

PRÉFACE D'HUBERT VÉDRINE À LA THÈSE «LE PRÉSIDENT DE LA VÈME RÉPUBLIQUE FRANÇAISE SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE» DE LAURENT LOMBART

Hubert Vedrine

Préface d'Hubert Védrine à la thèse «Le Président de la Vème République française sur la scène internationale» de Laurent Lombart

Laurent Lombart a effectué, pour sa thèse de docteur en droit public sur la Ve République de la Ve République française en droit international, un immense travail, juridique et documentaire, qui alimentera bien des réflexions. Il y rappelle en détails les caractéristiques juridiques et institutionnelles du statut du Président français, héritées du passé ou pour l'essentiel refondées en 1958/1962. Celui-ci personnifie l'Etat, le représente in pleno à l'étranger, est inviolable et est protégé par une immunité de juridiction. Pour illustrer historiquement son propos, il résume ensuite à grands traits ce qu'ont été les diplomaties des cinq premiers présidents de la Ve République - en effet, il arrête son étude à l'entrée en fonction de Nicolas Sarkozy - en commençant naturellement par la diplomatie fondatrice, celle du Général de Gaulle, celle de la « grandeur ». Depuis, selon lui, la politique étrangère est passée à « l'influence ». Ces termes mériteraient discussion sur certains points mais cette approche rétrospective est salutaire dans son principe même. En effet, l'action internationale s'inscrit par nature dans la longue durée, donc dans un temps et un rythme à l'exact opposé de celui des sociétés médiatisées marquées par l'émotion, les réactions à chaud, l'amnésie et la dictature du présent. Tout ce qui permet de corriger cela et de remettre en perspective est bon. Les grands axes des politiques étrangères de Georges Pompidou, Valéry Giscard d'Estaing et Jacques Chirac me semblent justement rappelés dans cette étude. En revanche, en tant qu'ancien collaborateur de François Mitterrand pendant ses quatorze années à l'Elysée, j'aurais quelques remarques à formuler sur la façon dont sont présentées ses réactions à la fin du monde bipolaire, à la fin des années 89-91, puisque c'est François Mitterrand qui se trouvait être chef de l'Etat à ce moment historiquement charnière. Par exemple, je pense - j'en ai témoigné et je m'en suis expliqué dans plusieurs ouvrages - qu'il l'avait anticipée et préparée autant que possible, d'où sa politique constante de renforcement de l'Europe de 83 à 89, avant l'implosion de l'URSS qu'il avait annoncée à Latché dès octobre 1981 au Chancelier Helmut Schmidt comme quasi sûre « dans les dix à quinze ans. » Le § 437 de la thèse reprend trop, à mon sens, les critiques à courte vue des médias français de l'époque contre sa politique. Plusieurs historiens ont depuis lors corrigé cette thèse sur la base des archives françaises et allemandes. Cela dit Laurent Lombart donne aussi d'autres interprétations. En outre, on ne peut caractériser la politique de François Mitterrand par la seule invocation du droit international et du multilatéralisme. Il a montré d'ailleurs que le recours à la force ne l'effrayait pas s'il était légal et légitime et que tous les autres moyens avaient été épuisés, par exemple dans la guerre du Golfe. Mais revenons au cœur du sujet de cette thèse, le « statut du chef de l'état dans l'ordre juridique international ». Le tableau méthodiquement dressé par Laurent Lombart de la place, du statut, et des pouvoirs étendus du Président dans la Constitution de la Ve République, et donc dans la vie internationale, est impressionnant. Ce n'est pas une surprise. Il est précieux de se rappeler aujourd'hui, textes à l'appui, ce qu'avait voulu le Général de Gaulle pour corriger la IVème République et l'impuissance qui lui était consubstantielle. De fait, sa volonté, dont l'effet a traversé les décennies grâce aux institutions, a procuré à ses successeurs force et stabilité. Ce travail considérable mériterait d'être prolongé par un certain nombre d'analyses et de comparaisons. En premier lieu est-ce que la situation du Président de la République française est unique en son genre? Oui, peut être, aux yeux d'un constitutionnaliste ou d'un spécialiste de droit international. Non, pour un praticien des relations internationales. Au cours des cinquante dernières années, depuis le début en France de la Ve République, la même évolution - mondialisation, interdépendance, médiatisation, accélération, personnalisation - a transformé en profondeur et de la même façon, pour le meilleur et pour le pire, la vie politique aux Etats-Unis, en Allemagne, en Grande-Bretagne et dans les autres pays occidentaux, et renforcé partout, quelques soient les textes constitutionnels et les institutions, les chefs de l'exécutif. Au sein du Conseil européen, au sein du G8, ou de toute autre rencontre internationale, on ressent le poids de chaque pays participant, corrigé en plus ou en moins selon la personnalité du chef de son exécutif. Mais on n'y sent pas de différence entre le Président de la République française, le Chancelier Allemand, le Premier Ministre britannique, le Président des Etats-Unis, etc., qui découlerait de leur statut juridique. La distinction protocolaire entre ceux qui sont chefs d'Etat, et ceux qui ne le sont pas compte peu en pratique. Cette remarque peut s'étendre à des dirigeants non occidentaux, brésiliens, russes, indiens, etc. En second lieu il faut repeupler le tableau de la prise de décision autour de la figure, ici solitaire, du chef de l'Etat. L'action sur la scène internationale, la politique étrangère, passe par un processus constant d'information, d'analyse, de détermination des objectifs et des options, de consultations, de mise en œuvre, d'explication, et de réajustement permanent. Et cela sur tous les sujets simultanément. En France comme ailleurs, ce travail en continu d'élaboration comme d'action n'est pas fait par le chef de l'état seul mais par un groupe d'en général une quinzaine de personnes qui comprend, outre le Président, le Secrétaire général de l'Elysée, le ou les conseillers diplomatiques, le Ministre des Affaires étrangères, son directeur du cabinet, selon le cas? le ou les ministres délégués, le Ministre de la défense, le Secrétaire général du Quai d'Orsay, un ou deux directeurs, et un ou deux ambassadeurs selon les sujets ainsi que, plus ou moins selon les pays, quelques parlementaires. La conception d'ensemble peut être le fait du Président lui-même, du Président et d'un ou deux conseillers, du Président et du Ministre, du Ministre et un ou deux conseillers. Sans oublier les événements qui souvent commandent, comme disait MacMillan. C'est variable. Bien sûr dans tous les cas, en France comme aux Etats-Unis, le Président reste l'arbitre final. Mais les interactions au sein de ce groupe de décision sont constantes et les relations n'y sont pas que hiérarchiques et verticales. En situation de cohabitation (1986-1988, 1993-1995, 1997-2002) c'est encore différent. Le président conserve tous ses pouvoirs formels et institutionnels mais les grandes orientations, comme la conduite quotidienne des affaires, résultent alors d'une négociation constante et d'un compromis entre le Président et le gouvernement. Les Ministres des Affaires étrangères et de la Défense connaissent alors une autonomie inhabituelle, ce qui n'est pas le cas en période « normale. » On l'a vu notamment lors des deuxième et troisième cohabitations. A cet égard, le rôle du Ministre des Affaires étrangères, traité ici en deux paragraphes, peut être déterminant dans l'inspiration comme dans la mise oeuvre, à l'instar de celui du Secrétaire d'Etat aux Etats-Unis à certains moments. Il mériterait, à soi seul, une thèse qui relativiserait sans doute la formule juridique du Professeur Le Fur sur le rôle « presque exclusif » du Président. Quant aux leviers d'influence dont les uns et les autres disposent, ils ne sont, compte tenu de la nature très particulière et non obligatoire du droit international, que partiellement voire accessoirement juridiques, même si le discours occidental aime se référer au droit international. Ils sont politiques, diplomatiques, économiques, financiers, technologiques, culturels, psychologiques, etc., et trouvent parfois, un point d'appui juridique. Quant au statut du chef de l'Etat français dans le cadre de l'Union Européenne, question à laquelle l'auteur consacre à juste titre un développement, mon avis est qu'il ne sera guère différent à l'avenir de ce qu'il est aujourd'hui. Que les Irlandais revotent, et votent « oui », auquel cas le Traité de Lisbonne entrera en vigueur, ou que le Traité de Nice continue à s'appliquer comme aujourd'hui, il est très improbable que le processus d'intégration politique aille beaucoup plus loin, qu'on le déplore ou qu'on soit soulagé. Il y aura certes quelques politiques communes nouvelles, des projets communs, mais pas à terme prévisible de nouvelle négociation institutionnelle à vingt-sept, et l'Union restera ce que Jacques Delors a annoncé depuis longtemps: une fédération d'Etats Nations. Chaque mot compte. Cela n'empêche pas qu'en France, la tendance au rehaussement des pouvoirs du parlement (Cf. réforme Sarkozy, été 2008) se poursuivra. Mais les pouvoirs du Président français, du Chancelier allemand, du Premier Ministre britannique et de tous les autres chefs de gouvernement des Etats membres de l'Union européenne ne devraient pas être substantiellement modifiés par rapport à aujourd'hui où ils se concertent régulièrement au sein du « Conseil européen » créé il y a plus de trente ans. L'exercice en commun de la souveraineté est déjà entré dans les mœurs. Il faut féliciter Laurent Lombart pour cet énorme travail qui intéressera au plus haut point non seulement tous ceux qui veulent mieux comprendre « comment ça marche » mais aussi tous ceux qui attendent de la France, et d'abord de son Président, qu'elle défende au mieux ses intérêts, ses valeurs, ses projets dans le monde, que ce soit directement ou dans le cadre de l'Union Européenne et grâce à elle. Hubert Védrine Le 2 septembre 2008



Homepage > Publications > Préface d'Hubert Védrine à la thèse «Le Président de la Vème République française sur la scène internationale» de Laurent Lombart



17/12/2008