

Armel Le Divellec, professeur de droit public : « L'élection présidentielle est un mirage : à elle seule, elle ne livre pas la maîtrise du pouvoir »

TRIBUNE

Armel Le Divellec

Professeur de droit public

Les responsables politiques devraient se préoccuper autant des probables élections législatives anticipées que du scrutin présidentiel de 2027 avertit, dans une tribune au « Monde », le directeur adjoint du Centre d'études constitutionnelles et politiques.

Publié aujourd'hui à 15h00

Une fois encore, il semble que l'on s'ingénie à abuser les citoyens français, ou qu'ils se laissent eux-mêmes abuser. Comme tous les cinq ans depuis 2002 – et tous les sept ans auparavant –, l'énergie politique du pays se concentre sur l'élection présidentielle. Le jeu de l'oie, ou la course de petits chevaux, des prétendants, plus ou moins sérieux, plus ou moins crédibles, a commencé. Ce « *trop-plein* » de candidats, comme le désignait, avec prémonition, le général de Gaulle, est certainement regrettable tant il reflète moins un sain pluralisme que la confusion qui caractérise la politique française depuis des années. Sans doute se résorbera-t-il au moins un peu à mesure qu'approchera l'échéance.

Pourtant, l'essentiel n'est pas là. C'est dans cette focalisation française sur le scrutin présidentiel que résident un problème majeur de notre démocratie et son corollaire : le mythe du personnage providentiel. Personne ne pose la question : à quoi le prochain président de la République servira-t-il vraiment ? Nous aurons, certes, un président ou une présidente, mais pour quoi faire ? Cette question n'est incongrue qu'en apparence. D'une certaine manière, elle a été esquivée depuis le début de la V^e République [*en 1958*] et n'a toujours pas trouvé de réponse ferme. S'il en est ainsi, c'est parce qu'il existe un décalage structurel entre les ambitions que l'on place dans l'institution présidentielle et le cadre juridique constitutionnel dans lequel celle-ci est installée.

Depuis l'époque du général de Gaulle, la plupart des Français ont pris l'habitude d'attendre un président gouvernant, c'est-à-dire apte à mettre en œuvre un programme – ou, du moins, quelques grandes orientations politiques – qu'il a plus ou moins annoncé. Pas un simple chef d'Etat, mais simultanément un chef de gouvernement, dont le premier ministre ne devrait être que le second. Cependant, ils ne s'avisent pas que la Constitution de 1958 ne lui donne aucun moyen direct de l'appliquer.

Dépendance structurelle

Le président de la V^e République ne détient pas le droit d'initiative législative, ni le pouvoir réglementaire ordinaire (pour l'exécution des lois), et ne dirige pas lui-même l'administration. Sans doute possède-t-il un pouvoir de nomination relativement large et parvient-il à jouer un rôle important en matière diplomatique et militaire, même si ce prétendu « domaine réservé »

n'a pas de fondement juridique. Mais encore faut-il que le gouvernement accepte politiquement cette primauté et y prête la main.

Pour pouvoir pleinement gouverner, le président de la République a besoin non seulement d'un gouvernement, mais aussi et surtout d'un soutien cohérent au Parlement, bref, d'une majorité parlementaire, au moins à l'Assemblée nationale – le soutien du Sénat, quoique précieux, n'est pas déterminant. Lorsqu'il est privé de celle-ci, le roi est, dans une très large mesure, nu en matière de politique intérieure – les trois cohabitations, entre 1986 et 2002, ainsi que la situation qui s'est installée depuis 2022 le montrent assez.

Certes, il peut nommer un gouvernement, mais celui-ci reste politiquement responsable devant les députés, qui peuvent le renverser, ainsi que Michel Barnier et François Bayrou l'ont vécu, à quelques mois d'intervalle (respectivement en décembre 2024 et en septembre 2025). Sébastien Lecornu n'échappe à ce sort qu'au prix d'une activité des plus réduites. Le fait que, pendant très longtemps, les présidents successifs ont bénéficié du soutien quasi inconditionnel d'une majorité parlementaire disciplinée a voilé cette dépendance structurelle. La rhétorique de la verticalité et le vieux fonds français de culture césariste n'y changent rien.

Compte tenu de la composition pour le moins éclatée de l'actuelle Assemblée, dont le mandat court théoriquement jusqu'à l'été 2029, le prochain président (ou la prochaine présidente) ne disposera pas, au moment de son entrée à l'Élysée, d'un soutien parlementaire suffisant pour mettre en œuvre sa politique. De ce point de vue, l'élection présidentielle est un mirage. Elle n'est pas décisive sur le plan constitutionnel. A elle seule, elle ne livre pas la maîtrise du pouvoir. Le nouveau chef de l'État sera presque obligatoirement contraint de dissoudre l'Assemblée et de convoquer de nouvelles élections législatives, comme François Mitterrand l'avait fait, en 1981 et en 1988.

Pays éclaté

Parlant sur la dynamique que créerait leur élection, les prétendants à la présidence de la République semblent penser que les électeurs, quelques semaines plus tard, leur accorderont nécessairement une majorité de députés favorables. Or, rien n'est moins sûr. Il est même extrêmement improbable que se reproduise, en 2027, le schéma courant sous la V^e République d'un regroupement suffisant des forces acquises à un président nouvellement élu.

La sociologie électorale de la France de 2026, le contexte de multipartition partisane à tendances centrifuges, un second tour bipolaire dans un pays aussi éclaté ne laissent pas augurer qu'une majorité parlementaire cohérente émerge spontanément après la présidentielle (sauf, peut-être, en faveur du Rassemblement national). Emmanuel Macron l'a appris à ses dépens après sa réélection, en 2022. Et la polarisation idéologique actuelle ne joue pas en faveur de la reproduction du schéma qui avait longtemps prévalu.

Dans ces conditions, ce sont bien les futures élections législatives qui devraient concentrer l'attention de tous les responsables politiques et les occuper autant que l'élection présidentielle. Si l'on s'obstine à vouloir un président gouvernant (au détriment du premier ministre), il importe, dès à présent, de préparer simultanément ce qui lui serait indispensable pour mener pleinement son action, à savoir une majorité parlementaire. En tout état de cause, élire un président de la République ne suffit pas à assurer à la France un gouvernement capable d'agir. Il est encore temps de ne pas céder à l'illusion du personnage providentiel.

Armél Le Divillec est professeur de droit public à l'université Paris-Panthéon-Assas et directeur adjoint du Centre d'études constitutionnelles et politiques.