DIDIER MAUS

Démissions et révocations des ministres sous la Ve République

On connaît la parole prêtée à Jean-Pierre Chevènement selon laquelle : « Un ministre ça ferme sa gueule. Si ça veut l'ouvrir, ça démissionne » (1).

Il faut rappeler pour conforter l'opinion de celui qui occupait à ce moment-là le fauteuil de ministre de l'industrie et de la recherche, que le Président de la République lui-même avait, en des termes plus châtiés, affirmé le rôle subordonné des membres du Gouvernement : « J'ai dit à plusieurs reprises que mes engagements constituaient la charte de l'action gouvernementale » (message au Parlement, 8 juillet 1981) (2). Il confirmait sur ce point la célèbre conférence de presse du général de Gaulle du 31 janvier 1964 dans laquelle le chef de l'Etat avait rejeté l'idée même d'une autorité ministérielle autonome (3). De là à en déduire que les ministres (et les secrétaires d'Etat) ne sont que des collaborateurs du Président de la République, il n'y a qu'un pas facile à franchir. Si cette perception du ministre-conseiller du Président a, peu à peu, remplacé dans la pratique et dans les idées celle du ministre-décideur politique, cela doit se traduire dans sa situation personnelle.

Dans cette perspective, il est important de délimiter l'ensemble de référence, le corpus par rapport auquel les significations juridique et politique des démissions et révocations des membres du Gouverne-

(1) *Le Monde*, 24 mars 1983.
(2) D. Maus, Les grands textes de la pratique institutionnelle de la Ve République, *La Documentation française* (1985), nº 18-110.
(3) D. Maus, *op. cit.*, nº 5-100.

ment, intervenues depuis le 8 janvier 1959, seront analysées. La mise au point de la liste des cas examinés, telle qu'elle est publiée en annexe, a été effectuée à partir des deux considérations suivantes :

— Seuls ont été retenus les événements ayant fait l'objet d'une publication au *Journal Officiel*, c'est-à-dire ceux qui ont juridiquement entraîné le départ du Gouvernement des intéressés. Ce choix conduit à ne pas retenir les démissions refusées, pourtant intéressantes sur le plan politique, car leur étude se heurterait à de réelles difficultés documentaires : en général, elles ne sont pas rendues publiques et, quand elles le sont, c'est avec retard (4). La signature d'un décret et son insertion au *Journal Officiel* permettent au moins d'avancer en terrain balisé.

— Tous les départs intervenus en dehors des changements de Gouvernement ont été inclus, à la seule exception de la transformation du quatrième Gouvernement Pompidou du 31 mai 1968 qui, malgré sa forme juridique, a revêtu l'apparence de la constitution d'un cinquième cabinet (5). Ce choix oblige également à étudier les démissions provoquées par l'échee aux élections législatives, même lorsqu'elles surviennent quelques jours avant la démission collective du Gouvernement (6) et à ne pas analyser comme une révocation la non-reconduction dans une fonction gouvernementale, à l'occasion d'un changement d'équipe (7).

Ainsi définis, les départs non collectifs du Gouvernement sous la Ve République représentent, de la formation du Gouvernement Debré au départ de Charles Hernu le 20 septembre 1985, 74 cas. Si l'on rapproche ce chiffre de celui cité par Daniel Amson à propos de la IVe République (8) lorsqu'il recense 49 démissions entre le départ de Maurice Thorez du Gouvernement Ramadier le 5 mai 1947 et celui d'Alain Savary du Gouvernement Guy Mollet le 26 octobre

(4) A titre d'exemple : les démissions refusées de MM. Méhaignerie et Deniau en 1979 (P. Avril, J. Gicquel, *Chroniques constitutionnelles françaises*, PUF, 1983, p. 184) ; les démissions différées de MM. Chevènement et Jobert en 1983 (cette *Revue*, n° 26, *CCF*, p. 177). Après son échec aux élections cantonales de mars 1982, M. Fillioud présenta sa démission ; dans un communiqué, la présidence de la République fit savoir que « le Président Mitterrand a informé le Premier ministre qu'il refusait cette démission » (*Le Quotidien*, 25 mars 1982).

(5) Une liste complète de la nouvelle équipe gouvernementale fut publiée (*JO* du 31 mai, 2e éd.).

(6) MM. Pleven et Schumann démissionnèrent le 15 mars 1973, le Gouvernement ne cessa d'exercer ses fonctions que le 28 mars (*JO* du 29).

(7) A ce titre l'élimination de M. Bombard entre les Gouvernements Mauroy I et II n'est pas prise en compte.

(8) Daniel Amson, La démission des ministres sous la IVe et la Ve République, *Revue du Droit public*, 1975 (6), p. 1653 et s.

1956, un rapide calcul montre que la moyenne annuelle des démissions de ministres fut de 4,45 sous la IVe République et de 2,7 sous la Ve République. En dehors de toute autre signification, cet indicateur montre que le renforcement de la stabilité gouvernementale a également permis d'affermir la situation individuelle des membres du Gouvernement.

I. — LA DIVERSITÉ DES MODALITÉS JURIDIQUES

Les dispositions constitutionnelles relatives au départ individuel des membres du Gouvernement se résument à quelques mots de l'article 8, alinéa 2, de la Constitution : « Sur la proposition du Premier ministre, il (le Président de la République) nomme les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions. »

Plus explicite néanmoins que le texte analogue de la Constitution de 1946 (article 46 « le président du Conseil et les ministres choisis par lui sont nommés par décret du Président de la République »), ce libellé met l'accent sur le parallélisme des formes qui doit exister entre la nomination et la cessation des fonctions gouvernementales. La comparaison avec le texte de 1946 montre que l'hypothèse du départ individuel des membres du Gouvernement a été explicitement envisagée. Il semble d'ailleurs qu'elle n'ait pas choqué les membres du Comité consultatif constitutionnel (9). On en déduit également que, si la proposition formelle du Premier ministre est nécessaire pour mettre fin à la fonction d'un membre du Gouvernement, il n'est nullement obligatoire que ce dernier ait manifesté explicitement sa volonté de partir. De même que certains ont appris, paraît-il, par la presse, qu'ils étaient devenus ministres, d'autres ont pris connaissance du fait qu'ils ne l'étaient plus par la rumeur publique. La possibilité pour le Premier ministre de demander au Président de la République la révocation d'un membre du Gouvernement se trouve donc inscrite à l'article 8 (10). On voit mal d'ailleurs comment ce droit, dont le Président Ramadier avait fait usage en 1947 aux dépens des ministres communistes, aurait pu ne pas exister dans un système constitutionnel dont l'ambition était de renforcer à la fois l'autorité du Président de la République et du Premier ministre.

(9) Comité consultatif constitutionnel, avis et débats, *La Documentation française*, 1460, p. 126 (11e séance, 8 août 1958).

(10) Voir le commentaire de l'article par P. Avril, *in* G. Conac et F. Luchaire, *La Constitution de la République française*, Economica (1979), p. 221 et s.

Même si la base juridique des départs individuels des membres du Gouvernement est toujours la même, les modalités en sont très différentes, qu'il s'agisse de la présentation des décrets ou de leur contenu.

A) *La présentation des décrets*

L'analyse des titres des décrets révèle l'existenee de einq intitulés différents. Sans qu'il soit possible d'en établir une typologie rigoureuse, il est intéressant d'en signaler les principales particularités :

— Le titre le plus neutre, et le plus fréquent, est celui de « Décret relatif à la composition du Gouvernement ». Celui-ci est systématiquement utilisé dès lors que l'opération en cause présente un caractère complexe, c'est-à-dire qu'elle concerne non seulement la fin des fonetions de membres du Gouvernement, mais aussi la nomination de leurs remplaçants et éventuellement d'autres modifications dans la structure gouvernementale. Cet intitulé fut utilisé aussi bien pour le décret du 12 janvier 1976 relatif au remaniement technique du Gouvernement Chirac, que pour le remplacement de M. Rocard par M. Nallet le 4 avril 1985 ou celui de M. Hernu par M. Quilès le 20 septembre 1985. Un cas marginal mérite d'être signalé, le décret du 7 décembre 1983 relatif à M. Chandernagor qui ne comporte, malgré son intitulé, que l'acceptation de la démission de l'intéressé.

— Dans certains cas, le décret porte la mention « Décret portant cessation des fonctions de membre du Gouvernement » (11). Sous son aspect également assez neutre, puisqu'il ne fait pas mention de la cause de la cessation des fonctions, celui-ci ne peut recouvrir qu'une situation négative. Il fut utilisé le 16 mai 1962 lorsque les cinq ministres MRP démissionnèrent du Gouvernement Pompidou à la suite des déclarations du général de Gaulle sur la politique européenne (12). Un intitulé identique fut repris le 15 mars 1973 lorsque MM. Pleven et Schumann quittèrent le Gouvernement Messmer I quelques jours avant sa démission colleetive, après l'écbec subi aux élections législatives qui venaient de se dérouler.

— Le titre « Décret portant aeceptation de la démission de membre du Gouvernement » peut être rédigé au singulier ou au pluriel suivant le nombre de personnes concernées. Dans ce cas, il s'agit simplement d'une opération consistant à entériner la cessation des fonctions. L'indication est néanmoins plus claire puisque logi-

(11) Il peut, bien évidemment, être rédigé au pluriel.
(12) J. Chapsal, *La vie politique sous la Ve République*, PUF (1984), p. 244.

quement l'on se trouve dans un cas de véritable démission et non d'une révocation déguisée. En réalité, les exemples d'une telle rédaction sont assez rares : décrets du 28 mai 1968 acceptant la démission de M. Peyrefitte, ministre de l'éducation nationale (13), du 31 mai de la même année portant acceptation de la démission de huit membres du Gouvernement en relation avec les événements de mai 1968, du 28 avril 1969 à propos du départ de René Capitant du Gouvernement Couve de Murville et du 11 avril 1974 lorsque M. Royer jugea nécessaire de démissionner du Gouvernement pour se présenter à l'élection présidentielle.

— Le titre « Décret mettant fin aux fonctions d'un membre du Gouvernement » rappelle étrangement celui applicable à la révocation d'un fonctionnaire. On pourrait penser qu'il recouvre des situations analogues. Il fut utilisé pour la première fois dans une circonstance de ce type, le 9 juin 1974, lorsqu'il fut mis fin aux fonctions de M. Servan-Schreiber à la suite de son désaccord sur la politique nucléaire. A cet égard, il convient de noter que, dans une situation politique très proche, une rédaction plus neutre fut adoptée pour le départ de M. Pinay en 1960. Il est vrai que le décret procédait également à la nomination de son remplaçant. Curieusement, malgré le précédent Jean-Jacques Servan-Schreiber, le même titre fut repris plusieurs fois sous le septennat de M. Giscard d'Estaing : par exemple pour M. François-Poncet en 1976, le général Bigeard la même année, M. Soisson en 1977, M. de Guiringaud en 1978 et M. Farge en 1981, alors que ces départs ne correspondaient nullement à une révocation au sens administratif du terme. Le décret de M. Bigeard fait explicitement référence à sa démission. Pour sa part, M. François-Poncet est nommé le même jour (27 juillet 1976) secrétaire général de la présidence de la République. Il semble donc que cet intitulé soit parfois utilisé à titre de fourre-tout.

— Dans quelques cas, le titre « Décret relatif à la composition du Gouvernement » est remplacé par celui « Décret portant nomination d'un membre du Gouvernement ». C'est ainsi que les deux décrets de 1974 relatifs aux démissions de MM. Postel-Vinay et Poudonson portent cette dénomination. Il semble que, par la suite, elle ait été réservée aux situations dans lesquelles il y a uniquement nomination d'un nouveau membre du Gouvernement.

Cette analyse démontre qu'un même pavillon couvre des marchandises de nature très différente. Il ne faut donc pas se fier au

(13) La « démission » de M. Peyrefitte fut, paraît-il, sollicitée (P. et J. O. Antoni, *Les ministres de la Ve République*, PUF, 1976, p. 60).

titre du décret pour essayer d'en saisir la véritable signification. Il en est malheureusement de même pour ce qui concerne son contenu.

B) *Le contenu des décrets*

L'examen attentif des décrets oblige à distinguer le contenu des visas de celui du dispositif (14).

1. *Les visas.* — Au-delà des mentions obligatoires, les visas pourraient dans certains cas fournir une indication sur l'origine de la cessation des fonctions ; tel n'est en réalité pas le cas. On trouve systématiquement les références suivantes : l'autorité qui prend la décision en application de l'article 8, c'est-à-dire le Président de la République, l'article 8 lui-même, éventuellement l'article 7 lorsque le décret est signé par le président du Sénat exerçant à titre temporaire les fonctions de Président de la République (décrets Capitant, 1969 et Royer, 1974), l'indication de la proposition du Premier ministre.

Le point le plus intéressant concerne l'indication d'une éventuelle présentation de sa démission, par l'intéressé. Jusqu'en 1977, il n'y est pas fait référence. Ce n'est que dans le décret du 26 septembre 1977 (trois ministres du Gouvernement Barre II ayant démissionné pour siéger au Sénat) que l'on trouve la mention relative à la présentation de la démission. Cette pratique sera reprise ultérieurement dans le décret du 4 juillet 1979 concernant Simone Veil, mais il ne sera pas fait mention de la présentation des démissions refusées de MM. Mehaignerie et Deniau également membres du Gouvernement (15). De même, on trouvera une citation analogue dans le décret du 4 mars 1981 lorsque trois membres du Gouvernement le quittent pour animer la campagne présidentielle de M. Giscard d'Estaing, ou, après 1981, dans les décrets concernant Mme Questiaux, M. Dreyfus, M. Chandernagor, M. Quilliot, M. Gallo et plus récemment M. Hernu.

L'indication de la présentation de la démission par le ministre intéressé ne suffit sans doute pas à éclairer de façon définitive les circonstances de son départ. Il apparaît en effet que, dans de nombreux cas, lorsque le dispositif fait mention de l'acceptation de la démission, les visas n'y font pas obligatoirement référence (Dechartre, 1972 ; Pleven et Schumann, 1973). A l'inverse, des cas récents mon-

(14) On sait que les visas sont constitués par les membres de phrase précédant le mot « décrète » alors que le dispositif comprend ce qui suit cette expression.
(15) Cf. note 4.

trent que des démissions ont été présentées sans être reprises dans les visas (Cot, 1982 ; Rocard, 1985) ; il faudrait donc déduire de cette pratique que, depuis une dizaine d'années, l'indication dans les visas de la présentation de la démission a essentiellement une valeur psychologique au bénéfice des intéressés (16).

2. *Le dispositif.* — La rédaction des dispositifs des décrets relatifs aux démissions et révocations des membres du Gouvernement paraît obéir plus à des raisons de circonstances qu'à une logique propre.

Dans une savante étude, M. Mongodin signale que la pratique républicaine voulait que l'on ait recours à deux formules successives (17). Dans un premier temps, il était indiqué : « La démission de M. X..., ministre de..., est acceptée » ; dans un second temps, il était procédé, si nécessaire, à la nomination de son remplaçant. Si cette pratique a été conservée au début de la Ve République, bien d'autres formules ont ensuite vu le jour. Les huit principaux exemples peuvent être regroupés en trois grandes familles :

— La formule « la démission de M. X... est acceptée » a été utilisée, de façon très traditionnelle, pour le départ de MM. Boulloche et Fléchet en 1959, de M. Dechartre en 1972, de MM. Pleven et Schumann en 1973, de M. Capitant en 1969 et de M. Royer en 1974.

— La formule consistant dans une première partie de la phrase à indiquer « M. X... est nommé en remplacement de M. Y... » est largement présente, qu'elle soit suivie ou non d'autres indications. C'est ainsi que dans des contextes assez différents, on en trouve la mention dans les décrets du 13 janvier 1960 révocant M. Pinay et du 5 février de la même année mettant fin, de façon unilatérale, aux fonctions de MM. Soustelle et Cornut-Gentille. Curieusement, une formule aussi sèche sera utilisée à nouveau pour le remplacement de M. Cot par M. Nucci le 8 décembre 1982 et celui de M. Rocard par M. Nallet le 4 avril 1985. La formule peut être complétée par l'indication du fait que l'intéressé a présenté sa démission et que celle-ci a été acceptée ; un tel honneur fut fait à M. Lecourt le 18 janvier 1962, à MM. Poudonson et Postel-Vinay en 1974 et aux trois ministres quittant le Gouvernement Barre II pour le Sénat le 26 septembre 1977. Une

(16) Il serait intéressant de croiser ce critère avec celui de l'hommage public rendu par le Président de la République au ministre partant (par exemple Mme Veil en 1979 ou M. Hernu en 1985). M. de Guiringaud, en 1978, eut droit à une lettre publique de remerciements mais son départ ne présente pas l'aspect extérieur d'une démission.

(17) B. Mongodin, *Les ministres de la Ve République sous les présidences du général de Gaulle et de Georges Pompidou*, thèse Paris II, 1975, p. 338.

autre formule plus énigmatique recouvre des réalités très diverses lorsque la phrase est complétée par l'expression « appelé à d'autres fonctions ». Ce fut le cas pour MM. Michelet et Rochereau le 18 janvier 1962 (à la différence du sort réservé à M. Lecourt dans le même décret) et pour M. Rey le 25 février 1971. Dans ce dernier cas, l'expression avait un sens précis puisque l'intéressé avait été nommé, la veille, membre du Conseil constitutionnel.

— Diverses variations peuvent exister autour de l'expression « il est mis fin aux fonctions de... ». Elle peut figurer seule, comme pour Jean-Jacques Servan-Schreiber, en 1974, à titre de véritable révocation. Elle recouvre également des situations différentes puisque, sous cette même rédaction, M. François-Poncet devint secrétaire général de la présidence de la République le 27 juillet 1976, et que, pour sa part, M. Soisson était devenu secrétaire général du Parti républicain le 19 mai 1977 lorsqu'il fut mis fin à ses fonctions le 1er juin. La formule peut être complétée par des variantes : par exemple, il peut être fait mention à la suite du nom ou des noms des intéressés de « dont la démission est acceptée » (décret des ministres MRP en 1962) ; on peut également trouver l'expression « ... appelé à d'autres fonctions » (M. Missoffe le 23 juillet 1964, nommé le même jour ambassadeur de France au Japon, et M. Palewski le 22 février 1965, nommé le lendemain membre et président du Conseil constitutionnel). Il peut évidemment être fait mention, dans le cours de la phrase, de la présentation de la démission de l'intéressé. C'est ainsi que l'on lit la rédaction suivante « il est mis fin, sur sa demande... » dans divers décrets (général Bigeard en 1976, M. Fargc en 1981, MM. Quilliot et Autain — devenus sénateurs — en 1983, M. Chandernagor — nommé Premier président de la Cour des comptes — en 1983, M. Gallo — élu député européen — en 1984).

Pour arides qu'elles soient, ces descriptions permettent de souligner deux phénomènes :

— La variété des présentations juridiques des départs des membres du Gouvernement montre que le formalisme légendaire du droit public français connaît quelques entorses.

— Seule une analyse historico-politique peut permettre, sous certaines conditions, de dégager la signification réelle de ces événements.

II. — L'HÉTÉROGÉNÉITÉ DES SIGNIFICATIONS POLITIQUES

Dans son article de 1975, Daniel Amson établit une typologie binaire en regroupant ce qu'il qualifie d'une part de « démissions volontaires » et d'autre part de « démissions imposées » (18). Dans le premier cas, le ministre quitte le Gouvernement de sa propre volonté, dans le second cas, il y est contraint par le Premier ministre ou le chef de l'Etat.

Toutefois, cette classification ne rend pas compte de la totalité des situations. Il demeure en effct onze départs qui ne peuvent être considérés ni comme des démissions, ni comme des révocations. Pour ne prendre qu'un exemple, lorsque fin 1983, il est mis fin sur sa demande aux fonctions de M. Chandernagor pour qu'il puisse être nommé Premier président de la Cour des comptes, il ne s'agit ni d'une révocation ni d'une démission au sens classique du terme. Il convenait donc d'imaginer une troisième catégorie qui pourrait regrouper ces cas sous l'expression « les départs consensuels ».

A la difficulté d'établir une typologie, s'ajoute le fait que certaines situations présentent un caractère très ambigu ; pour prendre des exemples à des périodes très différentes, Daniel Amson considère que le départ de M. Lecourt en 1961 s'apparente à une révocation, analogue à celle de MM. Michelet et Rochereau, alors que le décret mettant fin à sa fonction indique explicitement que sa démission est acceptée (19). Il paraît donc plus logique de le ranger dans cette dernière catégorie. Plus récemment, les départs successifs de MM. Cot, Rocard et Hernu posent problème : dans les deux premiers cas, la presse a fait référence à leurs démissions alors que les décrets n'en portent aucune trace (20) ; dans le troisième cas, le décret insiste sur le fait que M. Hernu a présenté sa démission, mais les commentaires de presse conduisent à nuancer cette constatation (21).

Ces divers paramètres, qui incitent à une certaine prudence, au moins au niveau marginal, ne remettent pas cn cause la signification d'une grande majorité des situations examinées.

(18) D. Amson, art. cit., p. 1656 et 1673.
(19) *Ibid.*, p. 1679.
(20) *Le Monde*, 9 et 10 décembre 1982 ; cette *Revue*, n° 25, *CCF*, p. 192 ; *Le Monde*, 5 et 6 avril 1985 ; cette *Revue*, n° 34, *CCF*, p. 175.
(21) *Le Monde*, 21 septembre 1985.

A) *Les démissions*

Représentant 66 % des situations examinées (49), les démissions constituent la masse la plus importante des départs non collectifs du Gouvernement.

Quatre hypothèses différentes peuvent être envisagées :

— *Démissions consécutives à l'élection à d'autres fonctions et à leur incompatibilité avec la situation de membre du Gouvernement (14).*

Mis à part le cas de M. Houphouët-Boigny qui quitte le Gouvernement en 1959 pour devenir Président de la République de Côte-d'Ivoire, onze membres du Gouvernement ont démissionné pour siéger au Sénat et deux pour siéger à l'Assemblée des Communautés européennes. Toutefois, le choix fait en faveur d'une assemblée parlementaire n'est pas toujours systématique : c'est ainsi qu'en 1977 M. Monory, rééelu sénateur en même temps que MM. Fourcade, Poncelet et Taittinger, a préféré demeurer ministre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, et qu'en 1979 MM. Mehaignerie et Deniau élus sur la liste de Simone Veil ont vu leurs démissions refusées par le Président de la République (22). A propos du Sénat, on peut constater que dans six cas (trois en 1977 et trois en 1980) le choix en faveur de la Haute Assemblée a été opéré à la veille de consultations électorales susceptibles de remettre en cause la situation ministérielle des intéressés. A l'inverse, il semble qu'en 1983 comme en 1959, les motivations aient été plus strictement personnelles.

— *Démissions pour raisons politiques (15)*

Même si cette rubrique ne dépasse que d'une unité la précédente, elle révèle une persistance de cette forme de désaccord qui avait été si importante sous la IVe République. A l'intérieur de cet ensemble, il convient de distinguer suivant que les désaccords portent sur la politique générale du Gouvernement ou simplement sur le département ministériel dont l'intéressé a la charge. Il est clair par exemple que le départ des cinq ministres MRP en mai 1962 porte sur la politique générale, puisque c'est à l'occasion d'une conférence de presse du général de Gaulle sur la politique européenne qu'ils ont pris leur décision. De même, le départ de Michel Rocard en 1985 traduit le désaccord progressif qu'il a manifesté à l'égard de la politique gouvernementale. Dans la même ligne, la démission de M. Pisani en 1967 exprime son refus de la décision du Gouvernement de demander au

(22) On peut penser qu'ils l'avaient présentée par solidarité avec Mme Veil, mais que la solution avait été convenue à l'avance.

Parlement de lui déléguer, dans le cadre de l'article 38 de la Constitution, les pouvoirs nécessaires pour adopter une importante série de mesures sociales. A l'inverse, certains départs peuvent être considérés comme uniquement liés aux responsabilités ministérielles des intéressés. C'est le cas par exemple de M. Boulloche en 1959 à propos du désaccord sur l'enseignement, celui de M. Postel-Vinay en 1974 à propos de la politique de l'immigration, de M. Cot en 1982 à propos de la politique africaine. Plus particulier est le cas de M. Sudreau en 1962 : il s'agit d'un désaccord sur un aspect partiel (l'élection du Président de la République au suffrage universel) mais fondamental dans la pensée du général de Gaulle. Quant au départ de M. Capitant en 1968, il s'appuie sur son refus de siéger en conseil des ministres sous la présidence de M. Poher qui avait mené la bataille que l'on sait contre le général de Gaulle.

— *Démissions pour convenances personnelles (10)*

Cette catégorie recouvre des situations fort diverses qui vont de l'état de santé de M. Chatenet en 1961 à la fin de la mission de M. Baumgartner en 1962 ou du général Bigeard en 1976, à l'échec aux élections législatives ou sénatoriales de MM. Pleven et Schumann en 1973 et de M. Cavaillé en 1980 ou à la condamnation judiciaire de M. Dechartre en 1972.

— *Démissions inclassables (10)*

Il est proposé de les ranger sous la rubrique « responsabilité personnelle », ce qui constituerait une survivance de la responsabilité individuelle des ministres. Même s'il convient de ranger trois décrets sous cette rubrique, deux situations seulement sont en cause : d'abord celle de M. Peyrefitte et des huit autres ministres qui ont démissionné les 28 et 31 mai 1968 à la suite des événements du mois de mai, ensuite celle de M. Hernu en 1985. C'est à leur propos que l'on peut se poser la question de savoir s'il s'agit de véritables démissions ou de révocations déguisées. En ce qui concerne par exemple M. Hernu, le fait que le Président de la République lui ait adressé une très chaleureuse lettre lui témoignant son estime et sa confiance conduit à considérer qu'il s'agit d'une démission et non d'une révocation (23).

Si l'on estime que les première et troisième catégories n'ont guère de signification politique, mais que par contre les deux autres en possèdent une, on trouve un total de 25 démissions pour raisons politiques, soit à peu près un tiers des départs constatés.

(23) Cf. note 21.

Les départs non collectifs du Gouvernement sous la Ve Rép

Gouvernement	Nom des intéressés	Date du décret	Date du *Journal Officiel*	Type dépar
Debré	Félix Houphouët-Boigny	20-5-1959	21-5-1959	Démi
	Jean Berthoin	27-5-1959	29-5-1959	Id.
	Roger Houdet	Id.	Id.	Id.
	André Boulloche	23-12-1959	25-12-1959	Démi
	Antoine Pinay	13-1-1960	14-1-1960	Révo
	Max Fléchet	19-1-1960	20-1-1960	Démi
	Jacques Soustelle	5-2-1960	6-2-1960	Révo
	Bernard Cornut-Gentille	Id.	Id.	Id.
	Pierre Chatenet	6-5-1961	9-5-1961	Démi
	Robert Lecourt	24-8-1961	25-8-1961	Id.
	Edmond Michelet	Id.	Id.	Révo
	Henri Rochereau	Id.	Id.	Id.
	Wilfrid Baumgartner	18-1-1962	19-1-1962	Démi
Pompidou I	Pierre Pflimlin	16-5-1962	17-5-1962	Démi
	Maurice Schumann	Id.	Id.	Id.
	Robert Buron	Id.	Id.	Id.
	Paul Bacon	Id.	Id.	Id.
	Joseph Fontanet	Id.	Id.	Id.
	Pierre Sudreau	16-10-1962	17-10-1962	Démi

Pompidou II	François Missoffe	23-7-1964	24-7-1964	App d' fo
	Gaston Palewski	22-2-1965	23-2-1965	Id.
Pompidou III				
Pompidou IV	Edgard Pisani	28-4-1967	29-4-1967	Dém
	Alain Peyrefitte	28-5-1968	29-5-1968	Dém
	Pierre Billotte Roger Frey Louis Joxe Christian Fouchet Jean-Marcel Jeanneney François Missoffe Georges Gorse Pierre Dumas	31-5-1968	31-5-1968	Dém
Couve de Murville	René Capitant	28-4-1969	29-4-1969	Dém
Chaban-Delmas	Henri Rey	25-2-1971	26-2-1971	App d' fo
	Philippe Dechartre	15-5-1972	16-5-1972	Dém
Messmer I	René Pleven	15-3-1973	16-3-1973	Dém
	Maurice Schumann	Id.	Id.	Id.

(1) Tableau établi à partir des dossiers excellemment tenus par le Fichier législatif du S
(2) Par référence au contenu du décret.

Gouvernement	Nom des intéressés	Date du décret	Date du *Journal Officiel*	Typ dép
Messmer II				
Messmer III	Jean Royer	11-4-1974	12-4-1974	Dén
Chirac	Jean-Jacques Servan-Schreiber	9-6-1974	11-6-1974	Rév
	André Postel-Vinay	22-7-1974	23-7-1974	Dén
	Roger Poudonson	29-10-1974	30-10-1974	Dén
	Jacques Soufflet	31-1-1975	1er-2-1975	Rév
	Pierre Lelong	Id.	Id.	Id.
	Pierre Abelin	12-1-1976	13-1-1976	Rév
	André Jarrot	Id.	Id.	Id.
	Aymard Achille-Fould	Id.	Id.	Id.
	Mme Annie Lesur	Id.	Id.	Id.
	Jean-François Deniau	Id.	Id.	Id.
	Gérard Ducray	Id.	Id.	Id.
	Jean-François Poncet	27-7-1976	28-7-1976	App d' fo
	Marcel Bigeard	4-8-1976	5-8-1976	Dén
Barre I				
Barre II	Jean-Pierre Soisson	1er-6-1977	2-6-1977	App d' fo
	Jean-Pierre Fourcade	26-9-1977	27-9-1977	Dén
	Christian Poncelet	Id.	Id.	Id.
	Pierre-Christian Taittinger	Id.	Id.	Id.

Barre III	Louis de Guiringaud	29-11-1978	30-11-1978	Appe d'a fon
	Mme Simone Veil	4-7-1979	5-7-1979	Démi
	Yvon Bourges	2-10-1980	3-10-1980	Démi
	Marc Becam	Id.	Id.	Id.
	Jacques Pelletier	Id.	Id.	Id.
	Marcel Cavaille	2-10-1980	3-10-1980	Démi
	Mme Monique Pelletier	4-3-1981	5-3-1981	Démi
	Jean-François Deniau	Id.	Id.	Id.
	Jean-Philippe Lecat	Id.	Id.	Id.
	Jean Farge	12-5-1981	13-5-1981	Démi
Mauroy I				
Mauroy II	Mme Nicole Questiaux	29-6-1982	30-6-1982	Démi
	Pierre Dreyfus	Id.	Id.	Id.
	Jean-Pierre Cot	8-12-1982	9-12-1982	Révo
Mauroy III	Roger Quilliot	4-10-1983	5-10-1983	Démi
	François Autain	Id.	Id.	Id.
	André Chandernagor	7-12-1983	8-12-1983	Démi
	Max Gallo	18-6-1984	19-6-1984	Démi
Fabius	Claude Cheysson	7-12-1984	8-12-1984	Appe d'a fon
	Michel Rocard	4-4-1985	5-4-1985	Révo
	Charles Hernu	20-9-1985	21-9-1985	Démi

B) *Les révocations*

Quatorze cas (soit 19 %) peuvent être considérés comme des révocations si l'on fait entrer sous cette rubrique les six ministres qui n'ont pas été reconduits à l'occasion du remaniement technique de janvier 1976. Si au lieu de procéder à un important remaniement, le Président de la République avait eu recours à la démission du Gouvernement et à la formation d'une nouvelle équipe, leurs situations ne seraient pas prises en compte et seuls huit cas mériteraient un examen attentif.

On constate que les révocations ont revêtu une importance toute particulière sous le Gouvernement Debré : cinq cas entre 1960 et 1961. Il s'agit à chaque fois de véritables désaccords politiques : trois cas à propos de la politique générale du Gouvernement (MM. Pinay en 1960, Michelet et Rochereau en 1961) (24) ; deux cas à propos de la politique algérienne (MM. Soustelle et Cornut-Gentille en 1960). Le départ de M. Pinay le 13 janvier 1960 a marqué aussi bien les esprits que la pratique. En effet il s'agissait d'une révocation au sens plein du terme, l'intéressé ayant fait connaître, par voie de presse, qu'il n'avait nullement demandé à cesser ses fonctions (25). Plus tard, le cas de M. Servan-Schreiber en 1974 illustre également la possibilité pour le Premier ministre et le Président de la République de mettre fin aux fonctions d'un membre de l'équipe qui ne respecte pas la solidarité gouvernementale ; celui-ci ayant exprimé un désaccord sur la politique nucléaire, il ne fut qu'un éphémère ministre des réformes. Dans les autres cas (MM. Soufflet et Lelong en 1975 ou les six victimes du remaniement technique de 1976), le chef du Gouvernement et le chef de l'Etat ont sans doute estimé que les intéressés avaient échoué dans leurs fonctions. Seules les révocations de M. Pinay en 1960 et de MM. Soustelle et Cornut-Gentille quelques semaines plus tard ont revêtu l'apparence d'une crise politique. Lors des autres révocations, la discipline majoritaire ou l'attitude personnelle des anciens ministres ont permis que ces événements ne marquent pas l'histoire.

C) *Les départs consensuels*

Les onze cas examinés sous cette rubrique (15 %) recouvrent évidemment des situations très diverses. Leur point commun réside

(24) Sous réserve de la « démission » de M. Lecourt évoquée ci-dessus.

(25) « Je fais observer que je ne suis pas démissionnaire, j'attends qu'un décret mette fin à mes fonctions. Je pense que ce décret va être pris » (*Le Monde*, 15 janvier 1960, cité par D. Amson, art. cit., p. 1677).

dans le fait que le ministre quitte le Gouvernement soit pour une autre fonction, soit dans des conditions telles qu'il ne peut être fait mention d'une révocation. Ainsi M. Missoffe en 1974 est nommé ambassadeur de France au Japon, M. Palewski en 1965 et M. Rey en 1971 deviennent membres du Conseil constitutionnel, Mme Pelletier, M. Deniau et M. Lecat en 1981 vont constituer l'état-major de la campagne présidentielle de M. Giscard d'Estaing. Seul peut-être le départ de M. Cheysson fin 1984 peut susciter une hésitation. Le fait qu'il ait été nommé membre de la Commission des Communautés européennes incite néanmoins à le classer ici plutôt que dans la catégorie précédente (26).

La principale constatation que l'on peut faire à propos de cette rubrique découle du fait que six des cas examinés, soit plus de 50 %, ont été constatés sous le septennat de M. Giscard d'Estaing. Mis à part le départ de M. de Guiringaud en 1978, avec une élogieuse lettre de fin de mission (27), les cinq autres situations ont consisté pour le chef de l'Etat à choisir parmi les membres du Gouvernement ses collaborateurs les plus directs, soit comme secrétaire général de la présidence de la République, soit comme relais au poste de secrétaire général du Parti républicain, soit comme animateurs de sa campagne présidentielle. Peut-être faut-il y voir une certaine confusion entre les fonctions étatiques et les fonctions politiques ?

Au-delà de l'analyse ponctuelle des départs des membres du Gouvernement, il convient de s'interroger sur leur signification politique globale. Si l'on regroupe les démissions dues à un désaccord politique ou à une responsabilité personnelle et les révocations, le total de ces rubriques dépasse à peine 50 % des cas étudiés (39 sur 74). Il s'agit sans doute d'un bon indicateur de la cohérence politique des Gouvernements : en effet, un nombre important de changements individuels relèvent plus de considérations personnelles que de motifs politiques.

La période 1959-octobre 1962 fournit quatorze cas de désaccords politiques ou de révocations. Il s'agit d'une assez bonne illustration du fait que le gouvernement Debré et le premier gouvernement Pompidou constituent en réalité une transition entre le système politique de la IVe République et le système majoritaire qui sera en place à partir des élections législatives de novembre 1962.

(26) *Le Monde*, 9 décembre 1984 ; cette *Revue*, n° 33, *CCF*, p. 160.
(27) *Le Monde*, 2 décembre 1978.

S'il est vrai que mis à part quelques rares ministères, les titulaires des départements ministériels ont souvent changé depuis 1959, il ne semble pas que le départ individuel des ministres et secrétaires d'Etat ait été la technique la plus communément utilisée pour modifier la répartition des tâches à l'intérieur du Gouvernement.

RÉSUMÉ. — *74 ministres ont quitté le Gouvernement entre le début de 1959 et le 1er octobre 1985. Dans 49 cas, il s'agit de démissions, et dans 14 de véritables révocations et 11 fois de départs par consentement mutuel. La diversité des modalités juridiques utilisées et l'hétérogénéité des situations politiques rencontrées permettent de conclure à la prédominance des considérations personnelles sur les facteurs politiques pour expliquer les départs non collectifs des membres du Gouvernement sous la Ve République.*