

[Benjamin Morel, constitutionnaliste : « Nommer Lucie Castets à Matignon n'est pas une obligation, ce n'est pas non plus une interdiction » \(lemonde.fr\)](#)

Benjamin Morel, constitutionnaliste : « Nommer Lucie Castets à Matignon n'est pas une obligation, ce n'est pas non plus une interdiction »

Le fait que le gouvernement démissionnaire soit en place depuis si longtemps est « un problème », affirme le maître de conférences à l'université Paris-Panthéon-Assas, dans un entretien au « Monde ».

Propos recueillis par [Nathalie Segauzes](#)

Publié hier à 05h45, modifié hier à 14h28



Emmanuel Macron et des membres du gouvernement démissionnaire de Gabriel Attal assistent au défilé militaire du 14-Juillet à Paris, 14 juillet 2024. LAURENCE GEAI/MYOP POUR « LE MONDE »

Emmanuel Macron a lancé, mardi 27 août, de nouvelles consultations pour trouver un premier ministre, sans le Nouveau Front populaire (NFP), le Rassemblement national (RN), ni le président du groupe A droite ! à l'Assemblée nationale, Eric Ciotti, [après avoir écarté, la veille, l'option Lucie Castets \(NFP\) pour Matignon](#).

La France se trouve-t-elle plongée dans une crise politique ou dans une crise institutionnelle ? Benjamin Morel, politiste et constitutionnaliste, maître de conférences à l'université Paris-Panthéon-Assas, répond aux questions du *Monde*.

Emmanuel Macron se réfère à l'article 5 de la Constitution pour refuser de nommer Lucie Castets à Matignon, invoquant la nécessité de garantir la « stabilité institutionnelle » dont il doit être le garant. A-t-il raison ?

Il n'a pas raison, il n'a pas tort non plus. L'article 5 est rédigé de manière extrêmement floue. Il définit les grandes orientations du rôle du président de la République, mais ne confère pas de pouvoir, de compétence ou de rôle particulier quant à la nomination d'un gouvernement.

La « stabilité institutionnelle » est davantage un argument politique qu'une contrainte juridique. On parle beaucoup de « l'esprit de la Constitution », c'est une expression que je trouve un peu idiote. On fait du droit ou l'on fait de la politique, mais on ne fait pas du spiritisme. Michel Debré était le premier étonné de ce que l'on avait fait de son texte.

La Constitution dit simplement que le président de la République nomme qui il veut et, qu'une fois qu'il a nommé quelqu'un, c'est à l'Assemblée nationale de lui dire qu'il a eu tort en votant une motion de censure. Nommer Lucie Castets n'est pas du tout une obligation, et il est vrai qu'elle serait probablement renversée dans les quarante-huit heures. Ce n'est pas non plus une interdiction.

La gauche crie au déni de démocratie...

On confond, depuis quelques semaines ou quelques mois, les notions de majorité relative et de gouvernement minoritaire. Celle qui est intéressante, du point de vue constitutionnel, c'est la seconde : un gouvernement qui n'a pas de majorité, certes, mais qui n'a pas non plus de majorité pour le renverser.

C'est la situation de 2022 à 2024, où les députés du parti Les Républicains (LR) n'ont pas renversé la majorité macroniste. C'est également le cas de 1988 à 1993, où les centristes et les communistes, alternativement ou ensemble, n'ont pas voté de motion de censure contre les gouvernements socialistes. Un gouvernement Castets ne peut pas tenir, car, a priori, il aurait une majorité pour le renverser. Donc, il n'y a pas de déni de démocratie.

Emmanuel Macron, dans sa façon de procéder, est-il juge et partie ?

On ne peut pas dire qu'il agit de façon idoine pour permettre à une majorité parlementaire de se former ! [Dans sa lettre aux Français du 10 juillet](#), le chef de l'Etat dit que la coalition doit exclure La France insoumise (LFI) et le RN, et aller du parti Les Ecologistes (EELV) à LR, ce qui est tout juste suffisant pour faire tenir un gouvernement.

Or, dans un régime parlementaire classique, ce n'est pas le président qui choisit sa coalition. Il désigne quelqu'un réputé lui ramener une majorité, avant de le nommer premier ministre s'il y parvient. Et si celle-ci comprend des LFI ou des RN, eh bien, il dit « banco ». Mais ce n'est pas à lui de dire a priori « pas avec eux ».

Par ailleurs, Emmanuel Macron se pose aujourd'hui comme négociateur entre les partis, tout en étant lui-même comptable d'un bilan et tête d'affiche d'une force politique. Enfin, le chef de l'Etat garde le rôle d'arbitre : à la fin, c'est lui qui tranche et qui donne le nom du premier ministre. Donc, ça ne fonctionne pas. Pas parce que ce n'est pas constitutionnel, mais parce que, forcément, vous créez des tensions, vous braquez les différents partenaires et vous n'arrivez pas à former une coalition.

Le président peut-il maintenir longtemps un gouvernement démissionnaire ?

Juridiquement, cela ne pose pas de problème... et c'est un problème. On a découvert dans cette affaire une faille juridique. Est-ce qu'un gouvernement démissionnaire pourrait proposer un budget et le faire voter ? Je n'ai pas de réponse absolue, car on n'a pas de jurisprudence en la matière.

Le Conseil constitutionnel se trouverait devant un dilemme : soit censurer le budget, parce que le gouvernement est incompétent, auquel cas on se retrouverait dans une situation extrêmement compliquée, sans budget, et, selon la date, pouvant aller jusqu'au *shutdown* [un arrêt des activités gouvernementales] et à un effondrement économique de la nation. Ou bien il dirait que cela relève de la continuité de la vie de la nation, et le validerait. Sans être grand clerc, on peut penser qu'il choisirait la deuxième option.

Mais vous voyez que plus votre gouvernement démissionnaire dure dans le temps, plus il a de pouvoirs et plus il se rapproche d'un gouvernement de plein exercice. Donc, oui, cela peut durer longtemps, et c'est un problème. On peut considérer qu'Emmanuel Macron prend du temps, mais il ouvre une brèche, crée un précédent, et c'est très inquiétant.

Dix-sept ministres démissionnaires sont députés. Est-ce inconstitutionnel ?

Oui, pour les ministres de plein exercice. Or, actuellement, les membres du gouvernement ne sont pas de plein exercice. On les appelle ministres, mais, en toute rigueur, ils ne le sont pas. Gabriel Attal fait office de premier ministre, mais il n'est pas premier ministre. C'est la théorie du fonctionnaire de fait.

Par exemple, dans votre petit village, aux derniers jours de la guerre, le maire est mort, il faut quelqu'un qui fasse office d'édile, on vous dit « c'est toi le maire », vous faites office de maire sans avoir été élu. Il en va de même, constitutionnellement, pour ces non-ministres, qui peuvent ainsi cumuler. Jusqu'à présent, cela ne posait pas de problème, parce que, trois jours plus tard, un successeur était nommé. Le problème, aujourd'hui, c'est que ça dure.

Si l'on n'avait toujours pas de gouvernement en octobre, l'un de ces dix-sept élus pourrait-il, lors des questions au gouvernement (QAG), poser une question en tant que député et y répondre en tant que ministre ?

On a un vrai vide juridique sur les QAG. Ce sont des instruments de contrôle du gouvernement. Quand un gouvernement ne peut pas être renversé, ce qui est le cas d'un gouvernement démissionnaire, il n'y a pas de questions au gouvernement.

Or, en même temps, le Conseil constitutionnel nous dit qu'un texte voté lors d'une semaine où il n'y a pas eu de QAG est inconstitutionnel. Donc, si ce gouvernement devait durer et faire passer des textes, par exemple une prolongation de l'état d'urgence, que ferait-on ? Le texte est-il inconstitutionnel parce qu'il n'y a pas eu de QAG ? A ce stade, rien ne permet rigoureusement de répondre.

Comment qualifiez-vous la période que l'on est en train de vivre ?

Je ne crois pas qu'il s'agisse d'une crise institutionnelle. Aujourd'hui, il y a 25 % de RN et environ 12 % de LFI à l'Assemblée. En excluant ces deux groupes, on gouverne sur les deux tiers de l'Hémicycle ; comme naguère sous la IV^e en se passant du Parti communiste et des gaullistes. Toute coalition les excluant implique une alliance d'EELV à LR. Les leçons de l'histoire, c'est qu'on ne peut pas gouverner de manière stable avec une si petite proportion de l'Assemblée et avec de telles différences idéologiques.

Donc, soit les cordons sanitaires sautent, avec des alliances entre la droite et l'extrême droite, entre LFI et une partie du centre, ou bien avec des alliances plus baroques, soit on fait baisser ces partis politiques. Modifier le mode de scrutin peut faire bouger quelques lignes et rendre plus simples les alliances. Toutefois, in fine, on ne règle pas institutionnellement une crise politique.