

PARTIE II : LES VARIATIONS DU DROIT CONSTITUTIONNEL

CHAPITRE I : LES REGIMES CONSTITUTIONNELS ETRANGERS

Section I – Le régime des États-Unis d'Amérique

§ 1 : L'Exécutif : le Président des États-Unis

L'Exécutif aux États-Unis, comme dans tous les pays qui ont adopté, à un moment ou à un autre, le régime présidentiel, est monocéphale. Par conséquent, dans ce pays, le pouvoir exécutif appartient à un seul homme, le Président. Cela signifie que le Président assume, à lui tout seul, les fonctions de chef de l'État et de chef de Gouvernement¹.

Nb. : Selon l'Article II Section I^{ère} de la Constitution des États-Unis, « *Le pouvoir exécutif sera confié à un Président des États-Unis d'Amérique* ».

A – La désignation du Président des États-Unis

L'homme qui est considéré comme le plus puissant au monde est élu au terme d'une sorte de « course-marathon » coûteuse et complexe. À vrai dire, aux États-Unis, l'élection présidentielle est l'aboutissement d'une procédure longue et compliquée au cours de laquelle la phase de sélection des candidats par les partis (Parti démocrate et Parti républicain) est quasiment aussi importante et disputée que celle de l'élection proprement dite. C'est pourquoi, la « longue marche » vers la Maison-Blanche peut être découpée en deux phases : *la course à la candidature* (1) et *la course à l'élection* (2), un peu à la manière des Oscars ...

Nb. : Au total, la campagne pour l'investiture puis pour la Présidence se déroule sur près d'une année ; ce qui est beaucoup si l'on considère que le mandat présidentiel n'est que de 4 ans.

Les conditions pour être candidat à la présidence des États-Unis :

Selon l'Article II Section I de la Constitution fédérale de 1787, tout candidat à la présidence doit :

- Être né aux États-Unis,
- Avoir résidé au moins 14 ans depuis sa naissance sur le territoire américain,
- Et être âgé de 35 ans au moins.

Qui plus est, depuis l'adoption, en 1951, du XXII^{ème} Amendement, le Président en exercice ne peut être réélu qu'une seule fois.

1) La désignation des candidats à l'élection présidentielle

Il existe une pré-étape à l'élection présidentielle non prévue par les constituants, mais résultant d'une longue pratique. Cette étape correspond, en vérité, à la phase de sélection de

¹ Pour cette raison, il n'existe pas, aux États-Unis, de Gouvernement proprement dit.

son candidat par chaque grand parti (le Parti démocrate et le Parti républicain). En effet, un an environ avant l'élection présidentielle, chaque parti compte, dans ses rangs, une dizaine de « candidats à la candidature ». Or, un parti ne peut avoir qu'un seul candidat. Ce candidat à l'élection présidentielle va donc être désigné par les délégués du parti à la Convention (b), qui sont eux-mêmes désignés, dans chaque État, en fonction du candidat à la candidature qu'ils soutiennent (a).

a) Au niveau local : la désignation des délégués à la Convention

Nb. : Aux États-Unis, la législation électorale, y compris pour la Présidence, relève, en principe, de la compétence des États. Concrètement, chaque État a sa propre loi électorale, qui sert aussi bien à élire les gouverneurs et les législateurs des États que les sénateurs et les représentants du Congrès ainsi que le Président des États-Unis.

Entre février et juin, le parti démocrate et le parti républicain organisent, dans chaque État, des élections permettant à leurs militants ou à leurs électeurs de désigner des délégués représentant un candidat. Au début, seule existait la formule du caucus, puis la formule des primaires s'est progressivement développée au point de supplanter les caucuses.

α. Le système oligarchique : le caucus

Dans ce système, qui n'est plus guère utilisé de nos jours, ce sont les militants locaux du parti qui se rassemblent pour choisir les délégués qui les représenteront aux réunions organisées à l'échelon local supérieur, et ainsi de suite jusqu'à la désignation des délégués à la Convention nationale du parti.

β. Le système démocratique : les primaires

La formule des primaires, qui a été inaugurée, pour la première fois, en 1905 dans l'État du Wisconsin, s'est progressivement développée au point de supplanter le système des caucuses. Cette formule, plus démocratique, permet aux électeurs de choisir, eux-mêmes, les délégués à la Convention nationale. Dans la pratique, il existe plusieurs types de primaires : les primaires fermées² et les primaires ouvertes³.

b) Au niveau national : la désignation du candidat à l'élection présidentielle

Dans le courant de l'été, les délégués se réunissent en un Congrès national, appelé Convention, afin de désigner le candidat officiel de leur parti⁴. En pratique, pour recevoir

² Le vote est réservé aux électeurs ayant déclaré leur affiliation au parti concerné lors de leur inscription sur les listes électorales)

³ Aucune déclaration d'allégeance n'est exigée. En conséquence, un électeur démocrate peut aussi participer à la désignation des délégués républicains, et inversement.

⁴ Ces grands *happenings* sont traditionnellement organisés en juillet pour le parti de l'opposition, en août pour le parti du Président sortant.

l'investiture de son parti, un candidat est tenu d'obtenir la majorité absolue des suffrages des délégués. Une fois désigné, le candidat à la Présidence doit choisir, pour former le fameux « ticket présidentiel », un candidat à la vice-Présidence qui, le plus souvent, est une personne susceptible de lui apporter les voix d'électeurs qui ne lui sont pas favorables au départ.

Nb. : Depuis quelques années, se présentent à l'élection présidentielle des candidats dits indépendants qui n'appartiennent pas aux deux grands partis (ex. : Ralph NADER). Ils n'ont donc pas été désignés selon la procédure habituelle.

2) L'élection présidentielle proprement dite

Si les rédacteurs de la Constitution fédérale du 17 septembre 1787 étaient partisans d'un Exécutif fort et excluaient une élection par le Congrès ou toute Assemblée, ils désiraient, toutefois, écarter les risques de dérive que pouvait présenter une élection populaire « *ouverte au tumulte et au désordre* ». C'est pourquoi, le Président américain n'est pas élu directement par l'électorat populaire, c'est-à-dire au suffrage universel direct, mais, comme l'ont voulu les constituants, par de grands électeurs, c'est-à-dire au suffrage universel indirect. Ainsi, bien qu'apparaissant élu par l'ensemble de la population, le Président des États-Unis ne l'est pas à la suite d'un vote direct du peuple. En pratique, les deux étapes de l'élection présidentielle sont les suivantes : *l'élection des grands électeurs* (a) et *l'élection du Président des États-Unis* (b).

a) *L'élection des grands électeurs : le scrutin présidentiel de novembre*

Nb. : Le système des grands électeurs est un héritage de l'histoire américaine : à l'origine, l'élection du Président des États-Unis était confiée aux citoyens les plus éclairés et les plus vertueux (appelés les grands électeurs). Mais, ce système a perduré jusqu'à nos jours, en dépit d'une évolution profonde de la société américaine ...

L'élection des grands électeurs se déroule chaque année bissextile, le premier mardi suivant le premier lundi de novembre. Ce scrutin a, en fait, pour but de faire élire les grands électeurs par la population de chaque État fédéré. Conformément à l'Article II Section I de la Constitution, « *Chaque État désignera, de la manière qui sera déterminée par sa législature, un nombre d'électeurs égal au nombre total des sénateurs et représentants que cet État est autorisé à nommer au Congrès* ». Le nombre des grands électeurs par État est donc égal à celui des parlementaires élus dans cet État⁵, soit un total de 538 grands électeurs (100 sénateurs + 435 membres de la Chambre des représentants + 3 délégués pour le district de Columbia).

Nb. : Les « grands » États sont largement représentés dans ce collège (ex. : 55 grands électeurs pour la Californie⁶, 34 pour le Texas, 31 pour l'État de New York, 27 pour la Floride ...). Par comparaison, le Nevada n'a que 5 grands électeurs ...

⁵ Sénateurs + Représentants.

⁶ En pratique, les voix de l'État de Californie comptent plus que celles des 13 États les moins peuplés des États-Unis ...

L'élection se fait, dans chaque État, au scrutin de liste à un tour, la liste obtenant le plus grand nombre de voix remportant la totalité des grands électeurs de l'État dans lequel elle est arrivée en tête⁷. En vertu d'une coutume constitutionnelle, le mandat des grands électeurs est impératif, ceux-ci votant donc (quasi-systématiquement) pour les candidats à l'égard desquels ils ont pris un engagement. Par conséquent, même si les grands électeurs ne se prononcent, par un vote dans leur État, que plusieurs semaines plus tard, le résultat peut être considéré comme acquis dès le premier mardi suivant le premier lundi de novembre. En effet, comme les candidats aux fonctions de grands électeurs se sont engagés à choisir le candidat X ou le candidat Y, on sait, normalement, qui sera Président des États-Unis dès la fin de la première étape : il suffit de compter le nombre de grands électeurs pour chaque candidat et celui qui a la majorité absolue est le Président virtuel ...

Nb. : Un candidat ne peut logiquement être élu sans l'emporter dans un nombre significatif de grands États. Mais, par le jeu du scrutin majoritaire, si la liste d'un candidat l'emporte, ne serait-ce que d'une dizaine de voix, celui-ci obtient tous les votes des grands électeurs de cet État. C'est pourquoi, une « petite victoire » dans un État très peuplé vaut mieux qu'une large victoire dans un petit État. Et un candidat peut même gagner en emportant les grands électeurs des 11 États les plus peuplés des États-Unis et en perdant dans tous les autres ...

b) Le choix du Président des États-Unis

Le résultat de l'élection présidentielle est connu dès le scrutin du mois de novembre, puisqu'il suffit d'additionner le nombre de grands électeurs des États remportés par chacun des candidats. Cependant, il faut attendre le mois de décembre pour que, officiellement, les grands électeurs élus votent, dans chaque État, pour élire le « ticket gagnant » (Président et vice-Président) et envoient leurs votes à Washington où ils sont dépouillés devant le Congrès. Pour l'emporter le « ticket présidentiel » doit obtenir la majorité absolue des suffrages des grands électeurs, c'est-à-dire 270 voix⁸. Le 6 janvier, les résultats de l'élection présidentielle sont officiellement proclamés et le 20 janvier, le nouveau Président entre en fonction.

Les élections présidentielles de 2000

Lors des élections présidentielles de 2000, le Président virtuel n'a pu être déterminé au soir de la première étape car les deux candidats ne pouvaient atteindre la majorité requise (270) sans les voix litigieuses de la Floride.

Le soir du 7 novembre, alors que les résultats tombaient peu à peu, les télévisions ont, d'abord, annoncé que l'État de Floride, jugé stratégique, était gagné pour Al GORE (candidat démocrate), avant de modifier leurs prévisions et de déclarer George W. BUSH (candidat républicain) vainqueur dans ce même État, ce qui lui assurait les 25 grands électeurs de Floride, et donc la majorité requise de 270 grands électeurs. Al GORE a téléphoné à George BUSH, vers 3 heures du matin, pour reconnaître sa défaite, avant de se rétracter par un nouveau coup de fil une heure plus tard : l'écart entre les résultats des deux candidats étant inférieur à 0.5 %, c'est-à-dire « *too close to call* » (« trop faible pour se prononcer »), la loi électorale de l'État de Floride prévoit, automatiquement, un recompte des bulletins.

⁷ À titre d'exemple, si la liste démocrate arrive en tête dans l'État de Californie, elle obtient la totalité des grands électeurs attribués à cet État, c'est-à-dire 55, et ce, même si elle ne l'emporte que d'une seule voix sur la liste républicaine ...

⁸ À défaut, la Chambre des Représentants départage les trois candidats arrivés en tête et le Sénat fait de même pour le vice-Président.

Entre le 9 novembre et le 12 décembre, la bataille s'est déplacée sur le terrain juridique. Les avocats d'Al GORE ont essayé d'obtenir un décompte manuel des bulletins de certains Comtés de Floride, que ceux de George W. BUSH se sont efforcés d'empêcher. En principe, le déroulement de l'élection et la publication des résultats sont du ressort des États. Mais, en Floride, des décisions contradictoires à propos du recomptage manuel des bulletins se sont succédé selon les appréciations des instances saisies par les avocats des candidats. L'affaire est remontée jusqu'à la Cour suprême fédérale qui a décidé, à une courte majorité de 5 juges contre 4, le 12 décembre, d'arrêter le comptage des bulletins, et donc d'accorder la victoire à George W. BUSH.

Au terme d'une bataille juridique de 36 jours, George W. BUSH a finalement été reconnu vainqueur par son principal concurrent, Al GORE. Le système électoral (c'est-à-dire 271 grands électeurs contre 267) a, ainsi, porté au pouvoir un candidat ayant obtenu moins de votes que son concurrent (49.820.518 pour BUSH contre 50.158.094 pour GORE). C'est la première fois qu'une telle situation se produit au XX^{ème} siècle, mais cela est arrivé trois fois au XIX^{ème} siècle (1824, 1876 et 1888) ...

B – Le mandat présidentiel

Nb. : En cas de vacance, due au décès, à la démission ou à la destitution du Président⁹, le Président est remplacé par le vice-Président, qui achève son mandat.

Fixé à 4 ans¹⁰ par l'Article II Section I de la Constitution fédérale de 1787, le mandat présidentiel était, à l'origine, renouvelable indéfiniment. Mais, George WASHINGTON, refusant une seconde réélection en 1797, fixa une coutume selon laquelle le Président des États-Unis ne serait rééligible qu'une seule fois. Cela dit, dans des conditions très spéciales, le Président Franklin Delano ROOSEVELT a pu déroger à cette règle et être réélu 4 fois entre 1932 et 1945¹¹. Depuis, la pratique initiée par le Président George WASHINGTON est devenue une règle constitutionnelle avec l'adoption, en 1951, du XXII^{ème} Amendement. Le mandat présidentiel est donc fixé à 8 ans maximum (2 x 4 ans), sauf dans l'hypothèse d'un vice-Président qui succéderait à un Président moins de 2 ans avant la fin de son mandat.

Nb. : Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, seuls les Présidents Dwight EISENHOWER (1952-1960), Ronald REAGAN (1980-1988) et Bill CLINTON (1992-2000) ont effectué l'intégralité de leurs deux mandats.

C – L'organisation de la Présidence des États-Unis

1) Le Cabinet

Le terme de « Cabinet » désigne, ici, l'ensemble des responsables des départements ministériels nommés par le Président. Concrètement, ce dernier s'entoure de secrétaires dont le nombre varie (environ une dizaine) et dont la nomination doit être approuvée par le Sénat, en vertu de l'Article II Section II de la Constitution. Au sein du Cabinet, les postes les plus importants sont ceux de « secrétaires d'État », c'est-à-dire les postes de ministre des Affaires étrangères, de secrétaire au Trésor et de secrétaire à la Défense.

⁹ Intervenant suite à la mise en œuvre d'une procédure d'*impeachment*.

¹⁰ La durée relativement brève du mandat présidentiel s'explique, notamment, par la volonté d'améliorer les rythmes de contrôle des élus par les électeurs.

¹¹ Il ne put, toutefois, achever son 4^{ème} mandat, puisqu'il est décédé en 1945.

Conformément au caractère monocéphale de l'Exécutif américain, le Cabinet n'est pas considéré comme un organe collégial ; d'ailleurs, il n'a pas d'existence constitutionnelle. En conséquence, les secrétaires ne sont pas collectivement responsables devant le Congrès. Il s'agit, en réalité, d'une équipe de collaborateurs réunis autour du Président et sur laquelle il règne sans partage. On cite souvent, pour décrire les relations entre le Président des États-Unis et son Cabinet, la phrase du Président Abraham LINCOLN évoquant un différend entre lui et les membres de son Cabinet : « *Sept oui, un non, les non l'emportent* ».

2) Le vice-Président des États-Unis

Le vice-Président est élu en même temps que le Président, avec lequel il forme le « ticket gagnant ». Si 14 vice-Présidents sont devenus Présidents des États-Unis et si près d'un tiers des Présidents ont été élus après avoir été vice-Présidents, la considération pour cette fonction n'a jamais été très forte. La Constitution le montre, en partie, puisqu'elle ne lui reconnaît aucune véritable prérogative. En fait, élu sur le même « ticket » que le Président et représentant, en principe, un complément politique ou géographique jugé idéal pour ce dernier, il demeure, le plus souvent, dans l'ombre du Président. En l'absence de vacance de la Présidence, le vice-Président demeure un personnage de l'État relativement effacé dont la fonction officielle est la présidence du Sénat¹². À ce titre, c'est également lui qui proclame officiellement l'élection du nouveau Président des États-Unis¹³.

§ 2 : Le Législatif : le Congrès des États-Unis

Nb. : Les Représentants et les Sénateurs sont élus au suffrage universel direct, contrairement au Président des États-Unis qui est élu au suffrage universel indirect. Les deux Assemblées ont donc, *a priori*, une plus grande légitimité démocratique que le Président ...

L'Article I^{er} de la Constitution fédérale de 1787 précise que le Congrès des États-Unis est un Parlement bicaméral. En effet, du fait du caractère fédéral des États-Unis, le Congrès se présente sous la forme d'un Parlement composé de deux Assemblées : *la Chambre des Représentants* (A) et le *Sénat* (B).

Nb. : Les membres du Congrès des États-Unis siègent au Capitole, à Washington.

A – La Chambre des Représentants

Nb. : La Chambre des Représentants correspond à la « Chambre basse ».

La Chambre des Représentants est composée de 435 membres élus dans le cadre de circonscriptions locales au scrutin uninominal majoritaire direct à un tour, les sièges étant

¹² Mais, il ne prend part au vote qu'en cas de partage égal des voix.

¹³ Qui est, parfois, lui-même ... *Cf.*, par exemple, le cas de George BUSH en 1988.

répartis entre les États en fonction de leur population. Pour être éligible à la fonction de Représentant, il faut avoir la nationalité américaine depuis au moins 7 ans, être âgé de plus de 25 ans et résider dans l'État où l'on se présente.

Le mandat des Représentants est très court puisqu'il est de 2 ans. En vérité, cette brièveté correspond au souci des constituants de 1787 de lutter contre les effets (pervers) du régime représentatif. En pratique, l'efficacité de cette disposition se révèle fort contestable : d'une part, parce que la brièveté du mandat est compensée par un très taux important de réélection, ce qui favorise la « professionnalisation » des membres de la Chambre des Représentants ; d'autre part, parce qu'elle se traduit par la démagogie des représentants dont la préoccupation majeure est leur réélection. En forçant le trait, on dit, parfois, que sur les deux années de mandat, les représentants passent la première à faire oublier leurs promesses électorales et la seconde à en formuler de nouvelles ! Par ailleurs, les élections ayant lieu tous les 2 ans et les années paires, la Chambre est systématiquement renouvelée à la moitié du mandat présidentiel¹⁴.

Le bilan de la « cohabitation » sous la Présidence de Bill CLINTON

En 1994, le Président Bill CLINTON a dû faire face à un Congrès dont la majorité était républicaine dans ses deux chambres. C'est un cas de figure très courant dans l'histoire américaine, soit une cohabitation entre un Congrès dominé par l'un des deux grands partis et un Président appartenant à l'autre formation. Cette situation comporte un risque de sérieux blocages, mais n'a jamais jusqu'à présent conduit à une paralysie de l'action gouvernementale.

Les acteurs en présence doivent accepter le compromis plutôt que l'affrontement ; cela est inévitable du fait que le Président ne peut dissoudre le Congrès et que celui-ci ne peut renverser le Président et son Gouvernement, sauf en cas de « trahison, concussion ou délit grave » qui justifie, alors, une procédure d'*impeachment*.

B – Le Sénat

Nb. : Le Sénat correspond à la « Chambre haute ».

Le Sénat est une véritable « Chambre fédérale ». En effet, il est chargé de représenter les États fédérés et, qui plus est, de manière égalitaire dans la mesure où chaque État élit 2 sénateurs¹⁵ (et ce, quelle que soit son importance démographique). En conséquence, comme les États-Unis regroupent 50 États fédérés, le Sénat est composé de 100 membres, qui sont élus, depuis 1913, pour 6 ans au scrutin uninominal majoritaire direct à un tour et renouvelés par tiers tous les 2 ans¹⁶. Pour être éligible à la fonction de sénateur, il faut avoir la nationalité américaine depuis 9 ans, être âgé de plus de 30 ans et résider dans l'État que l'on représente.

Nb. : Le vice-Président des États-Unis, élu au suffrage universel indirect en même temps que le Président des États-Unis, est de droit Président du Sénat ; mais, il ne dispose pas du droit de vote, sauf en cas de partage égal des voix.

¹⁴ Et cette élection est toujours très difficile pour le parti du Président en exercice ...

¹⁵ Aucun État ne peut élire ses 2 sénateurs en même temps.

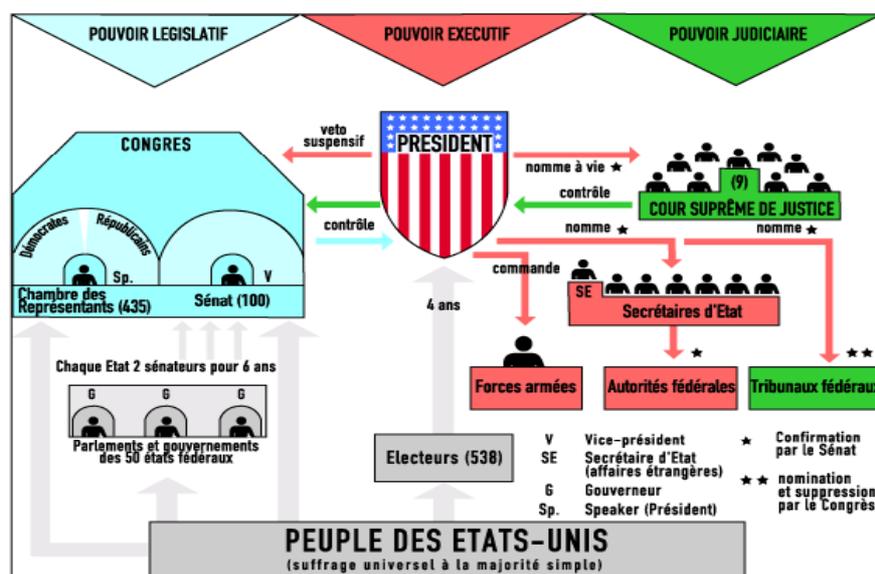
¹⁶ Le scrutin a lieu en même temps que celui de l'élection à la Chambre des Représentants.

Les années électorales

Toutes les années paires, les élections ponctuent la vie politique des États-Unis. Ainsi, l'élection présidentielle est organisée en novembre tous les 4 ans. Le même jour, le vote des citoyens permet le renouvellement du Congrès (tous les sièges de la Chambre des Représentants et un tiers du Sénat). Puis, à la moitié du mandat présidentiel (*midterm elections*), la Chambre des Représentants ainsi qu'un tiers du Sénat sont renouvelés.

§ 3 : Le Judiciaire : la Cour suprême fédérale

Les Pères fondateurs ont fait de la Cour suprême le troisième pilier de la Constitution fédérale de 1787 (Article III de la Constitution). Depuis 1869, la Cour suprême fédérale est composée de 9 membres choisis par le Président des États-Unis avec l'accord du Sénat. Dans la pratique, l'indépendance des juges est censée être totale puisqu'ils sont nommés à vie.



Source : Atlas historique, Éd. Stock, coll. « Le Grand Livre du Mois »

Section II – Le régime de la Grande-Bretagne

Nb. : En l'absence de dispositions écrites très étoffées, la plupart des règles de fonctionnement des institutions britanniques découlent des « conventions de la Constitution ». En pratique, ces règles concernent, essentiellement, les pouvoirs de la Couronne et les relations entre les institutions. Leur ensemble forme ce que l'on appelle la Constitution coutumière britannique.

§ 1 : L'Exécutif

Nb. : En Grande-Bretagne, l'Exécutif est bicéphale, mais pas dyarchique. Cela signifie que l'Exécutif a deux têtes (la Reine et le Cabinet), mais une seule gouverne.

A – La Couronne

Alors qu'elle disparaissait presque partout à travers le monde, l'institution de la Couronne a survécu en Grande-Bretagne et la monarchie est l'élément le plus ancien des

institutions politiques britanniques. En pratique, le monarque britannique n'exerce aucun pouvoir véritable (« *Le Roi règne, mais ne gouverne pas* ») ; il a une simple autorité morale. Cela étant, la Couronne est un facteur important de continuité et de stabilité dans la vie du pays. C'est pourquoi, la Reine, qui est le symbole de l'unité nationale, assume à la fois un rôle de représentation et un rôle de magistrature morale. Cette influence personnelle vient du fait que le monarque est un personnage très renseigné. Ainsi, tous les documents destinés au Cabinet (ex. : dépêches d'agences, dépêches diplomatiques) lui sont communiqués. De plus, chaque semaine, le Premier ministre lui fait un compte-rendu oral des délibérations qui ont eu lieu au sein du Cabinet.

En dépit d'une réduction continue au cours de l'histoire, les pouvoirs théoriques de la Couronne, qui constituent la « prérogative royale », demeurent importants. En font partie, par exemple, le droit de nomination à certains emplois, le droit de décerner la pairie, le droit de dissoudre la Chambres de communes, le droit de guerre et de paix ... Cependant, outre que le Parlement peut restreindre l'étendue de la « prérogative royale », les compétences qu'elle comporte n'appartiennent que nominalelement au monarque puisque leur exercice est le fait, soit du Cabinet, soit du Premier ministre. En conséquence, aucune de ces compétences ne peut être exercée sans le contreseing du Premier ministre ou des membres intéressés du Cabinet.

Nb. : La monarchie britannique est soumise à la règle de la neutralité politique du souverain.

B – Le Gouvernement

1) L'organisation gouvernementale

Nb. : Aucun texte ne fixe la composition du Cabinet. En règle générale, le Cabinet comprend, environ, une vingtaine de membres. On y trouve le Premier ministre, les ministres, les secrétaires d'État, les ministres d'État et les ministres sans portefeuille.

En Grande-Bretagne, le Premier ministre est désigné par le monarque. Mais, en vertu d'une règle non écrite, le Premier ministre est nécessairement le leader du parti vainqueur aux élections à la Chambre des Communes. De la sorte, la Reine ne peut choisir le Premier ministre, son intervention se réduisant en une simple formalité : la nomination. Si le Premier ministre démissionne en cours de législature, il appartient à son parti de désigner le nouveau *leader*, qui sera aussi Premier ministre. Théoriquement, comme son nom l'indique, il n'est que le « premier de ses pairs » (*primus inter pares*) et telle fut, d'ailleurs, sa situation à l'origine. Mais, en pratique, il est le véritable chef du Cabinet, à la fois car les élections sont faites en son nom et en raison de sa qualité de *leader* du parti politique dominant.

C'est le Premier ministre qui choisit les membres de son Gouvernement et qui peut, à l'occasion, les révoquer. Initialement, les membres du Gouvernement ne pouvaient être pris parmi les parlementaires. À la fin du XVII^{ème} siècle, Guillaume D'ORANGE, pour se concilier les bonnes grâces du Parlement, devait renverser la règle en choisissant les ministres en son

sein. Aujourd'hui, le choix du Premier ministre s'exerce, essentiellement, parmi les membres de la Chambre des Communes, mais il y a toujours quelques membres de la Chambre des Lords. Cette pratique est, en quelque sorte, imposée par la règle qui veut qu'un ministre n'ait accès qu'à la Chambre dont il fait partie : un non-parlementaire ne peut représenter le Cabinet devant le Parlement, un Lord ne peut représenter le Cabinet devant la Chambre des Communes ... En Grande-Bretagne, il est donc possible pour les ministres d'être membres du Parlement, ce qui paraît étonnant au regard du principe de la séparation des pouvoirs ...

Nb. : Gordon BROWN qui, depuis le 24 juin 2007, est le leader du Parti travailliste, est devenu Premier ministre le 27 juin 2007 suite à la démission de Tony BLAIR.

2) Les attributions gouvernementales

a) *Les attributions exécutives*

Le Cabinet détient les attributions traditionnelles de l'Exécutif. En dehors de la définition des grandes lignes et des mesures d'exécution de la politique nationale, il a autorité sur l'Administration et procède aux nominations des hauts-fonctionnaires¹⁷, des directeurs de départements ministériels, des dirigeants d'entreprises publiques. En ce qui concerne, plus spécifiquement, le Premier ministre, il est chargé de présenter et de défendre la politique du Gouvernement devant le Parlement, il répond aux questions des membres de la Chambre des Communes et contrôle la communication des informations gouvernementales à la presse. Il exerce, en outre, une compétence essentielle, à savoir la dissolution de la Chambre des Communes¹⁸. En Grande-Bretagne, la dissolution est très fréquente, mais elle n'intervient que rarement pour faire arbitrer, par le peuple, un conflit entre le Cabinet et le Parlement. En effet, la dissolution est souvent prononcée parce que le Premier ministre choisit, à l'approche de la fin de la législature, le moment qui lui paraît le plus favorable (ou le moins défavorable) aux intérêts de son parti pour provoquer des élections. En fait, aujourd'hui, la dissolution a, surtout, un but électoral : choisir le meilleur moment pour provoquer des élections anticipées en fonction des sondages.

Nb. : La Chambre des Communes ne parvient, presque jamais, au terme de son mandat ; elle est souvent dissoute avant.

b) *Les attributions législatives*

Le Cabinet a l'initiative des lois. Assuré du soutien d'une majorité au Parlement, il peut faire adopter les textes qu'il désire et ne risque pas d'en voir l'économie bouleversée dans le cours du débat. Le Parlement n'a donc plus qu'un rôle (formel) de ratification des

¹⁷ Ce qui permet de récompenser les fidélités politiques ...

¹⁸ Si c'est la Reine qui prononce la dissolution de la Chambre des Communes, c'est le Premier ministre qui décide de recourir à ce moyen.

projets rédigés par les membres du Cabinet. Par ailleurs, le Cabinet peut se voir déléguer, par le Parlement, une partie de son pouvoir législatif.

3) La responsabilité gouvernementale

À l'origine, la Grande-Bretagne avait un régime dualiste où le monarque disposait du pouvoir de révoquer ses ministres. Dès lors, les ministres étaient politiquement responsables devant le monarque et le Parlement. De nos jours, la Grande-Bretagne se présente comme un régime parlementaire moniste, ce qui signifie que le Cabinet n'est responsable que devant l'Assemblée élue au suffrage universel direct. La Chambre des Communes est donc la seule Chambre à pouvoir renverser le Cabinet à la suite d'un rejet de la question de confiance posée par le Gouvernement ou à la suite du vote d'une motion de censure. Mais, ce privilège est de façade au motif que la responsabilité du Gouvernement devant la Chambre des Communes est tombée en désuétude. En effet, si, en théorie, la Chambre des Communes peut refuser sa confiance au Cabinet, en pratique, du fait de la logique majoritaire, la responsabilité politique du Gouvernement (et de son *leader*) a cessé d'être parlementaire pour devenir électorale. En conséquence, c'est à l'issue de la législature que les citoyens jugeront l'action de l'équipe dirigeante (« vote sanction »).

Nb. : Depuis 1895, deux Cabinets seulement ont été renversés par la Chambre des Communes : celui de Ramsey MACDONALD en 1924 et celui de James CALLAGHAN en 1979 (311 voix contre 310).

§ 2 : Le Législatif : le Parlement

Nb. : Selon le principe du « Roi en son Parlement », celui-ci se compose du monarque, co-auteur de la loi par l'intermédiaire de l'*assent* (sanction) qu'il accorde aux lois avant promulgation, et des deux Assemblées législatives.

En Grande-Bretagne, le Parlement est bicaméral, c'est-à-dire qu'il est composé de deux Chambres : *la Chambre des Communes* (A) et *la Chambre des Lords* (B).

A – *La Chambre des Communes*

Nb. : La Chambre des Communes correspond à la « Chambre basse ».

1) L'organisation de la Chambre des Communes

Actuellement, la Chambre des Communes comprend 659 membres, âgés de plus de 21 ans, élus pour 5 ans au scrutin uninominal majoritaire direct à un tour. En pratique, elle donne de la Nation une image approximative, en raison de la déformation inhérente au mode de scrutin. Par ailleurs, si la durée de la législature est fixée à 5 ans, la Chambre est souvent dissoute par le monarque, à la demande du Premier ministre, au cours de la dernière année de son mandat.

En Grande-Bretagne, deux grands partis (le Parti travailliste et le Parti conservateur) monopolisent la vie politique¹⁹, ce qui n'exclut pas, bien sûr, l'existence d'autres partis. Ce système de partis caractérisé par l'alternance plus ou moins régulière au pouvoir de deux partis à vocation majoritaire s'appelle le bipartisme. Dans les faits, le *two-party system* place l'électeur devant un choix binaire, donc clair, en dehors d'un vote protestataire. Le caractère décisif de ce mode de scrutin conduit l'électeur à voter utile et à éviter de voter pour un parti qui n'a pas de chance de remporter les élections. Dans un souci d'efficacité, l'électeur se détourne, lui-même, du troisième parti, peut-être plus proche de ses convictions, mais qui n'a pas l'importance numérique indispensable pour participer à la lutte pour le pouvoir. Car l'électeur anglais pense, à juste titre, que son vote n'a pas pour objet de faire connaître son opinion au pays et au monde mais de lui permettre une influence sur l'exercice du pouvoir.

Nb. : La Chambre des Communes est présidée par le *Speaker*, dont le rôle principal est de représenter la Chambre auprès des autres institutions et de diriger, en toute neutralité, les débats parlementaires.

2) Les attributions de la Chambre des Communes

La Chambre des Communes détient, en théorie, l'essentiel du pouvoir législatif et du pouvoir de contrôle sur le Cabinet. Mais, si la Chambre des Communes vote la loi, l'initiative revient à l'Exécutif. À vrai dire, le pouvoir de la Chambre des Communes de proposer, de voter, d'amender la loi est de plus en plus formel au motif que cette Chambre est devenue prisonnière de la discipline majoritaire. Cette discipline est due au fait que les élections générales conduisent (presque toujours) à la victoire d'un parti uni dont les dirigeants, membres du Cabinet, pourront donner des consignes de vote aux députés de ce parti. Cette liaison organique entre le Cabinet et les Communes rend, dès lors, difficile l'exercice du pouvoir de contrôle sur le Gouvernement. En effet, si la Chambre des Communes est la seule Chambre à pouvoir renverser le Cabinet à la suite d'un rejet de la question de confiance posée par le Gouvernement ou à la suite du vote d'une motion de censure, ce privilège est de façade. Cependant, il reste d'autres armes à la disposition du Parlement pour contrôler le Cabinet ; mais, elles appartiennent, en fait, moins à la Chambre des Communes qu'à l'opposition et à la majorité en tant que telles (ex. : commissions parlementaires, questions écrites ou orales ...).

B – La Chambre des Lords

Nb. : La Chambre des Lords correspond à la « Chambre haute ».

1) L'organisation de la Chambre des Lords

La Chambre des Lords est une Assemblée non élue dont le statut a été modifié par la loi du 11 novembre 1999. Avant cette date, l'archaïsme de la Chambre des Lords était patent dans la mesure où cette Chambre revêtait un caractère largement féodal et aristocratique. S'y

¹⁹ Depuis les élections de 1997, la Chambre des Communes est dominée par les Travaillistes.

rencontraient 641 pairs héréditaires, dont le titre se transmettait de génération en génération (parfois depuis le XIII^{ème} siècle), 482 pairs viagers, nommés à vie par la Reine, mais dont le titre ne se transmettait pas à leur descendance, et une vingtaine de Lords spirituels (hauts dignitaires de l'Église anglicane).

Nb. : À titre anecdotique, en 1998, le pair le plus jeune était âgé de 8 ans (même s'il ne pouvait siéger qu'une fois l'âge de 21 ans atteint) et un autre pair siégeait sans discontinuité depuis 1930 ...

Proposer l'abolition de la pairie héréditaire relevait pour les travaillistes de l'évidence. Cependant, une fois parvenu au pouvoir, c'est-à-dire en 1997, le Gouvernement de Tony BLAIR fit preuve de prudence puisque le projet de loi ne fut présenté aux parlementaires qu'au début de l'année 1999. Au final, le *House of Lords Act* du 11 novembre 1999 supprime, presque totalement, la pairie héréditaire puisque seulement 92 pairs héréditaires (élus par leurs collègues et les groupes parlementaires de la Chambre des Lords) sont maintenus en fonction²⁰.

2) Les attributions de la Chambre des Lords

Placée, à l'origine, sur un pied d'égalité avec la Chambre des Communes, la Chambre des Lords a, depuis, perdu la majeure partie de ses pouvoirs. Elle n'exerce plus de contrôle politique sur le Cabinet et elle a perdu le pouvoir de voter la loi à égalité avec la Chambre des Communes. En pratique, ce déclin de la Chambre des Lords est la conséquence du vote de deux lois constitutionnelles (*Parliament Acts*). De la sorte, jusqu'à l'adoption, en 1911, du premier *Parliament Act*, les lois devaient être adoptées dans les mêmes termes par les deux Assemblées ; autrement dit, les Lords disposaient d'un droit absolu de veto des projets de lois adoptés aux communes. Toutefois, le refus des Lords d'adopter, en 1910, une réforme fiscale, qui les touchait directement, entraîna leur propre perte. En effet, le Cabinet, en réponse au blocage des Lords, prépara un projet de loi visant à supprimer, purement et simplement, ce droit de veto pour les lois de nature financière et à le limiter à deux sessions parlementaires pour les autres textes. Et, depuis le *Parliament Act* de 1949, la Chambre des Lords ne peut s'opposer à une loi adoptée par la Chambre des Communes que pendant un délai d'un an alors qu'auparavant le délai était de deux ans (veto suspensif). Ainsi, depuis 1949, lorsque le Gouvernement n'a pas réussi à faire voter un projet de loi par les Lords, il doit attendre la session parlementaire suivante pour le réintroduire ; une fois le texte voté à nouveau par les Communes, le Gouvernement peut le présenter directement à la Reine, sans passer par les Lords, le texte devenant loi en recevant l'aval du monarque.

Nb. : Il n'en reste pas moins que ce veto suspensif d'une année dont est titulaire la Chambre des Lords correspond à un blocage définitif lorsqu'elle rejette un projet de loi qui lui a été présenté au cours de la dernière année d'une législature, ce qui est susceptible de constituer une réelle gêne pour le pouvoir. En effet, traditionnellement, la dernière année est souvent l'occasion de l'adoption d'un grand nombre

²⁰ Pour être exact, le titre de pair continue à se transmettre, mais il n'offre plus le droit de siéger à la Chambre des Lords.

de textes (plus ou moins bâclés), tout spécialement lorsque les sondages annoncent un probable changement de majorité.

Le rôle de l'opposition

Fait unique dans les régimes parlementaires contemporains, l'opposition est considérée comme une institution officielle et bénéficie, à ce titre, d'un véritable statut lui permettant de jouer, pleinement, son rôle de surveillance dans les limites du fait majoritaire.

Ainsi, le chef de l'opposition à la Chambre des Communes reçoit le titre de « *Leader* de l'opposition de sa Majesté ». Rémunéré sur les fonds publics, il dirige ce qu'on appelle le « Cabinet de l'ombre » (ou « *Shadow cabinet* »), qui est composé de parlementaires de l'opposition qui sont, à titre de « ministres de l'ombre », les interlocuteurs privilégiés des ministres en exercice. Concrètement, le *leader* de l'opposition est consulté par le Premier ministre en cas de problèmes graves et il bénéficie du même temps de parole que lui aux Communes.

Ainsi, en Grande-Bretagne, l'opposition n'a pas pour rôle d'entraver l'action gouvernementale, mais plutôt de faire connaître au public les critiques de cette action.

Bon nombre d'auteurs se sont mis d'accord, depuis longtemps, pour admettre que la Grande-Bretagne ne pratiquait pas le Gouvernement parlementaire, mais le Gouvernement de Cabinet. Ils soulignent, par-là, la primauté que le Cabinet – irresponsable, en pratique, devant le Parlement – aurait prise sur les autres organes, et sur le Parlement en particulier. À vrai dire, les relations équilibrées entre Exécutif et Législatif n'existeraient plus, les moyens de pression réciproques subtilement dosés, qui caractérisent le régime parlementaire, non plus. D'autres observateurs mettent l'accent sur la prééminence du Premier ministre au sein du Cabinet et, comparant sa situation à celle du Président des États-Unis, affirment que la Grande-Bretagne vit sous un régime présidentiel. À la limite, le Premier ministre britannique serait même plus puissant que le Président des États-Unis, puisqu'il dispose d'une majorité disciplinée à la Chambre des Communes alors que, aux États-Unis, le Président doit compter avec le Congrès dont l'appui ne lui est jamais durablement acquis ...

CHAPITRE II : L'HISTOIRE CONSTITUTIONNELLE DE LA FRANCE DE 1870 A 1958

Nb. : Vous pouvez avoir accès aux différentes Constitutions françaises adoptées depuis 1789 sur le site Internet du Conseil constitutionnel (<http://www.conseil-constitutionnel.fr/textes/constitu.htm>) ou dans les ouvrages suivants :

- DUVERGER (M.), *Les Constitutions de la France*, PUF, coll. « Que sais-je ? », Paris, 2004, 127 p.
- FORMERY (S.-L.), *Les grands textes constitutionnels de la France*, Hachette, coll. « Les fondamentaux », Paris, 2^{ème} éd., 2004, 157 p.
- GODECHOT (J.), *Les Constitutions de la France depuis 1789*, Flammarion, coll. « GF », Paris, 2006, 533 p.

Section I – La III^{ème} République

Nb. : La III^{ème} République est, pour l'instant, le régime le plus long de notre histoire constitutionnelle.

Il a fallu presque cinq ans pour que soit déterminé le choix du régime républicain (§ 1) et soient consignés, en 1875, dans trois lois constitutionnelles, les principes qui vont servir de base au fonctionnement de la III^{ème} République (§ 2). Mais, la crise du 16 mai 1877 va venir changer la nature des institutions (§ 3).

§ 1 : L'installation du régime

Nb. : Si les monarchistes ont réussi à implanter le régime parlementaire, il revient aux républicains de l'avoir fait fonctionner durablement.

Suite à la défaite de Sedan (et à l'abdication de NAPOLEON III), la République va être proclamée le 4 septembre 1870 au balcon de l'Hôtel de ville de Paris. La France se lance, alors, dans la recherche du meilleur régime politique et des élections ont lieu. Éluë pour doter la France d'une nouvelle Constitution, la nouvelle Assemblée sera, en fait, élue sur le thème de la paix. Or, les républicains sont pour la guerre et les monarchistes pour la paix. Au final, le pays se va se prononcer pour la paix et, sur les 675 députés élus, les monarchistes seront 400, les républicains 250 et les bonapartistes 25. Si les monarchistes ont la majorité, ils sont divisés entre légitimistes et orléanistes, et ne peuvent donc se mettre d'accord. Ainsi divisée, l'Assemblée n'est pas pressée d'élaborer une Constitution, d'autant que les monarchistes, qui ont la majorité, espèrent que leurs divergences sauront s'effacer à la mort du prétendant légitimiste, le Comte de CHAMBORD, ce dernier n'ayant pas d'enfant ...

Réunie à Bordeaux, l'Assemblée nationale, dépositaire de l'autorité souveraine, va, par un décret du 17 février 1871²¹, nommer Adolphe THIERS « chef du pouvoir exécutif », ce dernier s'engageant, à travers ce que l'on appelle le « pacte de Bordeaux », à laisser de côté

²¹ Selon ce décret, « M. THIERS est nommé chef du pouvoir exécutif de la République française. Il exercera ses fonctions sous l'autorité de l'Assemblée nationale, avec le concours des ministres qu'il aura choisis et qu'il présidera ».

l'épineuse question de la nature du régime²². Mais, en raison de sa longue expérience et de son habileté, Adolphe THIERS se présente, dans les faits, comme le véritable maître de l'Assemblée et devient, à ce titre, « encombrant » pour les monarchistes. C'est pourquoi, les monarchistes vont essayer de le neutraliser, d'abord à travers la loi du 31 août 1871 dite « Constitution RIVET », ensuite avec la loi du 13 mars 1873 dite « Constitution DE BROGLIE ».

A – La « Constitution RIVET » (31 août 1871)

Du nom de son instigateur, la loi du 31 août 1871, tout en rappelant le caractère provisoire du régime, prévoit, notamment, que le chef du pouvoir exécutif prend – à titre personnel et sans que la fonction ne soit créée – le titre de Président de la République française²³. Par ailleurs, elle réglemente strictement ses interventions devant elle et réduit son autonomie en plaçant, à ses côtés, un vice-Président du Conseil et en précisant, que comme le Président de la République, les ministres seront responsables devant elle. En fait, il s'agit, à la fois, de bien marquer la dépendance de l'Exécutif par rapport à l'Assemblée et de limiter l'influence d'Adolphe THIERS²⁴. Concrètement, il ressort clairement des dispositions de cette loi que l'Assemblée est investie, par son élection, d'un pouvoir souverain. C'est d'elle, par conséquent, que les autres organes, y compris le Président de la République, tiennent nécessairement leurs compétences.

Nb. : La personnalité forte d'Adolphe THIERS ne s'accordant pas du tout avec cette réduction des capacités du Président de la République, le conflit ne tardera pas à éclater entre l'Assemblée nationale à majorité monarchiste et le chef de l'État, d'autant plus que ce dernier va se rallier à la République ...

B – La « Constitution DE BROGLIE » (13 mars 1873)

Depuis l'adoption de la « Constitution RIVET », le Président Adolphe THIERS domine la vie politique au motif que la libération anticipée du territoire²⁵ lui a conféré un grand prestige et a renforcé son autorité. La « Constitution RIVET » n'ayant pas produit les effets escomptés, l'Assemblée tente, à nouveau, de réduire au silence le chef d'État qu'elle s'était donné. En fait, par la « Constitution DE BROGLIE », l'Assemblée manifeste sa défiance à l'égard d'Adolphe THIERS et s'efforce, de ce fait, de canaliser ses interventions et ses discours auprès de l'Assemblée. Ce texte, qui vise à isoler le Président de la République, organise tout un cérémonial, qualifié de « cérémonial chinois », pour les interventions du chef de l'État. De

²² Le 19 février 1871, Adolphe THIERS expose les conditions du contrat le liant à l'Assemblée : « *Qui oserait discuter savamment des articles de la Constitution pendant que nos prisonniers expirent de misère dans des contrées lointaines, ou pendant que nos populations mourantes de faim sont obligées de livrer aux soldats étrangers le dernier morceau de pain qui leur reste ?* ». Le 10 mars, il ajoute : « *Je jure devant le pays de ne préparer sous le rapport des questions constitutionnelles aucune solution à votre insu ... Monarchistes, républicains, ni les uns ni les autres, vous ne serez trompés* ».

²³ La loi du 31 août 1871 donne le titre de Président de la République à Adolphe THIERS, mais en prétendant ne rien changer quant au fond des choses ...

²⁴ À vrai dire, l'Assemblée prend ombrage de l'homme qui est parvenu à dompter la Commune de Paris et qui a mené les négociations avec l'Allemagne pour réussir à faire admettre le principe de la libération du territoire ...

²⁵ Sauf l'Alsace et la Lorraine.

la sorte, lorsque celui-ci souhaite prendre la parole, il doit, au préalable, adresser un message à l'Assemblée. Celle-ci suspend ses travaux, écoute le Président sans pouvoir l'interrompre et renvoie la suite des débats au lendemain. Dans la pratique, cette procédure est destinée à éviter les frictions entre le Président de la République et l'Assemblée et, surtout, à empêcher Adolphe THIERS de peser sur les délibérations de l'Assemblée.

Nb. : Le 19 mai 1873, Adolphe THIERS rappelle à l'ordre l'Assemblée en l'invitant à élaborer une Constitution républicaine. Il va être mis en minorité et démissionnera le 24 mai.

C – La loi du septennat (20 novembre 1873)

Le Maréchal DE MAC-MAHON succède à Adolphe THIERS. Extérieurement, rien n'est modifié dans les institutions, mais le changement d'homme est d'une importance capitale et l'Assemblée se reprend à espérer une restauration monarchique. En pratique, les légitimistes et les orléanistes réussissent à se mettre d'accord sur la personne du Comte de CHAMBORD. Mais, l'opiniâtreté de ce dernier, qui refuse de reconnaître le drapeau tricolore, montre que la réalisation en est impossible avant longtemps. Désireuse de gagner du temps et ne pouvant, en outre, être plus royaliste que le Roi, l'Assemblée décide alors de prolonger le régime provisoire en confiant au Maréchal DE MAC-MAHON le pouvoir exécutif pour sept ans, avec le titre de Président de la République, mais toujours sans créer la fonction²⁶. En réalité, les monarchistes attendent que « *Dieu ouvre les yeux à Monseigneur le Comte de CHAMBORD ou daigne les lui fermer* » ...

D – L'amendement WALLON (30 janvier 1875)

Le 30 janvier 1875, un amendement présenté par Henri WALLON, prévoyant que « *Le Président de la République est élu par le Sénat et la Chambre des députés réunis en Assemblée nationale* », transforme le septennat personnel du Maréchal DE MAC-MAHON en septennat impersonnel du chef de l'État. Cela revient donc à créer une Présidence dissociée de la personne de ceux qui y sont élus – contrairement à ce qui s'était passé pour Adolphe THIERS et le Maréchal DE MAC-MAHON –, et c'était, par suite, fonder la République. Bien que toujours provisoire, la République est, alors, organisée pour durer ...

§ 2 : Les institutions

Nb. : Jusqu'aux trois lois constitutionnelles de 1875, la République vit dans le provisoire ...

Comme la monarchie ne peut être rétablie, certains pensent qu'il faut attendre, mais d'autres, de plus en plus nombreux, pensent que le régime parlementaire peut constituer un

²⁶ La loi du septennat confie *intuitu personae* le pouvoir exécutif au Maréchal DE MAC-MAHON : « *Le pouvoir exécutif est confié pour sept ans au Maréchal DE MAC-MAHON, duc de Magenta, à partir de la promulgation de la présente loi ; ce pouvoir continuera à être exercé avec le titre de Président de la République et dans les conditions actuelles jusqu'aux modifications qui pourraient y être apportées par les lois constitutionnelles* ».

compromis acceptable par tous. Proclamée le 4 septembre 1870, consacrée par l'amendement WALLON après avoir été menacée par la restauration de la monarchie, la République va se doter, en 1875, d'une Constitution. Dans les faits, la Constitution de la III^{ème} République est morcelée en trois lois constitutionnelles : la loi du 24 février 1875 relative à l'organisation du Sénat²⁷, la loi du 25 février 1875 concernant l'organisation des pouvoirs publics et la loi du 16 juillet 1875 relative aux rapports entre les pouvoirs publics.

Nb. : La « Constitution » de 1875 ne contient aucune Déclaration de droits, aucune affirmation de principe et seulement 34 articles en tout qui sont, pour chacun d'entre eux, le fruit de compromis entre les républicains modérés et les radicaux, entre les républicains et les monarchistes. En fait, en organisant le régime politique de la III^{ème} République, tous espèrent pouvoir ultérieurement le réorganiser selon leurs convenances.

A – L'Exécutif

Puisque le régime parlementaire a été retenu, l'Exécutif est, bien sûr, bicéphale. En pratique, il est composé du *Président de la République* (1) et des *ministres* qui sont regroupés sous l'autorité du *Président du Conseil* (2).

1) Le Président de la République

Nb. : Prévue par la « Constitution RIVET » du 31 août 1871, confirmée par la loi du septennat du 20 novembre 1873, la présidence de la République est organisée par la loi constitutionnelle du 25 février 1875.

Le Président de la République est élu par l'Assemblée nationale, c'est-à-dire par la réunion, à Versailles, des députés et des sénateurs (article 2 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875)²⁸. Il est désigné, pour sept ans, à la majorité absolue des suffrages, et on doit procéder à autant de tours qu'il est nécessaire pour candidat obtienne cette majorité. Il est rééligible, mais, en fait, deux Présidents seulement ont bénéficié de cette faculté (Jules GREVY et Albert LEBRUN).

Nb. : Sont inéligibles les personnes n'ayant pas 23 ans révolus ou privées de leurs droits civils et politiques ainsi que les membres de familles ayant régné en France depuis la révision constitutionnelle du 18 août 1884.

Formellement, le Président de la République bénéficie de pouvoirs importants : en effet, il nomme les ministres et, notamment, celui qui fait office de Président du Conseil des ministres, dispose de l'initiative des lois, les promulgue et en assure l'exécution, a le droit de

²⁷ La création d'un Sénat est la condition posée par les monarchistes à l'acceptation de la République.

²⁸ Défavorablement impressionnés par le précédent de 1848, qui enseignait qu'un chef de l'État élu par le peuple était presque, fatalement, conduit à détruire les institutions républicaines, les constituants de 1875 n'entendirent pas renouveler cette expérience. Ils préférèrent un mode de désignation qui, s'il favorise un certain effacement du chef de l'État, a du moins, outre l'avantage de la rapidité, celui d'éviter que les suffrages populaires portent à la magistrature suprême un homme tenté d'abuser du prestige que lui valent sa situation et son élection.

message, nomme aux emplois civils et militaires, peut dissoudre la Chambre des députés, dispose de la force armée, négocie et ratifie les traités ...

Pourquoi cette énumération prit-elle, très vite, l'aspect d'une curiosité historique ? En vérité, il ne suffit pas de donner des pouvoirs à un organe, encore faut-il qu'il soit en situation de les exercer. Or, ces compétences ont été neutralisées par deux règles fondamentales du régime parlementaire concernant le chef de l'État : le contreseing ministériel de ses actes²⁹ et son irresponsabilité politique. Dans ces conditions, le rôle du Président ne peut qu'être que secondaire et effacé. Et, lorsqu'un Président s'aventure hors du domaine qui lui est réservé, les Chambres ne manquent pas de le rappeler à l'ordre³⁰. En fin de compte, le seul véritable pouvoir dont dispose le Président de la République réside dans le choix du Président du Conseil. Il n'a effectivement, en la matière, qu'une contrainte minimale qui est celle, en conformité avec l'esprit de la « Constitution GREVY », de devoir le choisir dans les rangs de la majorité parlementaire ou, du moins, de la coalition susceptible de gouverner. Pour tout dire, la multiplicité des partis politiques lui laisse la latitude de choisir, parmi les Présidents du Conseil « possibles », l'homme qui lui paraît le plus qualifié.

Nb. : « *Je suis un manchot constitutionnel* », dira Raymond POINCARÉ ...

2) Le Gouvernement

Pièce mobile de l'Exécutif dans un régime parlementaire, le Gouvernement, qui est dirigé par le Président du Conseil, regroupe l'ensemble des ministres. Ceux-ci sont nommés et révoqués par le Président de la République, mais, en réalité, ce dernier choisit seulement le Président du Conseil qui soumet à sa signature les autres membres du Cabinet. Sinon, le Gouvernement constitue un organe collégial ; autrement dit, les décisions sont prises au nom de l'ensemble du Gouvernement et les ministres sont solidairement responsables devant les Chambres de la politique du Gouvernement. Quant au Président du Conseil, il n'y a rien le concernant dans les trois lois constitutionnelles de 1875 et, pourtant, son existence se dégagera progressivement dans la pratique aussi bien ce qui concerne la fonction que les attributions et les structures.

B – Le Législatif

La loi constitutionnelle du 25 février 1875 dispose, dans son article 1^{er}, que « *Le pouvoir législatif s'exerce par deux Assemblées, la Chambre des députés et le Sénat* ». Les trois lois constitutionnelles de 1875 ont instauré un bicamérisme parfait (ou intégral), c'est-à-

²⁹ De la sorte s'amorce le glissement des pouvoirs du Président de la République vers le Gouvernement ...

³⁰ C'est ainsi qu'Alexandre MILLERAND, élu en 1920, fut contraint à démissionner par la Chambre des députés pour avoir publiquement préconisé un renforcement du rôle du Président de la République et apporté son soutien à la droite lors de la campagne législative de 1924. Les élections ayant été remportées par le Cartel des gauches, le leader de cette coalition (Édouard HERRIOT) refusa de gouverner avec Alexandre MILLERAND à la tête de l'État, le contraignant, ainsi, à démissionner.

dire reconnaissant des pouvoirs identiques aux deux Assemblées parlementaires. C'est, là, le fruit du compromis entre les républicains modérés et les monarchistes orléanistes, chacun devait disposer d'une Chambre ayant des pouvoirs identiques à l'autre.

1) La composition des Chambres

a) *La composition de la Chambre des députés*

Les députés (dont le nombre a varié entre 523 et 624) sont élus pour quatre ans au suffrage universel (masculin) direct. Quant au mode de scrutin, celui qui sera en vigueur pendant presque toute la III^{ème} République est le scrutin uninominal majoritaire à deux tours dans le cadre de l'arrondissement³¹.

b) *La composition du Sénat*

L'institution d'un Sénat était, pour les monarchistes, une des conditions d'acceptation de la Constitution de la III^{ème} République. Aussi, n'y a-t-il pas lieu de s'étonner qu'ils aient entendu en faire une Assemblée susceptible de freiner la Chambre issue directement du suffrage universel. Toute l'organisation du Sénat s'inspire de cette pensée. Ainsi, l'élection des sénateurs s'opère au suffrage indirect à plusieurs degrés. Le mandat sénatorial est de neuf ans et le Sénat se renouvelle par tiers tous les trois ans.

2) Les attributions des Chambres

Le bicaméralisme égalitaire voulu par les Constituants de 1875 se traduit par le fait que les deux Chambres disposent des mêmes pouvoirs et ce, tant dans le domaine du pouvoir constituant dérivé, du pouvoir législatif (ex. : initiative des lois, vote des textes législatifs en termes identiques) qu'au niveau de la fonction de contrôle, les ministres étant solidairement responsables devant les Chambres.

Nb. : La seule exception au principe de l'égalité des Chambres s'observe en matière financière. En effet, les lois de finances doivent être présentées, en premier lieu, à la Chambre des députés et votées par elle.

C – *Les rapports entre les pouvoirs*

En théorie, les relations entre l'Exécutif et le Législatif doivent s'équilibrer par le jeu de deux moyens d'action réciproque : *la responsabilité politique du Gouvernement* (1) et *la dissolution de la Chambre des députés* (2).

³¹ Seule exception majeure, la mise en place, de 1919 à 1927, d'un système mêlant RP et scrutin majoritaire.

1) La responsabilité politique du Gouvernement

La Constitution prévoit la responsabilité des ministres devant les Assemblées. À vrai dire, ils assument solidairement la responsabilité de la politique gouvernementale et, à titre individuel, celle de leurs actes personnels. La procédure de mise en jeu de la responsabilité du Gouvernement est extrêmement simple : il peut, à tout moment (c'est-à-dire lors d'un débat budgétaire, sur le vote d'un projet de loi, lors du passage à l'ordre du jour ...), être interpellé par un parlementaire. Un débat suit l'interpellation, puis l'Assemblée décide de voter pour accorder ou refuser la confiance au Gouvernement.

2) La dissolution de la Chambre des députés

Le Président de la République dispose du droit de dissoudre la Chambre des députés, mais à la condition d'obtenir l'avis conforme du Sénat. Cela étant, à compter de 1877, le droit de dissolution ne sera plus utilisé.

§ 3 : L'évolution du régime

A – La crise du 16 mai 1877

Nb. : La crise du 16 mai 1877 est d'un intérêt capital pour la compréhension de la III^{ème} République.

Les conservateurs et les monarchistes qui disposent, à travers le Maréchal DE MAC-MAHON, du pouvoir veulent gouverner. Or, le rapport des forces politiques a évolué : si, au Sénat, l'élection du 30 janvier 1876 a été favorable aux conservateurs qui détiennent la majorité, à la Chambre des députés, les élections des 20 février au 5 mars 1876 ont donné la majorité aux républicains. Dans un souci de compromis, le Maréchal DE MAC-MAHON nomme Jules SIMON, un républicain modéré, à la tête du Gouvernement, c'est-à-dire comme Président du Conseil. Mais, le 16 mai 1877, le Maréchal DE MAC-MAHON adresse au Président du Conseil une lettre dans laquelle il lui demande s'il a le sentiment d'avoir toujours sur la Chambre des députés « *l'influence nécessaire pour faire prévaloir ses vues* ». Les députés républicains considérant cette admonestation comme un abus de pouvoir contre le suffrage universel et la République, Jules SIMON démissionne et le Maréchal DE MAC-MAHON le remplace par Albert DE BROGLIE, chef des monarchistes.

Les élus républicains de la Chambre des députés s'élèvent, par le manifeste des 363, contre ce qu'ils considèrent comme un coup de force du Président de la République. En représailles, celui-ci prononce la dissolution de la Chambre des députés et une campagne électorale agitée s'ensuit. C'est, d'ailleurs, à cette occasion, que Léon GAMBETTA prononce à l'adresse du Maréchal DE MAC-MAHON cette célèbre phrase qui situe très bien l'enjeu des élections : « *Quand le pays aura parlé, il faudra se soumettre ou se démettre* ». Les élections des 14 et 28 octobre 1877 voient la victoire des républicains. Cela étant, le Maréchal DE MAC-MAHON ne va pas se soumettre immédiatement. Il va nommer, d'abord, un Gouvernement

minoritaire conduit par le Général DE ROCHEBOUËT, un bonapartiste ; mais, la Chambre, refusant d'entrer en rapport avec lui, inaugure ce qui deviendra, plus tard, la « grève de l'investiture ». De guerre lasse, le Maréchal DE MAC-MAHON finit par demander à DUFAURE, un républicain, de constituer un Gouvernement. Après le renouvellement partiel du Sénat, le 5 janvier 1879, les républicains deviennent aussi majoritaires dans la Haute Assemblée. Le Maréchal DE MAC-MAHON, perdant alors définitivement tout espoir de dissoudre la Chambre des députés, démissionne le 30 janvier.

Les Chambres donnèrent pour successeur au Maréchal DE MAC-MAHON, non pas Léon GAMBETTA, incarnation de la République, mais Jules GREVY, vieux républicain dont la modération rassurait. Le 6 février 1879, celui-ci adresse au Parlement un message dans lequel il affirme que, « *soumis avec sincérité à la grande loi du régime parlementaire, je n'entrerais jamais en lutte contre la volonté nationale exprimée par ses organes constitutionnels* ». Ce que l'on appelle, parfois, la « Constitution GREVY » met donc un terme au parlementarisme dualiste car, à partir de là, le droit de dissolution ne sera plus jamais utilisé sous la III^{ème} République et on met fin à la responsabilité du Gouvernement devant le Président de la République.

Nb. : La signification politique de la crise du 16 mai 1877 est que, dorénavant, la souveraineté est exprimée par les Chambres. La souveraineté n'est donc plus nationale, mais parlementaire.

B – Les déformations du régime

C'est tout l'Exécutif qui voit son rôle diminuer, le Président de la République à travers son effacement, le Gouvernement à travers l'instabilité ministérielle.

En ce qui concerne le Président de la République, son effacement se traduit, notamment, par le transfert d'une grande partie de ses pouvoirs au Président du Conseil et par l'impossibilité de faire usage du droit de dissolution³². Cette situation est entretenue par les parlementaires. En effet, comme ce sont les parlementaires réunis en Assemblée nationale qui élisent le chef de l'État, ils prendront l'habitude de porter à la présidence des hommes de second plan plutôt que de fortes personnalités³³.

En ce qui concerne l'instabilité ministérielle, 104 Gouvernements vont se succéder en 65 ans, ce qui donne une durée de vie moyenne de 7 mois et demi. En fait, les causes de cette instabilité sont institutionnelles (aucune procédure de mise en jeu de la responsabilité du Gouvernement n'étant prévue par la Constitution, il n'y a aucune limite, aucun cadre qui viennent canaliser les prérogatives des Chambres) et politiques (du fait du multipartisme et de l'indiscipline des partis, il est difficile de constituer des majorités stables ; or, sans

³² En 65 ans, on ne compte qu'une seule dissolution : celle du Maréchal de MAC-MAHON en 1877. Pourquoi ? Une raison technique : l'avis conforme du Sénat et une raison idéologique : la dissolution de 1877 fut présentée et ressentie comme « *un coup d'État contre la République* ».

³³ Comme le dit Georges CLEMENCEAU : « *Je vote pour le plus bête* ».

majorité stable, le Gouvernement est sans force). Dès lors, il n'y a rien d'étonnant à ce que le Parlement devienne prépondérant dans la vie institutionnelle de la III^{ème} République. Ceci dit, la prépondérance du Parlement est purement négative : les Chambres peuvent empêcher le Gouvernement de gouverner, mais elles ne gouvernent pas à sa place³⁴ ...

Nb. : C'est la défaite de 1940 qui va emporter la III^{ème} République et, de juin 1940 à août 1944, s'ouvre une période au cours de laquelle vont s'affronter deux Gouvernements, celui de l'État français et celui de la France libre.

Section II – La IV^{ème} République

§ 1 : L'installation du régime

A – Les consultations du 21 octobre 1945

1) Le référendum du 21 octobre 1945

Nb. : Comme après chaque période de trouble institutionnel, l'élaboration d'une nouvelle Constitution est un acte déterminant pour le pays. Il faut faire des choix quant à la nature des futures institutions, et donc du régime. Les questions qui se posent sont les suivantes : faut-il, si l'on considère que le régime de Vichy n'a été qu'un « intermède », faire « redémarrer » les institutions de la III^{ème} République ou faut-il, au vu de l'inefficacité des institutions de la III^{ème} République et de la rupture qui s'est opérée dans la continuité républicaine, élaborer de nouvelles institutions qui marqueraient le passage vers une IV^{ème} République ?

Conformément à l'ordonnance du 21 avril 1944 prévoyant l'élection d'une Assemblée constituante un an après la libération du territoire, les Français sont appelés à décider de leurs institutions.

Lors du référendum du 21 octobre 1945, deux questions étaient posées. La première était la suivante : « *Voulez-vous que l'Assemblée élue ce jour soit constituante ?* ». Cette question devait permettre à l'électeur de décider s'il préférerait le retour à la Constitution ou l'établissement d'un régime nouveau. En cas de réponse négative, l'Assemblée élue le 21 octobre 1945 devait (re)former la Chambre des députés de la Constitution de 1875 et un Sénat serait élu, par la suite, et les institutions arrêtées en 1940 seraient remises en route. Par contre, en cas de réponse positive, le régime de 1875 serait considéré comme définitivement aboli et on s'orienterait vers l'établissement d'un régime nouveau. La seconde question était ainsi conçue : « *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 aux dispositions du projet de loi ci-joint ?* ». Une réponse négative faisait de l'Assemblée constituante une Assemblée souveraine, une réponse positive un corps constituant à pouvoirs limités par les dispositions inscrites sur le bulletin de vote lui-même.

³⁴ Par ailleurs, la faiblesse du système des partis entraîne des divisions au sein du Parlement, qui voit les alliances électorales se dissoudre. Dès lors, si le Parlement est omnipotent, l'efficacité de son action laisse à désirer en raison de la fragilité des alliances.

Le 21 octobre 1945, les électeurs repoussent le retour aux institutions de la Constitution de 1875 (18.584.764 oui contre 699.136 non) et obtiennent la limitation des pouvoirs de l'Assemblée élue (12.794.945 oui contre 6.449.206 non).

2) Les élections du 21 octobre 1945

Les élections ont lieu le même jour que le référendum avec un régime électoral largement modifié par rapport à la Constitution de 1875 : les femmes reçoivent, en vertu de l'ordonnance du 21 avril 1944, le droit de vote que la Chambre des députés avait souvent désiré leur accorder avant 1940, mais auquel le Sénat s'était toujours opposé, et les militaires de carrière, en vertu de l'ordonnance du 17 août 1945, peuvent prendre part au scrutin.

Ces élections consacrent le triomphe du Parti communiste, du Parti socialiste et du Mouvement républicain populaire qui obtiennent les 3/4 des suffrages et se partagent les 4/5 des sièges. Dans la pratique, la nouvelle Assemblée doit élaborer un projet de Constitution en sept mois ; à défaut, une nouvelle Assemblée constituante devra être élue. Par ailleurs, cette Assemblée désigne le Président du Gouvernement provisoire et, sur ce point, elle maintient en place le Général DE GAULLE. Mais, ce dernier va très vite entrer en conflit avec les partis politiques à propos, notamment, des rapports qui doivent d'établir entre l'Assemblée et le Gouvernement. Il démissionne le 20 janvier 1946.

B – Le rejet du projet de Constitution du 19 avril 1946 et l'adoption de la Constitution du 27 octobre 1946

L'Assemblée constituante élue le 21 octobre 1945 mit six mois à élaborer un projet de Constitution puisque ce dernier fut adopté, en séance publique, le 19 avril 1946 et ce, par 309 voix contre 249. Soumis au peuple le 5 mai 1946, le texte, qui prévoyait une Assemblée unique élisant le Président de la République et le Président du Conseil, est repoussé par 10.584.000 voix contre 9.454.000 (53 % des votants), après avoir été soutenu par le PC et le PS et combattu par le MRP. Une seconde Assemblée constituante est élue le 2 juin. Le MRP obtient 28.2% des suffrages, devenant ainsi le premier parti de France. Le projet établi par la nouvelle Assemblée (adopté par 440 voix contre 106) résulte d'un compromis entre les partisans du régime d'Assemblée et ceux du régime parlementaire. Ce projet de Constitution est approuvé par référendum, le 13 octobre 1946, par 9.3 millions de voix contre 8.2 millions et ce, en dépit de l'opposition du Général DE GAULLE qui avait exprimé sa conception des institutions (renforçant la fonction présidentielle) dans un discours prononcé à Bayeux le 16 juin 1946. Le texte ainsi approuvé est promulgué le 27 octobre 1946, devenant la Constitution de la IV^{ème} République.

§ 2 : Les institutions

Nb. : Bien que la Constitution du 27 octobre 1946 apporte quelques assouplissements au projet rejeté par le peuple le 5 mai, elle reste fidèle au dogme républicain de la souveraineté parlementaire.

A – L'Exécutif

L'Exécutif souffre de la mauvaise image laissée par l'expérience du régime de Vichy. Puisque le régime parlementaire a été retenu, l'Exécutif est, bien sûr, bicéphale. En pratique, il est composé du *Président de la République* (1) et du *Conseil des ministres* (2).

1) Le Président de la République

Le Président de la République est élu pour sept ans par le Parlement (Assemblée nationale et Conseil de la République) et, dans le silence de la Constitution, à la majorité absolue des suffrages exprimés et au scrutin secret. Il est procédé à autant de tours de scrutin qu'il est nécessaire (il en faudra treize pour élire René COTY). Le Président de la République n'est rééligible qu'une fois. En ce qui concerne son statut, il est irresponsable politiquement, tous ses actes devant être revêtus du contreseing ministériel. Ses pouvoirs sont donc des pouvoirs nominaux, les pouvoirs réels étant exercés, en fait, par le Président du Conseil³⁵.

2) Le Gouvernement

Nb. : Le terme « Gouvernement » n'est pas employé expressément par la Constitution.

Le Président du Conseil, qui est choisi, en principe, par le Président de la République se présente comme le chef de l'Exécutif, comme le chef du Gouvernement et comme le chef de la majorité parlementaire, parce que les conditions de son investiture le désignent tout naturellement pour diriger la coalition des partis associés au Gouvernement. En pratique, le Président du Conseil détient l'essentiel du pouvoir exécutif.

La double investiture

Initialement, le Président de la République désigne le Président du Conseil des ministres, mais celui-ci ne peut être nommé que lorsqu'il a été investi de la confiance de l'Assemblée nationale par un vote à la majorité absolue des membres la composant. C'est seulement après cette marque de confiance personnelle, accordée après l'exposé par le Président du Conseil désigné de son programme, que celui-ci choisit ses ministres. Comme cette dernière opération implique des dosages difficiles et qu'elle peut tout remettre en question, les chefs de gouvernement ont pris l'habitude de se présenter une seconde fois, avec leurs ministres, devant l'Assemblée, bien que cela ne fut nullement prévu par l'article 45 de la Constitution. Le vote de confiance intervient alors à la majorité simple, c'est-à-dire à la majorité des suffrages exprimés. En pratique, il existe donc une double investiture : un vote de confiance à l'égard du Président du Conseil et un vote de confiance à l'égard du Cabinet qu'il a composé.

La procédure de la double investiture sera abandonnée en 1954 puisque, aux termes de l'article 8 de la loi constitutionnelle du 7 décembre, le Président du Conseil des ministres désigné choisit les membres de son Cabinet, en fait connaît la liste à l'Assemblée nationale et se présente devant elle pour lui demander d'investir le Gouvernement par un vote de confiance à la majorité simple. La confiance est donc accordée ou refusée au Cabinet tout entier après sa formation. En définitive, on supprime la double investiture, mais on la remplace par l'investiture collective. L'esprit de la double investiture subsiste, on en supprime seulement l'inconvénient pratique : la longueur de la procédure.

³⁵ Mais, la nomination du Président du Conseil est subordonnée au vote de confiance de l'Assemblée nationale qui se prononce au vu de la composition et du programme du Gouvernement qu'il propose de former.

B – Le Législatif

La seconde Constituante rejette certes le monocaméralisme, mais elle met en place un bicaméralisme profondément inégalitaire. Aux termes de l'article 5 de la Constitution du 27 octobre 1946, le Parlement se compose de *l'Assemblée nationale* (1) et du *Conseil de la République* (2).

1) L'Assemblée nationale

C'est l'héritière directe de la Chambre des députés de la III^{ème} République. Elle est élue au suffrage universel direct pour cinq ans. La principale différence par rapport à la III^{ème} République réside dans le mode de scrutin, les députés étant, désormais élus à la RP dans le cadre départemental, avec répartition des restes à la plus forte moyenne. En ce qui concerne ses pouvoirs, l'Assemblée nationale détient la plénitude du pouvoir législatif et du pouvoir de contrôle. Ainsi, l'article 3 de la Constitution précise que la souveraineté nationale est exercée par les députés à l'Assemblée nationale et l'article 13 prévoit que l'Assemblée nationale vote seule la loi.

2) Le Conseil de la République

Il succède au Sénat de la III^{ème} République, mais ses pouvoirs sont diminués. En effet, il ne dispose que de pouvoirs limités par rapport à ceux de l'Assemblée nationale. Selon une formule très utilisée, mais significative, les constituants ont voulu en faire une « chambre de réflexion ». Les membres du Conseil de la République sont élus pour six ans au suffrage universel indirect par les communes et les départements. Il ne peut comprendre moins de 250 ni plus de 320 membres.

C – Les rapports entre les pouvoirs

Le régime étant parlementaire, l'Exécutif et le Législatif sont amenés à collaborer et disposent de moyens de pression réciproques. En particulier, il est possible, pour l'Assemblée nationale, d'engager *la responsabilité politique du Gouvernement* (1) et, inversement, il est possible, pour le Gouvernement, de *dissoudre l'Assemblée nationale* (2).

1) La responsabilité politique du Gouvernement

Les deux procédures classiques de *la question de confiance* (a) et de *la motion de censure* (b) figurent dans la Constitution du 27 octobre 1946 (articles 49 et 50).

a) *La question de confiance*

Dans un souci de rationalisation du parlementarisme, la procédure de la question de confiance est modifiée. En fait, la question de confiance personnelle disparaît. Dorénavant,

seul le Président du Conseil (et non plus les ministres) peut engager la responsabilité du Gouvernement, après y avoir été autorisé par une délibération du Conseil des ministres ; le vote ne peut intervenir qu'un jour franc après que la question a été posée ; il a lieu au scrutin public et la confiance ne peut être refusée qu'à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale. Mais, en pratique, même lorsque le vote de défiance n'a été adopté qu'à la majorité simple, le Gouvernement démissionne.

b) La motion de censure

La motion de censure, qui est une procédure plus réfléchie et moins rapide, remplace l'interpellation. Concrètement, l'Assemblée nationale prend l'initiative de mettre en cause la responsabilité gouvernementale. Toutefois, dans le souci de ne pas compromettre la stabilité du Gouvernement, des précautions sont prises pour éviter les votes intempestifs. Ainsi, la motion de censure ne peut être déposée par un membre du Conseil de la République, mais uniquement par les membres de l'Assemblée nationale ; le vote ne peut intervenir qu'un jour franc après le dépôt de la motion de censure ; le vote a lieu au scrutin public et la motion de censure ne peut être adoptée qu'à la majorité absolue des députés composant l'Assemblée nationale.

2) La dissolution de l'Assemblée nationale

La dissolution, qui est l'apanage du Conseil des ministres (et non plus du Président de la République) a été conservée dans la Constitution (article 51), mais elle est entourée de conditions qui la rendent très difficile et en font, avant tout, une menace destinée à lutter contre l'instabilité ministérielle. En pratique, la dissolution est exclue dans les 18 premiers mois d'une législature³⁶. En outre, pour que la dissolution soit possible, il est nécessaire que deux crises ministérielles³⁷ éclatent pendant une période de 18 mois. Sinon la dissolution est décidée par le Conseil des ministres après avis du Président de l'Assemblée et est prononcée par le Président de la République.

Nb. : Edgar FAURE va dissoudre l'Assemblée nationale le 2 décembre 1955.

§ 3 : L'évolution du régime

L'effort de rationalisation dont on vient de prendre la mesure ne portera pas ses fruits. Très vite, on voit réapparaître le « parlementarisme absolu » qui est dû à l'effacement du Gouvernement et à l'instabilité ministérielle. Si les constituants ont manifesté clairement leur volonté de réduire le rôle du Président de la République, ils ont, dans le même temps, nettement exprimé le désir d'augmenter la place du Gouvernement et, singulièrement, de son chef, le Président du Conseil. Mais, dans les faits, ces derniers vont, très rapidement, être

³⁶ On veut espérer que l'Assemblée mettra à profit ce délai pour dégager une majorité cohérente et stable.

³⁷ Une crise survient à la suite d'un vote d'une motion de censure ou du rejet d'une question de confiance.

abaissés puisque l'on porte atteinte à l'autonomie du Gouvernement et à ses moyens d'action à travers la pratique de la « double investiture » et la réglementation du droit de dissolution. Qui plus est, sous la IV^{ème} République, l'instabilité est encore plus grande que sous le régime précédent puisque la durée moyenne de vie d'un Gouvernement est de 6 mois ...

Contrairement aux espoirs formés durant la Seconde Guerre mondiale et, plus particulièrement, lors de la Résistance, le dérèglement de la pratique des institutions de la III^{ème} République se reproduit sous la IV^{ème} République. Résultat d'un fragile compromis entre les tenants d'un régime d'Assemblée et ceux d'un régime parlementaire équilibré, la IV^{ème} République va tomber, en effet, dans les mêmes travers que sa devancière ...