

Rien n'oblige le premier ministre à démissionner au lendemain de l'élection présidentielle

le 14/04/2017 à 8h48

Armel Le Divillec, professeur de droit public à l'Université de Paris II (Panthéon-Assas) nous éclaire sur ce que permet la constitution.

Au-delà les turbulences diverses qui l'affectent depuis deux mois, la séquence électorale de ce printemps présente des illusions et en même temps des chances inédites.

On s'abuse en pensant que le scrutin des 23 avril et 7 mai déterminera un gouvernement pour les cinq années à venir. Le président de la République n'est, d'après le droit de notre Constitution, pas en tant que tel ce que l'on peut appeler un gouvernant ; il n'est pas en mesure de gouverner seul (il ne possède pas l'initiative des lois, il ne peut commander directement à l'administration) ; il ne peut le faire qu'avec l'aide d'un Premier ministre et d'un gouvernement, eux-mêmes légitimés (ou tout au moins tolérés) par l'Assemblée nationale.

Idéologie présidentialiste

Il importe donc de rappeler ce point banal : ce n'est qu'au terme de quatre tours de scrutin (deux pour élire le président, deux pour élire les députés) que pourra être établi un gouvernement véritable. Contrairement à l'idéologie présidentialiste défendue implicitement par la grande majorité des élites, l'élection à l'Assemblée nationale est constitutionnellement déterminante. La raison en est simple et se trouve explicitement inscrite dans le texte de la Constitution de 1958 : le gouvernement est politiquement responsable devant l'Assemblée nationale ; il ne peut se maintenir si l'Assemblée lui refuse sa confiance ou lui exprime sa défiance (articles 49 et 50). C'est donc de sa composition que dépend l'orientation politique du gouvernement.

Sans doute, depuis les origines et jusqu'à présent, l'élection du président au suffrage universel direct a comporté un effet d'entraînement politique puissant, si bien que les électeurs, lorsqu'ils furent appelés à élire les députés quelques semaines après ce premier scrutin, ont toujours donné au président une majorité favorable (ainsi en 1981, 1988, 2002, 2007 et 2012). Il n'empêche que ces mêmes électeurs sont parfaitement libres de ne pas le faire et de désigner une autre majorité ou bien pas de majorité claire du tout. Il y a quelque désinvolture à affirmer que « les Français donneront évidemment une majorité au président ». L'électeur reste libre, y compris de n'être pas (en apparence) cohérent avec son premier vote (pour le président).

La démission du premier ministre, une pratique, pas une obligation

Cette exigence « cachée » par le discours présidentialiste dominant révèle autre chose : le premier ministre n'est pas juridiquement obligé de démissionner immédiatement après l'élection présidentielle. Aucune règle formelle de la Constitution ne lui en fait l'obligation. Ce n'est qu'en vertu d'une pratique certes constante mais sans base juridique que les Premiers ministres acceptent de présenter la démission du gouvernement au président

sortant. Cette pratique ne se justifie pas nécessairement : elle masque le fait qu'un Premier ministre tire constitutionnellement sa légitimité à la fois du président et de l'Assemblée nationale. C'est pourquoi il serait beaucoup plus logique que le premier ministre attende la réunion de la nouvelle Assemblée pour démissionner. On peut même suggérer qu'il serait tout particulièrement sage d'agir ainsi dans le cas où serait élue à la présidence de la république une personne inquiétante. Soyons clair : si Mme Le Pen était élue le 7 mai, M. Cazeneuve serait bien inspiré de demeurer à son poste jusqu'au lendemain des élections à l'Assemblée le 18 juin ; il en a parfaitement le droit.

Cette façon de procéder aurait une justification sérieuse et raisonnable : empêcher que le président (quel qu'il soit) ne nomme un Premier ministre et un gouvernement de transition, non légitimés par l'Assemblée, et qui l'aident à prendre des initiatives intempestives avant même l'élection de la nouvelle Assemblée, par exemple, convoquer un référendum ou bien procéder à un changement massif des principaux postes administratifs, notamment les préfets.

Logique de la Constitution

Répondons d'avance à une objection possible : en attendant le résultat des élections à l'Assemblée pour présenter sa démission, le premier ministre ne ferait pas violence au choix de la majorité des électeurs à l'élection présidentielle. Simplement, il respecterait la logique profonde de la Constitution qui exige une double légitimité, à la fois présidentielle et parlementaire, pour tout gouvernement.

En outre, dans le contexte politique actuel, il est peu probable qu'un parti obtienne à lui seul la majorité absolue à l'Assemblée nationale. Les options possibles seraient alors diverses mais les partis parlementaires ne seront pas obligés de s'en remettre au seul Président. Il sera tout à fait loisible aux forces dont les lignes programmatiques sont compatibles de s'entendre pour former un accord de gouvernement, lequel s'imposerait au Chef de l'État. Contre une majorité absolue à l'Assemblée nationale venant d'être élue, il est à peu près démuné.

La clé se trouve donc en réalité au Palais-Bourbon. La Cinquième République pourrait ainsi commencer à se réinventer avantageusement. Ce qui serait une chance sérieuse pour la démocratie française.