

BIBLIOTHÈQUE CONSTITUTIONNELLE ET DE SCIENCE POLITIQUE

sous la direction de

GEORGES BURDEAU

Professeur à l'Université de Droit, d'Economie et de Sciences sociales de Paris

TOME XXXIII

ESSAI SUR LA PRATIQUE DE LA V^e RÉPUBLIQUE

BILAN D'UN SEPTENNAT

PAR

JEAN GICQUEL

*Professeur à l'Université
René-Descartes de PARIS*

Préface de

ANDRÉ HAURIOU

*Professeur à la Faculté de Droit
et des Sciences Economiques de Paris*

nouveau tirage
avec mise à jour 1977

P A R I S

**LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS
20 et 24, Rue Soufflot**

—
1968

BIBLIOTHÈQUE CONSTITUTIONNELLE ET DE SCIENCE POLITIQUE
sous la direction de
GEORGES BURDEAU
Professeur à l'Université de Droit, d'Economie et de Sciences sociales de Paris
TOME XXXIII

ESSAI SUR LA PRATIQUE DE LA V^e RÉPUBLIQUE

BILAN D'UN SEPTENNAT

PAR

JEAN GICQUEL

Professeur à l'Université
René-Descartes de PARIS

Préface de

ANDRÉ HAURIOUT

Professeur à la Faculté de Droit
et des Sciences Economiques de Paris

nouveau tirage
avec mise à jour



P A R I S
LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS
20-24, Rue Soufflot

1977

Table Analytique

PRÉFACE	1
INTRODUCTION	1
Section I. — L'appel au gaullisme	4
§ 1. Le gaullisme : thérapeutique de l'Etat	5
§ 2. Le gaullisme : doctrine de l'Etat	8
Section II. — Les caractères généraux de la Constitution de 1958	16
§ 1. La Constitution de 1958 est transactionnelle	16
§ 2. La Constitution de 1958 est confuse	19
§ 3. La Constitution de 1958 est évolutive	22
Section III. — La nature juridique de la pratique de la Constitution de 1958	28
§ 1. La notion classique de coutume constitutionnelle	30
A. — Définition et effets	30
B. — Etendue	32
§ 2. La notion renouvelée de coutume constitutionnelle	37

PREMIÈRE PARTIE

LA TRANSFORMATION CONSTITUTIONNELLE PAR L'EXERCICE DU MANDAT GAULLISTE

43

CHAPITRE PREMIER. — <i>Les origines de la suprématie présidentielle</i>	51
Section I. — L'arbitrage dans la conception parlementaire classique	54
§ 1. La notion d'arbitrage	54
A. — Eléments de formation	55
B. — Formulation	56
§ 2. L'arbitrage dans les Constitutions de 1875 et de 1946	57
A. — Le statut du chef de l'Etat	57
B. — La coutume constitutionnelle ou la Constitution Grévy	58
C. — La portée de l'effacement présidentiel	59
D. — La magistrature morale	60

<i>Section II. — L'arbitrage dans la conception initiale de la Constitution de 1958</i>	62
§ 1. L'arbitrage actif	62
A. — L'interprétation des constituants	63
B. — L'aménagement de la fonction présidentielle	64
§ 2. L'arbitrage fictif	66
A. — Une conception erronée	67
B. — Une signification cachée	69
<i>Section III. — L'arbitrage dans la pratique de la Constitution de 1958</i> ..	70
§ 1. Généralités	71
A. — La réfutation de la thèse de l'application normale de la Constitution	72
1° La présentation de MM. Capitant et Prélot	72
2° La critique	72
B. — La répudiation de la Constitution	74
1° L'illusion constitutionnelle	74
2° L'évasion constitutionnelle	75
§ 2. Le guide	77
A. — L'objet de la mission du guide	77
B. — La portée de la mission du guide	79
§ 3. La conduite du peuple par son guide	80
A. — La notion de conduite du peuple par son guide	81
B. — Le domaine de la conduite du peuple par son guide	82
C. — Les effets de la conduite du peuple par son guide au plan de la conception	84
1° Indépendance du guide vis-à-vis des organisme de fait ..	84
2° Indépendance du guide vis-à-vis de l'Armée	85
3° Indépendance du guide vis-à-vis des groupes de pression ..	88
4° L'apanage du problème algérien	89
D. — Les effets de la conduite du peuple par son guide au plan de l'exécution	92
1° La recherche d'une politique algérienne	92
2° Le contrôle de l'exécution de la politique algérienne	96
§ 4. Les circonstances de crise	99
A. — Vue d'ensemble	100
B. — L'effet des circonstances de crise sur les institutions de 1958 ..	102
<i>CHAPITRE II. — Les instruments de la suprématie présidentielle</i>	109
<i>Section I. — Les pouvoirs du guide</i>	111
§ 1. Le cadre constitutionnel	111
A. — L'éloignement du régime parlementaire	111
1° Une affirmation de principe	111
2° Une réalité différente	112
B. — Le rapprochement avec le Gouvernement de Cabinet	116
C. — La spécificité du régime de 1958	118
§ 2. L'usage des pouvoirs présidentiels par le guide	120
A. — La nomination du Gouvernement	120
1° La désignation du Premier ministre	121
2° Le choix de M. Michel Debré	122
3° La démission du Premier ministre	124
4° La révocation du Premier ministre	125
5° Le départ de M. Michel Debré	128

B. — Le référendum	132
1° Le référendum législatif	133
a) L'initiative	133
b) L'exercice	134
c) La pratique	135
a) Le référendum du 8 janvier 1961	138
b) Le référendum du 8 avril 1962	141
2° Le référendum constituant	143
C. — Les pouvoirs extraordinaires	145
1° La mise en œuvre de l'article 16	145
2° La pratique des pouvoirs de l'article 16	148
a) Le fonctionnement des pouvoirs dans le cadre de l'article 16	148
b) L'étendue des décisions présidentielles	152
c) La durée d'application de l'article 16	153
D. — La dissolution et le message	155
1° La dissolution	156
2° Le message	157
§ 3. L'usage des pouvoirs ministériels par le guide	159
A. — Les attributions du guide en matière législative	160
B. — Les attributions du guide en matière réglementaire	165
<i>Section II. — Les services présidentiels</i>	167
§ 1. L'organisation des services de l'Elysée	168
A. — La conception classique des services de l'Elysée	169
B. — La conception nouvelle des services de l'Elysée	170
1° La composition de la maison civile	171
a) Le Secrétariat général de la Présidence de la République ..	171
b) Le Cabinet du Président de la République	171
c) Le Secrétariat général pour la Communauté et les Affaires africaines et malgaches	172
2° Composition de la maison militaire	172
§ 2. Les attributions des membres des services de l'Elysée	173
A. — Les attributions des collaborateurs civils	173
1° Le Secrétaire général de la Présidence de la République ..	173
2° Le Directeur de cabinet du Président de la République ..	175
3° Le Secrétaire général pour la Communauté et les Affaires africaines et malgaches	176
B. — Les attributions des collaborateurs militaires	177
§ 3. La place des services de l'Elysée dans l'organisation politique	178
A. — La thèse du super-exécutif	178
B. — Valeur de la thèse du super-exécutif	178
a) Les aspects négatifs	178
b) Les aspects positifs	179
<i>CHAPITRE III. — Les effets de la suprématie présidentielle sur les pouvoirs constitués</i>	183
<i>Section I. — Le cabinet présidentiel</i>	184
§ 1. Le statut réel des membres du Gouvernement	185
A. — Le mode de nomination des membres du Gouvernement	185
1° L'interprétation parlementaire de l'article 8, alinéa 2	185
2° L'application de l'article 8, alinéa 2	186

B. — La répartition des membres du Gouvernement	188
1° Le ministre d'Etat	188
2° Le ministre délégué auprès du Premier ministre	190
3° Le ministre ordinaire	191
4° Le Secrétaire d'Etat	192
C. — La condition des membres du Gouvernement	193
1° L'appel aux ministres techniciens	194
2° Le retour à la compatibilité entre les fonctions parlementaires et gouvernementales	196
D. — La révocation des membres du Gouvernement	200
1° La révocation par le Président de la République	200
2° La révocation par le Premier ministre	202
§ 2. Les attributions réelles du Gouvernement	203
A. — Les attributions des ministres	204
B. — Les prérogatives du Premier ministre	206
1° Les prérogatives du Premier ministre, collaborateur du chef de l'Etat	207
2° Les prérogatives du Premier ministre, supérieur des ministres	208
<i>Section II. — Le Parlement déchu</i>	209
§ 1. Le transfert de la fonction législative au Gouvernement	212
A. — L'initiative de la loi	212
1° Les restrictions à l'initiative législative	213
2° La fixation de l'ordre du jour des assemblées par le Gouvernement	215
B. — La délibération de la loi	216
1° La délibération en commission	216
2° La délibération en séance plénière	218
§ 2. Le transfert de la fonction de contrôle du Gouvernement	222
A. — Les limites constitutionnelles au contrôle parlementaire	223
1° L'exclusion du Sénat	223
2° Les restrictions au droit des députés	225
B. — La renonciation au contrôle de l'Exécutif	229

SECONDE PARTIE

LA NOVATION CONSTITUTIONNELLE PAR L'AVENEMENT DE LA RÉPUBLIQUE GAULLISTE

CHAPITRE PREMIER. — <i>Le chef d'Etat majoritaire</i>	241
<i>Section I. — La genèse de la réforme de 1962</i>	242
§ 1. Les prodromes de la réforme	243
A. — La nouvelle attitude gouvernementale	244
1° L'attitude de M. Michel Debré	244
2° L'attitude du général de Gaulle	245
B. — La nouvelle attitude parlementaire	246
1° La présentation du Gouvernement Georges Pompidou ..	246
2° La querelle européenne	247
§ 2. La réforme à pied d'œuvre	249
A. — Préludes	250
B. — La préparation du projet de réforme	253

C. — La réaction parlementaire	255
D. — L'adoption du projet de révision	256
<i>Section II. — L'incidence de la réforme de 1962</i>	258
§ 1. Le statut du chef d'Etat majoritaire	259
A. — L'élection au suffrage universel direct	259
1° Le cadre juridique	260
2° Les problèmes soulevés par l'élection présidentielle de 1965	263
B. — La durée du mandat présidentiel	266
1° La spécificité de l'élection présidentielle	267
2° L'abrégement du mandat présidentiel	269
§ 2. Les attributions du chef d'Etat majoritaire	272
A. — Le monarque électif	273
1° L'unicité de la représentation nationale	273
2° La pluralité de la représentation nationale	274
B. — Les attributions présidentielles à l'égard du Gouvernement ..	276
1° Le pouvoir hiérarchique du Président de la République ..	277
2° L'association du Premier ministre aux prérogatives présidentielles	279
C. — Les attributions présidentielles à l'égard du Parlement	282
1° La défense du Gouvernement	283
2° La défense du régime	284
§ 3. Le mode d'exercice des attributions du chef d'Etat majoritaire	286
A. — Les comités de l'Elysée	287
1° Les comités de défense	288
2° Le conseil pour les affaires africaines et malgaches	289
3° Le comité des affaires algériennes	290
B. — Les conseils restreints	292
1° Les conseils restreints présidés par le chef de l'Etat	292
2° Les conseils restreints présidés par le Premier ministre ..	293
CHAPITRE II. — <i>Le parlementarisme majoritaire</i>	295
<i>Section I. — Les rapports du Gouvernement et de la majorité</i>	298
§ 1. L'association du Gouvernement et de la majorité	300
A. — La composition de la majorité	301
1° L'U.N.R.-U.D.T.	301
2° Les Républicains Indépendants	302
B. — La présence de la majorité à l'Assemblée Nationale	304
1° Les organes directeurs	304
2° Les formations internes	305
C. — La coopération de la majorité avec le Gouvernement	306
1° La stabilité gouvernementale	306
2° Le dialogue entre la majorité et le Gouvernement	307
a) L'information	309
b) Le pouvoir législatif	310
c) Le pouvoir budgétaire	315
§ 2. La désunion du Gouvernement et de la majorité	316
A. — La réticence de l'U.N.R.-U.D.T.	317
1° Le malaise du groupe	317
2° L'hostilité du groupe	318
B. — La résistance des Républicains Indépendants	319

1° La doctrine des Républicains Indépendants	320
2° Le comportement des Républicains Indépendants	324
<i>Section II. — Les rapports du Gouvernement et de l'opposition</i>	<i>329</i>
§ 1. La condition de l'opposition	332
A. — La contestation de l'Exécutif par l'opposition	334
1° La motion de censure	334
2° Le contre-gouvernement	335
B. — L'information de l'opposition par l'Exécutif	338
1° Les procédures ordinaires d'information de l'opposition ..	338
a) Les déclarations gouvernementales	338
b) Les questions des parlementaires	339
α) Les questions écrites	339
β) Les questions orales	340
2° Les procédures exceptionnelles d'information	344
a) Le droit de pétition	344
b) Les commissions d'enquête	345
§ 2. La situation de la chambre d'opposition	347
A. — La situation présente du Sénat	348
1° La crise avec l'Exécutif	348
2° La rupture avec l'Exécutif	348
B. — La situation future du Sénat	351
1° L'annonce de la réforme	351
2° La réalisation de la réforme	351
CONCLUSION	355
BIBLIOGRAPHIE	361
TABLE ALPHABÉTIQUE	381

