

LA REFORME DE LA DUREE DU MANDAT PRESIDENTIEL

Par Fabrice LEMAIRE
Université de La Réunion

La question de la durée du mandat du chef de l'Etat semble devoir être guidée d'avantage par des considérations politiques plutôt que par des arguments juridiques. Le septennat est souvent présenté comme résultant de l'espérance de vie prêtée au Comte de Chambord¹. Ce dernier refusant de monter sur le trône tant que le drapeau tricolore ne serait pas remplacé par le drapeau blanc, il fallait, en attendant un successeur à l'intransigeant prétendant au trône, fixer la durée des pouvoirs du « régent » Mac Mahon. En fait, c'est plutôt de l'espérance de vie de celui-ci que vient notre septennat car lorsqu'on lui proposa un mandat de 10 ans, il répondit, le 17 novembre 1873, qu'une durée de 7 ans « serait plus en rapport avec les forces que je puis consacrer encore au pays ». Les atermoiements, hésitations et changements de position de nos dirigeants sur cette réforme du quinquennat² montrent, une fois de plus, que ceux-ci sont, plus souvent, guidés par des considérations politiques que par l'intérêt général ou le souci de prendre en considération la volonté des citoyens. Le quinquennat, parfois présenté comme le « serpent de mer » constitutionnel³, mérite assurément cette qualification. Jusqu'alors, elle illustre parfaitement le fait que la question de la réduction du mandat présidentiel surgissait périodiquement. Depuis que l'instauration du quinquennat est apparue comme inéluctable, l'aspect Arlésienne du serpent s'est effacé devant celui de monstre. En effet, cette réforme fait souvent peur. Il convient donc de s'interroger sur ses véritables enjeux. La durée du mandat présidentiel pose, en fait, deux problèmes. Il s'agit de savoir, d'une part, quel est le nombre idéal d'années que doit durer théoriquement le mandat du Président de la

1 Pour cette analyse : Charles Zorglible, Le rapport Vedel : un retour aux sources de la Ve République ? *Revue politique et parlementaire*, 1993, n° 963, p. 6 ; Henry Roussillon, Le devenir du projet Pompidou de 1973 in *La révision de la Constitution*, Economica, 1993, p. 94 ; Emmanuel Jos, La durée du mandat présidentiel : du hasard à la nécessité, *Petites affiches*, 2 septembre 1994, p. 4 ; Dmitri Georges Lavroff, *Le droit constitutionnel de la Vème République*, 3e édition, 1999, p. 479 ; Valéry Giscard d'Estaing, *Le Monde*, 11 mai 2000, p. 16 ; Dominique Rousseau, *RD publ.* 2000, n° 4, p. 1031.

2 Jacques Chirac a, tour à tour, été partisan du quinquennat (*Le Monde*, 2 décembre 1992, p. 12) et du septennat (y compris non renouvelable : *Le Populaire du Centre*, 19 février 1981). François Mitterrand a oscillé entre des positions identiques et a, même, soutenu le sextennat : *45e des 110 propositions du candidat à l'élection présidentielle de 1981* ; *lettre à tous les français* en 1988 ; lettre du 30 novembre 1992 aux présidents des deux assemblées parlementaires et du Conseil Constitutionnel. Seul Valéry Giscard d'Estaing marque une constance pour le quinquennat, du moins, depuis qu'il a terminé son septennat.

3 Cette expression est, par exemple, employée par Louis Favoreu, *Le Figaro*, 19 avril 1994, p. 8 et Jean Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, 16e édition, 1999, p. 535.

République (I). D'autre part, différents éléments peuvent affecter la durée réelle de ce mandat (II).

I/ LE NOMBRE D'ANNEES COMPOSANT LE MANDAT

Si sur ce point la querelle oppose principalement les tenants du statu quo (A) aux partisans du quinquennat (B), on doit mentionner aussi ceux qui proposent la solution intermédiaire du mandat de 6 ans (C).

A/ Le septennat

Différents arguments sont invoqués par ceux qui souhaitent conserver le septennat. En premier lieu, nos institutions ont trouvé leur équilibre autour de cette durée. En second lieu, un mandat de 7 ans contribuerait à assurer la fonction arbitrale que l'article 5 de notre Constitution confère au chef de l'Etat¹. En effet, le décalage qui existe entre son mandat et celui des députés lui permet d'avoir du recul par rapport à ces derniers et le place au dessus de la mêlée. Ce décalage est également gage de continuité, notamment dans la politique étrangère, au-delà des échéances législatives². Il est parfois reproché au septennat de donner une longue immunité au Président³. En fait, on ne peut pas dire qu'il ne connaît durant 7 ans aucune sanction à son action. D'une part, les élections législatives confirment ou infirment ses orientations et, dans ce dernier cas, ont pour effet de lui retirer une part substantielle de ses pouvoirs⁴. D'autre part, la France vit sous la pression des sondages d'opinion et du débat politique largement médiatisé. On blâme également le septennat parce qu'il constitue une anomalie au sein des pays européens car, si les chefs d'Etat italien et irlandais sont aussi élus pour cette durée, ils n'ont pas de pouvoirs aussi importants que le Président français⁵. Cependant, on ne voit pas au nom de quel principe tous les pays de l'Union européenne devraient fonctionner suivant le même modèle. C'est la spécificité française. D'ailleurs, l'instauration du quinquennat fait de la France le seul pays de l'Europe des quinze où le chef de l'Etat et la chambre basse sont désignés pour la même durée. Partout ailleurs, le chef de l'Etat a un mandat plus long. En dernier lieu, 7 ans pour mettre en œuvre un programme présidentiel semblent ne pas être excessifs⁶. On notera d'ailleurs que les partisans du quinquennat visent parfois moins à réduire la durée du mandat d'un Président qu'à le prolonger. En effet, ils considèrent qu'il est difficile d'obtenir une réélection avec le septennat car cela fait alors 14 ans de pouvoirs pour un homme.

1 Philippe Ardant, *Le Monde*, 21 et 22 mai 2000, p. 8 ; Jean Gicquel, *ibid.* p. 536.

2 Odile Rudelle, *La tribune de l'économie*, 21 septembre 2000, p. 24 ; Ferdinand Mélin Soucramanien, *RD publ.* 2000, n° 4, p. 1002.

3 C'est le reproche fait par Guy Carcassonne, Olivier Duhamel, Yves Mény, Hugues Portelli et Georges Vedel, *Le Monde*, 7 juin 2000, p. 7.

4 Dominique Chagnollaude, *Libération* 12 mai 2000, p. 6.

5 Pour cette critique : Olivier Duhamel, *Le nouvel observateur*, 15 juin 2000, p. 72 ; Michel Barnier, Jacques Barrot, Dominique Perben, Jean-Pierre Raffarin, *Le Figaro*, 12-13 août 2000, p. 8.

6 En ce sens : René Rémond, *Capital*, août 1995, p. 77.

Les 10 ans obtenus avec le quinquennat sont mieux supportables¹. La plupart de ceux qui sont hostiles au maintien du septennat souhaitent l'amputer de 2 ans.

B/ Le quinquennat

L'adoption de cette révision constitutionnelle pourrait produire plusieurs conséquences. Passons sur l'argument selon lequel le quinquennat serait moderne, ce qui ne veut pas dire grand chose², d'autant plus qu'un mandat de 5 ans avait déjà été proposé par les républicains en 1873 et qu'en apparaissant « moderne » depuis 1973, cette réforme risque de faire ringard. En revanche, en permettant un renouvellement plus fréquent du chef de l'Etat, le quinquennat a incontestablement un caractère démocratique³. Mais il en résultera une augmentation des campagnes et des élections déjà bien importantes. Si 7 ans peuvent ainsi apparaître trop longs, ils sont aussi trop courts dans la mesure où le pouvoir de gouverner n'est remis que pour une durée moyenne de trois ans compte tenu du décalage entre les élections présidentielle et législative⁴.

Le quinquennat ferait disparaître la fonction d'arbitre du Président⁵. Mais on peut penser avec Guy Carcassonne⁶ que celle-ci n'est qu'un mythe car, le Président s'engageant dans la bataille des législatives est loin d'être un arbitre. Il doit descendre dans l'arène politique s'il ne veut pas perdre de ses pouvoirs en cas de défaite de sa majorité aux législatives. Dans ce dernier cas, le Président apparaît moins comme un arbitre que comme le chef de l'opposition. La continuité en matière de politique étrangère n'est pas non plus moins bien assurée avec le quinquennat. En outre selon Jacques Robert, la Constitution n'a jamais voulu cantonner le Président dans un rôle d'arbitre⁷.

1 Pour une telle analyse, voir : Philippe Zavolli, Contre le quinquennat présidentiel, *Le Dalloz* 2000, n° 22, p. 347. C'est ainsi que Jean-Michel Blanquer expose que « le quinquennat permet de donner une bonne durée au Président : 10 ans », *RD publ.* 2000, n° 4, p. 960.

2 Voir sur ce point : Olivier Duhamel, *op. cit.* ; François Féral, *L'indépendant*, 20 septembre 2000, p. 2 ; Odile Rudelle, *loc. cit.* ; Christine Gouaud, « A propos du référendum du 24 septembre 2000 : les institutions tronquées, vers une autre République », *Le Dalloz* 2000, n° 31, p. VI ; Ferdinand Mélin Soucramanien, *op. cit.*, p. 1003.

3 C'est l'argument retenu par le Président de la République lors de son allocution du 6 juillet 2000. Voir également : Jean-Michel Blanquer, *op. cit.*, p. 959 ; Marie-Anne Cohendet, *RD publ.* 2000, n° 4, p. 978. Selon Jacques Robert (*RD publ.* 2000, n° 4, p. 1020) le quinquennat serait moins démocratique que le septennat car dans ce dernier cas le Président « peut éprouver, en cours de mandat, la nécessité de conforter sa légitimité par un retour devant le suffrage universel (à l'occasion par exemple, d'un référendum provoqué) ». Avec le quinquennat, « L'échéance présidentielle étant plus rapprochée le référendum s'éloigne ». Cependant, certains Présidents, tel Valéry Giscard d'Estaing, n'ayant aucunement ce souci de conforter leur légitimité, on donnera nécessairement et sûrement plus souvent la parole au peuple avec un Président élu pour 5 ans au lieu de 7.

4 Voir pour ce constat : Olivier Duhamel, *loc. cit.* et *La tribune de l'économie*, 21 septembre 2000, p. 24.

5 En ce sens : Dominique Chagnollaud, *loc. cit.* ; Christine Gouaud, *loc. cit.* ; Bertrand Pauvert, « Quinquennat, changer la République ou changer de République ? », *RRJ*, 2000-4, pp. 1507 et 1511.

6 *Le Monde*, 27 février 1992, p. 1 ; *La Tribune de l'économie*, 21 septembre 2000, p. 24.

7 *Le Monde*, 25 février 1987, p. 2.

Le quinquennat aurait également pour effet de rééquilibrer les pouvoirs institutionnels. Mais dans quel sens ? Comme il a été souligné¹, certains se réjouiront de l'autorité accrue du Parlement face au Président désormais élu pour la même durée². D'autres estimeront que c'est celle de ce dernier qui sera renforcée car auparavant les députés, se soumettant plus souvent au suffrage universel, pouvaient arguer d'une légitimité plus forte.

Beaucoup attendent surtout du quinquennat la disparition de la cohabitation, période souvent conflictuelle et paralysante³. Ce retour à la concordance des majorités résulterait de l'identité de date des élections présidentielles et législatives. Soit celle-ci serait prévue par la Constitution (ce qui n'est pas le cas de la révision du 24 septembre 2000), soit elle résulterait de la pratique car tout Président nouvellement élu prononcerait la dissolution de l'Assemblée nationale pour bénéficier d'une majorité qui le soutient⁴.

L'adoption du quinquennat est, enfin, parfois présentée comme le premier pas vers un régime présidentiel⁵. Cette évolution serait la conséquence d'un double phénomène. D'une part, l'Assemblée nationale deviendrait une chambre d'enregistrement des décisions du Président de la République car il tiendrait d'autant mieux sa majorité parlementaire que celle-ci a été élue en même temps que lui et sur son nom⁶. D'autre part, le Premier ministre ne serait plus qu'un simple « chef d'état major »⁷ car le quinquennat « favorise l'émergence d'un président capitaine, soumis à l'obligation politique d'agir personnellement, vite et sur tous les fronts pour arriver devant les électeurs avec un bilan qui lui appartienne en propre »⁸. Finalement, on aboutirait à deux tendances. La première serait une désuétude de la dissolution et de

1 Thierry Lhermitte, « Quinquennat et démocratisation des institutions », *Revue politique et parlementaire*, 1993, n° 963, p. 17.

2 Pour cette opinion, voir Jean Louis Debré, *Le Monde*, 14 juin 2000, p. 8. Roland Drago craint, au contraire, que le quinquennat entraîne ainsi un affaiblissement de la fonction présidentielle : *Le Figaro*, 12 mai 2000, p. 15. Le risque d'une déviation vers le régime d'assemblée est également évoqué par Christophe Boutin et Frédéric Rouvillois, *Quinquennat ou septennat ?*, Flammarion, coll. Dominos, p. 88.

3 Voir pour une telle conséquence : Jacques Robert, *loc. cit.* et *La vie judiciaire*, 22 février 1993, p. 1 ; Jean Massot, *Le Figaro*, 12 mai 2000, p. 15. La cohabitation n'est pas toujours honnie. Voir sur ce point : Henry Roussillon, « Le quinquennat hélas ! », *Gaz. Pal.*, 27 juin 2000, p. 10 ; Christine Gouaud, *op. cit.* p. V.

4 En ce sens, voir : Olivier Duhamel, *La tribune de l'économie*, 21 septembre 2000, p. 24.

5 C'est l'opinion de Christian Poncelet, Josselin de Rohan, Jean Arthuis, *Le Monde*, 12 mai 2000, p. 6, de Charles Pasqua, *Le Figaro*, 12-13 août 2000, p. 8 ainsi que celle de Michel Charasse, *Le nouvel observateur*, 15 juin 2000, p. 74. L'historien René Rémond fait aussi une telle analyse, *loc. cit.* Voir également parmi les juristes : Didier Maus, *L'express*, 29 mai 1997, p. 146 ; Michel Lascombe, *Droit constitutionnel de la Vème République*, L'Harmattan, 6ème édition, 1999, p. 263 ; Stéphane Baumont, *Libération*, 5 juin 2000, p. 3 ; Henry Roussillon, *loc. cit.* ; Christine Gouaud, *op. cit.*, p. V et VI ; Christophe Boutin et Frédéric Rouvillois, *loc. cit.* ; Ferdinand Mélin Soucramanien, *op. cit.*, p. 1004 ; Pierre Pactet, *RD publ.* 2000, n° 4, p. 1011 et 1014.

6 En ce sens : Michel Lascombe, Réviser la Constitution, *Droit prospectif*, 1991, p. 665.

7 Dominique Chagnollaude, *loc. cit.*

8 Dominique Rousseau, *Le nouvel observateur*, 10 décembre 1992, p. 64. Voir également Pierre Avril, *RD publ.* 2000, n° 4, p. 955.

la responsabilité gouvernementale car il est peu probable qu'un Président prononce la dissolution d'une chambre qui lui est favorable ou que cette dernière renverse un gouvernement de la même couleur politique. La seconde tendance serait une inutilité du Premier ministre qui ferait double emploi avec le chef de l'Etat. A terme, il y aurait suppression du poste de chef du Gouvernement, du droit de dissolution et de la responsabilité ministérielle. On aboutirait ainsi à un régime présidentiel ou, tout au moins si on ne modifie rien d'autre dans la Constitution, à une diminution dans le temps des pouvoirs du Président mais à une augmentation quant à leur importance¹.

Cependant, tous les auteurs ne sont pas convaincus que l'instauration du quinquennat conduit nécessairement au régime présidentiel. Ceux qui pensent le contraire partent du principe que si on élit le Président et l'Assemblée nationale en même temps on aura deux majorités identiques conduisant à un renforcement de l'autorité présidentielle. Or, cela est faux car l'adéquation des majorités ne joue que jusqu'au premier aléa constitutionnel (démission, empêchement, décès du Président ou dissolution de la chambre basse). Dès cet aléa, il peut de nouveau y avoir cohabitation². De plus, les précédents de 1995 et 1997, ont montré qu'un Président nouvellement élu peut ne pas utiliser immédiatement son droit de dissolution et prononcer ultérieurement une dissolution de convenance, même avec une majorité parlementaire qui lui est favorable. Pour éviter la cohabitation, il aurait fallu que la révision ne se limite pas à réformer le mandat présidentiel mais crée un vice-président et supprime la dissolution, la responsabilité du Gouvernement et le Premier ministre. Encore que, même dans ce cas, on n'est pas certain d'empêcher la cohabitation car les électeurs pourraient voter différemment aux présidentielles et aux législatives qui seraient organisées le même jour³. Il a aussi été soutenu que le risque de cohabitation est supprimé si le Président a l'obligation de démissionner après avoir prononcé la dissolution sans avoir obtenu une majorité favorable à ses idées⁴. Mais rien n'est moins sûr, car si les électeurs ont ainsi souhaité une majorité parlementaire différente de la majorité présidentielle, c'est peut-être par souhait de

1 Voir pour une telle analyse : Georges Vedel, Faut-il désespérer de la démocratie ? *Revue géopolitique*, 1991, n° 36, p. 9 ; Dominique Chagnollaud, *loc. cit.* ; Philippe Zavolli, *op. cit.*, p. 349. Michel Lascombe et Xavier Vandendriessche, *Le Monde*, 21 et 22 mai 2000, p. 8 parlent de « régime césariste ».

2 En ce sens, voir par exemple : Manuel Gros, Le nœud gordien, *La Gazette du Nord-Pas-de-Calais*, 25 novembre 1992, p. 6 ; Roland Drago, *loc. cit.* ; Christophe Euzet, *L'indépendant*, 20 septembre 2000, p. 2.

3 Voir pour cette opinion : Roland Drago, *loc. cit.* ; Dominique Chagnollaud, *loc. cit.* Christine Gouaud, *loc. cit.* L'analyse de Guy Carcassonne (*RD publ.* 2000, n° 4, p. 966) selon laquelle il ne s'agirait pas de cohabitation dans la mesure où il n'y a pas de désaveu du Président ne nous semble pas devoir être approuvée. En effet, la notion de cohabitation désigne, au sens courant, le fait d'habiter sous le même toit, ce qui ne correspond aucunement à la situation politique puisque le Président, le Premier ministre et les députés résident en des lieux différents. Ce terme désigne donc simplement la coexistence de 2 majorités différentes à l'Elysée et au Palais Bourbon sans appréciation de l'origine de cette divergence de majorités. Pour cette définition, voir, par exemple, Jacques Robert, « De la cohabitation », *D.*, 1986, *chron.*, p. 179 ; Michel Lascombe, *op. cit.*, p. 211. De plus, en ne donnant pas au Président une majorité parlementaire de son choix, on peut penser que les français le désavouent d'une certaine façon, la présidentielle restant l'élection « reine ».

4 Jean Massot, *Alternance et cohabitation sous la Vème République*, La documentation française, 1997, p. 145.

voir se mettre en place une cohabitation. Ils pourraient ainsi très bien réélire le Président démissionnaire.

On peut dès lors penser avec Jacques Robert que « dire que réduire à 5 ans le mandat présidentiel conduirait tout droit à un régime présidentiel est une absurdité » car on peut avoir un quinquennat et un régime parlementaire si on garde le droit de dissolution et la responsabilité ministérielle¹. Il nous semble plutôt que l'instauration du quinquennat « sec », laisse subsister un régime parlementaire en droit et un régime de fait non pas présidentiel mais « présidentialiste », c'est à dire, avec une prééminence du Président, ce qui est déjà la forme de la cinquième République en période de concordance des majorités. La France a, en effet, déjà connu le quinquennat présidentialiste à trois reprises de 1969 à 1974, de 1981 à 1986 et de 1988 à 1993. Au cas où les français choisiraient des majorités présidentielles et législative différentes, on aurait un quinquennat parlementaire comme il existe aujourd'hui depuis 1997. Passez de 7 à 5 ans ne nous fera donc pas passer de la Ve à la VIe République. Quant à la cohabitation, on ne peut l'exclure dans aucun régime. Le risque de sa survenance sera simplement réduit avec le quinquennat². Entre les partisans du septennat et ceux du quinquennat, on trouve les adeptes, peu nombreux, du sextennat.

C/ Le sextennat

L'argument avancé en sa faveur est qu'il ne couple pas exactement la durée de la législature et celle du mandat présidentiel à la différence du quinquennat tout en durant moins longtemps que le septennat. Cependant, cette solution intermédiaire suscite plus de rejet que d'adhésion. Ainsi, selon Henri Roussillon c'est « une idée tellement farfelue qu'on pourrait suggérer aussi un mandat de 6 ans et demi »³. On peut toutefois remarquer que le Venezuela, l'Autriche ou la Finlande ont un chef d'Etat élu pour 6 ans et que c'est la durée du mandat des maires et des conseillers généraux en France. Il semble d'ailleurs que ce soit la durée moyenne du mandat présidentiel depuis 1873⁴.

II/ LA DUREE REELLE D'UN MANDAT

Le mandat d'un Président peut être prolongé (A) ou, au contraire, abrégé (B).

1 *La vie judiciaire*, 22 février 1993, p. 1. Voir également : Jean Massot, *ibid* ; Roland Drago, *loc. cit.*; Olivier Duhamel, *loc. cit.*

2 Michel Lascombe et Xavier Vandendriessche, *loc. cit.* François Féral, *loc. cit.*; Hervé Isar, Journal télévisé de RFO, 25 septembre 2000 ; Marie-Anne Cohendet, *op. cit.*, p. 984.

3 *Annales de l'Université des sciences sociales de Toulouse*, 1992, Tome 11, p. 1991.

4 Voir sur ce point : Gérard Conac, Le quinquennat après Georges Pompidou in *La contribution de la Présidence de Georges Pompidou à la Vème République*, Colloque d'Aurillac, Montchrestien, 1994, p. 242.

A/ Le renouvellement du mandat présidentiel

Si l'interdiction faite au Président de se représenter peut avoir certains aspects positifs (1), elle comporte trop d'inconvénients pour être retenue (2).

1°/ Les avantages du mandat limité

Plusieurs arguments sont avancés en faveur du non renouvellement du mandat présidentiel. Tout d'abord, il est de nature à éviter le phénomène d'usure du pouvoir¹, d'autant plus que la fonction présidentielle est certainement très fatigante. Il permettrait un renouvellement de la classe politique². On peut, cependant, penser que le changement du seul chef d'Etat n'est pas de nature à avoir un tel effet. Il aurait également pour conséquence de dégager le chef de l'Etat de préoccupations électorales³. En effet, le Président ne craignant pas la sanction du suffrage universel au terme de son mandat, il sera en mesure de prendre les décisions qu'il juge nécessaire même si elles sont impopulaires. Il faut noter que cet avantage ne joue que si le mandat n'est renouvelable en aucune façon. C'est pourquoi l'idée d'instaurer un mandat non immédiatement renouvelable⁴ pour mettre le Président à l'abri des considérations démagogiques nous paraît de peu d'intérêt car son action pourra toujours être guidée par sa possible réélection. Il y a également des avantages propres au septennat non renouvelable⁵. Ainsi, le Comité Consultatif pour la révision de la Constitution indiquait dans son rapport que la fonction arbitrale retrouve tout son sens si le Président ne peut se représenter de nouveau au suffrage⁶. Cependant, le principe du non renouvellement n'est pas dénué d'effets pervers.

2°/ Une fausse bonne idée

Si le Président sait qu'il ne peut pas se représenter, il risque d'abuser de son pouvoir. Il faut toutefois observer que ce danger existe aussi dans le cas où le chef de l'Etat peut être reconduit dans ses fonctions car il arrive toujours un moment où il sait qu'il est dans son dernier mandat parce qu'il est trop âgé pour se représenter ou parce qu'il n'a aucune chance d'être réélu. Plus concret, parce que s'étant déjà produit, est le risque de coup de force. Ainsi, le coup d'état du 2 décembre 1851 s'explique par le fait que la Constitution de la deuxième République interdisait au

1 Dominique Chagnollaud, *loc. cit.*

2 Dominique Chagnollaud, *ibid.*

3 Pour cette opinion, voir : Maurice Duverger, *Le Nouvel Observateur*, 22 octobre 1992, p. 58 ; Didier Maus, *L'express*, 29 mai 1997, p. 146 ; Michel Lascombe, *op. cit.*, p. 666 ; Dominique Chagnollaud, *loc. cit.* ; Philippe Ardant, *Le Monde*, 21 et 22 mai 2000, p. 8 ; Odile Rudelle, *loc. cit.* ; Christine Gouaud, *op. cit.*, p. V.

4 Voir pour une telle réforme la proposition de loi constitutionnelle du 15 octobre 1991 déposée par Etienne Dailly, *Le figaro*, 3 novembre 1992, p. 2.

5 En faveur d'un tel mandat, voir : Raphaël Hadas Lebel, *Le Monde*, 25 février 1987, p. 2 ; Jean Gicquel, *op. cit.*, p. 536 ; Pierre Pactet, *Institutions politiques, Droit constitutionnel*, Armand Colin, 18ème édition, 1999, p. 414.

6 *JO*, 16 février 1993, p. 2541. Selon Pierre Pactet (*ibid.*, p. 1017) le septennat non renouvelable réduit également les risques de cohabitation conflictuelle puisque le Président ne pouvant pas se représenter n'entre pas en concurrence avec le Premier ministre.

Président de demander un nouveau mandat. De plus, l'interdiction d'une réélection n'existant pour aucun mandat électoral en France, pourquoi l'instaurer pour le Président ? Le non renouvellement est également antidémocratique puisqu'il prive le peuple du droit de choisir de garder ou non le locataire de l'Elysée et il pourrait même être préjudiciable aux intérêts de la France lorsque ce dernier s'est avéré excellent dans la tâche qui lui a été confiée.

C'est pour éviter tous ces inconvénients que certains proposent d'instaurer un mandat renouvelable une fois¹. On peut néanmoins se demander si la meilleure formule ne reste pas le renouvellement illimité. L'avantage, comme l'indique Maurice Duverger, « est de laisser les électeurs libres de choisir. Ils ont refusé un second septennat à Valéry Giscard d'Estaing en France. En Finlande, ils ont préféré conserver pendant 25 ans M. Kekkonen. En démocratie, ne faut-il pas faire confiance aux citoyens ? »². Ainsi, la révision du 24 septembre dernier nous semble respecter le plus le principe démocratique puisque, d'une part, les français ont vu concrétiser leur souhait et, d'autre part, le caractère renouvelable du mandat permettra aux citoyens de choisir librement de réélire ou pas le Président sortant. Il reste à examiner le problème de la date de l'élection présidentielle puisque celle-ci peut avoir des conséquences sur la durée du mandat présidentiel.

B/ La présidentielle anticipée

La question d'une présidentielle anticipée peut se poser si on estime que le quinquennat doit s'appliquer au mandat en cours (1). De même, le mandat du chef de l'Etat pourrait être abrégé dans l'hypothèse où on avance le moment de la présidentielle pour tenir compte du calendrier électoral (2) ou si on instaure une procédure de destitution à son encontre (3).

1°/ Le quinquennat et le mandat en cours

En 1973, le projet de révision constitutionnel indiquait que le quinquennat ne concernerait que le prochain mandat présidentiel. L'actuel article 6 prévoyant que « Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct » laisse entier le problème de son éventuelle application à Jacques Chirac³. Celui-ci ayant déjà accompli plus de 5 ans de mandat, on peut affirmer que le problème ne se pose plus⁴. Mais on peut aussi penser qu'il devrait démissionner puisqu'il va ainsi à l'encontre de la volonté des français de voir le Président élu pour 5 ans seulement. La question s'était déjà posée avec François Mitterrand. Ce dernier avait déclaré lors de son allocution télévisée du 10 novembre 1991 « qu'en droit cette durée ne me viserait pas puisque j'ai été élu sous un certain statut. Cela c'est la règle de la non

1 Voir en ce sens la proposition de révision constitutionnelle déposée par Valéry Giscard d'Estaing le 9 mai 2000.

2 *Le Nouvel Observateur*, 22 octobre 1992, p. 58.

3 L'exposé des motifs précise cependant que « Conformément aux principes qui régissent l'entrée en vigueur des lois, la nouvelle durée du mandat s'appliquera à compter de la prochaine élection présidentielle ».

4 En ce sens : Jean Michel Blanquer, *op. cit.*, p. 963 ; Guy Carcassonne, *op. cit.*, p. 972.

rétroactivité »¹. Il avait réaffirmé cette position lors de l'émission 7/7 du 15 décembre 1991 en précisant « que mon droit c'est d'être là où je suis pour le temps où j'ai été élu ». Jacques Chirac qui partage aujourd'hui cette opinion² déclarait alors que le Président devait s'appliquer cette réforme³. En fait, rien n'empêche d'appliquer le quinquennat à un Président élu pour 7 ans. En effet, s'il existe bien un principe de non rétroactivité celui-ci n'a valeur constitutionnelle qu'en matière répressive (CC 29 décembre 1989, n° 89-268 DC). Or, ce n'est pas ce domaine qui est ici concerné et, s'agissant d'une révision de la loi fondamentale, elle pourrait, de toute façon, déroger à une règle de valeur constitutionnelle. La réforme du 24 septembre 2000 aurait donc pu décider d'écourter le mandat de Jacques Chirac. La difficulté est qu'ayant effectué déjà plus de 5 ans ce serait posé le problème du statut de la période postérieure à ces 5 ans. Dans le silence de la loi, la rétroactivité ne se présume pas. Nous ne sommes donc pas en présence d'une hypothèse de rétroactivité qui aurait pu remettre en cause des effets passés d'une situation antérieure ou en cours. Il s'agit ici d'une réforme rétrospective, c'est à dire, qui ne dispose que pour l'avenir mais qui s'applique à une situation née antérieurement et en cours de réalisation⁴. On applique ici les règles régissant la réduction d'une prescription et qui peuvent être généralisées à tous les délais écourtés. A savoir que la nouvelle durée s'applique dès l'entrée en vigueur de la loi qui l'institue⁵. Par conséquent, Jacques Chirac ne peut plus ainsi accomplir à compter du 24 septembre 2000 un mandat d'une durée supérieure à 5 ans. Comme il lui reste moins de 2 ans, il peut terminer son mandat⁶. Il a également été proposé de modifier la date de l'élection présidentielle pour éviter que celle-ci n'ait lieu à une période peu propice à l'organisation d'une consultation électorale.

2°/ La présidentielle et le calendrier électoral

Comme l'a fait remarquer Guy Carcassonne « la France vit sur le calendrier absurde consécutif à la disparition de Georges Pompidou, qui situe l'élection présidentielle en mai, contraint à stériliser une session parlementaire et souvent à déplacer d'autres scrutins. Si un Président avait un jour l'idée funeste de démissionner ou de décéder vers la fin juillet toutes les élections présidentielles

1 Voir également pour l'opinion selon laquelle le quinquennat ne peut pas avoir un caractère rétroactif : Maurice Duverger, *loc. cit.*; Jean Gicquel, *RD publ.* 2000, n° 4, p. 998. Ferdinand Melin-Scroumanien considère, au contraire, que la réforme peut avoir un tel effet : *op. cit.*, p. 1006.

2 Interview du 5 juin 2000.

3 Interview accordé à TFI le 14 novembre 1991. Lionel Jospin avait déclaré lors de la présentation de son programme présidentiel le 6 mars 1995 qu'il s'appliquerait le quinquennat s'il était élu et que cette réforme était adoptée.

4 Sur ces notions, voir : Fabrice Lemaire, « Actualité du principe de rétroactivité de la loi fiscale à propos de la proposition de loi organique du 26 octobre 1998 », *RJF*, 1999, n° 3, p. 186.

5 En ce sens, voir : Jacques Ghestin, Gilles Goubeaux, *Traité de droit civil*, LGDJ, 4ème édition, 1994, p. 365 ; Cass. ch. Expr., 13 mars 1967, Truille c. ville de Paris, *Bull. civ.*, 1967, V, p. 20, n° 28 : le délai de 5 ans institué par la loi du 2 août 1960 pour la réalisation de la destination prévue à la DUP commence à compter de l'entrée en vigueur de cette loi et non à partir de l'ordonnance d'expropriation du 29 octobre 1956.

6 En faveur de cette analyse, voir : Marie-Anne Cohendet, *op. cit.*, p. 990.

ultérieures auraient forcément et durablement lieu en août »¹. L'auteur avait donc proposé que le Président ne soit pas élu pour 5 ans mais « jusqu'au premier mars de la cinquième année suivant son élection ». Ainsi l'élection se tiendrait toujours au mois de février, c'est à dire, en tout état de cause avant les élections législatives. Le Comité consultatif constitutionnel avait repris cette idée mais en décidant que le mandat du Président « prend fin le 15 mars de la septième année suivant l'élection ». Le projet de loi du 10 mars 1993 portant révision de la Constitution n'a pas donné suite à cette proposition. Il est vrai que cette date aurait pu faire tomber l'élection présidentielle dans la période des vacances hivernales. L'actuelle réforme laisse entier ce problème. Le mandat du Président pourrait encore être écourté si on mettait en place une procédure de destitution.

3°/ L'instauration d'une procédure de destitution

Jean Petot a proposé un article 19 bis prévoyant la censure du Président de la République par 1/5 des membres de l'Assemblée nationale, une fois par législature en début de session². Maurice Allais souhaiterait un article 7 bis qui déciderait qu'« à la suite d'élections législatives, et dans un délai de 9 mois, la date de l'élection présidentielle peut être avancée par un vote en des termes identiques de chacune des deux assemblées »³. Un système d'interpellation populaire pourrait également être mis en place. On peut, en effet, imaginer qu'à la demande d'un certain nombre d'électeurs soit organisé un plébiscite sur le maintien du Président. Cette proposition nous paraît être la plus démocratique, raison souvent invoquée par nos hommes politiques pour justifier leur choix en faveur du quinquennat. Quoi de plus démocratique, en effet, que de permettre aux français de remercier un Président qui les a déçus à tout moment et non au bout de 7,6 ou même 5 ans ? C'est justement en raison de son caractère démocratique qu'une telle mesure n'a aucune chance de voir le jour. Quel Président accepterait qu'une réforme puisse ainsi remettre en cause son pouvoir ?

Lors de son entretien télévisé du 24 octobre 1973, Georges Pompidou affirmait que la réforme constitutionnelle du quinquennat pouvait attendre « la prochaine élection présidentielle », c'est à dire, celle de 1976. Finalement, ce sera pour... 2002.

1 *Le Monde*, 27 février 1992, p. 1.

2 « Faut-il réviser la Constitution de 1958 ? » *RD publ.* 1985, p. 1441.

3 *Le Figaro*, 19 février 1992, p. 2. V. aussi les propositions de Christophe Boutin et Frédéric Rouillois, *op. cit.*, p. 102.