

DEVENIR CANDIDAT : QUELS FILTRES ?

« Les dangers du système d'élection croissent en proportion directe de l'influence exercée par le pouvoir exécutif sur les affaires de l'État. »

19

ALEXIS DE TOCQUEVILLE,
De la démocratie en Amérique, t. I, chap. VIII

Tout, ou presque tout, a été écrit sur l'élection du président de la République sous l'empire de la Constitution de 1958. Le système à l'œuvre depuis la révision constitutionnelle de 1962 est connu. Il consiste en une onction populaire conduisant à une forme de « sacre électif » censé permettre d'asseoir la légitimité du monarque républicain. On connaît les raisons qui ont conduit les pères fondateurs du régime à choisir cette option de l'élection du président de la République au suffrage universel direct. Il s'agissait, comme l'a maintes fois rappelé le général de Gaulle, de respecter l'« esprit de la Constitution » selon lequel « [...] le pouvoir n'est pas la chose des partisans mais qu'il doit procéder du peuple, ce qui implique que le chef de l'État élu par la Nation en soit la source et le détenteur ¹ ». À l'époque contemporaine, ce système n'est plus guère discuté dans son principe même, le recours au suffrage universel venant le laver de tout soupçon. L'existence d'une double légitimité populaire bénéficiant, d'une part, au président de la République et, d'autre part, à l'Assemblée nationale, apparaît désormais comme une loi fondamentale du régime constitutionnel de la V^e République. Pourtant, à y regarder de plus près, cette élection du président de la République au

1. Conférence de presse du 31 janvier 1964.

suffrage universel direct fait partie de ces « exceptions françaises » qui accentuent encore davantage la singularité de nos institutions politiques, surtout si on les compare à celles qui existent dans les autres pays européens notamment.

C'est sans doute l'une des raisons pour lesquelles, dès l'origine, ce système a dû être corrigé afin d'en atténuer les conséquences jugées les plus néfastes. Si on laisse de côté les éventuels filtres politiques pouvant être mis en place au sein des formations politiques, par exemple sous la forme de primaires², il convient de s'attacher exclusivement aux filtres juridiques. Ils résultent avant tout de la loi du 6 novembre 1962, modifiée à douze reprises depuis son adoption³, et de son décret d'application du 8 mars 2001⁴. Comme on le sait, cette loi, en raison de ses conditions d'adoption par la voie d'un référendum organisé sur le fondement de l'article 11 de la Constitution, contient à la fois des dispositions de valeur constitutionnelle (art. 1 et 2, modifiant les art. 6 et 7 de la Constitution de 1958) et des dispositions ayant valeur organique (art. 3 et 4). Les secondes visant à remédier aux difficultés créées par les premières, le poison et l'antidote sont donc délivrés dans la même prescription. Ces règles correctrices visent à filtrer les candidatures à l'élection présidentielle en opérant une présélection des candidats afin de garantir la clarté et la sincérité du scrutin, voire sa dignité. Le Conseil constitutionnel insistant à juste titre sur ce dernier élément dans la période récente⁵.

Cependant, l'existence de telles règles pose à son tour de nombreux problèmes, dont celui de l'égalité devant le suffrage, car, évidemment, filtrer les candidatures revient à porter atteinte au droit d'être élu qui représente l'un des versants du droit de suffrage. C'est pourquoi il est permis de s'interroger sur ce système qui touche au cœur l'expression de la souveraineté nationale en se posant la question de savoir s'il peut encore être corrigé ou s'il doit être remis en cause plus fondamentalement. Cette interrogation représentera le fil conducteur de la réflexion qui, dans un premier temps, portera sur les procédés de filtrage des candidatures à l'élection présidentielle pour rechercher, dans un second temps, s'ils permettent réellement d'apurer la démocratie.

2. Voir, *infra*, l'article d'Alain Bergounioux, « Primaires or not primaires ? », p. 45.

3. *JO*, 7 novembre 1962, p. 10762 (modifiée en 1976, 1983, 1988 à trois reprises, 1990, 1995 à deux reprises, 1999, 2001, 2006 et 2007).

4. *JO*, 9 mars 2001, p. 3772 (modifié en 2002, 2006 et 2007).

5. Décision, *Observations du Conseil constitutionnel sur l'élection des 22 avril et 6 mai 2007*, *Rec.*, p. 149.

FILTRES LES CANDIDATURES

Outre l'obligation de déclarer leur situation patrimoniale, les candidats à la candidature doivent satisfaire, d'une part, à des conditions d'éligibilité qui apparaissent comme étant minimales et, d'autre part, à des règles de présentation des candidatures pour le moins contingentes.

Des conditions minimales d'éligibilité

Le premier filtre, de nature objective, est représenté par les conditions d'éligibilité. Il convient de souligner ici que étrangement, le code électoral ne prévoit pas de dispositions particulières fixant des conditions d'éligibilité s'agissant de l'élection présidentielle, alors même que toute la vie politique française gravite autour de cette élection⁶. Les dispositions à valeur organique de la loi du 6 novembre 1962, modifiée sur ce point notamment en 2001 puis en 2006, se bornent à opérer un renvoi aux dispositions générales du code électoral. Il en résulte donc que, dans le silence des textes, ou plutôt en l'absence de dispositions spéciales, ce sont ces dispositions générales qui s'appliquent et qu'en cas de difficulté d'interprétation c'est naturellement au juge constitutionnel que revient le dernier mot. Ces dispositions générales sont celles qui apparaissent notamment aux articles L. 1 à L. 7 et L. 40 à L. 45 du code électoral. En conséquence, pour être éligible lors de l'élection à la présidence de la République, quatre conditions sont requises.

21

En premier lieu, le candidat doit avoir la « qualité d'électeur », c'est-à-dire tout d'abord être français ou française (art. L. 44).

En deuxième lieu, le candidat doit avoir « 18 ans révolus » (LO 127). Jusqu'à la loi organique du 14 avril 2011⁷, l'âge minimum requis était de 23 ans. Très curieusement, cette condition d'éligibilité ne figure pas dans un texte propre à l'élection présidentielle. La loi du 6 novembre 1962 se contentant de renvoyer aux dispositions du code électoral relatives à l'élection des députés. Au regard du principe de séparation des pouvoirs, ce parallélisme est bien peu satisfaisant et les conditions d'éligibilité du président de la République devraient être clairement dissociées de celles des députés.

En troisième lieu, le candidat doit avoir « satisfait aux obligations

6. Dans le passé, une disposition spécifique a pourtant existé, puisque les membres de familles ayant régné sur la France étaient inéligibles à la présidence de la République. Cette interdiction créée par la loi constitutionnelle du 14 août 1884 avait été confirmée par la Constitution de 1946, mais a disparu lors de l'adoption de la Constitution de 1958.

7. JO, 19 avril 2011, p. 68.

imposées par le code du service national » (art. L. 45). Ces obligations sont désormais très ténues et se résument, depuis une loi du 28 octobre 1997, à un « appel de préparation à la défense ». En revanche, par le passé, cette condition a pu poser problème. Ainsi, en 1969, dans la décision *Ducatel c. Krivine*, le Conseil constitutionnel avait dû résoudre la question de savoir si Alain Krivine pouvait être candidat à l'élection présidentielle alors même qu'il était en train d'effectuer son service national. En d'autres termes, il s'agissait de savoir si, placé dans cette situation, il pouvait être considéré comme ayant satisfait aux obligations du code du service national. La réponse du Conseil a été affirmative, car cette exception au droit de suffrage devait forcément être interprétée strictement.

22 En quatrième et dernier lieu, le candidat ne doit pas se trouver dans l'un des cas d'incapacité ou d'inéligibilité prévus aux articles L. 5 à L. 7 du code électoral. Dans une telle hypothèse, le Conseil constitutionnel n'a d'autre choix que d'exclure de la liste des candidats la personne qui aurait été, par exemple, déclarée inéligible à la suite d'une décision judiciaire.

Au final, ces quelques conditions d'éligibilité représentent un filtre plutôt facile à traverser. C'est pourquoi un second filtre plus fin a été imaginé : celui de la présentation des candidatures. Il est parfois appelé système des « parrainages » selon une formule hasardeuse qui, au mieux, assimile la candidature à l'élection présidentielle à l'accès à un cercle d'initiés ou à un club et, au pire, renvoie à des pratiques en usage dans certaines organisations criminelles.

Des règles contingentes de présentation des candidatures

Les procédés de sélection des candidats par une présentation des candidatures ne sont pas nouveaux dans le droit électoral français. Ils reposent cette fois nécessairement sur des considérations d'ordre subjectif. On se souvient en particulier du système en vigueur au début du second Empire, des candidatures officielles soutenues par l'empereur des Français. De même, aux commencements de la V^e République, bien qu'il ait été prévu que le président soit élu par un collège électoral, une règle de présentation des candidatures avait tout de même été édictée par l'ordonnance organique du 7 novembre 1958 relative à l'élection du président de la République. Son article premier imposait que les candidats fussent présentés par au moins cinquante membres du collège électoral d'environ 80 000 membres⁸.

8. Voir Christophe Guettier, « Les candidats à l'élection présidentielle sous la V^e République », *RDP*, 1990, p. 49 *sq.*

Dans un second temps, avec l'adoption du principe de l'élection du chef de l'État au suffrage universel direct, la loi du 6 novembre 1962 a repris la formule initiale, mais en s'efforçant de resserrer davantage les mailles du filet. Ont alors été exigées cent présentations émanant de députés, sénateurs, membres du Conseil économique et social, conseillers généraux ou maires élus d'au moins dix départements ou territoires d'outre-mer différents. Cependant, cette condition préalable n'eut pas l'effet escompté puisque le nombre de candidats à l'élection présidentielle ne cessa de croître. Alors que trois candidats seulement s'étaient soumis aux suffrages du collège électoral en 1959, six se confrontèrent au suffrage universel en 1965, sept en 1969 et jusqu'à douze en 1974. Cet afflux de candidatures conduisit le Conseil constitutionnel à formuler des observations dépourvues d'ambiguïté. Pour le Conseil, intervenant ici de manière inédite, du moins publiquement, comme conseiller du gouvernement : « [...] si le principe de la présentation des candidats par certaines catégories de citoyens n'appelle aucune critique, il importe, pour respecter l'esprit même de l'institution de l'élection du président de la République par le suffrage universel, que les candidatures aient une assise véritablement nationale. Il est également indispensable que tout courant réel d'opinion puisse susciter une candidature. À ces fins, il conviendrait d'augmenter le nombre de présentations et d'exiger que les signataires de celles-ci comprennent des élus du quart au moins des départements et territoires tout en évitant de paraître conférer à l'une quelconque des catégories de citoyens habilités à signer des présentations un privilège par rapport aux autres⁹ ».

23

Comme on le sait, à la suite de ces observations, le législateur organique intervint pour restreindre encore un peu plus l'accès des prétendants à la candidature. En effet, la loi organique du 18 juin 1976¹⁰ vint modifier les dispositions ayant valeur organique de la loi du 6 novembre 1962¹¹, afin de prévoir que désormais les candidats devraient recueillir cinq cents présentations émanant de titulaires de mandats électifs nationaux¹² ou

9. Décision, *Déclaration du Conseil constitutionnel à l'occasion de la proclamation des résultats de l'élection présidentielle de 1974*, Rec., p. 57.

10. JO, 19 juin 1976, p. 3676.

11. Le texte actuellement en vigueur de la loi de 1962 a été encore plusieurs fois modifié depuis 1976, notamment afin de tenir compte de l'apparition de nouvelles catégories de collectivités territoriales et, par suite, d'élus en leur sein. La dernière retouche a été apportée par la loi organique du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer (JO, 22 février 2007, p. 3121).

12. Députés, sénateurs, représentants au Parlement européen de nationalité française et élus en France et membres élus de l'assemblée des Français de l'étranger.

territoriaux¹³. Au surplus, le nouveau dispositif impose que parmi les signataires, qui représentent un « vivier » d'environ quarante-sept mille titulaires du droit de présentation¹⁴, figurent des élus d'au moins trente départements ou collectivités d'outre-mer sans que plus d'un dixième d'entre eux puissent être les élus d'un même département ou collectivité d'outre-mer. Ces présentations doivent parvenir au Conseil constitutionnel au plus tard le sixième vendredi précédant le premier tour de scrutin à dix-huit heures. En somme, la loi organique du 18 juin 1976 a rendu plus strictes les conditions primitives trop libérales qui n'avaient pas permis de filtrer des candidatures manifestement fantaisistes ou sans intérêt¹⁵. Cependant, ce dispositif a, à son tour, été jugé encore trop laxiste et, depuis trente-cinq ans, la réforme (ou plutôt l'impossible réforme) des parrainages demeure un sujet d'actualité¹⁶.

24

En effet, lors des élections présidentielles postérieures à l'entrée en vigueur de la loi organique du 18 juin 1976, le nombre de candidats est resté très élevé : dix en 1981, neuf en 1988, neuf en 1995, seize en 2002 et douze en 2007. Le pic de seize candidats en 2002 a d'autant plus frappé les esprits, que cet émiettement des candidatures, notamment à gauche, a représenté la cause majeure de l'élimination dès le premier tour de Lionel Jospin, candidat pour le Parti socialiste. La confrontation inédite au second tour de l'élection présidentielle de 2002 entre l'ancien président de la République, Jacques Chirac, et le président du Front national à l'époque, Jean-Marie Le Pen, a mis en évidence avec une obscure clarté les limites du système, le seuil de qualification étant tombé à son étiage historiquement le plus bas. Chacun a alors compris que les défauts du

13. Membres des conseils régionaux, de l'assemblée de Corse, des conseils généraux des départements, de Mayotte, des conseils territoriaux de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, du Conseil de Paris, de l'assemblée de la Polynésie française, du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, de l'assemblée territoriale des îles Wallis-et-Futuna, maires, maires délégués des communes associées, maires des arrondissements de Lyon et de Marseille. Les présidents des organes délibérants des communautés urbaines, des communautés d'agglomération, les présidents des communautés de communes, le président de la Polynésie française, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

14. En réalité, environ quarante-deux mille, si on tient compte du cumul de plusieurs mandats par un seul élu. Les titulaires du droit de présentation disposent d'un droit de vote qui est personnel et non pas plural en fonction du nombre de mandats électifs dont ils sont titulaires.

15. Voir Jean-Pierre Camby, « Le Conseil et les cinq cents : les "parrainages" des candidats à l'élection présidentielle », *RDP*, 2002, p. 595.

16. Voir Philippe Blachère, « La réforme des parrainages : une bonne mauvaise idée ou une mauvaise bonne idée ? », *Politeia*, 2007, p. 51.

système de sélection des candidatures, conjugués il est vrai avec quelques erreurs de stratégie politique, pouvaient conduire à un dévoiement complet de l'élection présidentielle elle-même. Or, compte tenu de l'importance démesurée de cette élection dans la vie politique française, c'est l'équilibre de l'ensemble de l'édifice républicain qui a été atteint. Dès lors, se pose la question de savoir s'il ne serait pas opportun d'apurer réellement la démocratie française en changeant de filtre, voire plus radicalement en changeant de mode de scrutin.

APURER LA DÉMOCRATIE ?

L'enjeu de la discussion sur les modalités de l'élection du chef de l'État est crucial car, même dans un État constitutionnel de droit comme le nôtre, ce qui se joue c'est l'image de la démocratie et, peut-être, son essence même. Peut-elle s'accommoder de procédés de sélection des candidatures qui conduisent à exclure nombre de prétendants sans pour autant être réellement efficaces ? Peut-on encore corriger le système ou faut-il remettre en question l'option arrêtée en 1962 du suffrage universel direct pour la désignation du président de la République ?

25

Une altération du suffrage universel direct ?

Le système actuel de présentation des candidatures, combiné avec des conditions d'éligibilité indéniablement peu sélectives, conduit sans aucun doute à ternir l'image de la démocratie et, *in fine*, à altérer le suffrage universel direct. Chaque campagne électorale préalable à l'élection présidentielle est désormais émaillée par des épisodes de marchandage des parrainages assez peu glorieux. Le Conseil constitutionnel les relève et, dans les cas flagrants, n'hésite pas à décompter les formulaires de présentation les plus litigieux. Toutefois, le Conseil est allé plus loin dans ses observations sur l'élection présidentielle des 22 avril et 6 mai 2007 en considérant que : « [...] la présence de douze candidats à l'élection présidentielle de 2007 conduit [...] le Conseil constitutionnel à s'interroger, comme il l'avait déjà fait dans ses précédentes observations, sur le bien-fondé des règles de présentation. Ce nombre élevé de candidats a pu affecter la clarté du débat électoral, notamment dans le cadre de la campagne radiotélévisée, en raison de l'exigence légale d'une stricte égalité entre les candidats. Si cette exigence s'impose pour la campagne officielle et ne soulève pas de difficulté, elle est plus difficile à mettre en œuvre, dans de telles conditions, s'agissant des programmes que les chaînes de radio et de télévision organisent pour contribuer à l'information des

citoyens. On relèvera que les règles de présentation d'un candidat n'ont pas été rendues plus sévères depuis 1976. D'autres facteurs, tels que la réglementation applicable en matière de remboursement des dépenses de campagne, contribuent à une augmentation du nombre des candidats. Enfin, la question de la publication, pour chaque candidat, de la liste intégrale de ses présentateurs est toujours posée¹⁷ ».

26 La réflexion d'ensemble devant conduire à une refonte complète du mécanisme permettant de filtrer les candidats à l'élection présidentielle à laquelle le Conseil constitutionnel invite les pouvoirs publics sans discontinuer depuis 1974 a bien eu lieu, en particulier au sein du « Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^e République ». Ce comité, présidé par Édouard Balladur, s'est réuni à compter de juillet 2007 et a rendu son rapport au président de la République au mois d'octobre de la même année¹⁸. Le point de départ du raisonnement du comité est sans ambiguïté : le système des parrainages a « vécu »¹⁹. En conséquence, il a proposé une option entre deux solutions passant toutes deux par une révision préalable de l'article 7 de la Constitution. Première solution envisagée, le comité a proposé que : « [...] la sélection des candidats soit le fait d'un collège de quelque cent mille élus (soit plus du double du nombre des personnes susceptibles, dans le système actuel, de parrainer des candidatures) composé des parlementaires, conseillers régionaux, conseillers généraux, maires et délégués des conseils municipaux qui, sélectionnés à proportion de la population qu'ils représentent et soumis à l'obligation de voter, seraient appelés, au chef-lieu du département, à désigner, à bulletin secret, le candidat qu'ils souhaitent voir concourir à la présidence de la République. Cette désignation, qui interviendrait partout le même jour dans un délai suffisant avant le début de la campagne présidentielle proprement dite, serait de nature, si elle était assortie de la fixation d'un seuil en deçà duquel les candidats ne pourraient être retenus et de l'exigence de franchir la barre d'un minimum de voix dans un nombre donné de départements, à limiter la multiplication des candidatures ». Seconde solution, avancée cette fois avec plus de réserves, le comité a imaginé que la sélection des candidatures puisse être opérée par une proportion déterminée des citoyens eux-mêmes, plutôt que de passer par l'intermédiaire des grands élus. Cette proposition de créer

17. *Rec.*, p. 149.

18. *Une V^e République plus démocratique*, Fayard/La Documentation française, 2008.

19. *Ibid.*, p. 24.

un « parrainage citoyen » en lieu et place du « parrainage notabiliaire » est séduisante et, pour tout dire, bien dans l'air du temps, même si elle revient à créer un tour préalable aux deux tours éventuellement à suivre. Mais surtout cette proposition paraît condamnée par avance en raison des difficultés pratiques considérables qu'elle soulève, en particulier dans l'hypothèse de l'organisation d'élections anticipées. Quoi qu'il en soit, ces propositions sont demeurées jusqu'à présent purement spéculatives, le constituant, comme le législateur organique, demeurant sourds aux arguments pourtant solides développés par le comité Balladur comme, avant lui, par le Conseil constitutionnel.

C'est sans doute pourquoi des propositions alternatives ont été effectuées, qui révèlent le souci communément partagé de ne pas transformer l'élection du président de la République, « clé de voûte » de nos institutions, en un jeu de hasard d'où toute rationalité serait définitivement exclue. Un grand nombre de remèdes ont été proposés. Le plus souvent, il est avancé l'idée d'augmenter le nombre de parrainages exigés, pour le porter, par exemple, à mille. Le problème ici étant que, plus ce nombre augmente, plus il est porté atteinte au droit d'être élu, donc d'une manière générale au droit de suffrage. Des propositions plus construites ont aussi été effectuées par des parlementaires, non d'ailleurs sans quelques arrière-pensées. Par exemple, Éric Raoult a proposé que chaque candidat à la candidature soit parrainé par cinq cent mille citoyens²⁰. Quant à la doctrine constitutionnaliste, elle a également proposé des solutions. Ainsi, à défaut d'une refonte du système, Guy Carcassonne écrivait dès 2002 qu'il serait souhaitable, *a minima*, c'est-à-dire sans renforcer l'exigence de cinq cents présentations, de retoucher la loi de 1962 et le décret de 2001 afin de réduire la période de collecte des signatures et surtout de permettre enfin la publication intégrale des noms des signataires des formulaires de présentation des candidatures. Le procédé actuel de tirage au sort des cinq cents requis par la loi étant à l'évidence un expédient. Selon cet auteur, « [...] sans doute la conjugaison de la rapidité et de la transparence suffirait-elle à écarter les candidats les moins représentatifs²¹ ». S'inscrivant cette fois dans une perspective plus ambitieuse, Guy Carcassonne et Olivier Duhamel ont préconisé, dans une tribune parue dans un grand quotidien du soir en 2006, une solution ingénieuse

27

20. « Proposition de loi organique visant à modifier la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du président de la République au suffrage universel et visant à faire parrainer chaque candidat par au moins 500 000 citoyens inscrits sur les listes électorales », Assemblée nationale, 30 avril 2007, n° 3768.

21. *Le Point*, 29 novembre 2002.

passant par une révision de l'article 7 de la Constitution de 1958 afin de créer un « tour intermédiaire » si moins de deux candidats obtenaient au moins 20 % des suffrages exprimés au premier tour. Lors du « tour intermédiaire » pourraient alors concourir les quatre candidats qui ont obtenu le plus de suffrages²². Cette règle, même si elle apparaît comme excessivement complexe, présente l'avantage d'apporter une réponse cohérente au phénomène inquiétant de l'abaissement constant du seuil de qualification pour le second tour qui, en 2002, s'est situé à guère plus de 16 %.

28 À l'évidence, la multiplication de ces propositions, quel que soit le jugement que l'on peut porter sur leur opportunité ou leur efficacité potentielle, révèle que le système de sélection des candidatures à l'élection présidentielle en France n'a pas produit les effets escomptés et qu'il produit même des effets pervers. Si les pouvoirs publics persistent à demeurer sans réaction face aux avertissements répétés du Conseil constitutionnel et de la doctrine, il pourrait même en produire d'autres, encore plus pervers, à l'occasion des prochaines élections présidentielles prévues en 2012, puisque l'abaissement du seuil de qualification pour le second tour pourrait conduire à un « choc des extrêmes » qui réduirait de manière drastique le choix des électeurs pour le second tour. Cette perspective conduit à se demander si l'option du suffrage universel indirect ne serait pas finalement préférable.

L'option du suffrage universel indirect

Comme on le sait, la question de la désignation du titulaire du pouvoir exécutif représente, en France, *la* question constitutionnelle depuis plus de deux siècles. Alors que, s'agissant des droits fondamentaux, il existe une continuité constitutionnelle ininterrompue depuis 1789, pour ce qui est de l'équilibre des pouvoirs publics, la Constitution de la V^e République laisse encore transparaître une indétermination fondamentale qui caractérise la France depuis la Révolution, comme si elle ne s'était jamais pardonnée d'avoir sacrifié le pouvoir exécutif alors détenu par le roi sur l'autel des droits de l'homme. La quinzaine de constitutions qui se sont succédé depuis 1789 a permis d'expérimenter toute la gamme des solutions possibles allant de la dévolution héréditaire à l'élection. S'agissant de l'élection, tous les systèmes ont aussi été testés : élection au suffrage universel direct en 1848, par le Parlement en 1875 et en 1946, ou encore par un collège de grands électeurs entre 1958

22. « Comment éviter un nouveau 21 avril ? », *Le Monde*, 8 mars 2006.

et 1962. De même, plusieurs des vingt-quatre révisions de l'actuelle Constitution ont précisément eu pour objet d'opérer des « réglages » portant sur le mandat du président de la République. La révision de 2000 est venue substituer le quinquennat au septennat, et la réforme de 2008 est intervenue pour limiter le nombre de mandats du président de la République à un maximum de deux consécutifs. De plus, comme on l'a écrit plus haut, la loi de 1962 a été modifiée douze fois. Sur ce point, notre Constitution ressemble chaque jour davantage au vaisseau de Thésée que les Athéniens, désireux de perpétuer le souvenir du héros légendaire, réparaient et transformaient sans cesse et qui, rapporte Plutarque, resta resplendissant durant des siècles, même s'il n'entretenait plus qu'un très lointain rapport avec le modèle original.

Or, aujourd'hui, la question du principe même de l'élection du président de la République au suffrage à la fois universel et direct est rarement posée et apparaît comme le « tabou » ultime de nos institutions politiques. Les comités de sages chargés de proposer des réformes de la Constitution, en 1993 sous la présidence du doyen Vedel, ou en 2007 sous celle d'Édouard Balladur, se sont d'ailleurs vu interdire la possibilité d'une réflexion sur le sujet. Ainsi, dans sa lettre de mission de 1992, François Mitterrand prévenait-il fermement : « On ne reviendra pas sur l'élection du président au suffrage universel. Elle est entrée dans nos mœurs et tout montre que le peuple français qui l'a décidée par référendum y est plus que jamais attaché²³. » L'argument porte, il est vrai. Cependant, lorsqu'on relit cette phrase de l'ancien président de la République, on ne peut s'empêcher de lire entre les lignes et de se demander si c'est réellement le « peuple français », dont la volonté est ici présumée, qui est à jamais attaché à l'élection du chef de l'État au suffrage universel direct. N'est-ce pas plutôt celui qui tient alors la plume et qui fut pourtant par le passé le plus farouche opposant de la mutation subreptice du régime de la V^e République décidée par le général de Gaulle en 1962 ?

Quoi qu'il en soit, il reste vrai que, compte tenu des procédures de révision de la Constitution dans notre pays, le président de la République demeure le seul maître de son destin, puisque toute révision constitutionnelle, y compris concernant son propre mandat, passe par lui. On conçoit aisément les avantages d'une telle équation. Il faut aussi en percevoir les limites. Si cet argument est sérieux, puisqu'il supposerait qu'un président de la République élu au suffrage universel direct

23. Lettre du 30 novembre 1992, *Propositions pour une révision de la Constitution. Rapport au président de la République*, La Documentation française, 1993.

acceptât que lui-même, s'il se présentait à nouveau, ou ses successeurs soient élus selon d'autres modalités que le suffrage universel direct, il est à mon sens le seul.

En effet, aucune règle juridique n'interdit une révision de l'article 6 de la Constitution de 1958, déjà modifié par la loi de 1962 et par les lois constitutionnelles de 2000 et 2008. La seule exigence irrésistible est celle figurant en tête de la loi constitutionnelle du 3 juin 1958, à savoir que le suffrage universel demeure bien la source du pouvoir politique. Pour le reste, rien n'interdit de réfléchir à d'autres solutions, qu'il s'agisse du « suffrage collégial » comme celui qui fut pratiqué aux débuts de la V^e République, ou du véritable suffrage universel indirect qui, par hasard certainement, est la seule formule que nous n'ayons jamais encore éprouvée pour l'élection du chef de l'État²⁴. Ce que l'on appelle ici suffrage universel indirect correspond à l'hypothèse où l'ensemble des citoyens seraient appelés à désigner de « grands électeurs » qui n'auraient qu'une seule fonction, une fonction électorale : désigner le président de la République.

Pour ma part, j'incline à penser que seule une réforme constitutionnelle de cet ordre permettra à la République française de ne plus apparaître comme une « démocratie régressive » ainsi que l'a cruellement, mais justement, qualifiée Emmanuel Todd²⁵. Peut-être est-il temps, alors qu'approche le cinquantenaire de la loi de 1962, d'admettre que l'antidote qu'elle contient, la sélection des candidatures par le procédé des cinq cents présentations, n'a pas réussi à guérir notre démocratie du poison qui la ronge, l'élection du chef de l'État au suffrage universel direct. Mettre fin à cette singularité française, instaurée exclusivement à l'époque pour des raisons de politique intérieure qui ont depuis lors disparu, représenterait assurément un gage de maturité de notre démocratie.

24. Sur la distinction entre « suffrage collégial » et « suffrage indirect », voir Georges Vedel, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Sirey, 1949, p. 356.

25. *Après la démocratie*, Gallimard, 2008, p. 245.

R É S U M É

Depuis 1962, l'élection du président de la République française a lieu au suffrage universel direct. Pour éviter un trop grand afflux de candidatures, il a fallu instaurer des filtres. Ceux-ci consistent en des conditions d'éligibilité et surtout en une exigence de présentation des candidatures par au moins cinq cents élus. L'inefficacité de ce système de sélection des candidatures, en dépit de plusieurs modifications, conduit à s'interroger sur la nécessité d'une remise en cause plus profonde du procédé de désignation du chef de l'État.