Quel pouvoir donne l'article 16 de la Constitution au Président de la République ?

Parmi les pouvoirs de crise prévus par la Constitution du 4 octobre 1958, les plus connus sont les pouvoirs exceptionnels du Président de la République figurant à l'article 16. La présence de cet article dans la Constitution s'explique par la mémoire constitutionnelle et, en particulier, par le souvenir de la « *crise épouvantable* » de 1940 : « *il n'y avait plus moyen d'obtenir, dans les circonstances où l'on était, un fonctionnement régulier des pouvoirs de la République* » (Charles de GAULLE).

Lorsque le Président de la République décide de recourir à l'article 16 (I), ses pouvoirs sont particulièrement étendus (II). Toutefois, l'application de cet article ne saurait être maintenue indéfiniment : elle doit être une réponse temporaire à des situations de crise précisément identifiées (III). En outre, un double contrôle de ces pouvoirs exceptionnels peut être exercé (IV).

I. Le recours aux pouvoirs exceptionnels

Le recours à l'article 16 est de la compétence exclusive du chef de l'État puisqu'il l'exerce sans contreseing, c'est-à-dire sans la signature du Premier ministre et des ministres. Il reste qu'un tel recours est exceptionnel en raison des conditions de fond et de forme prévues par cet article 16.

Les conditions de fond posées par l'article 16 de la Constitution sont :

- d'une part, une menace grave et immédiate des institutions de la République, de l'indépendance de la Nation, de l'intégrité de son territoire ou de l'exécution de ses engagements internationaux,
- et, d'autre part, l'interruption du fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels.

Les conditions de forme posées par le même article de la Constitution sont :

- des obligations de consultation : le Président de la République doit consulter officiellement le Premier ministre, les présidents des assemblées (soit le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat) ainsi que le Conseil constitutionnel.
- l'information de la Nation : le Président de la République doit informer la Nation par un message de la mise en œuvre des pouvoirs exceptionnels.

II. L'étendue des pouvoirs exceptionnels du Président de la République

Le Président de la République prend toutes les mesures exigées par les circonstances, le cas échéant, au mépris du principe de la séparation des pouvoirs. Il peut ainsi prendre des mesures qui relèvent normalement de la compétence du Parlement ou exercer le pouvoir réglementaire sans solliciter le contreseing du Premier ministre et des ministres.

Bien que considérables, les pouvoirs exceptionnels du Président de la République connaissent quelques limites :

- les mesures prises par le Président de la République au titre de l'article 16 de la Constitution doivent avoir pour objet de permettre, dans les moindres délais, aux pouvoirs publics constitutionnels d'accomplir leur mission. Le Conseil constitutionnel doit être consulté sur chacune de ces mesures. Ces avis ne sont pas publiés.
- le Président de la République ne peut pas dissoudre l'Assemblée nationale.
- le Président ne peut pas interdire au Parlement de se réunir.
- le Président de la République ne peut pas engager ou poursuivre une révision de la Constitution (décision n° 92-312 DC du 2 septembre 1992, *Traité sur l'Union européenne*).

III. La durée des pouvoirs exceptionnels

Depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, l'article 16 prévoit que le Conseil constitutionnel contrôle la nécessité de maintenir en vigueur les pouvoirs exceptionnels. Deux hypothèses sont à distinguer :

- Le contrôle facultatif en cas de saisine : après trente jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels, le Conseil constitutionnel peut être saisi par le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat, soixante députés ou soixante sénateurs, aux fins d'examiner si les conditions exigées par la Constitution pour l'application de son article 16 demeurent réunies. Le Conseil se prononce dans les délais les plus brefs par un avis public.
- Le contrôle de plein droit : au terme de soixante jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels et à tout moment au-delà de cette durée, le Conseil procède de plein droit à l'examen des conditions exigées par la Constitution pour l'application de son article 16. Le Conseil se prononce également dans les délais les plus brefs par un avis public.

IV. Le double contrôle des pouvoirs exceptionnels

À un contrôle juridictionnel s'ajoute un contrôle politique.

D'une part, la décision présidentielle de recourir à l'article 16 de la Constitution constitue un acte de gouvernement, c'est-à-dire un acte que le juge administratif ne contrôle pas (CE, 2 mars 1962, *Rubin de Servens*). Les décisions présidentielles prises en application de l'article 16 de la Constitution peuvent être contrôlées par le juge administratif si elles sont intervenues dans le domaine du règlement figurant à l'article 37 de la Constitution (pour une illustration d'un tel contrôle, voir, par exemple, CE, 23 octobre 1964, *d'Oriano*).

D'autre part, en vertu de l'article 68 de la Constitution, le chef de l'État pourrait être destitué par la Haute Cour en cas de manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat.