



Cas pratique

Cours : Droit constitutionnel 1 : Théorie générale de l'Etat - Histoire constitutionnelle de la France

Énoncé :

La République du Capoustan s'apprête à déclarer son indépendance comme nouvel Etat sur la scène internationale. Dans cette perspective, elle doit s'organiser sur le plan intérieur. Elle décide donc de se doter d'une Constitution posant un nouveau régime.

Question 1 : Quels sont les modes d'établissement d'une Constitution ?

Réponse 1 : Les dirigeants de la future République du Capoustan sont libres d'élaborer la constitution de leur choix.

Réponse fausse

Commentaire : Le pouvoir constituant originaire est a priori inconditionné, car il se situe dans une perspective de rupture par rapport à l'ordre juridique précédent auquel il entend succéder. Le caractère inconditionné peut naître dans un Etat neuf, (comme dans le sujet proposé), constitué après l'indépendance d'un pays ou d'un Etat renouvelé après une révolution, un coup d'Etat ou le renversement d'une dictature. On peut citer en France les régimes mis en place en 1814, 1848, 1870 ou la Russie de 1917.

Toutefois si une constitution s'installe sur des bases juridiques neuves, avec la volonté de faire table rase du passé, elle se construit aussi en réaction ou par mimétisme par rapport aux régimes auxquels elle succède. Ainsi la Charte constitutionnelle de 1830 reprend très largement le texte de 1814 ou encore la Constitution de 1958 s'inspire sur certains points de celle de 1946.

Très rares sont les restrictions au pouvoir constituant : le pouvoir constituant est inconditionné sauf à admettre des règles qui seraient tirées de la nature ou du droit naturel, ou encore sauf à envisager des situations historiques et politiques exceptionnelles (la Loi fondamentale allemande de 1949 élaborée par un Conseil parlementaire réunissant des délégués des Länder, sous la tutelle des Alliés occidentaux, soucieux de diriger la « rééducation démocratique » ; la Constitution de Bosnie-Herzégovine découlant des accords de Dayton, en 1995).

Quant au choix concernant la procédure d'élaboration de la nouvelle constitution, les dirigeants du moment sont libres d'en choisir les modalités. En effet, sur le plan juridique, rien ne les oblige à choisir telle ou telle voie, à choisir entre un processus démocratique et une démarche autoritaire.

Réponse 2 : Les dirigeants de la future République du Capoustan ne peuvent pas écarter le peuple du processus d'établissement de la future constitution.

Réponse fausse

Commentaire : Le peuple peut être exclu de l'établissement de la future constitution. Dans ce cas, les dirigeants décident d'élaborer une nouvelle constitution, de la rédiger, sans la soumettre au peuple qui alors ne peut que la recevoir des dirigeants. La constitution est ainsi octroyée par un acte unilatéral du titulaire du pouvoir, qui est, compte tenu des circonstances, obligé de concéder une constitution. On parle d'un mode autoritaire d'établissement de la constitution.

Ce fut le cas en France de la Charte constitutionnelle du 4 juin 1814 octroyée par Louis XVIII à son retour d'exil, ou celui de la Constitution accordée à la Russie par Nicolas II en 1905 après la première révolution russe.

Lorsque l'octroi fait l'objet d'une transaction ou d'un compromis entre les forces en présence, la constitution apparaît comme plus contractuelle qu'unilatérale. Ce fut le cas de la charte constitutionnelle du 14 août 1830 qui a été négociée par Thiers au nom des parlementaires et le futur Louis Philippe ; c'est fut aussi le cas de la Constitution belge de 1831.

Réponse 3 : Les dirigeants de la future République du Capoustan peuvent choisir de faire élire une assemblée constituante.

Réponse juste

Commentaire : Le peuple est appelé à désigner une assemblée constituante chargée de rédiger une constitution. Le processus est public : la rédaction est publique, des avis et consultations sont sollicités, le texte est amendé, discutés et voté, les travaux préparatoires servent à l'interprétation et à la compréhension du texte.

L'Assemblée constituante est en principe limitée dans le temps (le temps de faire la constitution), elle peut être convoquée exclusivement pour faire la constitution ou être législative en même temps, elle dispose en général de pouvoirs illimités (c'est le mythe de la table rase).

Réponse 4 : Les dirigeants de la future République du Capoustan peuvent demander au peuple de ratifier le projet de constitution.

Réponse juste

Commentaire : Il s'agit alors d'un mode démocratique d'établissement de la constitution. En effet, dans une démocratie, la volonté du peuple est la source du pouvoir : le pouvoir constituant, en tant que première manifestation de la souveraineté, appartient au peuple, c'est à dire au suffrage universel.

Le peuple constituant peut être appelé à se prononcer par référendum (par une réponse par oui/non), sur le projet de constitution élaboré par les détenteurs du pouvoir et auquel le peuple ne participe pas. Ce fut le cas de la Constitution de l'An VIII ou celle de la constitution du 14 janvier 1852 (adoptée par référendum des 21 et 22 décembre 1851, peu après le coup d'Etat de Louis Napoléon Bonaparte du 2 décembre 1851).

Il arrive parfois que le référendum permette un véritable choix. Ainsi, le référendum du 21 octobre 1945 posait une double question au peuple français. La première demandait : « Voulez-vous que l'Assemblée élue ce jour soit Constituante ? ». Si la réponse était positive, une seconde question portait sur l'organisation des pouvoirs publics pendant la période de mise en place de la nouvelle constitution. Une réponse négative impliquait un retour aux institutions de la IIIème République. Ici, le peuple français avait une vraie liberté de choix.

Solution mixte : assemblée constituante puis référendum de ratification. L'illustration la plus caractéristique est l'expérience française de 1946 : un premier projet de constitution a été refusé par référendum le 5 mai 1946 ; alors une nouvelle assemblée constituante a été élue le 2 juin 1946. Son projet a été adopté par référendum le 13 octobre 1946 (et promulgué le 27 octobre 1946).

Question 2 : Pour aider les autorités du futur Etat, rappelez-leur quelle procédure de transition constitutionnelle a choisi la France en 1958.

Réponse 1 : La révision de la Constitution de 1946

Réponse fausse

Commentaire : Pour sa révision, la Constitution de la IVème République prévoyait dans son article 90 une procédure longue avec succession de votes : les assemblées parlementaires engageaient la procédure de révision par le vote d'une résolution spécifiant l'objet de la révision. Puis suivait un délai de trois mois minimum de réflexion. Enfin, le Parlement se prononçait sur le projet de loi révision constitutionnelle qui ne pouvait être adopté qu'à la majorité qualifiée (majorité des deux tiers à l'Assemblée nationale ou des trois cinquièmes pour chacune des deux assemblées), sinon par référendum. Qui plus est, cette procédure avait vocation de rendre possibles les révisions ponctuelles du texte constitutionnel, et non un changement de régime (contrairement à la Constitution de 1793). Enfin, compte tenu du contexte (incapacité de la IVème République à régler la question algérienne, appel du Président René Coty au Général de Gaulle pour diriger le gouvernement et volonté de celui-ci de changer les institutions), il fallait aller vite.

Réponse 2 : La révision de la procédure de révision de la Constitution de 1946

Réponse juste

Commentaire : Le Général de Gaulle a accepté de diriger le gouvernement pour régler la crise algérienne et également pour changer le régime de la IVème République. La procédure de révision de l'article 90 en offrait la possibilité : en 1955, l'Assemblée nationale et le Conseil de la République avaient adopté des résolutions visant une révision de la constitution, et notamment de son article 90 (modalités de la procédure de révision). Et rien ne s'opposait à ce que cette procédure, non poursuivie dans les années qui ont suivi l'adoption des résolutions, soit reprise en 1958 et menée jusqu'à son terme. Et ce afin de gagner du temps dans la réforme profonde des institutions souhaitée par l'ensemble de la classe politique, et en premier lieu par le Général de Gaulle.

Aussi, le 1er juin 1958 le Général de Gaulle est investi Président du Conseil et le 3 juin le Parlement vote une loi constitutionnelle précisant que « par dérogation aux dispositions de l'article 90, la Constitution sera révisée par le gouvernement investi le 1er juin 1958 ».

La loi constitutionnelle du 3 juillet 1958 rentre parfaitement dans le cadre de la procédure de révision prévue par la Constitution de la IVème République.

Réponse 3 : Le Général de Gaulle lui même, instaurant le nouveau régime

Réponse fausse

Commentaire : Le Général de Gaulle a certes été un acteur majeur du changement de régime en 1958. Il n'a pas pour autant réalisé lui même ce changement.

En d'autres termes, il n'a jamais reçu le pouvoir constituant, contrairement au Maréchal Pétain en juillet 1940. En effet, la loi du 10 juillet 1940 adoptée par la Chambre des députés et le Sénat, réunis en assemblée nationale, avait donné « tout pouvoir au Gouvernement de la République sous l'autorité et la signature du Maréchal Pétain, de promulguer par un ou plusieurs actes constitutionnels une nouvelle constitution de l'Etat français », et avait ainsi délégué le pouvoir constituant au Gouvernement dirigé par le Maréchal Pétain. Au contraire, la loi constitutionnelle du 3 juillet 1958 délègue le pouvoir constituant au peuple (adoption de la future Constitution par référendum), le rôle du Gouvernement se limitant à

préparer le projet de constitution. Par ailleurs, le nom du Général de Gaulle n'est pas mentionné dans la loi constitutionnelle du 3 juin 1958, qui ne cite que le gouvernement investi le 1er juin 1958.

Réponse 4 : Une Révolution

Réponse fausse

Commentaire : La transition constitutionnelle par la révolution a été une « tradition » française (1789, 1830 ou 1848), ainsi que les coups de force (An VIII ou 1852, pour ceux qui ont réussi).

Cependant, compte tenu du contexte insurrectionnel dans les départements algériens et du risque d'extension de l'insurrection sur l'ensemble du territoire français, c'est la voie institutionnelle qui a été choisie.

Question 3 : Rappelez également aux autorités de la future République du Capoustan quel mode d'adoption a été choisi pour la ratification de la Constitution de la Vème République.

Réponse 1 : Par une assemblée constituante

Réponse fausse

Commentaire : En 1958, compte tenu du contexte notamment, les autorités n'ont pas souhaité ni estimé possible de réunir une assemblée constituante pour rédiger la constitution.

Ainsi, le Parlement qui a été tout de même associé à l'élaboration du projet de Constitution, l'a été par le biais de représentants désignés par chacune des deux chambres pour siéger au Comité consultatif constitutionnel, sorte de « parlement en modèle réduit ». Composé de 39 membres (16 députés, 10 membres du Conseil de Paris et 13 membres nommés par le Gouvernement), il illustre le bicamérisme inégalitaire de la IVème République. Il est prévu par la loi constitutionnelle du 3 juin 1958, et a travaillé sur l'avant-projet entre le 29 juillet et le 14 août 1958.

Réponse 2 : Par des groupes d'experts

Réponse fausse

Commentaire : Faute de réunir une assemblée constituante, il a été décidé de confier le soin de rédiger des propositions techniques à un groupe d'experts coordonné par Michel Debré. Ce groupe est composé essentiellement de membres du Conseil d'Etat. Raymond Janot, qui siège dans ce groupe, relaie les opinions du Général de Gaulle.

Puis ces propositions techniques ont été soumises à un organe plus politique, le Comité interministériel, dirigé par le Général de Gaulle et composé du Garde des Sceaux et des 4 ministres d'Etat représentant les quatre grands courants politiques (Guy Mollet, Pierre Pflimlin, Louis Jacquinot et Félix Houphouët-Boigny). L'avant-projet est adopté en Conseil de cabinet fin juillet 1958 et soumis à l'avis du Comité consultatif constitutionnel, prévu par la loi constitutionnelle du 3 juin 1958. L'avant-projet ainsi remanié après avis du Comité consultatif constitutionnel, fut présenté au Conseil d'Etat, puis adopté par le Conseil des ministres, et enfin ratifié par le peuple français par la voie du référendum.

Réponse 3 : Par le peuple français

Réponse juste

Commentaire : Comme prévu par la loi constitutionnelle du 3 juin 1958, le projet de constitution a été soumis au peuple français pour adoption définitive par le référendum du 28 septembre 1958. C'est donc un processus démocratique d'élaboration de la constitution qui a été choisi par les autorités en place. Tous les grands partis politiques, à l'exception du parti communiste ainsi que quelques personnalités dont François Mitterrand, ont appelé à voter « oui ».

Le 28 septembre 1958, les Français se prononcent favorablement à 79,25%, avec 15% d'abstention.

Réponse 4 : Par décret du Président de la République René Coty

Réponse fausse

Commentaire : Comme toute loi, la Constitution a été promulguée, après adoption définitive par le peuple français, par décret du Président Coty, le 4 octobre 1958, date fixant l'entrée en vigueur du texte constitutionnel et date retenue comme marquant la mise en place du nouveau régime.

Question 4 : Rappelez-leur enfin quel régime souhaitait-on mettre en place en 1958 ?

Réponse 1 : Instaurer un régime présidentiel

Réponse fausse

Commentaire : Un régime présidentiel est un régime qui applique strictement la séparation des pouvoirs, où l'organisation et les relations entre les pouvoirs publics reposent sur cette séparation de pouvoirs qui trouvent chacun, de façon séparée, leur légitimité dans le peuple. L'un ne trouve pas sa légitimité dans l'autre, et inversement. De plus, chacun des pouvoirs exerce une fonction spécifique, réalisée sous forme de spécialisation fonctionnelle, et les pouvoirs n'ont pas de moyens d'actions réciproques.

En 1958, notamment pour le Général de Gaulle, il s'agissait de restaurer l'Etat, de restaurer l'autorité de l'Etat à l'intérieur et à l'extérieur. Et au sein de l'Etat, il s'agissait de restaurer le pouvoir exécutif, et plus précisément le chef de l'Etat. Dans l'esprit du Général de Gaulle, il s'agissait moins d'un régime présidentiel que d'un régime parlementaire dualiste.

Réponse 2 : Instaurer un régime parlementaire renouvelé

Réponse juste

Commentaire : Le régime parlementaire se définit comme un régime dans lequel les organes de l'Etat collaborent et dépendent mutuellement. La collaboration fonctionnelle se joint à la révocabilité mutuelle (J. Gicquel)

En 1958, parmi les personnalités qui ont participé à l'écriture des nouvelles institutions, Michel Debré incarne sans doute le plus ceux qui ont défendu la volonté d'instaurer un véritable régime parlementaire. Aussi, les mécanismes du régime parlementaire sont inscrits dans le projet de constitution : responsabilité politique du gouvernement devant le Parlement et dissolution de l'Assemblée nationale. De plus, des correctifs sont apportés, afin de rationaliser le régime : limitation du domaine de la loi, procédure législative encadrée, encadrement du pouvoir financier du Parlement.

Réponse 3 : Ne pas instaurer un régime « d'assemblée »

Réponse juste

Commentaire : Un régime d'assemblée ou conventionnel se caractérise par une concentration ou la hiérarchisation des pouvoirs au profit du Parlement. Comme l'écrivait Eugène Pierre, « les chambres sont le gouvernement lui-même ». En effet, au nom des citoyens, les chambres (ou la chambre) dirigent le pays, grâce à un ministère réduit au rôle « instrumental » du préposé ou du commis. Les représentants passent alors du rôle de contrôleurs à celui « d'animateurs » du régime. Ce régime présente deux caractéristiques : l'assujettissement de l'exécutif et la souveraineté parlementaire.

On retrouve ce régime historiquement en 1792-1795 en France (né sous la Convention ... d'où son appellation) et aujourd'hui en Suisse.

La IVème République étant caractérisée par un régime « parlementaire absolu » avec captation de la souveraineté par les chambres (particulièrement l'Assemblée nationale), en 1958 le constituant ne voulait pas instaurer un régime d'assemblée, souvent perçu, voire confondu, avec les excès du parlementarisme.