

RÉPONDRE À LA CRISE DÉMOCRATIQUE

Jean-Philippe Derosier

12/11/2019

Le constitutionnaliste Jean-Philippe Derosier, professeur de droit public à l'université de Lille, auteur du blog *La Constitution décodée*, analyse, dans sa sixième contribution d'une série réalisée en partenariat avec L'Hétairie, les propositions institutionnelles de François Hollande.

C'est ce que François Hollande, président de la République de 2012 à 2017, propose d'aborder dans [un ouvrage paru le 23 octobre, chez Fayard](#). Il a accepté de venir en débattre avec les étudiants, à la faculté de droit de l'université de Lille, ce mardi 12 novembre 2019.

Dans le cadre d'entretiens, l'ancien président de la République répond aux questions posées par Marc-Olivier Padis, directeur des études de [Terra Nova](#), à partir de son expérience : « J'ai pu moi-même faire le constat des ambiguïtés et des contradictions de notre Constitution. Elle tente de plus en plus mal de conjuguer le régime parlementaire avec une dérive présidentialisiste qu'amplifie le quinquennat. Loin d'ajouter les avantages de l'autorité et de la responsabilité, ce mélange des genres aboutit à une confusion au sein de l'exécutif, avec la dyarchie président-Premier ministre, et à une concentration excessive des pouvoirs au détriment du Parlement. Elle conduit la majorité à l'Assemblée nationale à un dilemme impossible : la loyauté jusqu'au bout ou la fronde jusqu'à sa perte » (page 14).

À propos de l'équilibre institutionnel de la V^e République, trois aspects sont mis en avant. D'une part, la domination du président, qui se retrouve peu légitime en réalité, en raison du score qu'il obtient désormais au premier tour de l'élection présidentielle (28,6% pour François Hollande, 24% pour Emmanuel Macron ou 31,2% pour Nicolas Sarkozy), sans commune mesure avec celui qu'ont pu obtenir les présidents élus au début de l'histoire de notre Constitution (44,7% pour le Général de Gaulle en 1965 ou 44,5% pour Georges Pompidou en 1969). D'autre part, notre Parlement est affaibli, car il n'est appelé qu'à appliquer la politique présidentielle, depuis l'introduction du quinquennat. Enfin, en raison d'une offre partisane et politique de plus en plus vaste et éclatée, les partis politiques s'affaiblissent et perdent en légitimité.

Une évolution de nos institutions paraît donc nécessaire pour résoudre cette crise démocratique.

Cependant, il ne s'agit ni d'instaurer une VI^e République parlementaire, car elle présenterait le

risque d'un retour en arrière, vers le régime de la IV^e République, peut-être en pire, ni de rétablir une déconnexion entre la durée des mandats présidentiel et législatif, qui conduirait à l'écueil de la cohabitation, qui pourrait être encore moins facilement acceptée aujourd'hui qu'elle ne l'a été dans les années 1980 et 1990.

Poursuivant ce qu'il avait déjà évoqué lors du soixantième anniversaire de la V^e République, le 4 octobre 2018, François Hollande propose de faire évoluer notre régime vers le modèle présidentiel américain.

Le quinquennat n'a pas présidentialisé le régime, mais la présidentialisation du régime a rendu nécessaire le quinquennat

Le président serait élu pour six ans, pour un mandat renouvelable, tandis que l'Assemblée nationale serait élue pour quatre ans, selon le scrutin actuel. Le gouvernement serait nommé par le président, qui en serait le chef. La fonction de Premier ministre serait ainsi supprimée, tout comme la responsabilité politique, la dissolution, ou encore les articles 16 ou 49, al. 3. Le référendum serait maintenu, qu'il soit d'initiative présidentielle, partagée (avec un abaissement des seuils) ou législative (par la majorité de l'Assemblée nationale). Il pourrait alors être utilisé comme outil de résolution de crise. Enfin, une Assemblée de citoyens tirés au sort pourrait être saisie sur certains textes.

Si une évolution de notre régime peut se révéler utile, comme on l'a déjà souligné, on demeure réservé sur les modifications proposées, qui paraissent peu adaptées aux spécificités politico-constitutionnelles françaises.

Le régime présidentiel suppose en effet, pour fonctionner efficacement et durablement, une grande culture du compromis, un effacement du fait majoritaire et un assouplissement des clivages partisans. Tel est le cas aux États-Unis. Tel paraît difficilement pouvoir être le cas en France.

D'abord, la présidentialisation du régime mérite d'être nuancée. Si le président occupe effectivement une place essentielle, cette dernière n'a pas été renforcée par le quinquennat, mais au contraire stabilisée. Ainsi, le quinquennat n'a pas présidentialisé le régime, mais la présidentialisation du régime a rendu nécessaire le quinquennat. Or cette présidentialisation d'un régime qui est fondamentalement parlementaire est le gage de la rationalisation, de la stabilité et de l'efficacité de notre régime.

Ensuite, la seule disparition du Premier ministre, de la responsabilité politique et de la dissolution

ne fera pas disparaître le fort clivage entre majorité et opposition qui existe dans notre pays et qui n'existe pas aux États-Unis. Or, dès lors qu'il n'y a plus de leviers permettant de résoudre une crise et de diluer un blocage, l'acceptation du compromis est indispensable. C'est bien parce que ce compromis est absent de la plupart des cultures politiques que le régime présidentiel n'a jamais fonctionné ailleurs que là où il est né.

Enfin, il est assez paradoxal, alors que la crise que connaissent de nombreuses démocraties est d'abord une crise de la confiance, que l'on propose de la résoudre en supprimant la responsabilité politique, véritable dette de tout pouvoir, comme le soulignait Guy Carcassonne.

Renforcer les pouvoirs de notre Parlement contribuerait à répondre à la crise que traverse la V^e République. Mais celle-ci ne concerne pas tant la démocratie que la confiance dans celle-ci. Rétablir cette confiance requiert d'abord de rétablir celle envers les élus. C'est là que se trouvent les premiers éléments de réponse.