

JEAN-PIERRE MORELOU

*« René Capitant :
Souveraineté populaire
et alternance dans la V^e République »*

L'étude des sources constitutionnelles est quelquefois le seul remède aux imperfections des textes. La question de l'élection à l'Assemblée nationale d'une majorité nouvelle, opposée à la majorité précédente qui apportait son soutien au chef de l'Etat, est devenue problématique par les lacunes de la Constitution du 4 octobre 1958. Les omissions de celle-ci rendent ainsi les interprétations nécessaires. Parmi les interprétations possibles se détache singulièrement l'explication cohérente et originale de René Capitant qui, après avoir été l'un des inspireurs des institutions de la V^e République, fut l'un de leurs plus fidèles soutiens lorsqu'elles furent mises en œuvre (1). Dès 1959, dans un article consacré aux origines de la nouvelle Constitution (2), M. Nicholas Wahl avait analysé son influence en mettant l'accent sur un aspect fondamental de la pensée de René Capitant le conduisant à considérer d'abord les régimes constitutionnels du point de vue de leur légitimité démocratique. C'est pourquoi, à l'encontre de l'interprétation dominante dans la doctrine qu'inquiètent souvent les facteurs d'irresponsabilité et de personnalisation du

(1) Une réédition des principaux écrits constitutionnels de René CAPITANT est aujourd'hui entreprise par le Centre national de la Recherche scientifique sous la direction de M. Charles EISENMANN. Elle comprendra, avec la thèse de doctorat sur *L'impératif juridique*, les principaux articles de doctrine et le très important cours de doctorat sur les *Principes du droit public*, publié par « Les Cours de Droit », de 1951 à 1957.

(2) Nicholas WAHL, Aux origines de la nouvelle Constitution, *RFSP*, mars 1959, n° 1, p. 49.

pouvoir du Président de la République, René Capitant s'est toujours attaché à proposer une solution démocratique aux difficultés que provoquait la pratique de la V^e République. Les auteurs français mettent généralement l'accent, dans une démarche classique, sur deux caractères successifs de la Constitution actuelle : celui d'un régime parlementaire à prépondérance de l'Exécutif, puis celui d'un régime de nature présidentielle. A ces qualifications rendues aléatoires par la nature incertaine du régime français, René Capitant substitue la vision globale d'institutions ayant restauré le principe de la souveraineté populaire exprimée par le suffrage universel lors des consultations électorales et référendaires. Le caractère démocratique du régime tient précisément au rôle sans précédent qu'il assigne au suffrage universel. Celui-ci ne donne pas seulement aux citoyens le pouvoir d'élire directement le Président et l'Assemblée nationale, mais il leur procure aussi le moyen d'arbitrer les conflits qui peuvent surgir entre eux à l'occasion des élections générales et des référendums. Une double responsabilité des deux principaux organes de l'Etat est ainsi engagée à l'occasion de chaque consultation :

« Le Président doit compter avec l'Assemblée nationale, devant laquelle ses ministres sont responsables et sans la confiance de laquelle il est, par suite, incapable de gouverner.

« Mais cette responsabilité indirecte du chef de l'Etat devant l'Assemblée n'est que la mise en œuvre d'une responsabilité plus haute : sa responsabilité directe devant le corps électoral. On sait, en effet, qu'à la motion de censure qui renverse les ministres, le Président peut répondre par la dissolution de l'Assemblée, qui déclenche de nouvelles élections législatives. Chacun, en 1962, a pu voir fonctionner ce mécanisme constitutionnel et chacun a compris alors que la dissolution équivalait à une voie de recours permettant au chef de l'Etat de déférer à l'arbitrage du peuple le conflit qui l'oppose à la majorité de l'Assemblée. Cet appel a naturellement un effet suspensif, en ce qui concerne la démission des ministres.

« En 1962, le suffrage universel a tranché le conflit en faveur du Président. Il a désavoué la majorité parlementaire sortante qui avait voté la motion de censure et il a renvoyé au Palais-Bourbon une majorité nouvelle avec mandat de soutenir la politique présidentielle...

« Mais l'issue du conflit ne doit pas dissimuler que le Président de la République est soumis à une responsabilité semblable. Si le verdict populaire avait été différent, et si, comme la majorité parlementaire l'escomptait, le suffrage universel avait désavoué le chef de l'Etat, celui-ci aurait été, comme son lointain prédécesseur de 1877, dans l'obligation de se soumettre ou de se démettre. Le général de Gaulle avait d'ailleurs clairement annoncé son intention de se retirer en cas de désaveu.

On peut ajouter que cette retraite eût été strictement conforme à la Constitution » (3).

Le général de Gaulle, en se démettant de ses fonctions après le référendum du 27 avril 1969, « avait l'obligation de le faire après le scrutin par lequel le peuple français lui avait retiré sa confiance » (4). Il donna le premier l'exemple de ce respect du suffrage universel ainsi entendu. Sans aucun doute, il l'eût déjà donné dès 1967 si les élections législatives lui avaient été défavorables :

« Si le Président de la République est le chef du pouvoir exécutif, c'est parce qu'il est issu du suffrage universel, source unique du pouvoir.

« S'il ne peut gouverner que par l'intermédiaire de ministres responsables devant l'Assemblée nationale, c'est parce que, dans tous ses actes, il doit être contrôlé par ces autres élus du peuple que sont les députés.

« S'il ne peut légiférer qu'avec le concours de l'Assemblée nationale, c'est encore pour que soit doublement garantie la souveraineté populaire.

« Si, en cas de conflit entre lui et la majorité parlementaire, l'arbitrage est donné au peuple, statuant par voie de référendum ou d'élections générales, c'est bien la preuve suprême que le suffrage universel, et lui seul, détient la souveraineté.

« Admettre que le chef de l'Etat pourrait légitimement se maintenir au pouvoir contre la volonté du peuple, c'est donc ruiner d'un seul coup l'édifice constitutionnel de la V^e République. C'est commettre un attentat contre le régime.

« C'est pourquoi, assurés que nous sommes d'être dans la ligne tracée par le général de Gaulle, nous disons : le peuple français a le droit de renverser le Président de la République au cours du septennat. Il a en outre le moyen d'exercer ce droit en envoyant à l'Assemblée une majorité hostile à la politique présidentielle — par exemple, une majorité dirigée par Mitterrand.

« Sans doute, en usant de ce droit, le peuple français risquerait de se perdre. Mais le droit de se sauver implique nécessairement le droit de se perdre.

« C'est la grandeur terrible de la liberté » (5).

Cette lecture de notre Constitution apporte une réponse claire et décisive — et la seule réponse possible — à la question de l'alternance dans un Etat démocratique.

(3) René CAPITANT, *Ecrits politiques*, Ed. Flammarion, 1971, pp. 24-25 (extrait de *Notre République* du 5 novembre 1965).

(4) *Ecrits politiques*, *op. cit.*, p. 383 (extrait de *Notre République* de janvier 1970).

(5) *Ecrits politiques*, *op. cit.*, p. 420 (extrait de *Notre République* du 25 novembre 1966).