

INTRODUCTION

Si le premier président de la Ve République et le père de la Constitution de 1958, en l'occurrence Charles de Gaulle, a plutôt instauré une pratique personnelle du pouvoir en considérant chaque élection ou chaque référendum comme des véritables plébiscites, il en va tout autrement pour ses successeurs, notamment François Mitterrand et Jacques Chirac, lesquels conservaient l'aspect de primauté et une certaine neutralité politique à l'égard des français, sans remise en cause de son pouvoir à chaque échec.

Toutefois depuis 2008, un an après l'élection de Nicolas Sarkozy (mai 2007), l'exercice de la fonction présidentielle a beaucoup évolué et n'a rien à voir avec celle des pionniers de la V^o République. Aujourd'hui, le phénomène de présidentialisation semble s'être accru et on parle même selon certains d' "hyper-présidentialisation". En effet Nicolas Sarkozy, qui s'inscrit pourtant dans le même courant politique que son prédécesseur, Jacques Chirac, s'est présenté en 2007 comme une alternative et un changement par rapport à celui-ci en indiquant une nette rupture dans la pratique de la fonction présidentielle. Traditionnellement, le chef de l'État dispose de pouvoirs en matière de défense et de politique étrangère et une certaine doctrine a longtemps considéré que dans ces domaines, une priorité devait lui être accordée. La politique intérieure qui est exécutée est donc celle du gouvernement dirigée par le Premier Ministre.

Cette conception dite du domaine réservé n'est plus perceptible et le fonctionnement des institutions a évolué depuis la loi constitutionnelle du 23 Juillet 2008 qui prévoit la rénovation du mode d'exercice du pouvoir exécutif. Mais c'est véritablement au mois de mai 2007, dans le discours prononcé par le Président Sarkozy au Havre, qu'une nouvelle vision de la fonction présidentielle est exposée. Ainsi, il convient de s'interroger afin de déterminer dans quelles mesures la fonction présidentielle incarnée par Nicolas Sarkozy est-elle en rupture avec celle de ses prédécesseurs et comment s'est opérée une nouvelle pratique de la fonction présidentielle depuis 2008 ?

Pour y répondre, il convient d'abord de déterminer dans quel cadre juridique et quelles sont les causes et changements institutionnels ayant permis de faire évoluer la fonction présidentielle depuis 2008. Puis, il s'agira de décrire les conséquences de l'évolution de la fonction présidentielle sur la nature du pouvoir exécutif depuis l'élection comme Président de la République de Nicolas Sarkozy en Mai 2007.

I- La modernisation des institutions depuis 2008

A- Le principe de l'arbitrage actif.

"Je veux être un président qui gouverne parce que je suis responsable". Par cette phrase prononcée au Havre, le 29 mai 2007, le chef de l'Etat Nicolas Sarkozy exprime sa volonté de rompre avec la tradition Gaulliste du domaine réservé qui confiait traditionnellement les prérogatives de la conduite des affaires intérieures au chef du gouvernement tandis que le chef de l'Etat était le garant des institutions, s'occupait de la politique étrangère de la Nation mais restait neutre par rapport aux affaires intérieures.

Dès lors, après le discours du Havre, on peut considérer que la primauté du Président de la République sur le premier ministre notamment fut expressément entérinée. L'arbitrage actif fait du gouvernement un exécutant de la politique du président. Son principe n'est pas

nouveau et il avait déjà été mise en œuvre par le général De Gaulle qui l'avait fait valoir lors d'une conférence de presse, donnée le 31 janvier 1964, dans laquelle il rappelait que le président de la République est évidemment seul à détenir et à déléguer l'autorité de l'Etat.

Les conseils et les entretiens sont là pour permettre au chef de l'Etat de définir l'orientation de la politique nationale et aux membres du gouvernement, à commencer par le chef du gouvernement, de faire connaître leurs points de vue de préciser leurs actions et de rendre compte de l'exécution au Président de la République.

Cette conception de l'arbitrage actif trouve son application favorisée avec l'avènement d'une majorité parlementaire fidèle du Président de la République. C'est justement le vœu exprimé par le Président Sarkozy lors de son discours prononcé du Havre, le 29 mai 2007, avant les élections législatives de la même année : « J'ai été élu sur un projet. Ce projet je le mettrai en œuvre parce que c'est le mandat que j'ai reçu du peuple ». Pour lui permettre de tenir ses engagements, et d'appliquer le principe de l'arbitrage actif, le Président Nicolas Sarkozy a appelé les français à lui donner une majorité au Parlement lors des élections législatives des 10 juin et 17 juin 2007. Cette volonté politique va être mise en œuvre dès 2008 dans le cadre de l'adoption de la loi constitutionnelle.

B- La loi de modernisation des institutions de 2008.

La loi constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet 2008 est la vingt quatrième révision de la Constitution et la dix-septième depuis 1992. Elle bouleverse profondément le régime de la V^e République par son ampleur et son contenu qui concernaient pas moins de 47 articles de loi. Elle ne change toutefois pas l'équilibre des institutions et donc elle n'opère pas de changement de régime.

Cette révision de la Constitution a été voulue par le Président de la République Nicolas Sarkozy. Après le discours « de la démocratie irréprochable » prononcé à Epinal, en date du 12 juillet 2007, le chef de l'Etat mit en place un Comité de réflexion sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions présidé par l'ancien Premier ministre de Jacques Chirac, Edouard Balladur, dont Sarkozy était son ancien ministre des finances. Cette réflexion comportait trois volets principaux : la revalorisation du rôle du Parlement, l'amélioration de la garantie des citoyens et enfin la rénovation du mode d'exercice du pouvoir exécutif. Inspirée des travaux du Comité Balladur, un projet de loi constitutionnelle a été approuvé par l'Assemblée Nationale le 9 juillet 2008 et par le Sénat le 17. Le vote final a été soumis au Congrès du Parlement réuni à Versailles le 21 juillet 2008 et adopté à deux voix près.

Un des objectifs de ce projet de loi constitutionnelle était d'augmenter le contrôle de l'exécutif même si une revalorisation du rôle du Parlement fut proposée. La loi de modernisation de 2008 prévoit de redéfinir les relations entre les différents membres de l'exécutif d'une part, et de rééquilibrer les rapports entre le Parlement et l'exécutif d'autre part. Rééquilibrage qui se concrétise par l'adoption d'un nouveau dispositif (Article 18) qui prévoit que le Président de la République puisse convoquer le Congrès du parlement français pour faire une déclaration solennelle devant les deux chambres.

Selon la volonté exprimée par le chef de l'Etat lors de l'adoption de la loi de 2008, les citoyens français attendent de l'Etat une autorité renouvelée et plus d'efficacité dans les politiques publiques. Selon le président Sarkozy, depuis 1958, aucune réflexion n'a été menée sur l'équilibre général des institutions. Or l'importance prise par l'élection présidentielle au

suffrage universel direct, le passage du septennat au quinquennat et la réforme du calendrier électoral induisent désormais un pouvoir plus fort du Président de la République sur l'ensemble des institutions et un rôle essentiel parce qu'à la différence du Premier ministre sa responsabilité ne peut plus être remise en cause. Or depuis 2008 et la loi de modernisation de la Constitution, les rapports entre le Président de la République et le gouvernement, au sein de l'exécutif, traduisent désormais une hégémonie présidentielle

II- L'hégémonie présidentielle ou le présidentielisme majoritaire

Depuis 2008, on assiste à une cristallisation de la vie politique autour du Président et de l'autorité présidentielle. La pratique de l'arbitrage conduite par le président de la République, Nicolas Sarkozy, conduit certains acteurs de la vie politique française à parler d'hégémonie présidentielle et de déséquilibre au sein du pouvoir exécutif.

A- L'hégémonie présidentielle

Traditionnellement, dans l'esprit de la V^o République, c'est le gouvernement et le Premier ministre qui conformément à l'article 20 de la Constitution détermine et conduit la politique de la nation. Le Président de la République, en tant que chef des armées et chef de l'Etat, est le dépositaire de la politique extérieure française et notamment de la diplomatie. Ses compétences constitutionnelles sont de garantir l'indépendance de la justice et de fixer les orientations de la politique intérieure voir des directives au gouvernement. Le chef de l'État dispose de pouvoirs en matière de défense et de politique étrangère, et une certaine doctrine a longtemps considéré que dans ces domaines, une priorité devait lui être accordée. La politique intérieure qui est exécutée est donc celle du gouvernement dirigée par le Premier Ministre.

Cette conception dite du domaine réservé a été largement mis en œuvre depuis 1959 mais n'a pas de véritables fondements juridiques. Elle est devenue caduque depuis 2008 car Nicolas Sarkozy a changé le style présidentiel et fait évoluer la fonction présidentielle. D'un président arbitre, le chef de l'Etat est devenu un "super premier ministre" dont la philosophie est la culture du résultat. Le Premier ministre n'est plus qu'un directeur de cabinet.

Depuis 2008, le fonctionnement des institutions a évolué et l'arbitrage présidentiel, depuis l'avènement de Nicolas Sarkozy, a pour conséquence de confiner le Premier ministre dans une fonction d'exécution de la politique définie par le Président de la République. Il n'y a pas vraiment de gouvernement responsable devant le parlement mais il existe au contraire un gouvernement de type présidentiel répondant d'abord de la majorité présidentielle ou à la volonté du Président.

En gérant tous les dossiers, le Président de la République est devenu un acteur incontournable des affaires intérieures. Mais en devenant incontournable, il affaiblit ses ministres et notamment, le premier d'entre-eux, François Fillon. Ainsi, dès les premiers temps de son mandat, les observateurs politiques ont régulièrement condamné l'effacement du Premier Ministre face à l'omniprésence du Président Sarkozy dont les journalistes lui reprochaient d'empiéter sur les compétences du chef du gouvernement. Le Premier Ministre est désormais subordonné au Président comme en témoigne la formule suivante d'Alain Juppé « le Président de la République est l'architecte et le Premier Ministre le maçon ».

B- Les limites de l'hyper-présidentialisation

En gérant tous les dossiers en direct, le Président Sarkozy est devenu incontournable. Revers de la médaille, tous les acteurs de la vie publique qui n'auraient comme interlocuteur que le Premier ministre pourraient se sentir mal traités. Le Président de la République est désormais en première ligne sur toutes les questions et n'a pas de Premier Ministre pour essayer les critiques à sa place. D'ailleurs alors que la côte de popularité du Président Sarkozy a longtemps chuté dans les sondages, celle de François Fillon est restée toujours plus élevée. Que ce soit De Gaulle, Mitterrand ou Chirac, il y avait toujours une certaine distance avec le peuple. Le président avait un rôle d'arbitre. Depuis 2008, Nicolas Sarkozy est un président engagé qui est présent sur toutes les questions.

D'ordinaire, le président de la République est un personnage un peu distant, qui prend du recul par rapport aux événements. Depuis son élection, en 2007, Nicolas Sarkozy fait tout le contraire et il s'implique dans tous les domaines, sur tous les sujets, sans intermédiaires. Le chef de l'Etat donne l'impression d'être toujours en campagne électorale en cherchant à justifier ses choix et en voulant apparaître comme un Président proche du peuple mais ne déléguant à personne.

Cette perte de distance a fait qu'il est devenu la cible de toutes les critiques. Or la fonction de Président implique au contraire un certain recul afin qu'il puisse conserver une certaine autorité. Le Président Sarkozy justifie cette politique en exprimant le fait qu'elle répond aux attentes des Français qui en ont assez de la monarchie présidentielle. Désormais, ils veulent des responsables politiques vraiment responsables, qui rendent des comptes et ne s'abritent pas derrière un Premier ministre.

Le Président Jacques Chirac n'intervenait que lors des vœux du nouvel an et le 14 juillet alors que Nicolas Sarkozy est partout présent sur la scène médiatique parce qu'il est constamment dans l'urgence en essayant de faire passer beaucoup de réformes ou en ouvrant plein de dossier. Il se démarque ainsi du Président Mitterrand pour qui il fallait « donner du temps au temps » et prendre les réformes les unes après les autres.

Or, Nicolas Sarkozy applique en tant que chef de l'Etat la même méthode que lorsqu'il était Ministre de l'Intérieur en montrant sa réactivité pour régler de nombreux dossiers et faire passer des réformes en cours qui pour lui sont déjà réglés. Mais ce qui était possible en étant à la tête du Ministère de l'Intérieur, ne l'est plus en tant que chef de l'Etat. En matière de politique étrangère, il ne peut décider seul et doit tenir compte des autres chefs d'Etat. Mettre en place des réformes nécessite de consulter les partenaires sociaux, de respecter les lois et règlements qui encadrent ces négociations avec des contraintes de temps qu'il n'a jamais connu au Ministère de l'Intérieur.

CONCLUSION

Depuis 2008, Le Président Nicolas Sarkozy a insufflé un nouveau souffle dans la vie politique française en dépoussiérant la fonction présidentielle qui n'avait pas vraiment évolué depuis 1958 hormis le passage du septennat au quinquennat. Depuis 2008, le style présidentiel a changé et la fonction présidentielle a évolué notamment par l'empiétement par le Chef de l'Etat des prérogatives du Premier Ministre qui s'est effacé provoquant ainsi un déséquilibre au sein même du pouvoir exécutif. Toutefois, les derniers sondages montrent que l'exercice du nouveau style présidentiel a ses limites et que l'évolution de la fonction présidentielle, depuis 2008, lui a fait perdre de son autorité tout autant que de sa crédibilité.