



HAL
open science

La dissolution de 1997 : une dissolution à l'anglaise ?

Sylvie Ollitrault

► **To cite this version:**

Sylvie Ollitrault. La dissolution de 1997 : une dissolution à l'anglaise ?. La Lettre de la Maison Française d'Oxford, 1997, 8, pp.130-136. hal-02558801

HAL Id: hal-02558801

<https://hal.science/hal-02558801>

Submitted on 29 Apr 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La dissolution de 1997 : une dissolution à l'anglaise?

L'article 12 de la constitution

Le président de la République peut, après consultation du Premier Ministre et des présidents des Assemblées, prononcer la dissolution de l'Assemblée nationale. Les élections générales ont lieu vingt jours au moins et quarante jours au plus après la dissolution... Il ne peut être procédé à une nouvelle dissolution dans l'année qui suit ces élections

La dissolution est, rappelons-le, l'une des armes du président de la République dans le cadre du parlementarisme rationalisé prévu par la constitution de 1958. C'est le contre-poids à la possibilité de renversement du chef du gouvernement par le parlement. La dissolution a connu une certaine éclipse dans la pratique constitutionnelle française : en 1877 sous la IIIème et en 1955 sous la IVème République. Depuis l'épisode de la dissolution de Mac-Mahon en 1877, elle était assimilée à un véritable coup de force voire un coup d'Etat à l'encontre de la souveraineté nationale incarnée par le Parlement. Sous la Vème République, elle a été utilisée dans trois cas de figure : en cas de conflit avec le Parlement (1962), en cas de crise grave, «insurrectionnelle» (1968), dans le sillage d'une élection présidentielle afin de conforter le nouveau président d'une majorité le soutenant (1981 ; 1988). Jacques Chirac en 1995, en refusant la dissolution de l'assemblée nationale avait donné sa conception de l'usage de ce droit qui devait être réservé au cas de crise. On pouvait donc s'attendre au respect du calendrier des élections, c'est à dire mars 1998. L'annonce officielle du 21 avril 1997 d'une dissolution apparaissait donc comme une surprise au regard de la pratique constitutionnelle antérieure, au regard de la position initiale du chef de l'Etat. Elle n'a pourtant pas surpris les français qui depuis une semaine avaient été préparés à cette mort annoncée de l'assemblée issue des

élections législatives de 1993. Néanmoins, cette nouvelle pratique constitutionnelle soulève de nombreuses questions sur les enjeux à long terme d'un point de vue politique (un président pouvant cohabiter le plus clair de son mandat, cinq ans avec une majorité hostile) et d'un point de vue institutionnel (la forme de régime semi-présidentiel à la française).

Chronique d'une dissolution annoncée

L'opinion publique française n'a pas trouvé surprenant cette dissolution qui pourtant avait tout pour étonner. Intervenant un an avant la date prévue, dérogeant aux pratiques antérieures et même à la ligne que s'était fixée Jacques Chirac, elle a d'abord été réelle dans les rumeurs qui dans les deux semaines précédant la décision colportaient des informations «secrètes» dont les médias faisaient large écho. Une dissolution tactique qui avait pour but essentiel de renforcer une majorité, d'éviter un échec l'année suivante sont certes des justifications politiques auxquelles manquent une légitimité. Mais, l'annonce abrupte de la décision présidentielle risquait de rencontrer des réserves de deux ordres. Tout d'abord, le président s'exposait d'apparaître versatile lui qui avait pour principe de ne recourir à cette arme qu'en cas de crise (déclaration du 14 juillet 1996), et en outre, une telle décision pouvait faire penser qu'une crise au moins gouvernementale existait pour se résoudre à une telle tentative.

La rumeur de la dissolution, l'allocution télévisée ont toutes les deux œuvré à dédramatiser la situation en soulignant la normalité de la manoeuvre tout en évitant de faire allusion à une quelconque arrière-pensée politicienne. Puisque cette décision n'allait pas de soi au regard de la pratique antérieure crise ou renversement du gouvernement, il fallait la faire advenir comme allant de soi dans le contexte actuel. Pour engager un tel processus, Jacques Chirac et ses proches conseillers ont opéré en mobilisant les ressources des médias et des sondages. Ces derniers ont été les instruments à la fois qui ont rendu réelle la réalité voire la nécessité de la dissolution et qui éclairaient l'image de l'opinion dont ont besoin les politiques pour prendre une décision.

Ce «coup» médiatique de Jacques Chirac qui a consisté à habituer les français à l'idée de l'imminence d'une dissolution atteste de l'habileté du président de la République mais aussi du rôle dans le champ politique des médias et instituts de sondages, à la fois réflecteurs de l'opinion et

constructeurs de la réalité. Des auteurs¹s'accordent pour constater une complexification du champ politique, c'est à dire qu'il faut y introduire en plus des partis politiques, des acteurs qui gravitant autour d'eux participent aussi pleinement aux stratégies construites dans le champ. En fait, nous constatons avec ce cas précis de la décision de la dissolution prise par Jacques Chirac, la mobilisation de ces ressources qui leur permettent d'interpréter la réalité grâce aux sondages et d'agir sur elle : l'usage de sondages (voir le Figaro du 21 avril 1997 qui franchit le pas qui d'un sondage passe à la généralisation *les Français veulent la dissolution*), des relais médiatiques (rumeurs puis démentis de ministres à la Radio).

Les sondages servent à former l'opinion des dirigeants² qui ont besoin de ces renseignements pour savoir si le moment apparaît judicieux pour dissoudre, corroborés par les avis des Renseignements Généraux. Mais la presse aime à se faire l'écho de la rumeur qui devient presque certitude dans le Point du 19 avril où le cours de la semaine précédente est retracé avec les détails qui rendent inexorables la décision. Le sondage du Journal du Dimanche aurait participé à l'éclairage de la décision et en particulier les 56 % des français qui penseraient possible une dissolution pour s'exprimer sur l'instauration de la monnaie unique européenne. Puis, le 17 avril 1997, de nouveaux sondages tombent les officiels BVA-Paris Match ou CSA-L'évènement du Jeudi ou encore les «sondages secrets commandés par l'Élysée ou Matignon». Les sondages sont donc les oracles que l'ont consultent pour se faire l'opinion mais ils ne deviennent signifiants que lorsque des « conseillers » les traduisent, peut-on dire les utilisent, comme des outils convaincants et légitiment ainsi un type de décision risquée telle la dissolution.

Pour les journalistes également, cherchant à rendre compte du déroulement de la prise de décision, rationaliser, c'est à dire montrer que la dissolution a été le résultat d'un processus qui la rend rationnelle au vu des éléments connus, les sondages sont sollicités comme éléments ayant la même force d'influence que la rencontre avec des chefs d'entreprises inquiets par le retard pris sur les réformes libérales ou encore avec des collaborateurs proches du président comme Jean-Pierre Denis ou Dominique de Villepin. Les médias renforcent ainsi la légitimité de tels

¹ Patrick Champagne, « Le cercle politique : usages sociaux des sondages et nouvel espace politique » *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n°52-53, juin 1984, p. 19-42

Daniel Gaxie, *La démocratie représentative*, Paris, Montchrestien, 1994

, Erik Neveu, *Une société de communication ?*, Paris, Montchrestien, 1994

² Loïc Blondiaux, « Le règne de l'opinion : chronique d'une prise de pouvoir » *Le Débat*, janvier-février 1996, p.17-28

instruments qui sont eux-mêmes utilisés par la presse, fournissant des outils d'interprétations de la réalité, permettant d'informer leurs publics sur l'opinion de leurs compatriotes. Mais là, ils ont été employés aussi pour préparer l'opinion à une décision qui pouvait apparaître comme surprenante d'un point de vue du calendrier et de la pratique antérieure. Les français sont questionnés sur le remaniement ou sur la dissolution ; Jacques Chirac ne ferait qu'épouser «la courbe des sondages» (selon le *Nouvel Observateur*). Il y a donc une «préparation» aux élections ; en partie, Jacques Chirac suivrait la *vox populi*. Ainsi, le Président des Français garde sa légitimité provenant de la tradition initiée par De Gaulle du dialogue intime avec le Peuple.

La dissolution du type tactique est effectivement une forme qui semble le résultat de cette introduction d'outil d'anticipation des résultats des élections comme le sont les sondages. Ainsi Jacques Leruez³ l'a constaté pour la Grande-Bretagne. L'analyse de l'évolution de la pratique constitutionnelle française ne doit pas faire abstraction de ces transformations du champ politique qui influent sur les prises de décision des acteurs, mais, dans le cas de la France, il s'agit de ne pas oublier la spécificité de la fonction présidentielle qui est toujours empreinte de l'influence gaullienne, c'est à dire un président face à son Peuple.

Jacques Chirac dans son allocution télévisée du 21 avril redonne la parole aux français sur la question des grands changements qu'il reste à entreprendre avant la fin de son septennat. L'accent de tout le discours est mis sur la demande de l'adhésion du peuple français au programme de réformes libérales visant à faire de la France une bonne candidate à la monnaie unique. Le président en rappelant les défis qui restaient à relever «ensemble»⁴ apparaît comme s'engageant dans la campagne. Les thématiques restent souvent vagues avec un rappel des valeurs fondamentales de la république. De cette manière, il souligne en quoi le programme du Front National déroge aux traditions républicaines⁵.

Cette intervention montre la place centrale du Président de la République au sein du régime français puisqu'il prend la responsabilité de la dissolution, dialogue directement avec le peuple escamotant ainsi le

³ Jacques Leruez, *Le système politique britannique depuis 1945*, Armand Colin, Paris, 1994

⁴ « J'ai acquis la conviction qu'il faut redonner la parole à notre peuple, afin qu'il se prononce clairement sur l'ampleur et le rythme des changements à conduire pendant les cinq prochaines années. » extrait de l'allocution télévisée

⁵ « Or, les esprits sont troublés. Des principes essentiels ont été mis en cause : le respect dû à chaque homme, la tolérance, la solidarité la plus élémentaire. Des appels à la haine ont été lancés, et des boucs émissaires désignés. » extrait de l'allocution télévisée.

premier ministre. Ce face à face Peuple/Président qui est habituel sous la Vème République est néanmoins symptomatique de cette quasi-mise en responsabilité du Président devant les français alors que le Premier Ministre le serait devant l'assemblée. Ce dialogue n'est possible que parce qu'issue du suffrage universel, la légitimité du Président provient directement du peuple français. Mais en même temps, en cas de dissolution, c'est le programme et la personnalité du président qui focalisent l'attention, le faisant entrer sans entremise dans l'arène des débats. Dissolution provoquée, cette dissolution a pour conséquence de projeter en première ligne le président pour justifier sa décision, pour prendre la responsabilité de l'éventuel échec du coup.

C'est pourquoi cet évènement qu'est l'instauration d'une pratique de la dissolution en tant qu'instrument tactique entraîne une réflexion plus générale sur le fonctionnement des institutions.

Nouvelle pratique du droit de dissolution et implications sur le système institutionnel français

La dissolution à laquelle nous venons d'assister en France, ressemble à s'y méprendre à ce que Jacques Leruez appelle à propos de la dissolution pratiquée en Grande-Bretagne : une dissolution anticipée tactique⁶. Le réflexe est donc de souligner le parallélisme entre le type de dissolution utilisée outre-Manche et la nouvelle pratique inventée par Jacques Chirac. Le premier ministre britannique décide du moment des élections législatives en jugeant de l'opportunité grâce aux enquêtes d'opinion. On dit que l'anglophilie de Jacques Chirac expliquerait sa récente interprétation du droit de dissolution. Mais on doit aussi constater que la France ainsi loin de seulement rejoindre le modèle institutionnel britannique, s'aligne sur une pratique rencontrée dans la plupart des pays européens : Danemark, Suède ou encore Espagne. Le Parlement devient alors un instrument pour renforcer la confiance dans le gouvernement, le soutenir dans son programme.

Néanmoins, nous devons signaler l'originalité du régime semi-présidentiel français. Car, en Grande-Bretagne, le Premier Ministre, leader du parti majoritaire à la Chambre des Communes, perd les élections et son statut alors qu'en France, le Président de la République peut perdre les élections sans avoir à démissionner (la cohabitation). Cette situation, loin

⁶Jacques Leruez, *Le système politique britannique depuis 1945*, p.85

d'être confortable, marginalise le Président qui se retrouve face à un premier ministre qui devient lui le représentant de la majorité et peut mettre en oeuvre son programme. Le Président de la République, élu au suffrage universel, se retrouve impuissant après avoir impulsé une campagne dans laquelle il s'est personnellement investi.

Rapprochant les élections législatives ainsi de l'élection présidentielle, s'engageant sur un programme, Jacques Chirac semble commencer un troisième tour d'élection présidentielle. Mettant en jeu la confiance que le peuple peut avoir en lui, il n'est pourtant pas obligé de démissionner en cas d'échec. En quelques mots, sont retracés toute l'ambiguïté et le paradoxe de la situation due au modèle de régime semi-présidentiel français. Or ces contraintes rentrent en ligne de compte dans l'enjeu de ces élections car elles induisent des conséquences proprement politiques (cohabitation ou renforcement de la légitimité présidentielle) et des implications sur le fonctionnement institutionnel.

Le droit de dissolution appartient à la catégorie des pouvoirs propres du président (article 19), c'est à dire sans contreseing. La seule condition de forme est le recueil des avis du Premier Ministre, des présidents des Assemblées. Selon la pratique présidentialiste, le Président semble le seul capable d'initier ce genre de décision. En fait, en 1968, Georges Pompidou avait milité pour dissoudre l'Assemblée et il semble que le même scénario se soit déroulé en 1997. De nombreux commentateurs politiques français déclarent que le Premier Ministre a tout à gagner et le Président tout à perdre dans cette élection. Alain Juppé peut ainsi retrouver une majorité resserrée (se débarrasser des anti-européens ou des alliés de Séguin) qui lui serait un soutien stratégique pour faire accepter les réformes libérales qu'il envisage. L'échec consistera à retrouver son fief bordelais en attendant une période plus calme. Pour le Président, le pari ressemble à un tout ou rien. Gagnant, il renforce sa position de Président que lui offre la constitution. Perdant, il se retrouve à être défié par ce même Peuple qui l'a élu, deux ans auparavant. Le risque est donc une cohabitation mais d'un nouveau type, c'est à dire un Président qui en sollicitant un soutien l'a perdu et qui perd sa force par un manque de légitimité. On peut avancer l'hypothèse que c'est un véritable troisième tour. Troisième tour dans un contexte où la majorité et en particulier le Président et le Premier Ministre connaissent une crise de confiance. En cela, ce troisième tour n'a rien à voir avec celui de 1981 ou de 1988 qui étaient en fait un simple renforcement de la toute nouvelle légitimité du Président. C'est bien pour poursuivre un programme politique que le Président a risqué cette dissolution. L'objectif est donc de se mettre en jeu pour être sur de continuer ses ambitions

réformatrices. Toutefois, l'aléa est que le Président peut exercer la majorité de son mandat en cohabitation (soit cinq sur sept ans), sauf usage d'une nouvelle dissolution.

Ce cas de figure viendrait aussi à restituer au Premier Ministre, une nouvelle forme de légitimité comme le représentant d'une légitimité nouvellement acquise et répondant à la pleine confiance du suffrage universel. En d'autres termes, l'exécutif se trouverait scindé entre un Président désavoué et un Premier Ministre, qui d'une certaine manière serait proche d'un Premier Ministre britannique le lendemain des élections générales, pourvu d'un assentiment populaire. Cela reviendrait à ajouter un nouveau chapitre à la pratique constitutionnelle française et à transformer les interprétations du bicéphalisme de l'exécutif .

Sylvie Ollitrault