

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE EN TANT QUE SYMBOLE, GRANDEURS ET SERVITUDES DE L'INCARNATION PRESIDENTIELLE

ELODIE DERDAELE¹

MAITRE DE CONFERENCES DE DROIT PUBLIC, IRENEE, UNIVERSITE DE LORRAINE

*« L'humanité, à tort ou à raison, a presque toujours conçu son dieu en termes de Providence ;
mes fonctions m'obligeaient à être pour une partie du genre humain cette providence incarnée.
Plus l'Etat se développe, enserrant les hommes de ses mailles exactes et glacées,
plus la confiance humaine aspire à placer à l'autre bout de cette chaîne immense
l'image adorée d'un homme protecteur. »*
Marguerite YOURCENAR in *Mémoires d'Hadrien*.

Tout chef de l'Etat, qu'il soit roi, empereur, prince ou président est un symbole. Il a notamment pour fonction, comme tout symbole, de rassembler ce qui est épars, ce qui est divers. Il incarne, c'est-à-dire donne chair à la tête de l'Etat. Les hommes ne peuvent se dispenser de cette figure tutélaire, quand bien le même chef de l'Etat n'exercerait pas la réalité du pouvoir. Tous les Etats ont officiellement un chef auquel s'identifie le corps politique. Aussi au III^e millénaire, les hommes répugnent-ils encore à se vouer à une technocratie par essence sans âme et sans chair. Le peuple français, à travers le président de la République, ne saurait ainsi faire exception, et ce d'autant moins que la V^e République a renforcé cette image d'homme protecteur ; car non seulement il règne mais il gouverne (hors période de cohabitation, ce qui est le cas le plus fréquent) et que sa légitimité à diriger la destinée de la France s'est accrue du fait de son élection au suffrage universel direct.

Nous verrons plus précisément de quelles manières s'expriment cette incarnation présidentielle (I) mais aussi ses différentes contreparties (II).

I. L'INCARNATION PRESIDENTIELLE

L'institution présidentielle est anthropomorphe. Autrement dit, le pouvoir et l'unité du corps politique doivent être représentés sous forme humaine. Selon une vieille théorie médiévale, le souverain était doté de deux corps, l'un mortel et l'autre immortel, d'où le vieil adage : « *le roi est mort, vive le roi !* ». Certes, depuis 1789, le chef de l'Etat n'est plus le souverain, mais la nation. Et si aujourd'hui, la théorie du double corps paraît bien désuète, elle s'exprime encore aujourd'hui avec

¹ Ce document est une synthèse de travaux en cours sur l'incarnation présidentielle. Il n'a donc pas vocation à être exhaustif mais vise à présenter aux citoyens quelques éléments de compréhension de l'institution présidentielle au moment où les Français s'appêtent à participer aux échéances de 2012.

la notion juridique de la continuité de l'Etat. Le président en fonction, demeure un être mortel et ordinaire, égal des autres hommes mais il est également, pendant toute la durée de son mandat le représentant officiel et physique de la nation (A) et du pouvoir de l'Etat (B), rendant son statut et ses fonctions extraordinaires, statut et fonctions qui seront par la suite transférés dans un laps de temps très court à son successeur légitime (un président élu selon les règles constitutionnelles).

A. L'incarnation de la nation

Le président de la République représente physiquement la nation tant en France qu'à l'étranger. Cette fonction est légitimée de par le respect de la Constitution et plus particulièrement par le fait qu'il ait été élu par une majorité d'électeurs français. L'élection, comme jadis la règle de la primogéniture mâle, est la source de la légitimité du pouvoir tout en assurant la continuité nationale.

1. L'incarnation de l'unité nationale

Certes le président n'est pas élu à l'unanimité des Français, cependant il est le président de la nation française dans sa globalité ; et ses adversaires politiques doivent s'en accommoder. Représentant suprême de la nation, il est accueilli en tant que tel partout où il se déplace, y compris à l'étranger. C'est ainsi que l'on peut apprécier l'audience de notre pays à l'extérieur de nos frontières lorsque le chef de l'Etat est en déplacement. A travers lui, ce sont les Etats étrangers qui accueillent la France.

La République, en outre, reprend à son compte une vieille tradition monarchique selon laquelle le monarque offrait son portrait aux différentes cours de justice du royaume. Désormais, il est de coutume que le président nouvellement élu offre son portrait aux mairies, portrait que l'on retrouve également dans d'autres administrations comme les préfectures. Il est ainsi intéressant de noter que rares sont les communes refusant d'orner leurs murs du portrait présidentiel (elles n'encourent d'ailleurs aucune sanction, même administrative). Il est ainsi communément admis que malgré les divergences politiques, l'esprit républicain et notamment démocratique commande de reconnaître en la personne du président, le président de tous les Français sans exclusive.

En France, les gestes présidentiels sont scrutés avec une vive attention, lors de ses déplacements, allocutions, rencontres et réceptions. Depuis la Seconde République, le président préside aux

solennités nationales. Par sa seule présence, il honore ses hôtes, à croire qu'elle possède encore des vertus apaisantes, consolatrices voire salvatrices (comme au « bon vieux temps » des rois thaumaturges qui en touchant les écrouelles guérissaient les malades). Le général De Gaulle se plaisait à se gausser de ses prédécesseurs qui « inauguraient les chrysanthèmes ». Pourtant, lui aussi a du sacrifier à cette tradition républicaine, vieille réminiscence de la Rome antique. L'inauguration tire son origine des augures, opération visant à connaître l'avenir. Par extension, in-augurer consiste à placer sous les meilleures auspices un événement, un bâtiment, un lieu... Il est incontestable qu'une inauguration présidentielle souligne l'importance que revêt l'événement pour la nation tout entière. A cette occasion, le président coupe le cordon tricolore et parfois même pose la première pierre d'un édifice.

A sa manière, un président donne de sa personne, c'est-à-dire donne à voir pour croire à l'unité nationale. Ainsi n'est-il pas rare qu'à la suite d'une catastrophe, le président se déplace auprès des victimes de manière à exprimer toute la compassion d'une nation. La part affective et émotionnelle ne doit pas être négligée. Ce n'est pas un *deus ex machina* qui pourra tout résoudre, n'empêche que son absence dans des moments difficiles serait sévèrement critiquée. Le chef de l'Etat demeure, quoi qu'on en pense, une figure tutélaire voire paternelle.

S'agissant du temps de parole accordé au chef de l'Etat tant à la télévision qu'à la radio, il est intéressant de noter que le Conseil supérieur de l'audiovisuel opère une distinction, entre le temps de parole que le président consacre au débat national (dans un cadre partisan, sa vision de l'opposition, de la majorité, de l'état économique de la France...) et celui qu'il consacre à s'exprimer au nom de la nation souveraine (inaugurations, cérémonies officielles, discours-hommages, discours sur la diplomatie...). Dans le premier cas, son temps est décompté comme pour tout politicien, dans le second cas, sa parole est illimitée. Reste au CSA d'opérer la distinction entre sa fonction strictement politique et ses fonctions régaliennes et symboliques (vaste programme).

Il ne fait cependant aucun doute que l'essor de l'audiovisuel a offert aux présidents de la République le moyen de s'adresser directement aux Français et sans quasiment de filtres, puisque les journalistes, appelés à l'interviewer, ont été choisis par leurs soins. Ce qui renforce l'idée selon laquelle il existerait un lien privilégié entre le président et le peuple français.

2. L'incarnation de la continuité nationale

Le président est l'élément stable du régime, de la nation et de l'Etat. Il n'est pas responsable politiquement ni même pénalement. Il ne peut donc être démis de ses fonctions sauf à commettre des actes manifestement incompatibles avec les devoirs de sa charge (*cf. infra*).

Lors de sa prise de fonction, il reçoit, de droit, titres et distinctions hérités de la tradition monarchique et impériale. Il est ainsi co-prince d'Andorre, grand Croix de la Légion d'honneur et de l'Ordre du Mérite et par là même Grand maître de ces deux ordres, et ce durant la durée de son mandat. Le cas échéant, il accepte même de recevoir le titre de Chanoine du Latran des mains du Pape. Ce qui n'est pas sans soulever quelques interrogations, la France étant une République laïque. Peut-on accepter que son président accepte les honneurs d'une religion quelle qu'elle soit, y compris celle de la majorité des Français ?

Quoi qu'il en soit, force est de constater que le président de la V^e République s'inscrit dans une longue tradition. Le passé monarchique et impérial n'est évidemment pas nié. Comme au temps des vieilles dynasties, les institutions républicaines s'attachent à ce que la fonction suprême ne reste pas vacante. C'est pourquoi l'élection présidentielle doit se dérouler 20 jours au moins et 35 jours au plus avant l'expiration du mandat du président en exercice. Dans ce cas, il n'y a donc aucune vacance du pouvoir. Et si le président en exercice ne peut achever son mandat (démission, incapacité, décès), l'élection d'un nouveau président doit être réalisée au plus tôt entre le 20^e jour et au plus le 35^e après la fin de ses fonctions, de sorte que la vacance soit la plus brève possible (le président du Sénat ne faisant qu'assurer l'intérim) et ne pas remettre en cause la continuité de l'Etat et la continuité de la représentation nationale.

A cet égard, nul ne peut contester que la France est une monarchie républicaine élective. Elle a bel et bien un monarque (un chef) élu.

B. L'incarnation du pouvoir d'Etat

Article 5 de la Constitution. « - *Le président de la République veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités* ».

Le chef de l'Etat est littéralement : la tête de l'Etat. Le président de la République, grâce à son élection au suffrage universel direct, incarne l'autorité de l'Etat. Il en est le premier magistrat. Il exerce ainsi les fonctions régaliennes et traditionnelles de tout chef d'Etat. Il est le chef des armées et de la diplomatie. Il promulgue les lois, signe les traités, les décrets, les ordonnances, dispose d'un large pouvoir de nomination, du droit de grâce à titre individuel, distingue les « plus méritants », adresse des messages aux parlementaires, peut solliciter une seconde lecture de la loi, et enfin il est le garant de l'indépendance de la justice... Bref, il est le dépositaire temporaire du pouvoir d'Etat et... du feu nucléaire (depuis 1964).

Et pour mieux souligner ses fonctions, il dispose de symboles républicains, à savoir le drapeau tricolore qui l'accompagne dans toutes ses allocutions officielles et de la cocarde. Toutefois notons que, depuis 1989, les présidents de la République arborent également à leur côté le drapeau européen, signe de l'influence grandissante de l'Union européenne au sein de nos institutions.

Tout ce qu'il adopte lors de manifestations officielles et publiques est donc considéré comme étant du ressort de l'Etat et de son autorité.

Pour mieux souligner la majesté de ses différentes prérogatives, le président de la République est logé officiellement (et ce depuis la Seconde République) en son palais, le palais de l'Elysée, siège également du Conseil des ministres qu'il préside tous les mercredis. Ce n'est donc pas lui qui se rend chez ses ministres, mais ses ministres qui viennent littéralement chez lui, surplombant sa prééminence sur le gouvernement, y compris même en période de cohabitation.

II. LES CONTREPARTIES DE L'INCARNATION PRESIDENTIELLE

Les contreparties de l'incarnation présidentielle s'opèrent dans deux sens qui se complètent et par là même se trouvent liées. D'une part, l'institution présidentielle est un symbole protégé donc sacralisé (A) afin que la République soit, à travers sa personne, également respectée. Et d'autre part, l'incarnation oblige le président vis-à-vis de la République, il existe ainsi des servitudes présidentielles (B).

A. La sacralisation présidentielle

Les rituels républicains, le statut ainsi que l'interdiction de l'offense faite au chef de l'Etat protègent l'image et la fonction présidentielles. Il s'agit de conjurer tout ce qui pourrait altérer l'évocation symbolique de l'institution présidentielle.

1. Une déférence imposée

Les déplacements, les allocutions et les réceptions présidentiels font l'objet d'un protocole rigoureux. Un décret de 1989 organisant les cérémonies publiques civiles et militaires codifie les différents rituels républicains.

Rien ne doit ainsi remettre en cause la prééminence du président. En tant que premier personnage de l'Etat, il demeure à la place d'honneur ; et lors de ses déplacements, le Premier ministre et autres officiels marchent quelques mètres derrière lui. A noter également que les préséances ne se délèguent pas ; autrement dit, lui seul bénéficie des honneurs dus à son rang, le président du Sénat, même en période d'intérim, ne peut se prévaloir des honneurs présidentiels.

En cas de décès du président en exercice, les drapeaux et étendards militaires sont de droit mis en berne. Le gouvernement fixe à cet effet les différents hommages rendus au président défunt ainsi que la durée du deuil. Et si par exemple, un maire refuse de mettre en berne le drapeau tricolore de sa municipalité, celui-ci encourt une sanction administrative, comme la suspension temporaire de son mandat.

2. L'interdiction de l'offense faite au chef de l'Etat

L'interdiction de l'offense faite au chef de l'Etat en exercice est une résurgence de la Rome antique mais aussi de l'Ancien régime, le fameux crime de lèse-majesté. Cette interdiction est inscrite dans la loi de 1881 relative à la liberté de la presse. Il s'agissait pour la III^e République, république, à lors dans sa prime jeunesse, de renforcer les institutions républicaines, à commencer par celle du chef de l'Etat. L'offense faite au chef de l'Etat reviendrait ainsi à remettre en cause la légitimité même et la majesté de la République.

Tous les présidents ont été critiqués, caricaturés, imités et... insultés. C'est d'une certaine manière la « rançon de la gloire » et ce d'autant plus que le chef de l'Etat aujourd'hui exerce la réalité du pouvoir. La démocratie libérale qu'est la V^e République doit donc s'accommoder de l'esprit critique. La question est de savoir jusqu'où peut-on aller dans cette démarche ? Le délit d'offense faite au chef de l'Etat ne reviendrait-il pas à conserver un délit d'irrévérence ? Or le droit européen tiré des institutions du Conseil de l'Europe a auparavant contraint la France à abroger un dispositif équivalent consistant à sanctionner l'offense faite à l'égard d'un chef de l'Etat étranger, dans la mesure où une société démocratique et ouverte comme la nôtre doit accepter la critique envers un *leader* politique. C'est pourquoi, au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, il est raisonnable de penser que la France devra également, à terme, abroger le délit d'offense faite au chef de l'Etat français.

Note : tous les présidents n'ont pas demandé aux autorités judiciaires de poursuivre les personnes irrévérencieuses à leur égard. Mais à l'inverse, en cas de poursuites, le président n'a nul besoin de porter plainte, le parquet pouvant seul déclencher la procédure si le délit est censé constitué.

3. Une immunité étendue

Le statut constitutionnel du président de la République est exorbitant du droit commun. Il est un citoyen dont le statut est véritablement hors norme. Article 67 : « *Le président de la République n'est pas responsable des actes accomplis en cette qualité. Il ne peut, durant son mandat et devant aucune juridiction ou autorité administrative, être requis de témoigner non plus que faire l'objet d'une action, d'un acte d'information, d'instruction ou de poursuite* ». Il bénéficie d'une immunité quasi complète. Ce statut a été renforcé en 2007 de sorte que, selon l'article 68 : « *Le président de la République ne peut être destitué qu'en cas de manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat. La destitution est prononcée par le Parlement constitué en Haute Cour* ». Cependant la loi organique qui devait mettre en place les modalités de cette réforme constitutionnelle n'a toujours pas été adoptée. Nous sommes donc confrontés à un vide juridique, malgré une refonte partielle de nos institutions entreprise dès 2008.

Cette anomalie juridique n'est pas sans poser de vives réserves. Bien que le président ne puisse être menacé d'une quelconque poursuite judiciaire, il demeure un justiciable pouvant, par exemple, se constituer partie civile ou réclamer des dommages et intérêts. De nombreux juristes contestent cette situation car en cas de contentieux auquel serait partie le chef de l'Etat, on ne saurait exiger de lui présenter de son témoignage (comme dans l'affaire *Clearstream*)

compromettant ainsi un principe juridique selon lequel les parties à une affaire doivent être à armes égales devant les juridictions.

En outre, s'il ne peut être inquiété par la justice pendant toute la durée de son mandat, son image peut être altéré en cas de scandales, renforçant d'éventuelles suspicions. A cet égard, l'immunité quasi complète dont il jouit peut constituer un handicap et écorner la fonction présidentielle. Selon une formule célèbre tirée de Plutarque : « *la femme de César ne doit pas même être soupçonnée* ». Ce qui signifie qu'une République censée irréprochable ne doit pas porter le flanc à la suspicion au risque de fragiliser la confiance des citoyens à l'égard de leurs institutions. Le respect de l'institution présidentielle ne peut donc se résumer au strict respect des règles constitutionnelles.

B. Les servitudes présidentielles

Pour paraphraser Pierre de Ronsard², nous pourrions dire aujourd'hui : « *Monsieur, ce n'est tout que d'être président de la République* ». La fonction en effet oblige l'impétrant, dès lors qu'il pénètre à l'Elysée en tant que chef de l'Etat, et ce jusqu'au terme de son mandat. Pourtant les présidents de la République n'ont plus à prêter serment, lors de leur prise de fonctions. Le dernier à l'avoir fait fut le premier de nos présidents : Louis Napoléon Bonaparte, en 1848. Ce serment hélas ne l'a pas empêché d'organiser le coup d'Etat, en 1851, prémices du Second empire. La France a donc renoncé à ce rituel, contrairement aux Etats-Unis ou à la Russie.

Soulignons également la subtilité de la langue française, le mot « président » s'écrit avec un « p » minuscule, tandis que le mot « République » s'écrit invariablement avec un « R » majuscule, un « R » de majesté. C'est dire la sujétion (la soumission) de l'institution présidentielle envers la République. Il est en quelque sorte « petit » devant elle. Il est non seulement le président du peuple français mais aussi le président de la République, dont il préside, pour un temps déterminé, sa destinée. Le président de la République est donc le président de la France ; mais, qui plus est, il est le président de ce que représente la République en terme de valeurs, de principes et de libertés. Il incarne une certaine idée de la France, pour reprendre une expression chère au général De Gaulle, mais nous pourrions également ajouter qu'il incarne une certaine idée de la République française (qui n'est exempte de mythes). Ce n'est d'ailleurs pas un hasard, si le maréchal Pétain, en son temps, avait débaptisé la République française en Etat français. En effet,

² « *Sire, ce n'est pas tout que d'estre Roy de France* », *Institution pour l'adolescence du Roy treschrestien Charles neufviesme de ce nom*, in « Discours, derniers vers » (1562).

il ne souhaitait pas être le dépositaire d'une République dont il haïssait l'histoire et ses valeurs. Les mots ont un sens, particulièrement en droit. Camus disait, à juste titre : *« mal nommer les choses, c'est ajouter au malheur du monde »*.

Certes le président de la République fait l'objet de la préséance dans la Constitution. Son statut et ses fonctions y sont présentés avant même ceux du Gouvernement et du Parlement, mais le titre II de la Constitution qui lui est consacré suit le Titre I^{er} intitulé de la souveraineté, manière de rappeler qui est le souverain, à savoir la nation française.

Il est donc le premier serviteur de l'Etat. En tant que symbole et arbitre des institutions, il se doit de ne pas diviser la communauté nationale et refuser ainsi tout clientélisme, favoritisme ou népotisme. Il doit respecter les institutions républicaines et notamment les juridictions dont il ne doit pas commenter les décisions. Il ne doit pas compromettre la présomption d'innocence. Il ne doit pas offenser ses homologues étrangers au risque de compromettre les bonnes relations internationales de la France. Il ne doit pas remettre en cause le caractère laïque de la République... Il doit respecter la devise et les symboles républicains ainsi que le protocole et le fonctionnement régulier de nos institutions. Il n'y a donc pas à proprement parler de « fait du Prince ». Le président a des comptes à rendre devant le peuple français. C'est le prix à payer pour préserver la cohésion nationale, tâche à laquelle doit perpétuellement s'atteler le chef de l'Etat.

C'est à lui qu'il revient de soigner son image pour ne pas compromettre l'image même de l'institution présidentielle. Il ne peut pas s'exonérer de l'exemplarité. « La » geste présidentielle ne doit pas tourner en gesticulation qui serait envisagée comme un manque de maîtrise, d'incapacité à donner un cap à la politique française. Ce n'est donc pas étonnant que la communication fasse aujourd'hui l'objet d'une telle emprise sur « la » geste politique notamment en période électorale. Or tout ne pourrait se réduire à cette communication si elle n'avait aucun contenu, aucun sens.

Tous les impétrants à la fonction présidentielle (du moins pour ceux qui ont le plus de chances de se distinguer) ont débuté leur campagne par une mise en scène de leur propre personnalité, voire de leur propre corps, afin de crédibiliser l'idée selon laquelle ils seraient aptes à remplir les fonctions mais aussi à « coller » à l'image que l'on se fait de ces fonctions présidentielles. L'incarnation présidentielle suppose une sorte de transfiguration. Il importe donc de se « présidentialiser » pour légitimer sa prétention à exercer la fonction suprême. La politique est aussi un théâtre, car les citoyens ne sauraient se contenter d'hommes ou de femmes de dossiers.

Il leur faut humaniser le pouvoir et c'est la raison pour laquelle les politiques doivent donner de leur personne, quitte à montrer leurs failles. C'est bien là que se situe la différence entre un politique et un technocrate. Le politique est le cousin de l'homme de théâtre, il doit accepter de s'exposer physiquement au regard et à l'appréciation des autres.

Reste que la V^e République est critiquée par une partie non négligeable de nos concitoyens du fait même de la présidentialisation du pouvoir. Il est donc fort probable que l'institution présidentielle devienne l'un des thèmes majeurs de la prochaine campagne de 2012. Mais, en vérité, les Français sont partagés dans leurs contradictions. Ils ne semblent pas disposer ni à remettre en cause l'élection au suffrage universel direct du chef de l'Etat ni totalement à renoncer à une certaine idée de ses fonctions.