

L'ELECTION PRESIDENTIELLE

Les Français sont persuadés que l'élection présidentielle va leur permettre de choisir le " Chef politique" qui va prendre les mesures en vue de répondre à leurs attentes. Qu'en est-il exactement, quels sont les pouvoirs réels du Président et l'enjeu réel de l'élection présidentielle ? Un Citoyen curieux, et qui dispose d'un peu de temps, consultera patiemment les textes institutionnels pour répondre à ces questions... Il sera sans doute surpris (cf. ci-dessous) !

QUELQUES LIMITES DU POUVOIR PRÉSIDENTIEL

- La Constitution définit le rôle du Président de la République dans son article 5 : « *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'État. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités* » (ce rôle s'exerce principalement par la mise en œuvre de pouvoirs propres*).
- La Constitution assigne au Gouvernement la mission de déterminer et conduire la politique de la Nation (article 20) sous la direction du Premier Ministre (article 21).
- « *Le Président de la République nomme le Premier ministre. Il met fin à ses fonctions sur la présentation par celui-ci de la démission du Gouvernement* » (art. 8): le Président choisit donc librement le Premier Ministre, mais ne peut le "révoquer" que si l'Ass. Nat. renverse le Gouvernement (articles 49 et 50) ou, bien sûr, suite à la demande de démission volontaire du Premier Ministre (le Présdt peut solliciter cette démission du Premier Ministre).
- Le Président ne peut nommer et révoquer des Ministres que sur proposition du Premier Ministre.
- Le Président ne peut s'opposer à une demande de censure du Gouvernement (par au moins 58 députés), qui entraîne la démission du Gouvernement et du Premier Ministre si elle aboutit (ce pouvoir de censure exerce ainsi une contrainte forte sur le choix du Premier Ministre par le Président, car la stabilité gouvernementale - garante d'efficacité politique - est en jeu).
- Le Président peut dissoudre l'Assemblée nationale (pouvoir propre), mais il provoque alors des élections législatives à l'issue desquelles le Premier ministre présente la démission de son gouvernement; une autre dissolution ne peut intervenir dans un délai inférieur à un an .
- Tous les actes du Président doivent être contresignés par le Premier Ministre pour être exécutoires, à l'exception des décisions qui relèvent de ses pouvoirs propres.
- Le Président ne peut pas déposer un projet de loi car cette initiative appartient au Premier Ministre (ainsi qu'aux Députés et Sénateurs pour les propositions de lois).
- Le Président n'a aucun pouvoir de veto sur un projet de loi délibéré en Conseil des Ministres (bien qu'il le préside) et ne peut pas s'opposer à sa transmission au Parlement (le Conseil des Ministres est en effet une instance collégiale où les décisions sont prises collectivement par le gouvernement).
- Le Président ne peut pas s'opposer au recours à l'article 49.3 par le 1^{er} Ministre, en vue d'adopter un projet de loi sans débat et sans vote.
- Le Président ne peut soumettre au référendum un projet de loi que sur proposition du Gouvernement ou sur proposition conjointe des deux Assemblées (art.11).
- Le Président ne peut pas empêcher le dépôt d'une proposition de loi d'un Député ou Sénateur au Parlement ; toute abrogation d'un texte voté ne peut être ensuite prononcée que par le Parlement.
- Le Président ne peut pas refuser de signer un "décret en Conseil des ministres" (bien qu'il le préside) délibéré et approuvé .
- Le Président ne peut pas intervenir directement dans le contrôle du gouvernement qui est une prérogative exclusive des assemblées parlementaires.
- Le Président ne peut pas refuser de promulguer une loi adoptée par le Parlement ; un délai de 15 jours est autorisé pour permettre une ultime délibération ou une vérification par le Conseil constitutionnel.
- Le Président ne peut pas refuser l'organisation d'un référendum d'initiative partagée déposée par au moins un cinquième des membres du Parlement et soutenue par 10 % des électeurs inscrits sur les listes électorales (art. 11).
- Une révision constitutionnelle ne peut être présentée par le Président que sur proposition du Premier Ministre.
- Au regard des articles 5, 15, 52, le Président a un rôle prépondérant en matière de défense (notamment pour la mise en oeuvre de la dissuasion nucléaire) et de politique internationale; toutefois, l'article 21 rappelle que le Premier Ministre est responsable de la défense nationale.

Conclusions

Cette liste montre clairement que le Président ne peut "gouverner" qu'indirectement, tant que le Premier Ministre et le Gouvernement consentent à se mettre à son service (aucune règle constitutionnelle n'établit une subordination entre le Président et le Premier Ministre). Il faut encore que l'Assemblée (représentation politique du "peuple") ne censure pas le Gouvernement dirigé par ce Premier Ministre.

Cette liste montre aussi que le Président n'intervient pas directement dans l'élaboration de la loi, qu'il ne décrète que sous contrôle du Premier Ministre, sauf pour la mise en œuvre de ses "pouvoirs propres", et qu'il ne peut organiser librement des référendums nationaux.

L'élection présidentielle n'est donc pas décisive, à elle seule, de la politique qui sera menée. Les élections législatives sont déterminantes, notamment parce qu'elles peuvent peser lourdement sur le choix du Premier Ministre par le Président (la stabilité gouvernementale garantie d'efficacité politique dépend de ce choix) et parce que la loi (dans la mesure où elle définit les politiques menées) doit être votée par l'Assemblée.

Les élections législatives instaurent trois situations politiques suivant qu'elles conduisent ou non à une majorité de soutien du Président à l'Assemblée (après constitution des groupes politiques actifs dans l'hémicycle):

- avec une majorité favorable à l'Assemblée, le Président nomme un Premier Ministre à sa dévotion sans risque de censure; il "gouverne" alors, de fait ;
- sans majorité favorable à l'Assemblée, le Président nomme un Premier Ministre en conformité avec le résultat des législatives; c'est le Premier Ministre qui "gouverne" alors, entravé par le Président armé de ses pouvoirs propres et de ses capacités d'influence ;
- sans majorité favorable à l'Assemblée, le Président nomme un Premier Ministre de son "camp", qui est alors soumis aux entraves de l'Assemblée avec un risque évident d'instabilité gouvernementale.

Dans les deux derniers cas, des "grippages", voire l'impuissance, marquent l'action politique. La situation n'est évidemment pas favorable à des réformes, même indispensables.

Au bout du compte, il semble judicieux que les Français fassent des choix "cohérents" entre leur vote à la "présidentielle" et leur vote aux législatives afin que la politique promise par le Président élu, si elle leur convient majoritairement et si elle est clairement annoncée (la campagne présidentielle devient alors une campagne de "Premier Ministre" !), soit effectivement conduite. Sinon, ... (voir ci-dessus !).

C'est pourquoi des mesures de "rationalisation" du pouvoir ont été conçues et introduites dans la Constitution en vue de favoriser une majorité présidentielle à l'Assemblée et faire en sorte que le Président puisse gouverner indirectement (par l'intermédiaire du Premier Ministre) mais sûrement. Le dispositif ne change pas, néanmoins, le rôle capital des législatives (du vote des Citoyens).

Le rôle du Président en matière de défense et de politique étrangère devrait être mieux pris en compte dans l'élection présidentielle dont la campagne est peu marquée par ce « point fort » du pouvoir présidentiel.

Observons aussi que la fonction de Premier Ministre est particulièrement ingrate: on y est désigné et non élu et, malgré les articles 20 et 21, elle requiert une compatibilité des options politiques affichées avec celles du Président et expose à l'insécurité face au Président et à l'Assemblée !

Pourquoi tant de passion pour l'élection présidentielle non décisive ? Trois raisons peuvent être avancées : le prestige de la fonction briguée, les promesses fortes et multiples faites à cette occasion (destinées à mettre en place plus sûrement une majorité présidentielle à l'Assemblée et à donner ainsi le "pouvoir" réel au Président), le mode d'élection qui impose au final un clivage binaire de l'électorat et un duel politique sans nuances et sans merci.

* pouvoirs propres du Président de la République : mise en œuvre de pouvoirs exceptionnels en cas de crise grave; nomination du 1^{er} Ministre; nominations au Conseil Constitutionnel (Président + 3 membres); dissolution de l'Ass. Nat. ; message aux Assemblées; recours au référendum (sur proposition du Premier Ministre ou sur demande conjointe des 2 Assemblées); saisine du Conseil Constitutionnel .