

# ARBITRE OU CHEF DE L'OPPOSITION ?

LES LECTURES TRADITIONNELLES de la Constitution de la V<sup>e</sup> République en période de présidentialisme majoritaire reposent sur deux constats : le président de la République est chef de la majorité parlementaire (coïncidence des majorités), ce qui lui permet d'être également le chef de l'exécutif, la domination politique qu'il exerce sur le Premier ministre lui permettant de cumuler ses prérogatives présidentielles (constitutionnelles) et, *via* le Premier ministre soumis, la direction du pouvoir gouvernemental. Par raisonnement symétrique, la perte de contrôle de la majorité parlementaire lui ôterait la tutelle du pouvoir gouvernemental et le réduirait à ses prérogatives constitutionnelles de chef de l'État et à une fonction politique de chef de la nouvelle opposition parlementaire. C'est d'ailleurs le raisonnement que Jacques Chirac a avancé le 14 juillet 1998 lorsqu'il a déclaré qu'« il est nécessaire d'avoir une harmonie complète entre l'opposition et le président issu de ses rangs. Comme il doit y avoir une harmonie complète entre la majorité et le président de la République quand il est issu de ses rangs ».

59

Un tel schéma – idéal pour le président mais qui n'est pas sans soulever des problèmes politiques et institutionnels – est loin de correspondre à la pratique de la cohabitation.

La fonction effective remplie, tant sur le plan institutionnel que politique, par le chef de l'État durant la cohabitation est tributaire de deux facteurs préalables.

Le premier concerne la condition qui était la sienne à la veille de la cohabitation : suivant la nature de ses rapports avec la majorité parlementaire et les partis qui la composent ainsi que sa pratique et sa lecture

de ses pouvoirs constitutionnels, son « entrée en cohabitation » sera largement conditionnée.

Le second concerne les rapports de forces politiques au moment de la cohabitation : ils dépendent à la fois de la part de responsabilité qui lui est imputable dans l'échec de son camp aux élections législatives (qui pèse dans ses rapports avec l'opinion et avec ses partisans) et des atouts et handicaps (politiques, institutionnels) tels qu'ils évoluent au cours de cette nouvelle donne jusqu'à la « sortie de cohabitation ».

Chaque cohabitation constitue ainsi un cas *sui generis* qui rend difficile la définition type du président cohabitationniste.

## LES CONDITIONS PRÉALABLES

- 60 L'examen des situations politiques et institutionnelles à la veille des trois cohabitations qui se sont déroulées à ce jour (1986, 1993 et 1997) est l'illustration de la diversité des figures du président « majoritaire ».

### *Une lecture identique des institutions*

Le seul point commun à ces trois situations est l'acceptation de la lecture « parlementaire » de la Constitution. A la différence de l'approche gaullienne du président responsable politiquement devant le peuple et donc tirant les conclusions (démission) d'un échec et surtout d'une *capitis diminutio* de ses prérogatives, François Mitterrand et Jacques Chirac (et déjà Valéry Giscard d'Estaing en 1978, à la veille de législatives qu'il n'était pas certain de gagner) ont considéré à l'avance qu'un président privé de majorité parlementaire devait rester en fonctions, quitte à se replier sur son « pré-carré » constitutionnel. Privé d'une bonne partie de ses fonctions d'autorité mais gardant ses fonctions d'arbitrage, c'est-à-dire de garantie, le président en passe de cohabiter doit rester de toute façon en fonctions et s'adapter à la nouvelle donne politique.

Par contre, la définition préalable du « pré-carré » constitutionnel s'est heurtée à des difficultés. Elle ne pouvait être le fait que d'un président anticipant sa défaite aux législatives, c'est-à-dire dans le cas d'élections législatives survenant à la fin de la législature et en cours de mandat présidentiel, et non en cas de dissolution, celle-ci étant destinée à assurer une majorité présidentielle et aucun président n'ayant imaginé qu'elle pourrait se solder par un échec.

En 1978, face au risque de victoire de la gauche aux législatives de mars, Valéry Giscard d'Estaing avertit qu'il n'a pas constitutionnellement les moyens de s'opposer à l'application du programme commun

(discours de Verdun-sur-le-Doubs du 17 janvier 1978), mais qu'il demeurera en fonctions comme « garant des institutions et protecteur des libertés des Français » (discours du 27 janvier 1977).

De façon plus systématique, face à l'échec inévitable de la « majorité présidentielle » aux législatives de 1986, François Mitterrand a pu l'anticiper et préparer à l'avance sa défense constitutionnelle. Celle-ci est longuement martelée dans les mois qui précèdent les élections de mars 1986 : la principale prérogative qu'il conservera sera le pouvoir d'interprétation de la Constitution donné au chef de l'État (« le défaut de cette Constitution est qu'elle laisse libre cours à plusieurs interprétations dans des matières importantes, qu'elle présente des failles, mais c'est le président de la République qui tranche », vœux de la presse du 7 janvier 1986) qui sera largement invoqué par la suite ; la deuxième sera le pouvoir d'arbitrage ou de garantie que lui donne l'article 5 de la Constitution (fonctionnement régulier des pouvoirs publics et pouvoirs de crise qui lui sont liés, continuité de l'État) ; la troisième, la direction de la diplomatie et de la défense. Ces trois pouvoirs ne sont pas négociables et la future majorité parlementaire y consentira avant même sa victoire électorale.

61

À la veille de l'alternance de 1993, où la défaite s'annonce encore plus inéluctable, ces trois compétences constitutionnelles seront rappelées par François Mitterrand, « au risque d'être répétitif ».

En 1997, alors que l'hypothèse de l'échec n'est pas envisagée à la veille de la dissolution, Jacques Chirac ne dispose d'aucune doctrine constitutionnelle, sinon, implicitement, de celle héritée de François Mitterrand.

### *Des conditions politiques opposées*

Si l'approche constitutionnelle de la cohabitation est homogène, à l'inverse la condition politique du président à la veille de la cohabitation n'est guère comparable dans les trois cas.

En 1986, François Mitterrand n'est plus le chef politique de la majorité « présidentielle » de 1981, celle-ci n'existant plus depuis 1984 (départ des communistes), et l'introduction de la proportionnelle consolidant l'éclatement de l'Union de la gauche, mais il demeure le chef incontesté du Parti socialiste qu'il a refondé. Malgré les prodromes de la guerre des dauphins (entre Laurent Fabius, Premier ministre, et Lionel Jospin, Premier secrétaire du PS, qui guerroyaient sur la question de savoir qui doit diriger la campagne électorale : François Mitterrand tranchera en faveur du président de la République), l'autorité prési-

dentielle n'est plus discutée (en particulier par Michel Rocard), notamment sur la question la plus importante, celle du futur candidat socialiste à l'élection présidentielle de 1988. Ce candidat sera le président, ce qui lui donne un *leadership* solide sur le parti dominant de la majorité sortante.

Par ailleurs, face à des élections législatives dont les socialistes savent depuis longtemps (tous les scrutins depuis 1983 se sont soldés par des revers sans appel, l'électorat de gauche étant devenu durablement minoritaire) qu'elles seront perdues, le président de la République reste l'ultime planche de salut capable de limiter grâce à sa popularité l'hémorragie électorale.

62 En 1993, la situation politique du président de la République est totalement différente. Dès le lendemain de sa réélection en mai 1988, François Mitterrand a perdu le contrôle du Parti socialiste tout en ne disposant pas d'une majorité « présidentielle » à l'Assemblée. Il n'a pu imposer Laurent Fabius à la direction du PS après le départ de Lionel Jospin (ce dernier favorisant même la victoire d'une coalition anti-fabiusienne autour de Pierre Mauroy). La nomination de Michel Rocard à Matignon ne se situant plus dans le contexte de tutelle du Premier ministre qu'il avait imaginé, François Mitterrand, bien qu'ayant dissous l'Assemblée pour disposer d'une majorité, se désintéresse relativement de la campagne des législatives de juin 1988 : celles-ci donneront certes (grâce aux désistements « républicains » PC-PS) une majorité de gauche au Palais-Bourbon, mais celle-ci n'existe que sur le papier faute d'accord politique. Durant toute la législature 1988-1993, les gouvernements Rocard, Cresson et Bérégovoy devront trouver des majorités et éviter qu'une coalition d'oppositions ne les renverse. Quant à François Mitterrand, il s'installe en 1988 dans une posture de distanciation critique face à son Premier ministre, se retranchant dans la maîtrise totale de ses prérogatives des années de cohabitation (la politique étrangère et européenne et la défense deviennent décisives avec le développement de la construction européenne et la guerre du Golfe). Sa nouvelle attitude tranche avec l'interventionnisme directif de la première législature socialiste. Tout en gardant le dernier mot sur les grands choix gouvernementaux et en imposant ses vues sur les sujets qu'il « évoque » souverainement (culture notamment), le président pèse davantage par ses interventions que par ses directives, ainsi que par le libre choix de nomination et de renvoi des ministres (à commencer par le Premier). La dégradation progressive de la législature, notamment au Parti socialiste (paralysé par ses luttes internes et les affaires et échap-

pant définitivement au contrôle de l'Élysée), l'issue inéluctable des législatives, où la défaite menace de devenir une déroute du fait du scrutin demeuré majoritaire (François Mitterrand, preuve de sa faiblesse, n'a pu imposer cette fois la proportionnelle), conduisent avant les élections à l'isolement total d'un président dont son parti se désintéresse puisqu'il ne sera pas son candidat à l'élection présidentielle de 1995. Au leader indiscuté de 1986 fait place le président en fin de règne de 1993.

En 1997, Jacques Chirac illustre un troisième cas de figure. S'il dispose d'une majorité parlementaire imposante, son autorité sur celle-ci est relative. L'Assemblée conservatrice est celle élue en 1993, et qui, après avoir soutenu le gouvernement Balladur, s'est divisée en 1995 entre les candidats Édouard Balladur et Jacques Chirac. Celui-ci, faute d'avoir dissous au lendemain d'une élection où il n'avait rassemblé que 20,3 % des voix au premier tour, a dû s'accommoder de cette Assemblée sans parvenir à la maîtriser, le gouvernement Juppé étant davantage à l'image de son électorat du premier tour que de celui qu'il avait rassemblé au second. Dans ces conditions, même si le contrôle du parti du président, le RPR, est assuré formellement par le Premier ministre également président du Rassemblement, et si la majorité parlementaire est également majorité présidentielle, les fractures internes demeurent.

La décision de Jacques Chirac de dissoudre l'Assemblée nationale à un an de la fin de législature constitue, dans ce contexte, une affirmation de *leadership* présidentiel sur la droite : la dissolution est un acte sans contreseing dont le président assume seul la responsabilité politique même si à aucun moment il ne déclarera tirer les conséquences (en démissionnant) d'un éventuel échec. L'effet de surprise et la nécessité d'une campagne courte devant, dans l'esprit du président, compenser une impopularité structurelle de l'exécutif depuis les grèves de décembre 1995, la dissolution de 1997 a pour but de constituer, avec deux ans de décalage, une majorité parlementaire à l'image, sinon de la majorité présidentielle de 1995 (la thématique de la « fracture sociale » ayant disparu), du moins du *leadership* présidentiel tel qu'il s'est mis en place depuis deux ans.

Trois élections législatives débouchant sur la cohabitation, trois cas de figure différents qui vont conduire à des situations différentes pour le président au lendemain de la défaite, annoncée (1986, 1993) ou inattendue (1997).

## LES NOUVEAUX RAPPORTS DE FORCES

*La part de responsabilité*

L'autorité dont dispose le président à son entrée en cohabitation est d'abord tributaire de la responsabilité qui lui incombe dans la défaite aux élections législatives.

64 En 1986 et 1993, cette part est relativement limitée pour François Mitterrand, puisque les élections législatives se déroulent à leur échéance normale et que l'échec prévisible du Parti socialiste ne lui est pas personnellement imputable. En 1986, face à l'incapacité des responsables du PS et du gouvernement à prendre en main la campagne, c'est le président de la République qui va diriger celle-ci, en fixer la thématique et les contours tactiques. C'est en grande partie à sa performance que les socialistes devront d'avoir limité les dégâts et obtenu un score satisfaisant. Face à une défaite annoncée, le bon résultat obtenu par le PS est imputable à François Mitterrand et conforte son *leadership* sur celui-ci pour la période qui commence.

En 1993, le président de la République est en grande partie tenu à l'écart de la campagne de la gauche. Celle-ci est d'ailleurs quasi inexistante (le Premier ministre, Pierre Bérégovoy, et le leader du PS, Laurent Fabius, rivaux pour diriger la campagne, ne pouvant se mettre en avant du fait des affaires qui les atteignent) et cacophonique (le candidat potentiel à l'élection présidentielle, Michel Rocard, faisant campagne pour son compte, sur ses thèmes et en critiquant l'action présidentielle). Le président tente bien d'imposer sa voix, mais il est marginalisé. Le score très faible obtenu par la gauche et surtout le PS (19 %) est en grande partie imputable à celui-ci et, dans ce désastre collectif, la responsabilité présidentielle est dissoute. Pour autant, l'autorité politique du président est désormais marginale, car la période de cohabitation qui s'ouvre est aussi celle de la campagne présidentielle où François Mitterrand, qui ne sera pas candidat, est exclu du jeu : l'avenir du PS et de la gauche se construit sans lui et ses rapports avec la droite au gouvernement n'ont qu'un effet indirect sur les futures échéances politiques.

En 1997, Jacques Chirac endosse totalement la responsabilité de la cohabitation. C'est par une décision souveraine qu'il décide de dissoudre et du moment de la dissolution, même si cette initiative est prise en parfait accord avec le Premier ministre. Cette initiative, qui implique un engagement total du président, n'est pourtant relayée par aucune stratégie de campagne cohérente du président : celui-ci ne se mêle pas outre

mesure de celle-ci, n'engage pas sa responsabilité et n'incite que modérément ses électeurs à se mobiliser (l'issue négative l'incitant même à la prudence dans ses interventions télévisées). Globalement, Jacques Chirac s'implique moins dans la campagne dont il est responsable en 1997 que François Mitterrand ne l'avait fait en 1986. Pis, l'impréparation se traduit par un changement de direction entre les deux tours, les minoritaires des partis de la majorité sortante (Philippe Séguin et Alain Madelin) prenant le relais du Premier ministre défaillant et démissionnaire. La défaite de la droite, inévitable dans ces conditions, devient la défaite personnelle de Jacques Chirac, même si le refus d'engager sa responsabilité lui permet de rester en fonctions : faute de se démettre, il n'a plus qu'à se soumettre, sans pouvoir compter dans l'immédiat sur la compréhension de son camp, laminé et chassé du pouvoir par sa faute.

N'ayant plus d'autorité politique sur ses partisans, isolé face à la gauche au pouvoir, le président vaincu est condamné à reconstruire, s'il le peut, un *leadership* sur des partis et un électorat dont il était le leader légitime, deux ans à peine après son élection.

65

### *Les atouts et les handicaps politiques*

Là encore, les situations des trois présidents cohabitants sont très différentes.

En 1986, François Mitterrand peut s'appuyer sur un Parti socialiste et son groupe parlementaire à l'Assemblée (38 % de l'effectif) qui lui sont acquis. La majorité exiguë du gouvernement Chirac (2 voix) donne au président une marge de manœuvre importante. Par ailleurs, la durée de la cohabitation est déjà fixée : elle sera brève puisque l'élection présidentielle est prévue deux ans plus tard. Candidat à sa réélection, François Mitterrand sait que la campagne électorale de la présidentielle commence dès le lendemain des élections législatives, qu'il peut la mener les mains libres (il n'est pas contraint par la gestion gouvernementale), que ses adversaires (à commencer par le chef du gouvernement, Jacques Chirac), également candidats à cette élection, n'ont pas intérêt à amoindrir la fonction qu'ils désirent exercer et qu'ils seront donc obligés de ménager les prérogatives présidentielles et même les apparences. François Mitterrand, chef du Parti socialiste et donc peu ou prou chef de l'opposition, peut adopter cette posture dans son comportement politique, institutionnel et médiatique. Durant deux ans, il ne s'en privera pas.

En 1993, François Mitterrand se trouve dans une situation diamétralement opposée. Ayant perdu le contrôle du PS depuis cinq ans,

n'ayant pas de relais parlementaire (la gauche est laminée à l'Assemblée), n'étant pas candidat à l'élection présidentielle (fin de second mandat), il n'a plus d'objectif ni de moyens politiques, sinon peser indirectement sur la prochaine élection présidentielle (elle aussi programmée dans deux ans). Son seul atout demeure la nécessité pour ses adversaires, candidats à l'Élysée en 1995, de ménager sa fonction et donc de garder les apparences d'une présidence dotée de pouvoirs réels même si la pratique est tout autre.

66 En 1997, Jacques Chirac est aux prises avec une situation totalement inédite. Responsable de l'échec électoral, il se trouve, dans un premier temps, en porte à faux avec sa base politique qui lui reproche la perte de nombreux sièges parlementaires et du pouvoir gouvernemental ainsi que des bénéfices qui en résultaient (mise au chômage total ou partiel d'une grande partie des professionnels de la politique de la droite). Il n'est donc pas le chef de l'opposition, même si les leaders des partis lui restent acquis. L'élection présidentielle étant lointaine (cinq ans), les élections législatives l'étant tout autant (on n'imagine pas Jacques Chirac utiliser à nouveau l'arme de la dissolution, de toute façon neutralisée pour un an), la nouvelle majorité et son leader (qui était son adversaire à la présidentielle de 1995) n'ont aucune raison, au moins durant une bonne partie de la législature, de le ménager outre mesure. Lui-même, qui n'est plus le chef effectif de son camp et qui ne maîtrise plus l'agenda politique, doit donc se construire *ex nihilo* une posture politique qui lui permette d'exister politiquement et constitutionnellement. Ce sera toute l'entreprise des années 1997-1999, destinée à faire du président de la République la référence (politique, électorale) de l'opposition sans pouvoir en être le chef dans la conjoncture quotidienne, du fait des multiples compromis et concessions que l'Élysée doit passer avec Matignon (sur le partage de la décision, les nominations) et qui sont d'autant plus sources d'incompréhension avec les partis d'opposition (le « parti du président » étant le plus mal à l'aise) que la cohabitation s'installe dans la durée.

La cohabitation n'a donc pas le même sens et les mêmes effets politiques dans les trois cas. Mais, dans chacun d'eux, les rapports antérieurs entre le président et sa majorité conditionnent les rapports entre le président et la nouvelle opposition : François Mitterrand est le leader de la majorité en 1985, il devient le leader de l'opposition en 1986. Il n'est plus le leader de la majorité en 1992, il sera marginalisé par l'opposition en 1993 ; Jacques Chirac n'est que le leader formel de la majorité en 1995, il ne devient que la référence formelle de l'opposition en 1997.



## DU BON USAGE DE LA FONCTION PRÉSIDENTIELLE

L'utilisation des armes constitutionnelles par le président qui cohabite est donc conditionnée par sa situation politique effective.

Les prérogatives dont il dispose en propre sont de deux sortes : d'une part, celles liées au *pouvoir d'État* qu'il exerce seul (art. 16) ou qu'il partage avec le gouvernement (diplomatie, défense) mais où il dispose de l'autorité suprême ou de la préséance (protocolaire, médiatique) ; d'autre part, celles dont il peut faire directement usage pour *menacer ou empêcher* le gouvernement : pouvoir de nomination et de signature, d'inscription à l'ordre du jour du Conseil des ministres ou du Parlement, de saisine du Conseil constitutionnel et surtout, armes suprêmes, le droit de veto constitutionnel et la maîtrise théorique de l'agenda politique (date des élections législatives avec la dissolution et présidentielle avec sa démission).

67

Les prérogatives liées au pouvoir d'État nécessitent une gestion consensuelle car elles concernent non seulement l'avenir de la nation mais aussi l'image internationale de la France (après les accrocs diplomatiques de la première cohabitation, les protagonistes suivants ont renoncé à croiser le fer dans ce domaine) et constituent le cœur du « domaine partagé » entre les deux pôles de l'exécutif.

A l'inverse, les autres compétences constituent le lieu privilégié de la guérilla cohabitationniste. Elles s'y prêtent d'autant mieux qu'elles peuvent être complétées d'une gestion médiatique par le président, qui dispose là, non pas d'un pouvoir d'arbitrage, puisqu'il est (ou tente d'être) le porte-parole de l'un des camps politiques en lice, mais d'un *contre-pouvoir* multiforme dans lequel il peut puiser selon l'opportunité.

Les trois cohabitations illustrent bien cette gestion différenciée des contre-pouvoirs présidentiels.

Durant la première cohabitation mitterrandienne, le président refuse de signer les ordonnances de l'article 38 C sur les sujets qu'il récuse, diffère son aval aux nominations de hauts fonctionnaires et dirigeants d'entreprises publiques, inspire la saisine du Conseil constitutionnel (dont la majorité des membres, nommés entre 1981 et 1986, sont proches de l'Élysée) contre les projets gouvernementaux, tout en accompagnant ces initiatives d'un discours politique qui les légitime : d'une part celui, à usage institutionnel, de « gardien de la Constitution » contre les empiètements aux droits du Parlement (ordonnances) ou à la Constitution

(projet de statut de la Nouvelle-Calédonie), d'autre part une relecture politique et à usage personnel de la fonction d'arbitrage, où l'arbitre présidentiel devient tribun de la plèbe : « Les Français ont l'impression d'avoir gagné avec moi un arbitre, d'avoir retrouvé une fonction arbitrale. Je dois à la fois marquer des domaines essentiels, ceux qui relèvent des pouvoirs du président de la République définis par la Constitution. Et pour tous ceux qui sont minoritaires, je dois exercer ce *pouvoir arbitral*, représenter les catégories de Français qui pourraient souffrir d'un manque de justice » (Solutré, le 20 mai 1986). Ce pouvoir arbitral d'un nouveau genre s'applique aussi bien aux commentaires hebdomadaires en contrepoint du Conseil des ministres (avec le contre-communiqué de presse de l'Élysée) qu'à l'accueil complaisant des protagonistes des conflits sociaux qui déstabilisent le gouvernement (des étudiants aux cheminots en grève). Le « pouvoir arbitral » élyséen n'a donc pas grand-chose à voir avec l'article 5 de la Constitution, mais bien avec un usage de celui-ci comme d'un contre-pouvoir politico-institutionnel.

Durant la deuxième cohabitation, François Mitterrand reprend cette tactique, même si le contexte politique et sa situation le contraignent à en user avec beaucoup moins d'intensité. Reprenant implicitement la distinction entre pouvoir d'État et contre-pouvoirs, il use de ces derniers en matière de nomination (oscillant entre le partage des postes, du Conseil économique et social à la représentation française au sein de la Commission des communautés, et l'affrontement, pouvant aller jusqu'au refus – comme en matière judiciaire) mais surtout de convocation du Parlement en session extraordinaire (refusant en juillet 1993 l'inscription à l'ordre du jour de la proposition de loi de révision de la loi Falloux) et de révision constitutionnelle (obligeant le gouvernement à un compromis à propos du droit d'asile). On retrouve, pour motiver cette attitude, la même référence au rôle de « gardien de la Constitution », agrémenté du pouvoir arbitral de défenseur des « petites gens » (lors du conflit social d'Air France à l'automne 1993).

En 1997, Jacques Chirac se retrouve à son tour dans ce double rôle de président chef de l'État et contre-pouvoir.

La définition extensive qu'il tente de ses prérogatives (estimant le 14 juillet 1997 que la Constitution donne au président « une prééminence et un peu le dernier mot ») est immédiatement rejetée par le Premier ministre (« Il n'y a pas de domaine de la politique française où le président aurait le dernier mot », répond deux jours plus tard Lionel Jospin en Conseil des ministres). Quant aux secteurs où il se déclare

« gardien dans le domaine de la vigilance » (14 juillet 1997), ils relèvent à la fois de ses prérogatives traditionnelles (sécurité, diplomatie, Europe, État de droit) et du domaine politique où il se réserve un droit d'intervention privilégié (modernisation de la société, cohésion sociale de la nation), ce qui lui permet de distribuer, sur un registre méditerranéen, bons et mauvais points (par exemple, sur les 35 heures, la famille, la Corse) au gouvernement lors des Conseils des ministres ou des déplacements en province.

Les contre-pouvoirs présidentiels ont suivi l'évolution du jeu institutionnel : outre le terrain traditionnel de guérilla que demeurent les nominations (notamment dans la magistrature), c'est dans le domaine des réformes institutionnelles – décisif depuis que la révision de la Constitution est devenue un processus permanent – que le président exerce principalement son pouvoir d'empêcher. Le rôle de « gardien de la Constitution » est désormais son principal contre-pouvoir, distinguant les projets de révision constitutionnelle qu'il soutient (sur la parité ou l'Europe), ceux qu'il n'acceptera qu'amendés (sur le cumul des mandats), ceux qu'il refuse de transmettre au Congrès (sur la réforme de la magistrature) ou qu'il bloque après un jugement négatif du Conseil constitutionnel après sa saisine par l'Élysée (la Charte européenne des langues régionales). Ce contre-pouvoir est d'autant plus efficace qu'il dispose, pour l'exercer, de l'aide de deux instances décisives où l'opposition parlementaire (dont il revendique le soutien) est majoritaire : le Sénat (qui dispose d'un droit de veto en matière de révision) et le Conseil constitutionnel (qui partage, avec le président, la fonction de « gardien de la Constitution »).

69

Même si les contre-pouvoirs présidentiels, assis sur le socle des prérogatives constitutionnelles, représentent un pouvoir d'empêcher dont l'ajustement est fonction de la conjoncture politique, ils offrent au président de la République les moyens de conserver un rôle central dans le jeu politique.

Selon les conditions dans lesquelles il est « entré en cohabitation », les rapports qui sont les siens avec l'opposition parlementaire et sa maîtrise de l'agenda politique, l'amplitude d'usage de ces contre-pouvoirs varie mais le statut du président cohabitant, tel qu'il ressort de la pratique, n'est ni celui d'un arbitre (il est, ou veut être, le leader de son camp tant qu'il dispose d'un avenir politique) ni celui d'un décideur (son pouvoir d'autorité est limité dans l'ordre interne) ou d'un vrai chef de l'opposition (si la cohabitation est longue, les compromis quotidiens avec le gouvernement l'en empêchent). Il esquisse plutôt les contours

d'un personnage politique et institutionnel d'un type particulier, qui concentre, lorsqu'il n'a pas de majorité, plus de contre-pouvoirs que de pouvoirs et qui, lorsqu'il récupère celle-ci, voit son pouvoir d'empêcher se muer en pouvoir d'impulsion, suivant une logique de situation que les constituants de 1958 n'avaient jamais imaginée.

---

#### R É S U M É

---

*La fonction présidentielle durant la cohabitation est tributaire de la condition du chef de l'État avant qu'il ne perde la majorité, tant sur le plan politique qu'institutionnel, et des rapports de forces tels qu'ils se dessinent lors de son entrée en cohabitation (part de responsabilité dans l'échec électoral, moyens et soutiens dont il dispose). Ces conditions préalables préfigurent le statut du président cohabitant, ni arbitre ni chef de l'opposition, mais détenteur de contre-pouvoirs constitutionnels dont l'usage dépend de la conjoncture et de son avenir politique.*