiale - article 22

- l'incompatibilité avec un mandat parlementaire

c - Détruire l'hégémonie parlementaire

- le mode d'élection des parlementaires

le mode d'élection des parlementaires est déterminé par l'article 92 de la Constitution

- le statut des parlementaire

. la Constitution confirme le caractère représentatif des mandats dans son article 27 : "Tout mandat impératif est nul. Le droit de vote des membres du Parlement est personnel"

. le mandat des députés est de 5 ans

. le mandat des sénateurs est de 9 ans, renouvellement par tiers tous les trois ans

. l'incompatibilité des fonctions parlementaires avec les fonctions ministérielles

- les travaux des parlementaires

Application -

- Les limites de forme

- la limitation des durée des sessions - article 28 de la Constitution -

la durée de la session ordinaire du Parlement est de 5 mois et 20 jours : 80 jours pour la session d'automne et 90 pour la session de printemps

- la limitation du nombre des commissions - article 43 de la Constitution - dans chaque chambre : six commissions permanentes

- Les limites de fond : le domaine de la loi

- le domaine de la loi dont la garde ressortit au Conseil constitutionnel

la Constitution définit dans l'article 34 un domaine dans lequel le législateur peut intervenir, l'article 37 énumère tout ce qui n'entre pas expressément dans ce domaine : ressort du règlement

. l'article 34 distingue deux sphères

**.. les matières où la loi fixe les règles** : droits politiques du citoyen, état des personnes, détermination des crimes et délits...

**.. les matières où la loi ne peut déterminer les principes fondamentaux :**  
l'organisation de l'enseignement, de la défense, des collectivités locales, le droit commercial, le droit du travail...

- la Constitution prévoit certains transferts de compétences au profit de l'Exécutif
  - . l'article 16 permet au Président de la République, en cas de crise majeure, de prendre des "décisions" dans les matières réservées à la loi
  - . l'article 11 autorise le Président de la République à soumettre directement certains projets de loi au peuple
  - . l'article 38 prévoit la faculté pour le Gouvernement d'obtenir du Parlement la délégation d'une partie de ses attributions législatives pendant une période limitée

- la rationalisation de la procédure législative

. le Constituant autorise le Gouvernement à intervenir dans la procédure d'élaboration des lois

Application -

- soit pour faire adopter ses projets
- soit pour empêcher que soient adoptées des propositions susceptibles de gêner sa politique

. le rôle de direction reconnu au Gouvernement

Application -

- l'initiative de la loi

× *Principe - l'initiative de la loi appartient concurremment au Gouvernement et au Parlement le Gouvernement fait des projets de lois, le Parlement des propositions de lois*

le droit d'initiative des députés et sénateurs est réduit par les articles 40 et 41

- la maîtrise de l'ordre du jour des Assemblées

× *Principe - le Gouvernement maîtrise l'ordre du jour du Parlement*

l'article 48 permet au Gouvernement de contrôler l'exercice du droit d'initiative en matière législative car les assemblées sont tenues d'examiner en priorité et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, les projets de lois déposés par lui ou les propositions acceptées par lui

- la discussion des textes

le Gouvernement a la faculté d'exiger le vote bloqué - l'article 44 alinéa 3 dispose que "Si le Gouvernement le demande, l'assemblée saisie se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par le Gouvernement" - objectif de cet article: empêcher que le texte ne soit dénaturé par trop d'amendements ou que le Gouvernement soit obligé de poser la question de confiance pour le faire rétablir

- la navette parlementaire

× *Principe - le vote du texte en termes identiques par les deux assemblées*

le texte fait la navette entre les deux chambres jusqu'à ce qu'elles se mettent d'accord sur sa rédaction

- l'article 45 permet au Gouvernement de déposés de fait le Sénat de ses pouvoirs législatifs : le Gouvernement peut après deux lectures par chacune des Chambres - ou une seule lecture en cas d'urgence - décider d'interrompre la navette et de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire

la commission mixte paritaire est composée de 7 députés et 7 sénateurs ayant pour mission de rédiger un texte de conciliation

. si elle parvient à ce résultat, le Gouvernement peut reprendre le texte et le soumettre avec les amendements qu'il juge utiles d'y insérer aux Assemblées qui ne pourront plus l'amender sans son accord

. si à l'issue d'une nouvelle lecture, le Sénat le repousse, le Gouvernement peut demander à l'Assemblée nationale de statuer définitivement

*l'Assemblée peut reprendre soit le texte élaboré par la Commission paritaire, soit le dernier texte voté par elle et modifié le cas échéant par certains amendements adoptés par le Sénat*

. si la Commission mixte paritaire échoue, la navette reprend entre les deux assemblées mais après une nouvelle lecture, le Gouvernement peut demander à l'Assemblée nationale de statuer définitivement en reprenant le dernier texte voté par elle, éventuellement modifié par certains amendements votés par le Sénat

- l'article 49 alinéa 3

× *Principe - le Gouvernement peut engager sa responsabilité sur le vote d'un texte*  
***c'est la question de confiance***

. le texte est considéré alors comme adopté sans vote par l'Assemblée nationale si dans les 24 h qui suivent, les opposants n'ont pas déposé une motion de censure tendant au renversement du Gouvernement

si la motion de censure recueille la majorité absolue des membres composant l'Assemblée, le texte est repoussé et le Gouvernement renversé - à noter qu'alors l'Assemblée nationale risque d'être dissoute !

- le relatif contrôle parlementaire

. l'ordonnance du 17 novembre 1958 prive de tous moyens efficaces les commissions d'enquête

Application -

- l'alinéa 1 de l'article 49 prévoit le cas où le Gouvernement de sa propre initiative demande à l'Assemblée ***un vote de confiance sur son programme ou sur une déclaration de politique générale*** - si le Gouvernement et l'Assemblée sont de la même majorité politique, le vote de confiance sera automatiquement positif

- l'alinéa 2 de l'article 49 prévoit l'hypothèse où l'initiative de mettre en cause la responsabilité du Gouvernement vient de l'Assemblée nationale - ***motion de censure***

- l'alinéa 3 de l'article 49 traite de la possibilité pour le Gouvernement d'engager sa responsabilité sur l'adoption d'un texte

- l'alinéa 4 de l'article 49 traite de la possibilité pour le Premier ministre de demander au Sénat l'approbation d'une déclaration de politique générale - intention de faire du Sénat le soutien du Gouvernement

### **A/1.2 LE TOURNANT DE 1962**

La réforme de 1962 marque une rupture brutale avec les conceptions de 1958. La V<sup>e</sup> République repose alors sur la prépondérance absolue de l'institution présidentielle sur les autres organes constitutionnels.

× Le référendum du 8 avril 1962 -

- le référendum entérine les accords passés avec le Gouvernement provisoire de la République algérienne - 91% de oui

- le référendum attribue au général de Gaulle les pleins pouvoirs pour régler les conséquences de la ratification des accords

. cela lui permet d'éviter les débats sur les textes législatifs nécessaires à leur application

. cela lui permet de décider par voie d'ordonnance, le 3 juillet suivant, que les 71 députés algériens élus en 1958 cessent d'appartenir au Parlement

***= en autorisant le Gouvernement ou le Président de la République à intervenir dans le domaine législatif par voie de décret en janvier 1961 et en avril 1962, le peuple modifie temporairement la répartition des compétences définie par les articles 34 et 37 de la Constitution***

× Le référendum du 28 septembre 1962 -

- le 20 septembre, le général de Gaulle annonce qu'il décide, sur proposition du Gouvernement Pompidou, de soumettre directement au peuple français un projet de loi tendant à modifier les articles 6 et 7 de la Constitution afin de faire élire le chef de l'Etat au suffrage universel direct

- ***l'inconstitutionnalité de la procédure***

. la procédure utilisée met en œuvre l'article 11 de la Constitution qui n'est pas applicable en la circonstance

. la Constitution prévoit en son article 89 une seule procédure de révision : vote concordant des deux assemblées à la majorité simple, entériné ensuite au gré du Président de la République, soit par un référendum, soit par un vote à la majorité des 3/5 des deux assemblées réunies en Congrès s'il s'agit d'un projet d'initiative gouvernementale

× Remarques -

- le Conseil d'Etat donne un avis défavorable à l'emploi de cette procédure
- la quasi-totalité de la doctrine se prononce pour son inconstitutionnalité
- la réaction de l'opposition, le 4 octobre 1962, une motion de censure contre le Gouvernement Pompidou est votée – par 280 voix alors que la majorité absolue est de 241

× L'élection présidentielle dans la révision constitutionnelle du 6 novembre 1962 - la révision constitutionnelle de 1962 est fondamentale en ce qu'elle substitue à l'élection du Président de la République par un collège électoral une élection au suffrage universel direct

× *Principe - l'élection présidentielle au suffrage universel direct*

- les conditions de fond

. l'élection présidentielle est soumise au droit commun de l'éligibilité fixé par le code électoral

- nationalité, absence de condamnation afflictive ou infamante, 23 ans...

- les conditions de procédure

Application -

- la loi de 1962 institue une condition de procédure :

le candidat doit verser un cautionnement

- les conditions préexistantes depuis 1958

.. il faut au moins 100 présentateurs

.. les présentateurs sont des parlementaires ou des conseillers généraux, ou des maires ou des membres du conseil de Paris ou des assemblées des TOM : ils doivent représenter au moins 10 départements et TOM différents

.. la présentation est faite sur un formulaire dont le modèle est déterminé par le Conseil constitutionnel qui établit la liste des candidats et la transmet au Gouvernement

.. le Gouvernement publie la liste officielle des candidats 15 jours au moins avant le 1<sup>e</sup> tour de scrutin

- la loi du 6 novembre 1962 pose deux principes :

× *Principe - l'égalité des candidats quand aux moyens de propagande que l'Etat peut fournir*

× *Principe - le remboursement par l'Etat aux candidats de leur cautionnement et de certaines dépenses de propagande, à conditions qu'ils aient obtenu au moins 5% des suffrages exprimés*

- le scrutin

× *Principe - le Président de la République est élu au suffrage universel direct par les Français à la majorité absolue des suffrages exprimés*

× *Tempérament - si aucun candidat n'atteint cette majorité, deuxième tour d'élection après 15 jours*

### **A/1.3 LA REPUBLIQUE PLEBISCITAIRE (1962 - 1969)**

La période qui s'étend de 1962 à 1969 se caractérise par une prépondérance de l'institution présidentielle sans pareil : le chef de l'Etat prend les décisions au nom du Gouvernement et les impose à un Parlement discipliné.

a - La prépondérance présidentielle

la prépondérance présidentielle se caractérise par un pouvoir exécutif monocéphale

Application -

"On ne saurait accepter qu'une dyarchie existât au sommet. Mais justement il n'en est rien... Le Président qui choisit le Premier ministre, qui le nomme ainsi que les

autres membres du Gouvernement, qui a la faculté de le changer... ; le Président qui arrête les décisions prises dans les Conseils, promulgue les lois, négocie les traités, décrète ou non, les mesures qui lui sont proposées, est le chef des Armées, nomme aux emplois publics... Le Président est le seul à détenir et à déléguer l'autorité de l'Etat..."<sup>11</sup>

- la fin du domaine réservé

. la plénitude du pouvoir exécutif appartient de facto au Président de la République qui institue autour du secrétaire général de la Présidence un noyau de hauts fonctionnaires spécialisés qui surveillent l'économie et le fonctionnement des ministères - les décisions sont prises en Conseils restreints où siègent sous la présidence du chef de l'Etat, le Premier ministre, les ministres compétents en l'espèce et les hauts fonctionnaires

. le Gouvernement n'existe plus en tant que corps : chaque ministre est responsable individuellement devant le chef de l'Etat dont il n'est plus qu'un commis

Application -

les textes officiels illustrent le transfert de pouvoirs opéré du Gouvernement au chef de l'Etat

#### b - Un Parlement discipliné

× Une majorité à l'Assemblée nationale -

- les élections des 18 et 25 novembre 1962 donnent au Gouvernement une majorité nette et stable à l'Assemblée nationale

- le général de Gaulle, pour punir le Sénat d'avoir qualifié son attitude de "forfaiture" lors du référendum du 28 octobre 1962, intime l'ordre aux ministres de ne pas y prendre la parole

- pour s'opposer aux amendements, le Gouvernement utilise continuellement l'article 41 qui protège le domaine réglementaire et l'article 40 qui interdit toute initiative tendant à augmenter les dépenses publiques ou à diminuer les recettes

- le contrôle parlementaire est quasiment inexistant

× L'alternative politique -

- les élections des 5 et 12 mars 1967 : la majorité en faveur du Gouvernement n'est plus que d'une voix

- M. Giscard d'Estaing, chef des Républicains indépendants se pose en arbitre : pour sa participation près de la majorité, il exige une restauration des droits du Parlement et un pouvoir d'amendement véritable sur les textes proposés par le Gouvernement

- M. Debré suggère au Premier ministre une alternative habile : dramatiser la situation économique afin de demander au Parlement une délégation, en vertu de l'article 38, des pouvoirs pour remédier à cette situation

- en 1968 : dissolution de l'Assemblée

les élections des 23 et 30 juin ramènent à l'Assemblée nationale une majorité absolue et favorable au Président de la République

#### c - Le régime plébiscitaire

- le régime revêt jusqu'en 1969 un caractère plébiscitaire : référendum en 1962, élection présidentielle en 1965, élections législatives en 1967 et 1968, référendum en 1969

- le dialogue politique se fait entre le général de Gaulle et le peuple qu'il rencontre lors de ses fréquents voyages en régions

× Remarques -

- le régime n'est pas présidentiel puisque le Parlement est entre les mains de l'Exécutif qui intervient dans la procédure législative, soit pour dissoudre l'Assemblée nationale, soit pour passer outre à l'opposition du Sénat

---

<sup>11</sup> Burin des Rozières « De Gaulle et le service de l'Etat », cité par B. Chantebout, *Droit constitutionnel et science politique*.

- le régime diffère du bipartisme britannique en ce que le parti au pouvoir n'a pas de prise sur le chef de l'Etat : le général de Gaulle est plébiscité par son parti comme par le peuple
- la bipolarisation de l'opinion politique s'illustre par être "pour" ou "contre" le général de Gaulle

× Le référendum du 27 avril 1969 -

- le référendum du 27 avril 1969 porte sur une réforme constitutionnelle relative à l'institution des régions, avec pour corollaire la disparition des départements et la suppression du Sénat
- les résultats du référendum : 12 007 000 non contre 10 902 000 oui  
le projet est repoussé  
le général de Gaulle démissionne le lendemain à midi

## **B. UNE NOUVELLE CONCEPTION**

Une nouvelle conception de la pratique constitutionnelle apparaît.

### **B/1. LA PRESIDENCE POMPIDOU**

G. Pompidou est élu Président de la République avec 44,4% des suffrages exprimés contre 23,3 à M. Poher et 21,3% à J. Duclos, le 15 juin 1969

× Les caractéristiques du régime -

- la concentration du pouvoir entre les mains du Président de la République qui gouverne
- la paralysie du Parlement
  - Application -
    - le 12 juillet 1971, le Manifeste des présidents se révolte et critique la pratique présidentielle "Tout se passe comme si certaines structures technocratiques entendaient cantonner le Parlement dans une simple fonction d'enregistrement, en rognant son initiative, son temps de réflexion, et par là, ses possibilités de refléter la volonté nationale"
- la petitesse de la base électorale : 37% du corps électoral
- le référendum du 23 avril 1972 relatif à l'unité européenne est considéré par le peuple comme un plébiscite : 68 % oui - Pompidou meurt le 2 avril 1974

### **B/2. LA MUTATION GISCARDIENNE**

V. Giscard d'Estaing est élu Président de la République le 19 mai 1974 avec 50,81 % des suffrages exprimés - 13 396 203 voix contre 12 971 604 à Mitterand

× Les caractéristiques du régime -

pour la première fois, le Président de la République élu est issu d'une formation minoritaire de la majorité

- la politique centriste

le Président de la République mène une politique centriste illustrée par l'abaissement de l'âge de la majorité à 18 ans, l'élargissement de la saisine du Conseil constitutionnel à 60 députés ou 60 sénateurs, la libération de l'IVG, la gratuité de la justice, l'imposition des plus-values, la réglementation des fichiers informatiques...

- un Président de la République isolé

. la Droite est mécontente des réformes

. les tensions dégénèrent rapidement à compter d'août 1976 lorsque J. Chirac démissionne de ses fonctions de Premier ministre

. la Gauche s'organise et s'associe en 1972 au sein de l'Alliance pour un Programme commun de gouvernement

la coalition éclate en 1977 mais la Gauche remonte néanmoins dans les suffrages

- la renaissance du Parlement

les conceptions libérales du Président de la République et la nécessité pour lui de rallier une majorité forte permettent la renaissance du Parlement

. l'institution des "questions au Gouvernement", la remise à l'honneur des commissions d'enquêtes et de contrôle permettent de restaurer le pouvoir de contrôle du Parlement sur la politique gouvernementale

### **B/3. L'ERE DES ALTERNANCES**

L'élection présidentielle de 1981 marque le début d'une ère alternances successives.

- le 10 mai 1981, F. Mitterand est élu Président de la République avec 51, 75% des voix 15 708 000 voix contre 14 642 000 à M. Giscard d'Estaing.
- la dissolution immédiate de l'Assemblée nationale
- les élections législatives des 14 et 21 juin 1981 sont élus, 285 députés de gauche - 14 radicaux de gauche et 6 apparentés, à savoir la majorité absolue atteint les 58% des sièges à l'Assemblée nationale

a - Le premier septennat de François Mitterand - 1981

- l'Etat réforme la société

le pouvoir socialiste se lance dans une réforme globale de la société française

Application -

- la nationalisation des grands groupes industriels
- la nationalisation du système bancaire
- la décentralisation qui supprime les tutelles administratives, techniques et financières sur les collectivités locales
- le renforcement du pouvoir syndical dans les entreprises
- l'élargissement de la couverture des risques sociaux
- la réforme de l'immigration
- la fin du monopole public sur l'audiovisuel...
- l'abolition de la peine de mort

× Les caractéristiques du régime -

Le pouvoir exécutif directif -

- le gouvernement du Président de la République

Application -

- Conférence de presse du 4 avril 1984, F. Mitterand affirme que la tâche du Gouvernement est de "mettre en œuvre ce que le chef de l'Etat a ou aura décidé"
- les "110 propositions" du candidat Mitterand deviennent la référence de travail du Gouvernement

- l'accroissement des effectifs du Gouvernement

Application -

- la multiplication et la fragmentation des services dans les nombreux ministères
- le gonflement des effectifs des ministères - ex : l'effectif du Premier ministre approche les 100 personnes

- l'accroissement des dépenses publiques

le 3<sup>e</sup> Gouvernement Mauroy, après deux dévaluations monétaire depuis 1981, alors que l'endettement international n'autorise plus de nouvel emprunt, se caractérise par une volonté de discrétion et de modération

- le manque de dialogue et d'écoute

. alors qu'un sondage annonce que 72% des Français sont hostiles au projet de réforme de l'enseignement libre, F. Mitterand confirme son intention de ne pas céder sur ce point

. le 24 juin 1984 : manifestation d'un million et demi de personnes à Paris sur le thème de la défense de la liberté

. le 12 juillet 1984 : le Président de la République annonce qu'il retire le projet de loi et dépose un projet de révision de l'article 11 de la Constitution en vue de permettre au Président de la République de soumettre à référendum les projets touchant aux garanties fondamentales des libertés publiques

. le 17 juillet 1984 : le Président de la République accepte la démission du Gouvernement Mauroy

Le pouvoir législatif discipliné -

La majorité favorable au Président de la République dépasse les 2/3.

- la discipline de vote

le fonctionnement interne du parti socialiste se caractérise d'une part par la liberté de la discussion et la discipline de vote en face d'une opposition résolue mais impuissante

- le déclin du contrôle parlementaire
- . le mécanisme des Questions au Gouvernement demeure mais inefficace
- . les questions orales avec débat disparaissent

- le Sénat centriste est la Chambre de l'opposition

le Gouvernement passe outre l'avis et le vote du Sénat utilisant quasi systématiquement la procédure d'urgence

#### ✕ **1986 - une originalité institutionnelle : la cohabitation**

- les élections législatives du 16 mars 1986 : échec pour le PS qui retombe à 25% des suffrages après les législatives, les cantonales et les européennes

#### ✕ Remarques -

plusieurs raisons à cet échec peuvent être évoquées

- la désaffection de l'opinion publique
- l'échec des réformes économiques
- la relance de la consommation financée par l'emprunt - endettement du pays : 54 milliards de dollars
- les trois dévaluations
- le déficit du commerce extérieur qui oblige le Gouvernement à une "politique de rigueur"
- les réformes telles que l'intégration de l'enseignement libre...
- le Président de la République devient le chef de l'opposition
- J. Chirac est nommé Premier ministre

#### ✕ Les pouvoirs du Président de la République en période de cohabitation -

Constitutionnellement, la cohabitation ne pose aucune difficulté pratique

- le Gouvernement "détermine et conduit la politique de la Nation"

- le Président de la République dispose de pouvoirs propres, donnés en sa qualité d'arbitre et de garant de l'indépendance nationale, dispensés du contreseing, qu'il continue d'exercer

#### ✕ Le Gouvernement de J. Chirac -

la période de cohabitation n'est qu'une longue campagne en vue de la présidentielle de 1988

##### Application -

Le Gouvernement se heurte par exemple

- à la révolte étudiante et à la grève des cheminots - 1988
- à la crise économique
- à la persistance de la montée du chômage...

#### b - Le second septennat de François Mitterand

- les élections législatives : 277 sièges pour le PS, 27 pour le PC, 130 pour l'UDF, 128 pour le RPF, 1 pour le FN - la majorité se situe à 289

- le Gouvernement Rocard n'a pas de majorité ferme à l'Assemblée

. les divergences de vues nombreuses avec le PC affaiblissent le Gouvernement

. le Gouvernement recourt à l'article 49.3 de la Constitution en de trop nombreuses occasions

. l'accroissement des problèmes sociaux

##### Application -

- la contestation des infirmières - 1988
- la contestation des lycéens - 1989
- la révolte des banlieues - 1989
- la révolte de la jeunesse de la Réunion - 1991...

c - La présidence de J. Chirac

- J. Chirac est élu Président de la République avec 52,64% des suffrages exprimés - 15 763 027 contre 14 180 644 à M. Lionel Jospin
- J. Chirac est réélu à la présidence de la République avec 82,21% des suffrages exprimés - abstention 20,29% ; 25 537 956 contre 5 525 032 à M. J-M. Le Pen

× La réforme constitutionnelle de l'article 11 du 4 août 1995 -

- la réforme constitutionnelle du 4 août 1995 élargit le référendum prévu à l'article 11 de la Constitution au domaine économique et social
- cette réforme tend à renforcer la présence du Parlement en instaurant une session unique de 9 mois avec un maximum de 12 jours de séance - les Assemblées reçoivent en outre le droit de fixer leur ordre du jour d'une séance par mois

× Les caractéristiques du régime -

- l'oubli des projets de réforme élaborés pour la campagne électorale
- l'utilisation d'une Assemblée nationale docile

la majorité est de 82% des sièges en faveur du Gouvernement

- l'accroissement des problèmes internes

Application -

- la vague terroriste - 1995
- le mécontentement étudiant
- la grève des transports, de la Fonction publique et d'une partie du secteur privé en raison des projets de réforme de la Sécurité sociale et du système de retraite = l'impossibilité de toute réforme
- l'accroissement du déficit budgétaire et la quasi inaction du Gouvernement
- l'accroissement du chômage
- le mécontentement des Français - du à la baisse du pouvoir d'achat...

× Les référendums -

*Traité de Maastricht*

Abstentions : 30,30%

Pour le oui : 13 165 475 voix, soit 51,04%

Pour le non : 12 626 700 voix, soit 48,96%

Traité établissant une constitution pour l'Europe :

Abstentions : 30,63%

Pour le oui : 13 808 270, soit 45,33%

Pour le non : 15 449 508, soit 54,67%

### **II.2.3 LES INSTITUTIONS DE LA V<sup>e</sup> REPUBLIQUE**

Les institutions de la V<sup>e</sup> République découle de la Constitution du 4 octobre 1958. Le texte et l'interprétation et la pratique des institutions permettent d'appréhender les évolutions sociétales, politiques et institutionnelles de notre pays.

#### **A. DE LA SOUVERAINETE DU PEUPLE**

Souveraineté du peuple ou confiscation de la souveraineté par les "élites" politiques ?  
la question ne manque pas d'intérêt !

##### **A/1. LES GENERALITES**

× Les fondements textuels -

- le décret du 5 mars 1848 : l'universalité du suffrage
- l'article 3 de la Constitution de 1958 dispose que le suffrage est "toujours universel, égal et secret"

l'alinéa 4 précise qu'ont le droit de vote "tous les nationaux français majeurs des deux sexes jouissant de leurs droits civils et politiques" ; les conditions du droit de vote sont déterminées par la loi

× L'exercice du droit de vote -

- les conditions du vote

- l'article 3 de la Constitution fixe les conditions pour être électeur

"Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques. La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives."

× Remarques -

- l'exigence de la nationalité française a toujours existé sauf par la Constitution de 1793 qui n'a jamais été appliquée

- le Conseil constitutionnel juge que la formulation de l'article 3 alinéa 4, interdit de conférer le droit de vote et l'éligibilité aux ressortissants de la communauté européenne en France pour les élections municipales comme il est stipulé dans le traité<sup>12</sup>

= la révision constitutionnelle du 25 juin 1992 dont l'objet est d'ajouter à la Constitution l'article 88.3 qui prévoit qu'une loi organique peut donner de tels droits aux ressortissants communautaires - mais ils ne pourront devenir ni maire, ni adjoint, ni participer à l'élection des électeurs sénatoriaux ou à l'élection des sénateurs

- la majorité civile

× *Principe - la majorité civile est à 18 ans*

. en 1848 : la majorité fixe l'âge de 20 ans

. la loi du 5 juillet 1974 abaisse l'âge à 18 ans

- la capacité civile

× *Principe - la majorité électorale est à 18 ans*

. l'aptitude à participer à la gestion des affaires publiques est liée à la capacité à gérer ses affaires privées : les majeurs placés sous tutelle par décision judiciaire sont privés du droit de suffrage

. la loi du 5 juillet 1974 qui abaisse l'âge de la majorité civile considère qu'il est impossible de la dissocier de l'âge de la majorité électorale : 18 ans

- la capacité politique

. l'individu qui enfreint volontairement la loi est considéré comme ne pouvant participer à son élaboration aussi entraînent une privation temporaire ou définitive du droit de vote

.. certaines condamnations pénales

.. certains jugements rendus par les tribunaux de commerce constatant les faillites

.. certaines décisions de destitution prononcées par les instances disciplinaires / officiers ministériels

- les conditions d'exercice

× *Principe - l'inscription sur une liste électorale*

× *Définition - la liste électorale est une liste établie pour chaque bureau de vote par une commission composée du maire, d'un délégué du Conseil municipal et d'un délégué du préfet, qui recense toutes les personnes satisfaisant aux conditions pour voter*

× *Principe - l'inscription sur une liste électorale d'une commune déterminée*

- tout électeur doit être inscrit sur une liste

• l'électeur qui demande son inscription sur une liste doit justifier d'un lien suffisant avec la commune - domicile, résidence depuis plus de 6 mois, inscription au rôle des contributions depuis 5 ans au moins, inscription du conjoint sur la même liste

- interdiction de demander son inscription sur plusieurs listes

× *Principe - le contentieux de l'inscription sur les listes électorales relève du juge d'instance qui statue dans les 10 jours sur les réclamations - il n'existe pas de procédure d'appel mais la décision est susceptible de recours en cassation*

Application -

Sont admis à former un recours -

- les citoyens omis

- les électeurs inscrits pour rectification d'erreur matérielle

- les tiers inscrits s'ils veulent faire procéder à l'inscription ou à la radiation d'une personne omise ou indûment inscrite

---

<sup>12</sup> Décision du 9 avril 1992.

Procédure -

- le recours est formé par simple déclaration au greffe dans les 10 jours pendant lesquels le tableau doit, à partir du 10 janvier, demeurer affiché
- le tribunal d'instance statue sans frais dans les 10 jours qui suivent
- les pourvois devant la Cour de cassation sont formés par simple requête, sans frais et dispensés du ministère d'avocat, doivent être déposés dans les 10 jours suivant la notification de la décision du tribunal d'instance - ils ne peuvent être formés que par les parties qui étaient en présence devant le Tribunal d'instance et n'ont pas d'effet suspensif

## **A/2. LES CAMPAGNES ELECTORALES<sup>13</sup>**

Les campagnes électorales sont réglementées par des textes propres à chaque consultation relativement à leur financement, à la réglementation des sondages d'opinion, au déroulement des scrutins.

a - Le financement des partis politiques et le remboursement par l'Etat des dépenses de campagnes

- l'article 4 de la Constitution : "Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie"
- l'accroissement du montant des dépenses de propagande amènent les partis à se procurer des fonds par la corruption et les trafics d'influence
- dès 1988, le Parlement tente de "moraliser la vie politique" après plusieurs scandales - loi du 11 mars 1988

✕ *Principe - la prise en charge partielle du fonctionnement des partis politiques par l'Etat*

✕ *Principe - l'interdiction aux personnes morales de participer au financement de la vie politique*

Application -

- l'Etat prend partiellement en charge le fonctionnement des partis - une somme, fixée chaque année sur proposition des bureaux des assemblées, est inscrite au budget pour être répartie entre les diverses formations politiques
- la loi de janvier 1995 interdit aux personnes morales à l'exception des groupements politiques de participer au financement de la vie politique
- les partis politiques peuvent recevoir des dons de personnes physiques - perception par un mandataire financier désigné par le candidat qui ouvre un compte bancaire unique pour régler les dépenses
- les comptes des partis, certifiés par deux commissaires aux comptes, doivent être transmis chaque année à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques composée de trois conseillers d'Etat, trois conseillers à la Cour de cassation et trois conseillers à la Cour des comptes - publication au Journal officiel

✕ *Principe - atteindre 5% des suffrages exprimés pour obtenir de l'Etat le remboursement des dépenses personnellement effectuées par le candidat ou dont il reste débiteur, dans la limite de 50% du plafond*

b - Le déroulement des scrutins

- le Code électoral réglemente les conditions de déroulement des scrutins
- ✕ *Principe - le vote est personnel, l'électeur doit passer par l'isoloir, glisser en personne son bulletin dans une enveloppe puis dans l'urne et signer la liste d'émargement*
- ✕ *Principe - le vote par procuration est autorisé selon certaines conditions définies par le Code électoral*

Application -

- les élections municipales  
. tous les six ans

---

<sup>13</sup> Toutes les explications relatives aux élections peuvent se retrouver sur le site de Légifrance.

. **suffrage universel direct** pour désigner les membres du conseil municipal qui, à leur tour, éliront le maire (et ses adjoints)  
- communes de moins de 3 500 habitants : scrutin majoritaire plurinominal à deux tours - communes de 3 500 habitants et plus : scrutin proportionnel de liste à deux tours (sans aucune modification possible de la liste) - Paris, Lyon et Marseille : scrutin proportionnel de liste à deux tours dans le cadre de secteurs électoraux ; les électeurs élisent en même temps un conseil municipal et des conseils d'arrondissement (selon les mêmes règles que pour les communes de 3 500 habitants et plus)

- les élections cantonales
  - . tous les six ans
  - . pour désigner les membres du conseil général du département, qui élisent à leur tour, pour trois ans, un président
  - . le conseil général est renouvelé par moitié tous les trois ans
  - . **suffrage universel direct**, scrutin uninominal majoritaire à 2 tours, à raison d'un conseiller par canton
- les élections régionales
  - . tous les six ans (à partir de 2004)
  - . pour élire les conseillers régionaux qui élisent à leur tour un président pour six ans
  - . **suffrage universel direct**, au scrutin de liste à deux tours
- les élections législatives
  - . tous les cinq ans (mais l'Assemblée nationale peut être dissoute par le Président de la République ce qui provoque des élections anticipées)
  - . pour élire les 577 députés à raison d'un député par circonscription législative
  - . **suffrage universel direct**, au scrutin majoritaire uninominal à deux tours
- les élections sénatoriales
  - . tous les six ans
  - . pour élire les 346 sénateurs dans les départements, les territoires d'outre-mer et parmi les Français établis hors de France
  - . le Sénat est renouvelé par moitié tous les trois ans
  - . suffrage universel indirect, scrutin majoritaire à deux tours ou représentation proportionnelle selon le nombre de sénateurs à élire dans le département
  - . les électeurs sont, dans chaque département, les députés, les conseillers régionaux, les conseillers généraux et des délégués des conseils municipaux
- l'élection présidentielle
  - . tous les cinq ans
  - . pour élire le Président de la République
  - . suffrage universel direct, scrutin uninominal majoritaire à deux tours
- les élections européennes
  - . tous les cinq ans
  - . pour désigner les représentants français au Parlement européen de Strasbourg ; à partir de 2004, l'élection aura lieu dans le cadre de huit circonscriptions regroupant des régions
  - . suffrage universel direct, scrutin de liste à un seul tour à la représentation proportionnelle
- le référendum
  - . procédure exceptionnelle par laquelle les citoyens sont appelés à se prononcer directement sur un projet de loi ou sur un projet de révision de la Constitution
  - . vote par oui ou par non à la majorité des suffrages exprimés

## **B. LE POUVOIR EXECUTIF**

Le pouvoir exécutif français se compose de deux entités distinctes : le Président de la République et le Gouvernement proposé par le Premier ministre.

✕ *Principe - le bicéphalisme du pouvoir*

### **B/1. LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE**

Clef de voûte du régime pour reprendre l'expression de Michel Debré lors de la présentation du projet de Constitution, le Président de la République joue un rôle fondamental dans le fonctionnement des institutions françaises.

#### **B/1.1 LE STATUT DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE**

- élection pour 5 ans au suffrage universel direct, renouvelable une fois consécutivement (suite au référendum organisé par le Président de la République Jacques Chirac, la durée du mandat présidentiel est ramené de 7 ans à 5 ans – loi constitutionnelle n°2000-964 du 2 octobre 2000)
- il est irresponsable politiquement
- il est responsable pénalement devant la Haute Cour pour haute trahison
- la Constitution de 1958 fait de lui un "arbitre" chargé de réguler la vie politique
- de facto, sa position varie selon la composition de l'Assemblée nationale

Application -

- lecture présidentiale de la Constitution : lorsqu'il peut s'appuyer sur une majorité élue pour le soutenir, le Gouvernement lui est subordonné - choix du Premier ministre dans sa majorité, choix des ministres en accord avec lui
- lorsque la majorité élue lui est hostile : il ne dispose plus que des pouvoirs que lui confie expressément la Constitution - il ne peut nommer comme Premier ministre qu'une personnalité susceptible d'avoir la confiance de l'Assemblée nationale

= période de cohabitation

- la cessation des fonctions
  - . à la fin de son mandat - l'élection du nouveau Président a lieu 20 jours au moins et 35 jours au plus avant l'expiration des pouvoirs du Président en exercice
  - . en cas de démission - le général de Gaulle le 28 avril 1969 démissionne
  - . en cas d'empêchement définitif - l'empêchement est constaté à la demande du Gouvernement par le Conseil constitutionnel qui en décide à la majorité absolue de ses membres
  - . à noter que l'intérim, en cas d'empêchement ou dans l'hypothèse d'une vacance ne peut durer plus de 35 jours et est assuré par le Président du Sénat ou, s'il est lui-même empêché, par le Gouvernement collégalement

#### **B/1.2 LES ATTRIBUTIONS DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE**

✕ *Définition - les actes et décisions que la Constitution l'autorise à prendre*

✕ *Principe - la distinction entre les pouvoirs propres du Président de la République et les pouvoirs partagés entre le Président de la République et le Gouvernement*

a - Les pouvoirs propres du Président de la République

En vertu de la Constitution, le Président de la République dispose de pouvoirs qu'il exerce sans avoir à solliciter l'accord du Gouvernement, sans contreseing - article 19

- le droit de dissolution de l'Assemblée nationale - article 12

Application -

- le droit de dissolution de l'Assemblée nationale est une prérogative personnelle du Président de la République
- les conditions
  - . consultation préalable, qui peut être formelle, du Premier ministre et des Présidents des deux Assemblées
  - . il ne peut le mettre en œuvre deux fois de suite à moins de douze mois d'intervalle
  - . il ne peut utiliser ce droit en période d'application de l'article 16

- l'utilité du droit de dissolution
  - . au début de son mandat : lorsqu'il se trouve en présence d'une Assemblée hostile
  - . au cours de son mandat : lorsqu'il jouit du soutien de l'Assemblée, que certaines réticences se manifestent au sein de sa majorité relativement à la politique menée
  - . la dissolution peut aussi être une technique politique afin de sortir d'une situation de crise nationale

- le droit de message - article 18

"Le Président de la République communique avec les deux assemblées du Parlement par des messages qu'il fait lire et qui ne donnent lieu à aucun débat. Hors session, le Parlement est réuni spécialement à cet effet."

- le droit de décider d'un référendum proposé par le Gouvernement ou par le Parlement - article 11

Lorsque le référendum est organisé sur proposition du Gouvernement, celui-ci fait, devant chaque assemblée, une déclaration qui est suivie d'un débat.

Lorsque le référendum a conclu à l'adoption du projet de loi, le Président de la République promulgue la loi dans les quinze jours qui suivent la proclamation des résultats de la consultation."

Application -

- le référendum a permis au général de Gaulle
  - . de régler le conflit algérien
  - . de faire réviser la Constitution en vue d'instaurer l'élection présidentielle au suffrage universel direct
- en 1972, approbation de l'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté européenne
- en 1988 : le statut de la Nouvelle-Calédonie
- en 1992 : le traité de Maastricht
- en 2005 : le projet de constitution européenne
- le droit de nommer trois conseillers au Conseil constitutionnel
- le droit de mettre en œuvre l'article 16 de la Constitution

"Lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacées d'une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend les mesures exigées par ces circonstances, après consultation officielle du Premier Ministre, des Présidents des assemblées ainsi que du Conseil Constitutionnel.

Il en informe la Nation par un message. Ces mesures doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs publics constitutionnels, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission. 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."

✕ *Principe - cet article sert de fondement aux pouvoirs que la pratique reconnaît au Président en matière militaire*

Application -

- du 23 avril au 30 septembre 1961

b - Les pouvoirs partagés entre le Président de la République et le Gouvernement

✕ *Définition - les pouvoirs partagés avec le Premier ministre et le Gouvernement dont l'exercice nécessite le contreseing du chef du Gouvernement et des ministres concernés par l'application*

les pouvoirs exercés conjointement par le Président et le Premier ministre

- le choix des ministres et la révocation de ceux-ci
- la fixation de l'ordre du jour du Conseil des ministres
- la convocation du Parlement en session extraordinaire
- le dépôt d'un projet de révision constitutionnelle

les pouvoirs exercés conjointement par le Président et le Gouvernement : le Gouvernement ou le Premier ministre ont l'initiative mais la décision ne peut être arrêtée que par le Président

- l'élaboration des ordonnances et des décrets délibérés en Conseil des ministres
- le choix des hauts fonctionnaires
- la négociation des traités internationaux

## **B/2. LE GOUVERNEMENT**

L'article 20 de la Constitution dispose que "Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation. Il dispose de l'administration et de la force armée. Il est responsable devant le Parlement..."

✕ *Principe - la hiérarchie gouvernementale*

- le Premier ministre se trouve à la tête du Gouvernement

"Le Premier Ministre dirige l'action du Gouvernement. Il est responsable de la Défense Nationale. Il assure l'exécution des lois. Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires. Il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres. Il supplée, le cas échéant, le Président de la République dans la présidence des conseils et comités prévus à l'article 15. 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." - article 21. "Les actes du Premier Ministre sont contresignés, le cas échéant, par les ministres chargés de leur exécution." - article 22

Application -

- il est nommé, sans contreseing, par le Président de la République et doit jouir de la confiance parlementaire
  - sur sa proposition et avec son contreseing, le Président de la République nomme les autres ministres
  - le Premier ministre a l'initiative des lois et dispose du pouvoir réglementaire pour tous les décrets non délibérés en Conseil des ministres et d'un pouvoir général de nomination à tous les emplois que la Constitution et l'ordonnance organique du 28 octobre 1958 ne réservent pas à la signature présidentielle
  - il a autorité sur les autres ministres : il arbitre leurs désaccords et leur adresse des instructions
- les ministres

dans les régimes parlementaires, les ministres ont une double fonction : participer à l'élaboration de la politique générale du Gouvernement et diriger un département ministériel

✕ *Principe - existence d'incompatibilités de fonctions - article 23 Constitution 1958*

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

Le Parlement se compose de deux chambre -

- l'Assemblée nationale : 577 membres élus au suffrage universel direct pour 5 ans sauf dissolution de l'Assemblée
- le Sénat : 371 membres élus au suffrage universel indirect, pour 6 ans – réforme 2008

## **C/1. LE STATUT DES PARLEMENTAIRES**

Le statut des parlementaires se caractérise par les incompatibilités et les immunités dont ils font l'objet.

a - Les incompatibilités parlementaires

Application -

- les diverses incompatibilités

- incompatibilité avec les activités publiques
- mandat électif - cumul des mandats nationaux...

. fonction publique - fonction publique nationale, internationale, civile ou militaire...

- incompatibilité avec les activités privées

- × *Principe - l'incompatibilité du mandat parlementaire avec les activités privées*

- × Tempérament - l'existence d'exceptions de plus en plus nombreuses

- les conséquences

le parlementaire ayant transgressé les incompatibilités parlementaires est déclaré démissionnaire, sans délai, par le Conseil constitutionnel

#### b - Les immunités parlementaires

Application -

- l'irresponsabilité parlementaire

- × *Définition - privilège en vertu duquel les parlementaires échappent à tout contrôle juridictionnel pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, sauf cas prévus par la Constitution*

- . elle est perpétuelle - même après expiration du mandat parlementaire

- . l'irresponsabilité parlementaire n'empêche pas les sanctions internes

- l'inviolabilité

- × *Définition - privilège qu'ont les parlementaires d'échapper aux poursuites intentées pour des actes étrangers à l'exercice de leur mandat ; jamais absolue, elle ne joue pas en cas de flagrant délit et peut être levée par un vote de l'assemblée à laquelle appartient le-dit parlementaire*

## C/2. LES ATTRIBUTIONS DU PARLEMENT

Les attributions de l'Assemblée nationale et du Sénat diffèrent sur certains points.

- × Remarques -

- bien que le Sénat ait plus de pouvoirs que n'en avait le Conseil de la République, il reste en retrait par rapport à l'Assemblée nationale, dont la prépondérance tient à son caractère plus démocratique

- seule l'Assemblée nationale peut mettre en cause la responsabilité politique du Gouvernement et le Gouvernement peut, s'il le désire, faire prévaloir le point de vue de l'Assemblée en matière financière car celle-ci dispose de plus de temps pour examiner et voter le budget

#### a - Les attributions législatives

Depuis les lois de 1982, les attributions législatives du Parlement se trouvent limitées par

- . la construction européenne qui transfère des compétences à la Communauté

- . les lois de décentralisation

- . l'élaboration de la loi résulte non de la seule volonté du Parlement mais de la collaboration du Gouvernement et du Parlement

- . le Conseil constitutionnel, institué de par la Constitution comme gardien des compétences, s'est octroyé le rôle de protecteur des droits et libertés des citoyens

Application -

- le Conseil constitutionnel s'érige en censeur du Parlement lorsque celui-ci méconnaît la Constitution mais inclut dans celle-ci des règles ou des principes qui n'en découlent pas de manière manifeste, réduisant ainsi le champ de la loi au profit du champ constitutionnel – constitution du *Bloc de constitutionnalité*

- . l'extension réalisée par la loi constitutionnelle du 4 août 1995 du domaine dans lequel le Président de la République peut demander au peuple de statuer - le domaine couvre désormais toute la politique économique ou sociale

- . l'élaboration des lois

le droit d'initiative appartient au Gouvernement et à chaque membre des deux assemblées -

- les projets de loi émanent du Gouvernement  
ils sont présentés pour avis au Conseil d'Etat avant d'être approuvés en Conseil des ministres ils sont ensuite déposés, sous la signature du Premier ministre, sur le bureau de l'une des deux assemblées qui l'adresse à la commission compétente

- les propositions de loi émanent des parlementaires  
les parlementaires peuvent déposer des propositions de loi sur le bureau de leurs assemblées respectives

Application -

- les limitations

- l'article 40 déclare irrecevables les propositions de loi qui auraient pour effet d'accroître les dépenses publiques ou de diminuer les recettes publiques

- l'article 41 permet au Gouvernement de s'opposer à l'examen des propositions de lois qui empiètent sur le domaine du règlement - en cas de désaccord, le Conseil constitutionnel est saisi par l'une des deux autorités

- l'article 48 qui confère au Gouvernement sur l'ordre du jour des assemblées = la maîtrise du programme de travail du Parlement

. l'ordre du jour prioritaire est fixé par le Gouvernement et notifié par celui-ci aux assemblées qui sont tenues de s'y conformer

. l'ordre du jour complémentaire, laissé à la discrétion du Gouvernement en raison de la liberté dont il dispose d'étendre à son gré l'ordre du jour prioritaire, est fixé par la Conférence des présidents

b - Les attributions financières

Les attributions financières sont à l'origine du Parlement mais l'évolution contemporaine ne leur a pas toujours été favorable.

- le Gouvernement dispose de l'initiative mais ses projets de loi de finances doivent être soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale - article 39

- la discussion budgétaire intervient lors de la session d'automne mais les compétences du Parlement sont restreintes

. le Parlement n'a que 70 jours pour se prononcer

. passé ce délai, le Gouvernement peut mettre en vigueur les dispositions du projet par ordonnances - article 47

c - Les attributions de contrôle

- la mise en cause du Gouvernement

✕ *Définition - la responsabilité politique du Gouvernement devant l'Assemblée nationale*

- le contrôle de la loi de finances

. le Parlement n'exerce un contrôle détaillé que sur les autorisations de dépenses nouvelles ne représentant concrètement qu'une part réduite de la masse budgétaire

. les "services votés" correspondant à des dépenses qui se renouvellent d'année en année font l'objet d'un vote unique et global - article 41 de l'ordonnance 59.2 du 2 janvier 1959

- les questions

✕ *Définition - les questions écrites sont posées au Gouvernement à la demande d'un lecteur en vue d'obtenir des renseignements précis et autorisés sur l'interprétation d'un point de droit*

. les questions écrites sont un moyen d'information plus que de contrôle

✕ *Définition - les questions orales sont celles posées oralement au Parlement*

. le Parlement dispose de deux minutes pour poser une question orale et s'il le désire de cinq minutes pour commenter la réponse du ministre

✕ *Définition - les questions au Gouvernement sont celles faites à l'Assemblée nationale et au Sénat dans des conditions particulières*

- les commissions d'enquête

les commissions d'enquête débouchent généralement sur la mise en cause de personnalités nommément désignés

## **D. LE CONTROLE DES NORMES JURIDIQUES**

Le Conseil constitutionnel est l'organe constitutionnel qui assure le contrôle des normes juridiques en France. Institué par la Constitution du 4 octobre 1958, sa pratique en fait un des organes les plus importants et controversés de notre époque.

### **D/1. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL**

Instauré par la Constitution du 4 octobre 1958, le Conseil constitutionnel ne se rattache à aucune tradition institutionnelle<sup>14</sup>

✕ Les fondements textuels du Conseil constitutionnel -

- Constitution : Titre VII articles 56 à 63 et article 54 (Titre VI)
- Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, modifiée par l'ordonnance n° 59-223 du 4 février 1959, par la loi organique n° 74-1101 du 26 décembre 1974 et par la loi organique n° 95-63 du 19 janvier 1995 ; (Journaux officiels des 9 novembre 1958, 7 février 1959, 27 décembre 1974 et 20 janvier 1995)
- Décret n° 59-1292 du 13 novembre 1959 sur les obligations des membres du Conseil constitutionnel ; (Journal officiel du 15 novembre 1959)
- Décret n° 59-1293 du 13 novembre 1959 relatif à l'organisation du secrétariat général du Conseil constitutionnel ; (Journal officiel du 15 novembre 1959)
- Loi référendaire n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel ; modifiée par les lois organiques n° 76-528 du 18 juin 1976, n° 83-1096 du 20 décembre 1983, n° 88-35 et 88-36 du 13 janvier 1988, n° 88-226 du 11 mars 1988, n° 90-383 du 10 mai 1990, n° 95-62 du 19 janvier 1995, n° 95-72 du 20 janvier 1995, n°99-209 du 19 Mars 1999 et n° 2001-100 du 5 février 2001
- Décret n° 2001-213 du 8 mars 2001 pris pour l'application de la loi du 6 novembre 1962 ; (Journal officiel du 9 mars 2001)
- Code électoral : articles L.O. 136, L.O. 136-1, L.O. 151, L.O. 152, L.O. 186-1, L.O. 296 et L.O. 29
- Règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs, modifié par les décisions du Conseil constitutionnel des 5 mars 1986, 24 novembre 1987, 9 juillet 1991 et 28 juin 1995 ; (Journaux officiels des 31 mai 1959, 6 mars 1986, 26 novembre 1987, 12 juillet 1991 et 29 juin 1995)
- Règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les réclamations relatives aux opérations de référendum ; (Décision du Conseil constitutionnel du 5 octobre 1988 ; Journal officiel du 6 octobre 1988).

#### **D/1.1 L'ORGANISATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL**

a - La composition du Conseil constitutionnel

- aux termes de l'article 56, le Conseil se compose de deux catégories de membres
    - . les membres de droit : les anciens Présidents de la République qui en font partie à vie et sont affranchis de la prestation de serment
    - . les membres nommés : trois désignés par le Président de la République, trois par le Président de l'Assemblée nationale et trois par le Président du Sénat - nomination pour 9 ans, renouvellement par tiers tous les trois ans, nomination pour deux mandats interdite
  - la présidence du Conseil constitutionnel : le Président de la République nomme le Président du Conseil constitutionnel parmi les membres nommés ou de droit
- la présidence est fondamentale car le Président a voix prépondérante en cas de partage

---

<sup>14</sup> Sur le contrôle de constitutionnalité des lois qu'opère le Conseil constitutionnel, voir les multiples contributions, à « L'unité du droit » in Mélanges en hommages à R. Drago, Economica.

b - Le statut des conseillers

- les conseillers, membres nommés, doivent prêter serment devant le Président de la République : ils s'engagent à bien et fidèlement remplir leur mission, à garder le secret des délibérations et des votes, à ne prendre aucune position politique et à ne donner aucune consultation sur les questions de leur ressort
- les conseillers sont soumis à des incompatibilités : on ne peut être membre du Conseil constitutionnel et membre du Gouvernement, ou du Parlement ou du Conseil économique; on ne peut être membre du Conseil constitutionnel et occuper un poste de direction ou de responsabilité à la tête d'un parti politique

c - L'organisation fonctionnelle du Conseil constitutionnel

- un secrétaire général, nommé par décret du Président de la République, dirige les services administratifs et le service juridique composé d'administrateurs des assemblées parlementaires, de magistrats de l'ordre judiciaire ou administratif, ou d'universitaires
- un service de documentation et d'assistance informatique est associé aux travaux de recherches juridiques
- un service financier et un greffe, récemment créé
- le Conseil constitutionnel jouit de l'autonomie financière ; son Président en fixe le budget dont la dotation est inscrite dans le projet de loi de finances au titre des charges communes

#### **D/1.2 LES ATTRIBUTIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL**

L'on peut examiner les attributions du Conseil constitutionnel, suivant que l'on le considère comme une autorité constitutionnelle, un juge électoral ou un juge constitutionnel.

- le Conseil, autorité constitutionnelle

. en vertu de l'article 16, le Conseil constitutionnel doit être consulté sur la réunion des conditions requises ainsi que sur les mesures d'application - avis motivé et publié

. en vertu de l'article 7, le Conseil constitutionnel saisi par le Gouvernement, constate l'éventuel empêchement, provisoire ou définitif, du Président de la République

. en vertu de l'article 7, le Conseil constitutionnel peut être appelé à se prononcer sur le report éventuel de la date de l'élection du Président en cas d'empêchement ou de disparition d'un candidat - dans les conditions fixées par le dit article

. en vertu de la loi référendaire du 6 novembre 1962, le Conseil constitutionnel reçoit les présentations de candidatures à l'élection présidentielle, s'assure du consentement des personnes présentées et vérifie la production par celles-ci sous pli scellé d'une déclaration de leur situation patrimoniale

il établit la liste des candidats, veille à la régularité des opérations électorales, arrête et proclame les résultats

. en vertu de l'ordonnance du 7 novembre 1958, articles 46 à 49, le Conseil constitutionnel est consulté sur l'organisation des référendums, surveille les opérations de vote et le recensement générale des suffrages

- le Conseil constitutionnel, juge électoral

. relativement aux élections présidentielles : il juge les réclamations relatives à la liste des candidats qu'il a établie et les réclamations relatives à la régularité des opérations électorales

. relativement aux élections législatives ou sénatoriales : il juge le contentieux des inéligibilités et le contentieux des incompatibilités ainsi que toute contestation relatives à l'élection d'un parlementaire

il doit être saisi dans les 10 jours suivant la proclamation des résultats

. relativement aux votes référendaires : il juge les réclamations relatives aux opérations référendaires

- le Conseil constitutionnel, juge constitutionnel

Le Conseil constitutionnel, juge constitutionnel apparaît soit comme le juge régulateur de compétences, soit comme le juge de la constitutionnalité de certaines normes.

Application -

- le juge régulateur de compétences

- la Constitution définit le domaine réservé de la loi, fonction du législateur - les articles 34, 53, 66 et 72 - et a contrario relèvent de l'autorité réglementaire les autres matières - article 37

- les articles 41 et 37.2 permettent au Gouvernement de saisir le Conseil constitutionnel

- . en vertu de l'article 41, le Conseil constitutionnel constate si l'irrecevabilité opposée par le Premier ministre à une proposition de loi ou à un amendement d'origine parlementaire l'est à tort ou à raison

- . en vertu de l'article 37.2, le Conseil constitutionnel constate que si un texte organiquement législatif ne comporte pas de dispositions matériellement réglementaires, ce qui permettrait au Gouvernement de le modifier par décret

- .. si le texte est promulgué avant l'entrée en vigueur de la Constitution : le Gouvernement pourra le modifier par décret après avis consultatif de l'assemblée générale du Conseil d'Etat

- .. si le texte est promulgué après l'entrée en vigueur de la Constitution : le Premier ministre saisit le Conseil constitutionnel qui est seul habilité à décider face à chacune des dispositions, laquelle est législative, laquelle est réglementaire - si la disposition a une nature réglementaire, elle n'est pas abrogée mais le Gouvernement dispose de la faculté de la modifier ou de l'abroger par décret

- le juge de la constitutionnalité de certaines normes

- la Constitution institue un contrôle de constitutionnalité relativement

- . aux règlements des assemblées parlementaires - article 61.1

- . aux lois organiques - article 61.1

- . aux lois ordinaires - article 61.1

- . aux engagements internationaux - article 61.1

la saisine est parfois obligatoire, parfois facultative

### **D/1.3 LA FONCTION JURIDICTIONNELLE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL**

× *Définition - le contrôle du Conseil constitutionnel est juridictionnel ; le Conseil constitutionnel ne se prononce ni en équité, ni en opportunité mais uniquement en droit*

- le Conseil constitutionnel examine le contenu du texte qui lui est déféré et le confronte aux normes constitutionnelles pour en décider soit la qualification - législative ou réglementaire en sa qualité de régulateur, soit la validité juridique - conformité à la Constitution -

- le contrôle n'est pas systématique

- . contrôle obligatoire pour les lois organiques

- . contrôle facultatif dans tous les autres cas

Application -

- relativement aux lois ordinaires : le contrôle est facultatif et exercé uniquement dans l'hypothèse de la saisine du Conseil constitutionnel en vertu de l'article 61.1 de la Constitution

- . contrôle écarté pour les lois de révision constitutionnelle

- . contrôle écarté pour les lois référendaires - le peuple est souverain

- les décisions du Conseil constitutionnel s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles - article 62 de la Constitution

× *Principe - les décisions du Conseil constitutionnel ne sont pas susceptibles de recours*

× *Principe - l'autorité de la chose jugée s'attache au dispositif et aux motifs du jugement*

- les décisions sont notifiées aux parties et publiées au Journal officiel de la République française

## D/1.4 LA JURISPRUDENCE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL RELATIVEMENT A LA CONSTITUTIONNALITE DES LOIS

- la jurisprudence du Conseil constitutionnel ne concerne pas uniquement l'organisation de l'Etat, le fonctionnement des pouvoirs publics ou la protection des droits et libertés individuels, l'influence de ces décisions s'exerce sur toutes les branches du droit

Application -

- lorsque le Conseil constitutionnel est saisi - en application de l'article 61.2 de la Constitution - il confronte les lois qui lui sont déférées aux "normes constitutionnelles"

× *Définition - les normes constitutionnelles se composent de la Constitution, aux normes auxquelles se réfère le Préambule de la Constitution*

= le Conseil constitutionnel doit tirer des principes de solution des dites normes constitutionnelles, or dans la mesure où le domaine législatif recouvre diverses matières, il intervient nécessairement dans les différentes disciplines juridiques - droit de la santé, droit social, droit du travail, droit de l'urbanisme, droit de propriété, droit des sociétés, droits des obligations civiles et commerciales...

a - La protection des droits et des libertés

le Conseil constitutionnel développe depuis de nombreuses années une jurisprudence protectrice des droits et libertés individuels

× La jurisprudence du Conseil constitutionnel de 1958 à 1971 -

- la décision du 14 septembre 1961

le Conseil constitutionnel fait savoir qu'il ne dispose pas d'une compétence générale pour veiller au respect de la Constitution, mais seulement d'une "compétence d'attribution" - le Conseil constitutionnel est saisi d'une demande émanant du Président de l'Assemblée nationale portant sur la recevabilité d'une motion de censure pendant la période d'application de l'article 16 : il décline sa compétence au motif "que la Constitution a strictement délimité la compétence du Conseil constitutionnel"

- la décision du 6 novembre 1962

le Conseil constitutionnel se déclare incompétent pour apprécier la constitutionnalité d'une loi adoptée par voie référendaire : les lois visées à l'article 61 de la Constitution "sont uniquement celles votées par le Parlement" - le peuple étant souverain

× La révolution de 1971 -

- la décision du 16 juillet 1971 constitue une véritable révolution

Application -

× Les faits -

- le 25 janvier 1971, le tribunal administratif de Paris annule, conformément à la jurisprudence constante, le refus du préfet de police de Paris de délivrer au fondateur des "Amis de la cause du peuple" le récépissé de la déclaration des statuts, motif : la loi ne donne pas à l'autorité administrative le pouvoir d'apprécier préalablement la licéité de l'association et la légalité de ses statuts

- le 23 juin 1971, le gouvernement fait adopter par le Parlement une loi modifiant la loi de 1901 relative aux associations, instaurant un contrôle a priori des associations par l'autorité judiciaire - cette loi est adoptée malgré l'opposition du Sénat qui la considère comme constitutive d'une atteinte à la liberté de former des partis politiques reconnue à l'article 4 de la Constitution

le Président du Sénat, Alain Poher, saisit le Conseil constitutionnel pour lui demander d'apprécier la constitutionnalité de cette réforme législative

× La décision du Conseil constitutionnel-

- pour la première fois, le Conseil constitutionnel se **réfère au Préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 qui renvoie au Préambule de la Constitution de 1946 et à la DDHC de 1789** - notons que ce fait constitue **une véritable révolution**

" *Considérant qu'au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et solennellement réaffirmés par le préambule de la Constitution il y*

*a lieu de ranger le principe de la liberté d'association ; que ce principe est à la base des dispositions générales de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association ; qu'en vertu de ce principe les associations se constituent librement et peuvent être rendues publiques sous la seule réserve du dépôt d'une déclaration préalable ; qu'ainsi, à l'exception des mesures susceptibles d'être prises à l'égard de catégories particulières d'associations, la constitution d'associations, alors même qu'elles paraîtraient entachées de nullité ou auraient un objet illicite, ne peut être soumise pour sa validité à l'intervention préalable de l'autorité administrative ou même de l'autorité judiciaire"*

× Remarque : le Conseil d'Etat avait dans un arrêt d'assemblée du 11 juillet 1956 affirmé en termes identiques que la liberté d'association figurait "au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et réaffirmés par le Préambule de la Constitution de 1946"

. le Conseil constitutionnel s'inspire de la jurisprudence administrative et fait de la liberté d'association un principe constitutionnel, **opérant de ce fait un changement de qualité juridique**

× La portée de cet arrêt -

- **par cette démarche volontariste ou stratégique, le Conseil constitutionnel ouvre à son contrôle de la constitutionnalité des lois, une étendue potentiellement illimitée lui permettant de s'imposer progressivement comme l'institution clé de la V<sup>e</sup> République**

- la 1<sup>re</sup> conséquence majeure de cette décision est de provoquer **un déplacement de l'objet du contrôle**

. le Conseil constitutionnel vérifiait essentiellement la régularité externe de la loi contestée : respect de la procédure législative, respect de la répartition pouvoir législatif / pouvoir exécutif

. avec cette décision, il s'engage dans **la voie d'un contrôle interne** : contrôle portant sur le fond, sur le contenu même de la loi

. le changement de portée du contrôle : ce qui est sanctionné, c'est le choix du législateur

le Conseil constitutionnel **devient le gardien des libertés et droits contre la volonté législative d'une majorité gouvernementale, il devient le régulateur de l'activité des pouvoirs publics**

- la 2<sup>e</sup> conséquence majeure de cette décision est l'accroissement de l'autorité et de la légitimité du Conseil constitutionnel

. Jean Rivero : "Quelle majorité, se réclamant de la tradition libérale, oserait après ce coup d'éclat, supprimer une institution dont l'efficacité pour la défense des droits de l'homme vient de s'affirmer ?"

## b - L'interprétation de la Constitution

Application <sup>15</sup>-

- le Conseil constitutionnel peut être amené à donner un sens à des formules auxquelles le constituant n'a pas donné de contenu explicite

. le Préambule de 1958 fait référence à celui de 1946 qui fait état de "principes fondamentaux reconnus par les lois de la République"

= le Conseil constitutionnel a du déterminer quels **étaient ces principes fondamentaux reconnus par les lois de la République** - ex : la liberté d'association, la liberté de l'enseignement..

- le Conseil constitutionnel peut parfois se trouver dans l'obligation de combiner plusieurs dispositions afin de dégager le sens du texte constitutionnel

. l'article 34 de la Constitution qui donne compétence au législateur pour la détermination des crimes et délits ne mentionne pas les contraventions, on peut donc en déduire que les contraventions ressortissent au domaine de l'article 37, à savoir le domaine réglementaire

---

<sup>15</sup> Décisions concernées : décision du 16 juillet 1971, décision du 23 novembre 1977, décision du 28 novembre 1973, décision du 23 janvier 1987.

. mais si l'on considère que l'article 34 doit être interprété à la lumière de l'article 66 qui prévoit que "l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions fixées par la loi" et que les articles 417, 8 et 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 place chaque individu sous la sauvegarde de la loi : la solution diffère

= le Conseil constitutionnel distingue entre les peines contraventionnelles privatives de liberté de la compétence du législateur et les autres peines contraventionnelles de la compétence réglementaire

- le Conseil constitutionnel peut se trouver dans l'obligation d'interpréter des dispositions obscures, contradictoires ou imprécises et être parfois très audacieux

. le Conseil constitutionnel a interprété les articles 39, 44 et 45 comme subordonnant la validité des amendements à ce que d'une part, ils ne soient pas dépourvus de tout lien avec les dispositions qu'ils sont appelés à compléter ou modifier et d'autre part, ils ne dépassent pas "dans leur objet ou leur portée, les limites inhérentes à l'exercice du droit d'amendement"

c - La surveillance du pouvoir exécutif

le Conseil constitutionnel tend à rendre des décisions non plus seulement déclaratives mais aussi sous forme de prescriptions afin d'indiquer au Gouvernement comment il doit appliquer la loi

Application -

- sa décision contient alors un nombre impressionnant de "considérant" remplis de nuances

ex : la décision relative à la loi "Sécurité et liberté" – décision des 19 et 20 janvier 1981

...

## **D/2. LE CONSEIL D'ETAT : JUGE CONSTITUTIONNEL**

Le Conseil d'Etat est parfois amené à rendre des décisions qui, même si elles présentent un caractère administratif, comportent également une interprétation de certaines règles constitutionnelles. Si le Conseil constitutionnel dispose d'une compétence d'attribution, donc limitée aux seules questions pour lesquelles la Constitution lui attribue expressément un pouvoir, le Conseil d'Etat dispose d'une compétence générale plus étendue, exclusion faite des domaines attribués au Conseil constitutionnel.

Deux matières essentielles ressortissent à la compétence du Conseil d'Etat -

- la partie du contentieux électoral non soumis au Conseil constitutionnel
- le contrôle de la légalité des actes administratifs de l'Exécutif

a - Le contentieux électoral

- les compétences des deux juridictions sont théoriquement complémentaires

Application -

- la lecture stricte de la Constitution incitait à penser que le Conseil constitutionnel avait pour seule compétence les litiges liés à la proclamation des résultats et au déroulement des opérations électorales

- les autres actes administratifs liés à l'élection semblaient relever en bloc de la compétence du Conseil d'Etat

- les évolutions jurisprudentielles permettent de réviser cette option

Application -

- sur la base de l'article 59 de la Constitution, le Conseil d'Etat s'est déclaré incompétent pour apprécier la légalité des actes préliminaires des opérations électorales, estimant qu'il s'agit là d'actes non détachables de l'élection dont le contrôle appartient au Conseil constitutionnel - CE 3 juin 1981 Delmas

× Remarque - le Conseil constitutionnel s'est déclaré compétent

- Conseil constitutionnel 11 juin 1981 Delmas

- le Conseil d'Etat accepte de **contrôler la légalité des actes par lesquels le Gouvernement organise la campagne électorale** - CE 24 novembre 1978 Assemblée Front National - ou des actes par lesquels les préfets acceptent les déclarations de candidatures - CE 21 septembre 1984 Allain
- abandon de la jurisprudence Delmas : par la décision du 12 mars 1993 Union nationale écologique, le Conseil d'Etat se déclare compétent **pour examiner les décisions rendues par la Commission chargée d'établir pour la campagne électorale, sur les antennes de la télévision publique, la liste des partis non représentés par des groupes parlementaires au Parlement**
- le Conseil d'Etat est compétent pour connaître de la légalité des actes administratifs organisant les règles électorales générales et permanentes - CE 27 mai 1960 Lagaillarde -
  - . confirmation de cette compétence par le Conseil constitutionnel - Conseil constitutionnel 20 avril 1982 Bernard

b - Le contrôle de la légalité des actes administratifs

Application -

- le Conseil d'Etat précise **la portée des dispositions de l'article 16 de la Constitution** lorsqu'il se prononce sur certaines décisions prises par le Président de la République durant la mise en œuvre des pouvoirs exceptionnels
  - . les décisions du chef de l'Etat ne peuvent être contrôlées que dans l'hypothèse où elles ne relèvent pas en temps normal des compétences attribuées par l'article 34 au pouvoir législatif - CE 2 mars 1962, Rubin de Servens
  - . les décisions du chef de l'Etat prises en application d'une habilitation que le peuple lui a accordée par référendum peuvent être contrôlées - CE 19 octobre 1962, Canal, Robin et Godot
- le Conseil d'Etat précise **la nature des décrets autonomes de l'article 37**
  - . les décrets sont soumis au principe de légalité et doivent respecter les principes généraux du droit - CE 26 juin 1959, Syndical général des ingénieurs conseils
- le Conseil d'Etat précise **le régime juridique des ordonnances**
  - . les ordonnances prises en application de l'article 92 de la Constitution, bien que prises par le Gouvernement, ont une nature législative qui empêche leur contrôle - CE 12 février 1960 Société Eky
  - . les ordonnances prises en application de l'article 38 de la Constitution sont de nature administrative tant qu'elles n'ont pas été ratifiées par le Parlement - CE 11 juin 1990 Congrès du territoire de la Nouvelle-Calédonie - peuvent faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir - CE 24 novembre 1961 Fédération Nationale des Syndicats de Police
- le Conseil d'Etat précise **la notion de contreseing définie aux articles 19 et 22 de la Constitution**
  - . l'article 19 prévoit que les actes du Président de la République sont contresignés par le Premier ministre et, le cas échéant, par les ministres responsables
  - . l'article 22 prévoit que les actes du Premier ministre sont contresignés par les ministres chargés de leur exécution
  - . le Conseil d'Etat précise que les ministres responsables qui contresignent les actes présidentiels sont ceux auxquels incombe à titre principal la préparation et l'application de ces actes - CE 10 juin 1966 Pelon
  - . mais dans le cadre de l'article 22, les ministres ayant compétence pour signer les actes d'exécution sont responsables et l'absence du contreseing de l'un des ministres chargés de l'exécution entraîne l'annulation du décret - CE 27 avril 1962 Sicard
  - . les secrétaires d'Etat autonomes peuvent contresigner les décrets qui concernent leur domaine d'attribution - CE 21 janvier 1977 Peron-Magnan
- le Conseil d'Etat et les décrets délibérés en Conseil des ministres
  - . le Conseil d'Etat intervient dans la répartition des pouvoirs entre le Président de la République et le Premier ministre

- le Conseil d'Etat et la promulgation des lois réalisée par le Président de la République article 10 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution
- . le décret de promulgation constitue un acte de Gouvernement - CE 3 novembre 1933 Desreumeaux
- . le décret de promulgation dont la date est celle de la signature du chef de l'Etat ne prend effet qu'au moment où la loi est publiée au Journal officiel - CE 8 février 1974 Commune de Montory
- . les mesures d'application de la loi ne sont exécutoires qu'au lendemain de la publication de la loi - CE 27 juin 1913 Cornu ou CE 19 juin 1959 Cazes
- le Conseil d'Etat précise la portée du pouvoir réglementaire et la notion d'affaires courantes - CE 19 octobre 1962 Brocas

× Remarque -

- les jurisprudences du Conseil d'Etat et du Conseil constitutionnel tendent à l'unification, tant dans les méthodes que dans les solutions

### **D/3. LA HIERARCHIE DES NORMES JURIDIQUES**

Au préalable de l'étude du "bloc de constitutionnalité" composé de diverses normes juridiques, il nous faut aborder la problématique relative aux traités internationaux.

a - La problématique relative aux traités internationaux

× La problématique -

le droit international est-il supérieur au droit interne ?

- deux thèses se sont opposées
- . la thèse dualiste soutenant que les normes internationales n'avaient d'effets dans l'ordre juridique interne que lorsqu'elles y étaient **"introduites" par une loi ou un décret**
- . la thèse moniste soutenant que l'ordre juridique étant unique, **les normes internationales prennent leur place dès leur édition dans l'ordre juridique avec une autorité supérieure à celle des lois** : cette thèse l'a emportée dès la fin de la Seconde Guerre mondiale

× La situation en France -

- la Constitution de 1946 proclame dans les articles 26 et 28 que "les traités régulièrement ratifiés et publiés ayant une autorité supérieure à celle des lois internes" s'appliquent sur le territoire français "sans qu'il soit besoin, pour en assurer l'application, d'autres dispositions que celles qui auraient été nécessaires pour assurer leur ratification"
- la Constitution de 1958 en son article 55 déclare "Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celles des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie"

Application -

L'application d'un traité ou d'un accord international est subordonnée à conditions -

- la ratification ou une approbation régulière
- la publication de son contenu - cette condition s'applique à tout traité ou accord de nature à affecter les droits et obligations des particuliers ; la publication est faite au Journal Officiel de la République française
- la réciprocité dans son exécution - il n'appartient pas aux tribunaux de juger de cette condition ; si celle-ci est contestée sérieusement devant eux, ils peuvent solliciter l'avis du ministre des Affaires étrangères

× La Constitution et les conventions internationales -

la Constitution de 1958 ne distingue pas le droit communautaire du droit international

× Principe - la suprématie de la Constitution sur les conventions internationales

- l'article 55 de la Constitution affirme la supériorité des traités sur les lois nationales

- le Conseil constitutionnel, en vertu de l'article 54 de la Constitution, doit se prononcer sur la compatibilité des traités à la Constitution - si le traité est déclaré contraire à la Constitution, celle-ci doit être préalablement modifiée avant la ratification du traité

× Remarque -

- à noter que l'article 11 de la Constitution interdit au Président de la République de soumettre à référendum un traité contraire à la Constitution - ex : la Constitution de 1958 a fait l'objet d'une révision avant le référendum relatif au traité de Maastricht

× *Principe - la supériorité des traités et accords internationaux sur les lois ordinaires - article 55 de la Constitution*

Application -

- ce principe ne pose aucun problème lorsque la loi est antérieure au traité : la ratification d'un traité ou l'approbation d'un accord abroge implicitement les dispositions législatives contraires

- la loi est postérieure au traité

. le 15 janvier 1975, le Conseil constitutionnel est saisi pour la première fois d'une loi au motif qu'elle est contraire à un traité

. la jurisprudence du Conseil constitutionnel : il décide qu'il n'entre pas dans sa compétence de veiller à la conformité des lois aux traités internationaux : "une loi, contraire à un traité ne serait pas pour autant, contraire à la Constitution" parce que, applicable seulement sous condition de réciprocité, le principe de la supériorité des traités sur les lois "présente un caractère à la fois relatif et contingent" alors que les décisions du Conseil ont **"un caractère définitif et absolu"**

= les juridictions françaises sont seules alors compétentes comme le décide la Cour de cassation dans l'arrêt Société Jacques Vabre du 24 mai 1975

. le revirement de jurisprudence du Conseil constitutionnel : l'arrêt Nicolo du 20 octobre 1989

b - La hiérarchie des normes en droit interne

- la Constitution du 4 octobre 1958

le Préambule de la Constitution se réfère aux **"principes à valeur constitutionnelle"** contenus dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen de 1789 et dans le Préambule de la Constitution de 1946

- les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, que le Conseil constitutionnel comme tels

- les lois organiques - les lois ordinaires et les règlements des assemblées parlementaires doivent être conformes à la Constitution et aux principes à valeur constitutionnelle

- les lois ordinaires

× *Définition de la loi - règle écrite, générale, permanente et impersonnelle votée par le Parlement*

× *Définition de la loi ordinaire - acte voté par le Parlement selon la procédure législative et dans l'une des matières que la Constitution réserve expressément au Parlement (critère formel et critère matériel) : définition découlant de la Constitution du 4 octobre 1958, art. 46*

× *Principe - l'article 34 de la Constitution énumère les matières du domaine de la loi*

× *Principe - l'autorité de la loi promulguée*

Application -

- selon leur auteur :

. les lois référendaires - rappelons qu'elles échappent au contrôle de constitutionnalité du Conseil constitutionnel car "le peuple est souverain"

× *Définition - loi résultant de l'adoption en référendum d'un projet de loi soumis au peuple par le Président de la République dans les cas prévus par l'art. 11 de la Constitution du 4 octobre 1958*

- . les lois votées par le Parlement
- les lois référendaires n'ont pas une valeur supérieure aux lois votées par le Parlement mais elles peuvent les modifier ou les abroger
  - selon leur objet :
    - . les lois ordinaires - on leur assimile les principes généraux de droit dégagés par la jurisprudence du Conseil d'Etat : leur respect s'impose au pouvoir réglementaire et à l'Administration
    - . les lois de finances
      - × *Définition - terme générique qui désigne les lois qui déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat*
        - loi de Finances de l'année : loi de Finances qui prévoit et autorise l'ensemble des ressources et des charges pour l'année civile
        - loi de Finances rectificative : loi de Finances pouvant être adoptée en cours d'année pour adapter à l'Etat des besoins la loi de Finances de l'année
        - loi de règlement : loi de Finances permettant au Parlement d'exercer son contrôle sur l'exécution des lois de Finances ci-dessous par le Gouvernement
    - . les lois de financement de la Sécurité sociale - elles permettent au Parlement de fixer de déterminer les conditions générales de l'équilibre financier de la Sécurité sociale, de fixer des objectifs de dépenses
    - . les lois autorisant la ratification d'un traité
- les règlements
  - × *Définition - acte de portée générale et impersonnelle édicté par les autorités exécutives compétentes ; règlement d'application destiné à assurer l'exécution d'une loi ; règlement autonome pris spontanément et à titre exclusif dans les matières autres que celles réservées à la loi*
  - × *Principe - tout ce qui n'est pas du domaine de la loi - article 34 de la Constitution - est du domaine du règlement*
  - × *Principe - au Conseil d'Etat ressortit le contrôle juridictionnel du règlement*
    - Application -
      - le règlement peut toujours faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative: tout administré y ayant intérêt peut déférer un règlement au Conseil d'Etat par la voie du recours pour excès de pouvoir ; tout justiciable peut, si un règlement est invoqué à son encontre au cours d'un procès, soulever devant la juridiction saisie une exception d'illégalité visant ce règlement
- . les décrets
  - × *Définition - décision exécutoire à portée générale ou individuelle signée soit par le Président de la République, soit par le Premier Ministre*
    - le Président de la République signe les décrets qui au terme de la Constitution ou des lois organiques relèvent de sa compétence et tous ceux délibérés en Conseil des Ministres (article 13) ; ils sont contresignés par le Premier Ministre et le cas échéant par les Ministres responsables
    - le Premier Ministre signe tous les autres décrets ; contresignant le cas échéant des Ministres chargés de leur exécution
- . les ordonnances
  - × *Définition - acte fait par le Gouvernement avec l'autorisation du Parlement dans les matières du domaine de la loi selon l'article 38 de la Constitution du 4 octobre 1958*
    - ordonnances prises en vertu de l'article 92 de la dite Constitution pour la mise en place des institutions
    - ordonnances prises en vertu de l'article 47 de la dite Constitution pour mettre en vigueur le projet de budget
    - ordonnance prises en vertu d'une habilitation donnée par une loi référendaire intervenue dans l'un des cas prévus par l'article 11 de la dite Constitution
  - Procédure civile, droit pénal : décision rendue par le chef d'une juridiction ; décision rendue par un magistrat chargé de l'instruction*

✕ *Principe - l'autorisation législative*

Application -

- *aux termes de l'article 38 de la Constitution, le "Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi"*

. les arrêtés

✕ *Définition - décision exécutoire à portée générale ou individuelle émanant d'un ou de plusieurs ministres : arrêté ministériel ou interministériel, ou d'autres autorités administratives : arrêté préfectoral, municipal...*

24 mars 2008

## ANNEXES

### REVISION CONSTITUTIONNELLE

#### INTRODUCTION

Dominique Rousseau, sur le site du Conseil constitutionnel, dans la question n°20 du dossier thématique intitulé « La Constitution de 1958 a quarante ans » pose la question suivante : La Constitution de 1958 peut-elle être révisée ? La réponse par l'affirmative s'impose dès lors que la Constitution de 1958 connaît vingt-quatre révisions à ce jour

- 1.- Loi constitutionnelle n° 60-525 du 4 juin 1960 (J.O. du 8 juin 1960) : modification des dispositions relatives à la Communauté.
2. - Loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 (J.O. du 7 novembre 1962) : élection du Président de la République au suffrage universel.
3. - *Loi constitutionnelle n° 63-1327 du 30 décembre 1963 (J.O. du 31 décembre 1963) : dates d'ouverture et de clôture de la seconde session ordinaire du Parlement.*
4. - Loi constitutionnelle n° 74-904 du 29 octobre 1974 (J.O. du 30 octobre 1974) : possibilité pour 60 députés ou 60 sénateurs de déférer une loi au Conseil constitutionnel.
5. - Loi constitutionnelle n° 76-527 du 18 juin 1976 (J.O. du 19 juin 1976) : intérim de la Présidence de la République.
6. - Loi constitutionnelle n° 92-554 du 25 juin 1992 (J.O. du 26 juin 1992) : dispositions permettant de ratifier le traité de Maastricht (Union économique et monétaire, vote des ressortissants européens aux élections municipales, politique commune des visas) ; dispositions relatives à la langue française, aux lois organiques relatives aux TOM et aux résolutions parlementaires sur les actes communautaires.
7. - Loi constitutionnelle n° 93-952 du 27 juillet 1993 (J.O. du 28 juillet 1993) : responsabilité pénale des ministres (Cour de justice de la République).
8. - Loi constitutionnelle n° 93-1256 du 25 nov. 1993 (J.O. du 26 novembre 1993) : droit d'asile.
9. - Loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995 (J.O. du 5 août 1995) : session parlementaire unique – du premier jour ouvrable d'octobre au dernier jour ouvrable de juin -, séance réservée à un ordre du jour fixé par chaque assemblée, aménagement du régime des immunités parlementaires et élargissement du champ d'application du référendum.
10. - Loi constitutionnelle n° 96-138 du 22 février 1996 (J.O. du 23 février 1996) : loi de financement de la sécurité sociale.
11. - Loi constitutionnelle n° 98-610 du 20 juillet 1998 (J.O. du 21 juillet 1998) : avenir de la Nouvelle-Calédonie.
12. - Loi constitutionnelle n° 99-49 du 25 janvier 1999 (J.O. du 26 janvier 1999) : dispositions permettant de ratifier le traité d'Amsterdam.
13. - *Loi constitutionnelle n° 99-568 du 8 juillet 1999 (J.O. du 9 juillet 1999) : Cour pénale internationale.*
14. - Loi constitutionnelle n° 99-569 du 8 juillet 1999 (J.O. du 9 juillet 1999) : mesures propres à favoriser l'égalité entre les femmes et les hommes.
15. - Loi constitutionnelle n° 2000-964 du 2 octobre 2000 (J.O. du 3 octobre 2000) : réduction à cinq ans de la durée du mandat du Président de la République.
16. - Loi constitutionnelle n° 2003-267 du 25 mars 2003 (J.O. du 26 mars 2003) : mandat d'arrêt européen.
17. - Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 (J.O. du 29 mars 2003) : organisation décentralisée de la République.
18. - Loi constitutionnelle n° 2005-204 du 1<sup>er</sup> mars 2005 (J.O. du 2 mars 2005) : dispositions permettant de ratifier le traité établissant une Constitution pour l'Europe et rédaction visant à tenir compte de son entrée en vigueur.

19. - Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1<sup>er</sup> mars 2005 (J.O. du 2 mars 2005) : Charte de l'environnement.

20. - Loi constitutionnelle n° 2007-237 du 23 février 2007 (J.O. du 24 février 2007) : corps électoral de la Nouvelle-Calédonie .

21. - Loi constitutionnelle n° 2007-238 du 23 février 2007 (J.O du 24 février 2007) : responsabilité du Président de la République (Haute Cour).

22. - *Loi constitutionnelle n° 2007-239 du 23 février 2007 (J.O. du 24 février 2007) : interdiction de la peine de mort.*

23. - Loi constitutionnelle n° 2008-103 du 4 février 2008 modifiant le titre XV de la Constitution (J.O. du 5 février 2008) : dispositions permettant de ratifier le traité de Lisbonne et rédaction visant à tenir compte de son entrée en vigueur. 24 - Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République (J. O. du 24 juillet 2008) : réforme d'ensemble des institutions.<sup>3</sup>

La dernière en date : la Loi constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation

des institutions de la Ve République qui a fait l'objet du vote du Congrès à Versailles le 21 juillet 2008

. Il faut remarquer qu'il faudra le vote de 8 lois organiques et une refonte profonde des règlements intérieurs de l'Assemblée et du Sénat pour que la révision constitutionnelle puisse entrer en application le 1<sup>er</sup> mars 2009.

La réforme est adoptée à une voix de plus que la majorité requise –

#### **LES POUVOIRS PRESIDENTIELS –**

- l'article 6 de la Constitution limite l'exercice de la Présidence de la République à deux mandats consécutifs de 5 ans chacun. Cela ne fait pas échec à un troisième mandat par exemple, 5 ans après le dernier exercé.

- l'article 13 encadre le pouvoir de nomination du Président, en prévoyant qu'une loi= organique déterminera les emplois ou fonctions pour lesquels, en raison de leur importance pour la garantie des droits et libertés ou la vie économique et sociale de la Nation, le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce après avis public de la Commission permanente compétente de chaque assemblée. Le Président de la République pourra alors procéder à une nomination lorsque l'addition des votes négatifs dans chaque commission représente au moins 3/5èmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions.

- l'article 17 de la Constitution accorde au Président le droit de grâce « à titre individuel

Il faut remarquer que certains articles de la loi constitutionnelle relatifs à l'Assemblée nationale et au Sénat n'entreront en vigueur qu'à compter du 1er mars 2009, après renouvellement d'une partie des membres du Sénat.<sup>4</sup> « uniquement, ce qui supprime toute possibilité de grâce collective et met ainsi définitivement fin à la tradition des grâces du 14 juillet ou lors de l'entrée en fonction d'un Président après son élection.

- le Président de la République pourra désormais s'il le souhaite prendre la parole devant le Parlement réuni à cet effet en Congrès. Sa déclaration, qui pourra être relative à la politique générale mais aussi porter sur un autre sujet, pourra donner lieu, hors sa présence, à un débat.

Dans tout les cas, ce débat ne fera l'objet d'aucun vote (article 18 de la Constitution).

- l'article 25 concerne quant à lui le remplacement temporaire de députés ou sénateurs en cas d'acceptation par eux de fonctions gouvernementales.

- le recours à l'article 49 alinéa 3 est limité uniquement aux projets de loi de Finances ou de Financement de la sécurité sociale, sachant que le Premier ministre peut recourir à cette procédure pour un autre projet ou une proposition de loi par session.

- le Premier ministre pourra désormais devant l'une ou l'autre des assemblées, de sa propre initiative ou à la demande d'un groupe parlementaire, faire sur un sujet déterminé une déclaration qui donne lieu à débat et peut, s'il le décide, faire l'objet d'un vote sans pour autant engager sa responsabilité (article 50-1).

- le Gouvernement est chargé par l'article 88-4 modifié de soumettre à l'Assemblée nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil de l'Union européenne, les projets ou propositions d'actes des Communautés européennes et de l'Union européenne. Selon des modalités fixées par le règlement de chaque assemblée, des résolutions européennes peuvent être adoptées, le cas échéant en dehors des sessions, sur les projets ou propositions mentionnés ci-dessus, ainsi que sur tout document émanant d'une institution de l'Union européenne. Au sein de chaque assemblée parlementaire est instituée une commission chargée des affaires européennes.

### **DE NOUVELLES PREROGATIVES POUR LE PARLEMENT –**

L'article 24 de la Constitution, complètement réécrit, scelle le nombre maximum de députés et sénateurs. Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques. Il comprend l'Assemblée nationale et le Sénat. Les députés à l'Assemblée nationale, dont le nombre ne peut excéder 577, sont élus au suffrage direct.

Le Sénat, dont le nombre de membres ne peut excéder 348, est élu au suffrage indirect. Il assure la représentation des collectivités territoriales de la République. Les Français établis hors de France sont représentés à l'Assemblée nationale et au Sénat.

L'article 35 dispose que le Gouvernement informe le Parlement de sa décision de faire intervenir les forces armées à l'étranger, au plus tard 3 jours après le début de l'intervention. Il précise les objectifs poursuivis. Cette information peut donner lieu à un débat qui n'est suivi d'aucun vote. Lorsque la durée de l'intervention excède 4 mois, le Gouvernement soumet sa prolongation à l'autorisation du Parlement. Il peut demander à l'Assemblée nationale de décider en dernier ressort. Si le Parlement n'est pas en session à l'expiration du délai de 4 mois, il se prononce à l'ouverture de la session suivante.

L'article 48 donne plus de souplesse au Sénat et à l'Assemblée nationale et leur permet de décider de l'ordre du jour. Il dispose que - 2 semaines de séance sur 4 sont réservées par priorité, et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, à l'examen des textes et aux débats dont il demande l'inscription à l'ordre du jour. En outre, l'examen des projets de loi de Finances, des projets de loi de Financement de la sécurité sociale et, sous réserve des dispositions de l'alinéa suivant, des textes transmis par l'autre assemblée depuis 6 semaines au moins, des projets relatifs aux états de crise et des demandes d'autorisation visées à l'article 35 est, à la demande du Gouvernement, inscrit à l'ordre du jour par priorité.<sup>5</sup>

- 1 semaine de séance sur 4 est réservée par priorité et dans l'ordre fixé par chaque assemblée

au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques.

- 1 jour de séance par mois est réservé à un ordre du jour arrêté par chaque assemblée à l'initiative des groupes d'opposition de l'assemblée intéressée ainsi qu'à celle des groupes minoritaires.

- 1 séance par semaine au moins, y compris pendant les sessions extraordinaires, est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement.

L'examen des textes par le parlement -

L'article 43 dispose que les projets et propositions de loi sont envoyés pour examen à l'une des commissions permanentes dont le nombre est limité à 8 dans chaque assemblée. A la demande du Gouvernement ou de l'assemblée qui en est saisie, les projets ou propositions de loi sont envoyés pour examen à une commission spécialement désignée à cet effet.

Selon l'article 42 modifié, notamment afin de préciser les délais avant examen des textes, la discussion des projets et des propositions de loi porte, en séance, sur le texte adopté par la commission saisie en application de l'article 43 ou, à défaut, sur le texte dont l'assemblée a été saisie. Toutefois, la discussion en séance des projets de révision constitutionnelle, des projets de loi de Finances et des projets de loi de Financement de la sécurité sociale porte, en première lecture devant la première assemblée saisie, sur le

texte présenté par le Gouvernement et, pour les autres lectures, sur le texte transmis par l'autre assemblée.

Notons qu'il est désormais prévu que la discussion en séance d'un projet ou d'une proposition de loi ne peut intervenir :

- en première lecture, devant la première assemblée saisie, qu'à l'expiration d'un délai de 6 semaines après son dépôt

- devant la seconde assemblée saisie, qu'à l'expiration d'un délai de 4 semaines à compter de sa transmission.

Toutefois, ces délais ne s'appliquent pas aux projets de loi de Finances, aux projets de loi de Financement de la sécurité sociale et aux projets relatifs aux états de crise, mais également si la procédure accélérée a été engagée dans les conditions prévues à l'article 45. Dans ce dernier cas, l'article 46 prévoit que si la procédure accélérée a été engagée, le projet ou la proposition ne peut être soumis à la délibération de la première assemblée saisie avant l'expiration d'un délai de 15 jours après son dépôt.

A l'article 45 il est précisé que « sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis ».

L'article 49.3 est, avec le droit de dissolution, la pièce maîtresse du « parlementarisme rationalisé » et la stabilité connue depuis le début de la Ve République est due à l'emploi coordonné des articles 49.3 et 12. Entre 1988 et 1993, les gouvernements Rocard, Cresson et Bérégovoy, disposant d'une majorité relative à l'Assemblée nationale, n'ont pu gouverner qu'en recourant à l'article 49.3 : sans cette disposition constitutionnelle, la stabilité gouvernementale aurait été compromise. De plus, l'article 49.3 n'a été invoqué qu'une fois pour une loi de finances – par le Premier ministre Raymond Barre.

Le rôle du Parlement en matière de politique étrangère et de défense –

Avec les nouvelles dispositions, la défense nationale échappe à la responsabilité parlementaire pour ne dépendre que du Président de la République : il s'agit d'un accroissement des pouvoirs présidentiels au détriment des pouvoirs du Gouvernement et du Pouvoir législatif devant lequel le Gouvernement est responsable.

Le renforcement du rôle de l'opposition –

Les articles 51-1 et 51-2 de la Constitution sont réécrits pour assurer que le règlement de chaque assemblée détermine les droits des groupes parlementaires constitués en son sein. Il reconnaît des droits spécifiques aux groupes d'opposition de l'assemblée intéressée ainsi qu'aux groupes minoritaires. Pour l'exercice des missions de contrôle et d'évaluation, des commissions d'enquête peuvent être créées au sein de chaque assemblée pour recueillir, dans les conditions prévues par la loi, des éléments d'information. La loi détermine leurs règles d'organisation et de fonctionnement. Leurs conditions de création sont fixées par le règlement de chaque assemblée.

### **DES DROITS ACCORDES AUX CITOYENS –**

L'article 11 de la Constitution (qui permet de soumettre à référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique ou sociale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions) crée une nouveauté, à savoir le référendum d'initiative populaire.

En effet, un référendum portant sur un objet mentionné ci-dessus peut être organisé à l'initiative d'un 1/5ème des membres du Parlement, soutenue par 1/10ème des électeurs inscrits sur les listes électorales. Cette initiative prend la forme d'une proposition de loi et ne peut avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an. Si la proposition de loi n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai fixé par la loi organique à un an, le Président de la République la soumet au référendum. Lorsque la proposition de loi n'est pas adoptée par le peuple français, aucune nouvelle proposition de référendum portant sur le même sujet ne peut être présentée avant l'expiration d'un délai de 2 ans suivant la date du scrutin.

Notons que le nouvel article 61-1 confère indirectement aux justiciables le droit de saisir le Conseil constitutionnel. En effet, lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé. Si une disposition est déclarée inconstitutionnelle : elle est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel déterminera les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause (article 62).

L'article 88-5 de la Constitution garantit que tout projet de loi autorisant la ratification d'un Traité relatif à l'adhésion d'un Etat à l'Union européenne et aux Communautés européennes, sera soumis au référendum par le Président de la République. Toutefois, par le vote d'une motion adoptée en termes identiques par chaque assemblée à la majorité des 3/5èmes, le Parlement pourra autoriser l'adoption du projet de loi selon la procédure prévue au troisième alinéa de l'article 89.

## **CREATION D'UN DEFENSEUR DES DROITS...**

### **LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL –**

Si l'état d'urgence est déclaré, après 30 jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels, le Conseil constitutionnel peut être saisi par le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat, 60 députés ou 60 sénateurs, aux fins d'examiner si les conditions ayant justifiées cet état demeurent réunies. Il se prononce dans les délais les plus brefs par un avis public. Il procède de plein droit à cet examen et se prononce dans les mêmes conditions au terme de 60 jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels et à tout moment au-delà de cette durée (article 16).

Pour la nomination des membres du Conseil constitutionnel, la procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13 est applicable.

En cas de recours au référendum d'initiative populaire, la proposition de loi devra, avant d'être soumise au référendum, être contrôlée et validée par le Conseil constitutionnel (article 61).

### **LA COUR DES COMPTES –**

Le nouvel article 47-2 dispose que la Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de Financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens. Les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière.

## **LE CES EST RENOMME EN CESE...**

### **LE CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE –**

L'article 65 entièrement consacré au Conseil supérieur de la magistrature dispose qu'il comprend une formation compétente à l'égard des magistrats du siège et une formation compétente à l'égard des magistrats du parquet. Il précise également sa composition, ses compétences et ses règles de fonctionnement.

## **L'OUTRE MER ...**

### **L'ANTICIPATION DE LA RATIFICATION DU TRAITE DE LISBONNE -**

L'article 47 de la loi constitutionnelle prévoit doré et déjà les modifications de la Constitution qui entreront en vigueur à compter de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté

européenne, signé le 13 décembre 2007. Il prévoit notamment que chaque assemblée pourra former un recours devant la CJCE contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité. Ce recours est transmis à la Cour par le Gouvernement.

#### Avis

Force est de constater que cette réforme n'implique pas de changement de régime. La Constitution n'est pas modifiée au point de remettre en cause sa « double lecture » parlementaire et présidentielle, qui depuis cinquante ans garantit à la France une stabilité institutionnelle et gouvernementale.

Cette « rénovation des institutions » présentée initialement comme une véritable refondation démocratique, au fil des navettes et des combinaisons, s'est réduit à un léger toilettage dont l'efficacité dépend essentiellement de la pratique tant par le pouvoir exécutif que par le pouvoir législatif.

## BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

REVUES DIVERSES DONT – POUVOIRS ? REVUE DU DROIT PUBLIC ET DE LA SCIENCE POLITIQUE ET FRANCE ET A L'ETRANGER. REVUE FRANCAISE DE DROIT PUBLIC : RDP ? REVUE FRANCAISE DE DROIT CONSTITUTIONNEL : RFDC...

### MANUELS

- ALBERT J-L. Vingt ans de vie politique en France, 1996  
ALLIES P. Eléments de droit politique, 1982  
ALTHUSSER L. Idéologie et appareils idéologiques d'Etat. Notes pour une recherche. 1976  
AMELLER M. et UNION PARLEMENTAIRE Les Parlements dans le monde, 1977  
ANDRE-VINCENT Ph. Les révolutions et le droit, 1974  
ANTONETTI G. Histoire contemporaine politique et sociale, 1986  
ANASTOPOULOS Les aspects financiers du fédéralisme, 1980  
ARDANT Ph. Institutions politiques, Droit constitutionnel, LGDJ ; Les institutions de la V<sup>e</sup> République, 1991  
ARENDE H. Le système totalitaire, Seuil 1972  
ARON R. Dix-huit leçons sur la société industrielle, Gallimard 1962 ; La lutte des classes, 1964 ; L'ompium des intellectuels, Calmann-Lévy 1955  
AUBERT J-F. Essai sur le fédéralisme , 1963 ; Systèmes électoraux et représentation parlementaire, 1969  
AVRIL P. et GICQUEL J. Droit parlementaire ; Le Conseil constitutionnel, 4<sup>e</sup> éd., Paris Montchrestien 1998  
BADIE B. et BIRNBAUM P. Sociologie de l'Etat, 1979  
BAECHLER J. Qu'est-ce-qu'une idéologie? Gallimard 1976 ; Le pouvoir pur, 1978  
BAGGE C. Les idées politiques en France sous la Restauration, 1952  
BARALE J. La constitution de la IV<sup>e</sup> République à l'épreuve de la guerre, 1964  
BARILARI A. et GUEDON M-J. Institutions politiques. 100 plans détaillés, 1994  
BARRAL P. Les fondateurs de la III<sup>e</sup> République, 1968  
BARTHELEMY J. et DUEZ P. Traité de droit constitutionnel  
BASTID P. L'idée de Constitution, 1985  
BATAILLET F. Le Conseil d'Etat, juge constitutionnel, 1966  
BEAU DE LOMENIE C. La Restauration manquée, 1980  
BEAUD O. La puissance de l'Etat, 1993  
BELORGEY J-M. Le Parlement à refaire, 1991  
BENOIT F-P. La démocratie libérale, 1978  
BERGER G. et autres Le fédéralisme, 1955  
BERTHIER DE SAUVIGNY G. La Restauration, 2<sup>e</sup> éd. 1963  
BIRNBAUM P. Les sommets de l'Etat. Essai sur l'élite du pouvoir en France, Seuil 1977  
BONNEFON J. Le régime parlementaire sous la Restauration, Thèse Paris 1905  
BONNEFOUS E. Histoire politique de la III<sup>e</sup> République, 7 vol. 1952-1963  
BORELLA F. Les partis politiques de la France d'aujourd'hui, 5<sup>e</sup> éd. 1990  
BOURDON J. La Constitution de l'an VIII, Thèse lettres Paris 1942  
BOURGEOIS B. La pensée politique de Hegel, PUF  
BOUTET D. Vers l'Etat de droit. La théorie de l'Etat et du droit, 1991  
BOUTMY E. Le développement de la Constitution et de la société politique en Angleterre, 1887  
BOUVIER M. L'Etat sans politique. Tradition et modernité, 1986  
BREAUD Ph. Le suffrage universel contre la démocratie, 1980 ; Sociologie politique, 1992  
BURDEAU G. Traité de science politique, LGDJ ; Droit constitutionnel et institutions politiques, LGDJ ; Le déclin de la loi  
BURDEAU G. La révision des lois constitutionnelles en droit positif français, Thèse Paris 1930  
BURDEAU G., HAMON F. et TROPER M. Droit constitutionnel et institutions politiques  
BURDAU F. et BREAUD Ph. Histoire des idées politiques  
CABANNE J-C. Introduction à l'étude du droit constitutionnel et de la science politique, Privat  
CABANIS A. et MARTIN M. La France constitutionnelle et politique  
CADART J. Institutions politiques et droit constitutionnel, LGDJ  
CADOUX Ch. Droit constitutionnel et institutions politiques, CUJAS  
CAHENT L. L'Angleterre au XIX<sup>e</sup> siècle. Son évolution politique, 1946-1949  
CAMBY J-P. Le Conseil constitutionnel, juge électoral, Paris Sirey 1996  
CAPITANT R. Ecrits constitutionnels, 1982  
CARCASSONNE E. Montesquieu et le problème de la Constitution française au XVIII<sup>e</sup> siècle, 1927  
CARCASSONNE G. La Constitution, 1996  
CARRE DE MALBERG R. Contribution à la théorie générale de l'Etat, 2 vol. 1920-1922,

réimp. 1962 ; La loi, expression de la volonté générale, 1931  
 CHABOT J-L. Histoire de la pensée politique (XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècle)  
 CHAGNOLLAUD D. Introduction à la politique  
 CHANTEBOUT B. Droit constitutionnel et science politique, A. Colin ; De l'Etat, une tentative de démythification, 1975  
 CHARLIER R.E. L'Etat et son droit, leur logique et leurs conséquences, 1984  
 CHASTENET J. Histoire de la III<sup>e</sup> République, 7 vol.1952-1963  
 CHAPSAL J. La vie politique en France (1940-1987), PUF  
 CHEVALLIER J-J. Histoire des institutions et des régimes politiques de la France de 1780 à nos jours, 8<sup>e</sup> éd. mise à jour par Cornac G.  
 CHEVALLIER J. et LOSCHAK D. Science administrative, Théorie générale de l'institution administrative, LGDJ  
 CLASTRES P. La société contre l'Etat, éd. Minuit, 1974  
 COHENDET M-A. La cohabitation. Leçons d'une expérience, 1993  
 COMITE CONSULTATIF POUR LA REVISION DE LA CONSTITUTION, 15 février 1993: "Rapport Vedel"  
 CRESSON A. La représentation. Essai philosophique, 1936  
 CROISAT M. Le fédéralisme dans les démocraties contemporaines, 2<sup>e</sup> éd. 1995  
 DABIN J. L'Etat, le droit objectif et la loi positive, 2 vol., 1901-1903 ; Doctrine générale de l'Etat: éléments de philosophie politique, Sirey 1939  
 DANSETTE A. Louis-Napoléon et la conquête du pouvoir, 1961  
 DAVID M. La souveraineté du peuple, PUF 1996  
 DEBBASCH Ch., PONTIER J-M., BOURDON J. et RICCI J-C. Droit constitutionnel et institutions politiques, Economica  
 DEBRE M. et MONNICK E. Refaire la France, 1943  
 DE LA BOETIE E. Discours de la servitude volontaire, rééd. Payot 1976  
 DRAGO G. Contentieux constitutionnel français, Paris Puf 1998  
 DUCLOS P. La notion de Constitution dans l'œuvre de l'Assemblée constituante de 1789, Thèse Paris 1932  
 DUGUIT L. La séparation des pouvoirs et l'Assemblée nationale de 1789, 1893 ; Traité de droit constitutionnel, 5 vol. 1923-1927, réimp.1972  
 DUNN J. La pensée politique de John Locke, 1991  
 DURAND Ch. Confédération d'Etat et Etat fédéral, 1955  
 DUVERGER M. Institutions politiques et droit constitutionnel, PUF ; L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique, 1950 ; Sociologie de la politique, 1973 ; La nostalgie de l'impuissance, A. Michel 1988  
 EISMEN A. et NEZARD H. Eléments de droit constitutionnel, 2 vol. 8<sup>e</sup> éd. 1927  
 EL-HELW M. La coutume constitutionnelle en droit public, 1976  
 ENGELS F. Théorie de la violence ; Lettre à Bloch -21 septembre 1870  
 FABRE M-H. Principes républicains de droit constitutionnel, LGDJ  
 FAUVET J. La Quatrième République, 2<sup>e</sup> éd. 1963  
 FAVOREU L. et PHILIP L. Les grandes décisions du Conseil constitutionnel  
 FAVOREU L. Recueil de jurisprudence constitutionnelle, Paris Litec  
 FAVOREU L. et JOLOWICS Le contrôle juridictionnel des lois, 1986  
 FAVRE P. La décision majoritaire, 1976  
 FLEINER-GERSTER T. Théorie générale de l'Etat, 1980  
 FROMONT M. La justice constitutionnelle dans le monde, 1996  
 GARNER J.W. Idées et institutions politiques américaines, 1921  
 GAXIE D. La démocratie représentative, 2<sup>e</sup> éd. 1996  
 GELARD P. et MEUNIER J. Institutions politiques et droit constitutionnel, AES150  
 GENEVOIS B. La jurisprudence du Conseil constitutionnel  
 GICQUEL J. Droit constitutionnel et institutions politiques, Domat-Montchrestien  
 GIRARD L. La II<sup>e</sup> République, 1968  
 GLEIZAL J-J. Le droit politique de l'Etat, 1980  
 GODDING J-P. L'idéologie juridique, Contradictions, 1977  
 GOGUEL F. et GROSSER A. La politique en France, 8<sup>e</sup> éd. 1981  
 GOYARD-FABRE S. La philosophie du droit de Montesquieu, 1973  
 GUCHET Y. La V<sup>e</sup> République en France, 2<sup>e</sup> éd. 1990  
 GUILLAUME-HOFNUNG M. Le référendum, 1987  
 GRISEL E. Initiative et référendum populaires, 1987  
 GUCHET Y. Eléments de droit constitutionnel  
 HANOTAUX G. Histoire de la fondation de la III<sup>e</sup> République, 1925  
 HAURIOU M. Précis de droit constitutionnel, 2<sup>e</sup> éd. 1929, réimp. 1965  
 HEGEL Encyclopédie des Sciences philosophiques, trad. M. de Gandillac, NRF-Gallimard

HERAUD G. L'ordre juridique et le pouvoir originaire, 1946 ; Les principes du fédéralisme et la fédération européenne ; L'Europe des ethnies

KELSEN H. Théorie pure du droit, 1934, 2<sup>e</sup> éd. trad. Eisenmann, Dalloz 1962

KOUBI G. et ROMI R. Etat, Constitution, Loi, 2 éd. 1993

LAFERRIERE J. Manuel de droit constitutionnel, 2<sup>e</sup> éd. 1947

LANCELOT A. Les attitudes politiques, PUF 1974

LARZUL T. Les mutations des sources du droit administratif, Thèse de droit, Rennes 1991

LAVROFF D-G. Les grandes étapes de la pensée politiques ; Le droit constitutionnel de la V<sup>e</sup> République, 1995

LECLERC C. Le principe majoritaire, 1971

LEFEBVRE G. Le Directoire, 1946

LEFORT C. L'invention démocratique, 1981

LEISNER W. Le pouvoir constituant, Thèse Paris 1956

LENINE V. L'Etat et la révolution, 1917

LOCKE J. Traité sur le gouvernement civil,

LOSCHAK D. Le rôle politique du juge administratif français, 1972

LUKIC Théorie de l'Etat et du droit, 1974

MACHIAVEL Le prince, 1514, Garnier 1960

MAFFESOLI Logique de la domination, PUF 1976

MAUS D. Etudes sur la Constitution de la V<sup>e</sup> République, 1990

MATHIOT A. Le régime politique britannique, A. Colin, 1955

MAYEUR J-M. Les débuts de la III<sup>e</sup> République, 1871 - 1898, 1973

MENY Y. Le système politique français, Clefs Montchrestien

MIALLE M. Une introduction critique au droit, Maspéro 1976

MIQUEL P. La IV<sup>e</sup> République, hommes et pouvoirs, Bordas ; LA III<sup>e</sup> République, Fayard 1989

MONTESQUIEU De l'esprit des lois, 1748

MOUSKHELY M. La théorie juridique de l'Etat fédéral, 1931

NIZARD L. A propos de la notion de service public : mythes étatiques et représentations sociales in Mélanges Eisenmann, Cujas 1975

OLIVA E. L'article 41 de la Constitution, Thèse droit Aix, 1992

PACTET P. Droit constitutionnel, Institutions politiques, Masson

PISIER-KOUCHNER F. Le service public dans la théorie de l'Etat de Léon Duguit, LGDJ 1972

PONTEIL E. Les institutions de la France de 1814 à 1870, 1966

PONTEIL F. Histoire des idées politiques depuis Montesquieu, 1960

PORTELLI H. La politique en France sous la V<sup>e</sup> République, Grasset 1987

POULANTZAS N. Nature des choses et du droit. Essai sur la dialectique des choses et de la valeur, LGDJ 1965

PRELOT M. et BOULOUIS J. Institutions politiques et droit constitutionnel

REMOND R. La vie politique en France, A. Colin, 1965-1969, réimp. 1986

RIALS S. Destin du fédéralisme, 1986

RIVERO J. Le Conseil constitutionnel et les libertés, 1984151

ROELS J. Le concept de représentation politique au 18<sup>e</sup> siècle français, 1969

ROSENVALLON P. L'Etat en France de 1789 à nos jours, 1990

ROUSSEAU D. Droit constitutionnel et Institutions politiques : la V<sup>e</sup> République, 1991 ; La justice constitutionnelle en Europe, 1992 ; Droit du contentieux constitutionnel

ROUSSILLON H. Le Conseil constitutionnel, Dalloz, coll. Connaissance du Droit

SCHMITT C. Théorie de la Constitution, trad. Fr. 1993

SIMONOVITCH M. Les théories contemporaines de l'Etat, Thèse, Paris 1939

SZABO I. Les fondements de la théorie du droit, Akadémisi Kiaeo, Budapest 1973

TAY H. Le régime présidentiel et la France, 1967

THIRY J. Le Sénat de Napoléon, Thèse Paris 1931

TOUMANOV V. Pensée juridique bourgeoise contemporaine, éd. Moscou 1974

TOURET D. Droit constitutionnel

TROPER M. La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française, 1973 ; Le problème de l'interprétation et la théorie de la supra-légalité constitutionnelle in Mélanges Eisenmann

TUDESQ A-J. L'élection présidentielle de Louis-Napoléon Bonaparte, 10 décembre 1848, 1965

VEDEL G. Manuel élémentaire de droit constitutionnel, 1949, réimp. 1984

VERPEAUX M. La naissance du pouvoir réglementaire 1789-1799, 1991 ; La première constitution française, 1993

VIALLE P. Droit constitutionnel et institutions politiques, L'Hermès

VILLARD P. Histoire des institutions publiques de la France de 1789 à nos jours

WEBER M. L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme, 1920

WEYL M. et R. La part du droit, 1968