

Note critique sur les projets de VI^e République

Par Frédéric Rouillois*



La VI^e République, une idée neuve ?

Arnaud Montebourg faisait des pâtés de sable lorsqu'ont paru les premiers ouvrages sur la question.

« **T**OUT le monde sait aujourd'hui que les institutions de la V^e République ne survivront pas (...), qu'il n'y a pas à proprement parler d'institutions de la V^e République, mais seulement un consulat personnel (...). Après Lui, quoi ? » Cette seule question « explique le succès croissant du régime présidentiel. Chaque jour ou presque voit s'y rallier une nouvelle personnalité (...). Le stade des discussions académiques est désormais dépassé, (...) l'application pratique devient une possibilité concrète. »

Quel est donc l'auteur de ces observations pleines d'assurance ? Un universitaire désabusé durant la « grande cohabitation » de 1997 à 2001 ? Un représentant du monde associatif au lendemain du 21 avril ? Ou l'un de ces politiques qui, de gauche à droite, multiplient depuis quelques mois des essais appelant à changer de constitution, comme s'il n'y avait pas, de nos jours, de meilleur moyen de se rappeler au bon souvenir des médias, et pourquoi pas, d'être candidat à la candidature ? Aucun d'entre eux : en fait, l'auteur de cette prophétie réformiste n'est

autre que Maurice Duverger, dans un ouvrage paru il y a près de quarante-cinq ans, *La VI^e république et le régime présidentiel* (Fayard, 1961, pp.10-12). Anecdote plus significative qu'il y paraît, puisque l'on peut, au fond, lui rapporter la plupart des arguments susceptibles d'être opposés, un demi-siècle plus tard, aux divers projets de VI^e République. Ces derniers, aujourd'hui plus encore qu'à l'époque où Maurice Duverger s'en faisait le champion, apparaissent en effet techniquement inutiles, constitutionnellement dangereux, et politiquement inopportuns.

Techniquement inutiles

La défiance que l'on peut éprouver envers le mythe de la VI^e République n'implique évidemment pas que l'on idéalise par contrecoup la V^e, bien au contraire, ni que l'on feigne d'ignorer les difficultés significatives qu'elle connaît depuis une quinzaine d'années. Mais précisément, ce diagnostic, loin de justifier les thèses des partisans d'un changement de constitution, confirme leur inutilité technique.

Inutilité, en premier lieu, dans la mesure où leurs principales revendications « historiques » ont fini par être réalisées dans le cadre même de la V^e République.

Depuis l'origine, c'est-à-dire, pratiquement depuis l'adoption de la constitution de 1958, ses adversaires, partisans d'une VI^e République, se divisent en effet en deux groupes principaux : un camp majoritaire, favorable à l'instauration d'un régime présidentiel plus ou moins inspiré du modèle américain, censé combiner l'efficacité de l'État, le maintien de l'élection présidentielle et le rééquilibrage des pouvoirs ; et un camp minoritaire, prônant, au nom de la démocratie et de la « tradition républicaine », la prépondérance du Parlement, et plus précisément, de l'Assemblée.

Or, force est de constater que nombre des exigences des uns et des autres ont déjà été satisfaites, soit par le biais de révisions constitutionnelles (extension de la protection juridictionnelle des droits fondamentaux, réduction de la durée du mandat présidentiel, décentralisation, maîtrise de l'ordre du jour partiellement rendue aux assemblées), soit du fait de la pratique ins-

titutionnelle et du jeu des rapports de forces (renforcement de la fonction primoministérielle, réarmement progressif du Parlement, institutionnalisation du rôle des partis, etc.). Ces évolutions internes, manquant parfois de cohérence, ne sont d'ailleurs pas sans rapports avec la crise que traverse le régime : mais le fait est qu'elles ont été réalisées en son sein, confirmant du même coup la singulière flexibilité, l'extraordinaire capacité d'adaptation de la V^e République, célébrée jadis par le président Pompidou.

Telle est d'ailleurs la seconde raison qui permet de juger les projets de VI^e République techniquement inutiles. Si la V^e République connaît actuellement des difficultés non négligeables, nombre d'entre elles paraissent susceptibles de trouver une solution institutionnelle dans le cadre même de la Constitution de 1958. On songe par exemple à la question, évidemment cruciale, de la responsabilité politique des dirigeants – et à sa perte de consistance, notamment par comparaison avec les années 1960 –, à l'usage encore médiocre des procédés de démocratie semi directe, ou aux problèmes de tous ordres suscités par le jeu de la cohabitation : autant de difficultés qu'une politique volontariste, et/ou des révisions constitutionnelles ciblées, conçues dans le cadre d'un plan d'ensemble, permettraient de désamorcer. Sur un plan plus technique, si l'on reprend, par exemple, le projet développé par A. Montebourg et B. François dans *La constitution de la VI^e République* (O.Jacob, 2005), on constate que la totalité des propositions pertinentes qui y figurent (revitalisation du référendum et référendum d'initiative populaire, développement des instances de contrôle parlementaire, toilettage de la procédure législative, non cumul des mandats, réforme du contrôle de constitutionnalité) seraient susceptibles d'un traitement de cet ordre... En bref, comme l'écrivait déjà le doyen Vedel, en 1997, les défauts du système « relèvent de remèdes (...) plus simples et plus sûrs que le bouleversement juridico-politique qu'exigerait le recours au régime présidentiel » (*Le Monde*, 31 octobre 1997).

On répliquera peut-être que les problèmes les plus fondamentaux – l'indifférence croissante au politique, le « zap-

ping » électoral, la démotivation des élites et la montée des extrêmes, le sentiment de frustration des jeunes et des banlieues – demeurent, quant à eux, hors de portée des « remèdes » en question. De fait, ces problèmes tiennent pour l'essentiel aux rapports entre le citoyen et la Cité ; par suite, ils relèvent moins de l'aménagement constitutionnel, que des mœurs et de la culture politique. Mais sur ce plan, si la V^e République apparaît assez désarmée, il est clair que la VI^e le serait tout autant, et probablement même, un peu plus (cf. §3).

Constitutionnellement dangereux

Le passage à une VI^e République serait techniquement inutile. Mais il serait aussi constitutionnellement dangereux, ou du moins, fort « hasardeux », comme le reconnaissait finalement le doyen Vedel en 1997, après en avoir été longtemps l'un des plus chauds partisans.

Hasardeux, quelle que soit d'ailleurs la voie que l'on emprunte : celle, dominante, qui propose d'opter pour un régime présidentiel, ou celle qui, très minoritaire, milite pour le retour à un régime d'Assemblée.

Cette dernière, par souci d'éradiquer toute trace de « monarchie présidentielle » et d'« autoritarisme », réclame en effet l'instauration d'un système qui marquerait un retour, plus qu'à demi avoué, aux principes, aux logiques et aux pratiques des III^e et IV^e Républiques (cf. Arnaud Montebourg, *La machine à trahir*, Denoël, 2000, pp.219 sq.) – un retour dont l'intérêt et la possibilité paraissent d'ailleurs si incertains, que même les partisans les plus affichés de cette option s'autorisent parfois, sur tel ou tel point essentiel, des revirements aussi spectaculaires que (théoriquement) injustifiables. (Cf. A. Montebourg et B. François, *La constitution de la VI^e République*, sur la question de l'élection du Président au suffrage universel, dont la contestation était jusque-là le fil d'Ariane de leur système, mais qui disparaît de leur dernier livre-programme, articles 7 et 8, sans que pour autant le président retrouve un pouvoir consistant, article 6, p.63).

La voie présidentielle, si elle semble a priori plus sérieuse, et somme toute, plus rassurante, n'en laisse pas moins certaines

questions essentielles dans l'ombre. Son objectif premier, par exemple, est-il de restaurer le parlement (I. Glavany, *Vers la république nouvelle*, Grasset, 1991, p.41) ? De renforcer la présidence (E. Balladur, *Le Monde*, 2 avril 1998; D. Strauss Kahn, *Le Monde*, 23 janvier 2002) ? De rééquilibrer les pouvoirs (A. Madelin, Ass. Nat., 19 décembre 2000, JO AN, p.10424) ? Ou un peu tout cela à la fois ?

Et la question rebondit lorsqu'on passe des objectifs à leur mise en œuvre. La principale question que soulève, classiquement, l'implantation d'un régime présidentiel, tient au moyen de résoudre, le cas échéant, les conflits susceptibles d'apparaître entre les deux pouvoirs constitutionnellement séparés que sont l'exécutif (le président) et le législatif (le parlement). Des conflits qui, en l'absence de consensus politique et de bipolarisation électorale, risqueraient d'être à la fois plus fréquents, et surtout, beaucoup plus dévastateurs, plus paralysants qu'aux États-Unis (Cf. M. Duverger, *Le Monde*, 23 avril 1974). Or, les partisans d'une VI^e République présidentielle ne proposent pas, sur ce point crucial, de solutions unitaires et satisfaisantes. Les uns, comme Édouard Balladur, s'y résignent, et font même mine de s'en réjouir ; d'autres tentent d'imaginer les moyens de prévenir de tels conflits – comme la simultanéité des élections ; d'autres enfin proposent des techniques, plus ou moins complexes, pour arbitrer et résoudre d'éventuelles situations de blocage : référendum, dissolution entraînant du même coup la démission du président, responsabilité du président devant l'assemblée, etc. Voies incertaines, et lourdes de difficultés supplémentaires.

Retour vers le passé ou saut dans l'inconnu, archaïsme ou aventure : le passage à la VI^e République n'apporte au fond de réponses qu'à des questions qui ne se posent plus. Pour le reste, il ne propose qu'un bouleversement inutile aux conséquences largement imprévisibles

Politiquement inopportuns

C'est notamment pour cela que ces projets, parfois séduisants sur le papier, apparaissent en dernière analyse politiquement inopportuns. La thématique de la VI^e

République a en effet un côté indéniablement mystificateur, notamment parce qu'elle dissimule, derrière une façade apparemment stable, une jungle de projets contradictoires, souvent médiocrement construits, et généralement peu fiables.

Ainsi, même si l'opinion publique se ralliait finalement aux thèses de ses partisans, il serait très délicat d'en tirer la moindre conséquence institutionnelle. La VI^e République ? Pourquoi pas, mais laquelle ? On a du reste, lorsque l'on reprend l'histoire de ce mythe constitutionnel, le sentiment très vif d'une distorsion permanente entre le discours, qui ressurgit périodiquement à l'approche des grandes échéances électorales, et la faisabilité, le sérieux, sinon la sincérité des projets qu'il recouvre. Mais ce ralliement

populaire à un projet obscur et complexe apparaît il est vrai plus qu'improbable : notamment, parce que les Français perçoivent — comme l'a montré de façon spectaculaire le taux d'abstention au référendum sur le quinquennat du 24 septembre 2000 —, que les vrais problèmes sont ailleurs, que les véritables pouvoirs ressortissent désormais d'instances méta politiques, et qu'un bouleversement constitutionnel de plus n'y changerait au fond pas grand chose.

L'histoire politique de la France moderne démontre que l'on ne change de constitution qu'en période de crise révolutionnaire. En dehors de ces hypothèses extrêmes, heureusement exceptionnelles, un tel bouleversement donnerait l'impression d'une réforme alibi, une réforme-

Potemkine visant à dissimuler les vraies difficultés. Il accentuerait le sentiment d'instabilité fâcheusement entretenu, depuis une douzaine d'années, par des révisions à jet continu, et contribuerait ainsi à discrediter un peu plus la norme constitutionnelle, l'État, et le politique.

En bref, une telle tentative, quand bien même elle ne serait pas vouée à l'échec, ne parviendrait vraisemblablement, en fin de compte, qu'à aggraver certains des problèmes majeurs dont souffre aujourd'hui la V^e République.

Frédéric ROUVILLOIS

* Professeur agrégé de Droit public à l'Université Paris V-René Descartes.