

## Préface

La place singulière qu’occupe Jean-Claude Colliard parmi les constitutionnalistes français apparaît dans les écrits ici rassemblés ; elle peut s’exprimer aussi bien en termes scientifiques qu’en termes biographiques. Au regard des critères académiques, il maîtrisait avec autant d’aisance le raisonnement juridique que l’analyse politique, de sorte qu’on hésitait à le classer parmi les maîtres du droit public ou les experts de la science politique, et cette double qualification se retrouve dans sa vie puisqu’il alterna, sans les confondre mais en les enrichissant réciproquement, l’activité universitaire et les responsabilités politiques. Agrégé de droit public et de science politique en 1972 (dernier concours où les deux disciplines étaient heureusement associées), il fut doyen de la faculté de droit de Nantes, puis directeur du département de science politique de l’Université Panthéon-Sorbonne, fonction qu’il quitta à la suite de l’élection de François Mitterrand à la présidence de la République ; il rejoignit alors l’Élysée et occupa de 1982 à 1988 les fonctions stratégiques de directeur du cabinet présidentiel ; il devait passer ensuite de l’exécutif au législatif pour diriger le cabinet du président de l’Assemblée nationale, Laurent Fabius, de 1988 à 1992. Cette expérience incomparable des sommets du pouvoir politique jointe à ses éminentes qualités de juriste le conduisit en quelque sorte naturellement là où confluent la théorie et la pratique et où s’arbitrent le droit et la politique, c’est-à-dire au Conseil constitutionnel : il y siégea durant neuf années (1998-2007). Parallèlement, il développa

les contacts internationaux, fut notamment docteur *honoris causa* de l'Université Nuevo León au Mexique, et se distingua par sa participation active aux travaux de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) ; son parcours s'acheva par le retour à *l'Alma Mater*, qu'il n'avait en fait jamais quittée, avec la présidence de la prestigieuse Université Panthéon-Sorbonne.

Le rappel d'un tel parcours éclaire d'un jour original les écrits ici réunis de Jean-Claude Colliard, parce qu'il leur confère une crédibilité qui vient s'ajouter à leur rigueur scientifique : les appréciations de l'universitaire ne sont pas seulement celles d'un analyste attentif et savant, qui sait prendre ses distances par rapport à l'objet étudié, elles sont aussi nourries par l'expérience du praticien confronté aux contraintes de la réalité. Ce double regard, théorique et pratique à la fois, est leur marque distinctive, de même que le souci constant de maintenir l'incessant dialogue du droit et de la politique inspire sa démarche : l'Etat de droit est d'abord un Etat démocratique, où les normes valent ce que vaut leur application au regard de cette finalité. La pertinence du jugement n'est-elle pas la qualité ultime d'une œuvre universitaire ?

Cette œuvre a brillamment débuté par la publication en 1976 de sa thèse de doctorat qui, sous le titre *Les régimes parlementaires contemporains*,<sup>1</sup> renouvelle la problématique d'un modèle théorique dont la présentation traditionnelle souffrait d'une inadéquation manifeste à la réalité observable. En effet, l'ouvrage met en évidence le lien fondamental qui unit le Parlement à l'exercice de la fonction gouvernementale, citant de manière significative Walter Bagehot dès la première phrase de son introduction : « Bagehot ne voyait-il pas dans la création du Cabinet la première fonction de la Chambre des communes ? ». Les traits essentiels de la démarche de Jean-Claude Colliard s'y dessinent clairement.

Préparée sous la direction de Maurice Duverger, dont elle prolonge les travaux novateurs sur les partis politiques, cette thèse place au cœur d'une analyse comparative la notion de majorité, qui devient alors le critère de la classification des régimes parlementaires contemporains ;

---

<sup>1</sup> Jean-Claude Colliard, *Les régimes parlementaires contemporains*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1976.

L'ouvrage étudie successivement sous cet angle, la formation, l'existence et la fin des gouvernements, après avoir consacré une première partie au cadre institutionnel et politique. Le Parlement y est présenté comme « le lieu de reconnaissance de la majorité et l'élément de référence par rapport auquel le gouvernement se conduit » (page 275), la différence entre les régimes résultant de la *structuration* et de la *stabilisation* de la majorité. La problématique s'articule donc autour de l'interaction des *forces* politiques et des *formes* juridiques, comme eût dit Ostrogorski, que l'on va retrouver dans les écrits qui sont ici reproduits : les institutions, en particulier celles de la Ve République, y sont analysées à travers l'impact des partis et, réciproquement, les partis à travers l'impact des institutions, avec, entre les deux, les élections, les systèmes électoraux et leur contentieux.

## I. Majorité, parlement et pouvoir présidentiel

Jean-Claude Colliard a participé, avec brio et retenue, selon son tempérament, au débat institutionnel relatif à la *singularité française* (*Pouvoirs* n°85, 1997, p. 47). Une singularité consécutive aux deux élections attributives du pouvoir (élections présidentielle et législatives) ; une singularité représentative de la logique majoritaire, mieux, une singularité explicative, de la nature évolutive du régime, selon que les majorités s'harmonisent ou se contredisent, de sorte que la Ve République s'identifie, en temps normal, au chef de l'Etat, et exceptionnellement, au Premier ministre, dans le cadre de la cohabitation, laquelle n'est jamais que la préparation de la reconquête du pouvoir présidentiel, à l'exemple, de François Mitterrand en 1988 et de Jacques Chirac, en 2002. En vérité, cette indétermination du régime se révèle désormais théorique dès lors que le mandat présidentiel est limité à cinq ans (loi constitutionnelle du 2 octobre 2000), à l'unisson de celui des députés.

Sous ce rapport, la Constitution de 1958, structurée par la majorité et les partis qui la composent, s'est dédoublée pour donner lieu à une Constitution « politique » qui, tel un palimpseste, efface la Constitution « juridique », selon la terminologie de l'auteur. Au terme d'une

vigoureuse synthèse celui-ci s'en explique : *Que peut le Président ?* Sa situation constitutionnelle et politique varie en intensité, du président « à majorité conforme » (« toute la Constitution, toute la politique ») ; au président « à majorité contraire » (« rien que la Constitution, rien que la politique ») (*Pouvoirs* n°68, 1993, p. 15).

A cet égard, si, initialement Jean-Claude Colliard pouvait résumer le pouvoir présidentiel à un « correctif » apporté au régime parlementaire en tant qu'arbitre (art. 5 de la Constitution de 1958), il a cédé à la réalité de la verticalité du pouvoir<sup>2</sup>, celui d'un chef d'Etat devenu, sur ces entrefaites, « un chef de parti ». « Le parti est un instrument essentiel de son pouvoir en permettant en particulier la confiscation des compétences que le texte réserve au Premier ministre et au Gouvernement » (« L'action de la Constitution sur les partis politiques »<sup>3</sup>).

Parlementariste dans l'âme, Jean-Claude Colliard sera appelé à rédiger, par exemple, en 1993, la Constitution de l'État d'Andorre. Mais, à y réfléchir, c'est la notion même de majorité, ce véritable trésor, qui a mobilisé son énergie. Le commentaire autorisé de l'article 49 de la Constitution de 1958 (ou les techniques de mise en jeu de la responsabilité gouvernementale) qui ne figure pas dans l'ouvrage, l'atteste : « Les constituants... n'avaient pas envisagé l'apparition de cette majorité. Lorsqu'elle est solide et unie, un Gouvernement peut se passer de ces procédures protectrices »<sup>4</sup>.

En clair, le parlementarisme rationalisé n'est jamais qu'un pis-aller, comparé au parlementarisme majoritaire, la panacée.

---

<sup>2</sup> Dans un message adressé au Parlement, le 8 juillet 1981, François Mitterrand déclarait que son programme constituait « la charte de l'action gouvernementale » et « la charte de l'action législative ».

<sup>3</sup> B. Mathieu (dir), *Cinquantième anniversaire de la Constitution française*, Paris, Dalloz, 2008, p. 581.

<sup>4</sup> F. Luchaire et G. Conac, *La Constitution de la République française*, Paris, Economica, 3<sup>ème</sup> éd., 2009, p. 1272.

Jean-Claude Colliard: profesor, constitucionalista, juez electoral y hombre honesto

## II. Réflexions sur le Conseil constitutionnel et passion pour le droit électoral

*Un nouveau Conseil constitutionnel ?* Par cette interrogation posée à l'occasion de l'introduction de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC), technique particulière de contrôle de la loi par voie d'exception (loi constitutionnelle du 23 juillet 2008), Jean-Claude Colliard se livre à une réflexion éclairante sur des particularismes dudit Conseil, dans le respect du serment qu'il avait prêté lors de son entrée en fonction (*Pouvoirs* n°137, 2010, p. 155). Contestant la présence des anciens Présidents de la République, en qualité de membres de droit et à vie, il se prononce pour un aménagement de l'assistance juridique des conseillers, centralisée, pour l'heure, par le secrétaire général et ses collaborateurs regroupés au sein du secrétariat juridique. Ce dernier serait constitué de deux équipes, l'une en demande l'autre en défense, selon le principe du contradictoire ; tandis que chaque membre disposerait d'un collaborateur juridique à l'égal du droit commun des juridictions constitutionnelles. Quant à la procédure du contrôle de la loi par voie d'action, il souhaite donner à ses membres le temps de la réflexion ; lesquels délibèrent présentement sur le siège, selon une démarche spécifique, à bien des égards, au Conseil. Il reste l'essentiel, à savoir que la QPC achève le processus de juridictionnalisation de celui-ci. Par suite, l'auteur se prononce pour « la nécessaire professionnalisation de ses membres », un critère de recrutement suggéré aux autorités de nomination, de préférence à celui de *l'intuitu personae*, qui sera consacré lors du renouvellement de 2013, avec la désignation de trois « juristes de profession » selon l'expression de Kelsen.

Juge de la loi, Jean-Claude Colliard a été simultanément juge électoral, en quête de la sincérité de la consultation. Par recoupement, il apparaît que ce contentieux de pleine juridiction a suscité, au plan national et européen, le vif intérêt du juriste épris, au surplus, de mathématiques, son violon d'Ingres. À preuve, l'analyse des paradoxes mathématiques du droit électoral<sup>5</sup> et celle du seuil

<sup>5</sup> V. J-É Schoettl , « Droit, élections et paradoxes », Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard, Paris, Dalloz, 2014, p. 139.

des quorums présentée à la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, dans le cadre de l'élaboration des « codes de bonne conduite » en matière électorale et des partis politiques<sup>6</sup>. De surcroît, il a été appelé à jouer un rôle actif dans les observations adressées par le Conseil aux pouvoirs publics à l'issue des consultations nationales<sup>7</sup>.

Somme toute, son goût avéré pour le droit électoral ne s'est guère démenti ultérieurement, qu'il s'agisse du découpage des circonscriptions ; du financement des campagnes ou des annulations contentieuses, comme le lecteur peut aisément le vérifier.

### **III . Les partis politiques sous la V<sup>e</sup> République**

Les partis politiques occupent une place centrale dans la problématique de Jean-Claude Colliard, en raison de leur impact sur le fonctionnement des institutions ; ce sont eux qui, par les caractères des majorités issues des élections, déterminent la classification des régimes parlementaires contemporains, de même qu'ils fondent la prépondérance présidentielle sous la V<sup>e</sup> République. Il résuma sa pensée en 2008, à l'occasion du cinquantième anniversaire de la Constitution, par cette formule : « A côté de la Constitution juridique il y a, définie par le système de partis, une véritable Constitution politique, à côté des règles juridiques, le jeu des acteurs ». Mais si la Constitution politique se superpose en quelque sorte à l'application de la Constitution juridique, les dispositions de cette dernière façonne réciproquement le système de partis comme le montre également le cas de la V<sup>e</sup> République. L'emprise immédiate du droit est cependant plus incertaine sur les partis eux-mêmes, car elle rencontre une difficulté particulière que Jean-Claude Colliard s'est attaché à préciser.

<sup>6</sup> V. G. Buquicchio et P. Garrone, « Les travaux de la Commission de Venise dans le domaine électoral : un domaine d'action privilégié du Doyen Colliard », op.cit p. 435.

<sup>7</sup> V. sa contribution « Le Conseil constitutionnel, conseiller en matière électorale » reproduit ci-après.

Jean-Claude Colliard: profesor, constitucionalista, juez electoral y hombre honesto

La difficulté provient de ce que, regroupant des citoyens libres, les partis doivent eux-mêmes disposer de la même liberté, ainsi que l'énonce l'article 4 de la Constitution de 1958 qui, après avoir reconnu leur existence et leur mission (ils « concourent à l'expression du suffrage »), dispose qu'ils « se forment et exercent leur activité librement ». Ce principe fondamental limite nécessairement leur encadrement juridique, car ils ne sauraient être traités comme des organes publics, en dépit du rôle qu'ils jouent dans la vie politique ; à cet égard, Jean-Claude Colliard observe qu'ils apparaissent comme des « fantômes » dans le droit électoral et dans le droit parlementaire, sans jamais faire l'objet d'un traitement spécifique, et il déplore la timidité du législateur à aborder de front la question de leur statut (à la différence, par exemple du législateur allemand avec la *Parteiengesetz*), la loi n'ayant envisagé le problème de qualification qu'indirectement, sous l'angle du financement public. Il a eu cependant l'occasion de développer sa pensée en la matière au sein de la Commission de Venise, dont la contribution aux travaux a été saluée par son président<sup>8</sup>.

Qu'il nous soit permis, enfin, d'ajouter à cette introduction notre témoignage sur la personnalité de Jean-Claude Colliard, dont tous ceux qui l'ont connu, collègues, étudiants ou collaborateurs dans ses diverses fonctions, ont pu apprécier la simplicité et même l'humilité, l'humanité, la fidélité en amitié, ainsi que le discret humour qui agrémentait sa conversation.

Paris, ce 25 janvier 2016.

*Pierre Avril  
et Jean Gicquel*

---

<sup>8</sup> V. *L'Etat, le Droit, le Politique - Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*, Paris, Dalloz, 2014, p. 440.