

À PROPOS DE

*LE RÉFÉRENDUM IMPOSSIBLE.*  
*COMMENT FAIRE TAIRE LE PEUPLE*  
DE GHISLAIN BENHESSA

**Par Marie-France VERDIER**

*Maître de conférences HDR en droit public*  
*CRDEI, EA 4193*  
*Directrice de la revue Politeia*

Dans son ouvrage *Le référendum impossible. Comment faire taire le peuple*<sup>1</sup>, véritable *Requiem* pour la démocratie directe, Ghislain BENHESSA affirme que « depuis 2005 et le camouflet de la Constitution européenne, il [le référendum] s'est évanoui dans la nation, jusqu'à croire qu'il aurait déserté notre univers (...) juste une procédure prévue par le droit mais congédiée par les hommes au pouvoir. Une habile manière d'envoyer paître la démocratie directe. Et avec elle le demos »<sup>2</sup> ainsi que l'esprit de la V<sup>e</sup> République. Effectivement, aucun référendum national n'a été organisé après le refus du peuple français, à 55 %, après un large débat et avec une forte mobilisation de 70 % des électeurs, le 29 mai 2005, d'autoriser le Président CHIRAC à ratifier le traité établissant une Constitution pour l'Europe signé à Rome le 29 octobre 2004.

Pire, le Président SARKOZY a choisi la voie parlementaire en 2008 pour la ratification du traité de Lisbonne signé le 13 décembre 2007 qui n'est autre qu'une Constitution européenne « bis »<sup>3</sup>. Ainsi, pour Valéry GISCARD D'ESTAING, « les propositions institutionnelles du traité constitutionnel se retrouvent intégralement dans le traité de Lisbonne, mais dans un ordre différent et insérées dans les traités antérieurs ». Donc ce n'est pas un traité refondateur, comme l'était celui de 2004, mais réformateur. Il a été « rédigé exclusivement à partir du projet constitutionnel, les outils sont exactement les mêmes. Seul l'ordre a été changé dans la boîte à

---

<sup>1</sup> G. BENHESSA, *Le référendum impossible. Comment faire taire le peuple* (préface de Michel ONFRAY), Paris, Éditions de l'Artilleur, 2023, 271 p.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 57.

<sup>3</sup> Th. FERENSI et Ph. RICARD, « Nouveau traité : les symboles disparaissent, le fond reste », *Le Monde*, 24-25 juin 2007.

outils »<sup>4</sup>. Pour l'ancien ministre des Affaires européennes, Alain LAMASSOURRE, non sans humour, « le traité constitutionnel, c'était *La Joconde peinte par Léonard de Vinci*. Le traité simplifié, c'est *La Joconde peinte par Picasso*, mais toujours *La Joconde* »<sup>5</sup>. Dès lors, même si le peuple a franchi « la ligne rouge »<sup>6</sup> en votant « Non », « le traité est mort, vive le traité ! »<sup>7</sup>, la Constitution européenne ayant été recyclée et ratifiée « contre et sans le peuple »<sup>8</sup>, ce qui constitue un « déni de démocratie », un véritable « coup d'État »<sup>9</sup> puisque le Président SARKOZY a demandé « aux parlementaires de s'ériger en censeurs du peuple, de déjuger le résultat d'une consultation référendaire », instituant ainsi « une opposition dangereuse entre démocratie directe et démocratie représentative »<sup>10</sup>.

L'auteur relate ainsi « l'homéopathie du docteur Sarkozy »<sup>11</sup> avec « la trahison de Lisbonne », le traité de Lisbonne étant « l'annulation littérale du référendum de 2005 »<sup>12</sup>, « un monstre juridique, illisible », « un texte pire que l'initial »<sup>13</sup>. En effet, il fait remarquer que le Conseil constitutionnel lui-même, dans sa décision n° 2007-560 DC du 20 décembre 2007, « reconnaît implicitement que le traité de 2007 n'est qu'un copier-coller » de celui de 2004, pour preuve, le traité établissant une Constitution pour l'Europe étant « cité pas moins de douze fois »<sup>14</sup>.

Or, alors que le général DE GAULLE avait fait du référendum un instrument politique important dont il tirait les conséquences pour sa légitimité, il a été « corrompu puis balayé »<sup>15</sup> et est devenu impossible, un « sabre du Président », qu'aucun n'a voulu « manier » depuis 2005<sup>16</sup> malgré les promesses.

Pourtant, la Constitution de 1958, « soucieuse de “rendre la parole au souverain captif”, selon l'expression d'André TARDIEU, a voulu “ménager au moyen du référendum, un contact permanent entre la nation et le chef de l'État” »<sup>17</sup>. En effet, selon l'article 3 de la Constitution de 1958, « La souveraineté nationale appartient au peuple qu'il exerce par ses représentants et par la voie du référendum. » Par là,

<sup>4</sup> V. GISCARD D'ESTAING, « La boîte à outils du traité de Lisbonne », *Le Monde*, 27 octobre 2007.

<sup>5</sup> *Le Figaro*, 28 janvier 2008.

<sup>6</sup> G. BENHESSA, *op. cit.*, p. 229.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 233.

<sup>8</sup> M.-F. VERDIER, « Constitution française et traité de Lisbonne, une révision inutile pour un traité mort-né ? », *Politeia*, n° 13, 2008, p. 15 et s.

<sup>9</sup> A.-M. LE POURHET, « Ce qui fonde la qualification de coup d'État », *Les Cahiers de l'indépendance*, n° 4, 2007, p. 44-46 ; N. DUPONT-AIGNAN, *Le coup d'État simplifié*, Paris, Éditions du Rocher, 2008.

<sup>10</sup> M.-F. VERDIER, *op. cit.*, p. 25.

<sup>11</sup> G. BENHESSA, *op. cit.*, p. 241.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 245.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 250.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 252-253.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 104.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 258.

<sup>17</sup> F. ROUVILLOIS, *Droit constitutionnel*, t. 2, La V<sup>e</sup> République, Paris, Flammarion, 2004, p. 81.

il convient de bien distinguer entre l'unique titulaire de la souveraineté, le peuple, et l'exercice de la souveraineté par le peuple et les représentants. L'article 3 introduit ainsi une hiérarchie entre le peuple et ses représentants. Le peuple est souverain et titulaire du pouvoir constituant et non ses représentants. Dès lors, le peuple, par le biais du référendum, exerce la souveraineté, non seulement en matière constitutionnelle, en vertu de l'article 89, mais aussi, en certaines matières législatives, en vertu de l'article 11, ce qui constitue une nouveauté sous la V<sup>e</sup> République, seul le référendum constitutionnel ayant été consacré auparavant. Pourtant, le référendum, sous la III<sup>e</sup> République, « *a été interdit et réclamé* »<sup>18</sup>.

Neuf référendums ont été organisés sous la V<sup>e</sup> République, sur le fondement des articles 11 et 89 de la Constitution<sup>19</sup>. Cinq ont été voulus par les présidents, quatre par DE GAULLE, en 1961, deux en 1962, et en 1969, et POMPIDOU en 1972, trois leur ont été imposés, à François MITTERRAND en 1992, à Jacques CHIRAC en 2000 et 2005, et par deux fois, soit en 1969 et 2005, le peuple s'est prononcé par la négative.

Le référendum législatif de l'article 11 a été utilisé à huit reprises.

Quatre par le général DE GAULLE : le 8 janvier 1961, concernant l'autodétermination en Algérie ; le 8 avril 1962, concernant les « accords d'Évian » ; le 28 octobre 1962, concernant l'élection du président de la République au suffrage universel direct ; le 27 avril 1969, concernant la création des régions et la rénovation du Sénat. « *Le Général en a été le chef d'orchestre à chaque fois, lui qui s'en est remis au peuple jusqu'à subir la triste loi du désamour* »<sup>20</sup> en 1969. Effectivement, la « pratique gaullienne » du référendum sous la V<sup>e</sup> République est originale à deux égards. D'une part, le général DE GAULLE a utilisé le référendum comme un moyen privilégié pour triompher des résistances du Parlement, en le court-circuitant, pour ressourcer son autorité personnelle ou pour modifier la Constitution par l'article 11. D'autre part, s'estimant responsable devant le peuple, il liait son sort politique aux résultats des élections, si bien qu'à la suite de l'échec du référendum de 1969, il a démissionné.

Depuis, les quatre référendums ont été « déplébiscitarisés ».

Un, par le président POMPIDOU, le 23 avril 1972, concernant l'adhésion aux Communautés européennes du Danemark, de l'Irlande, de la Norvège et de la Grande-Bretagne, soumettant ainsi « *pour la première fois la question européenne au vote des Français* »<sup>21</sup>. Rappelons que la réduction du mandat présidentiel de sept à cinq ans a été souhaité par le Président, en recourant à l'article 89. Or, le vote à la majorité des trois cinquièmes du Congrès étant compromis, il a laissé « *sa réforme en friche* » en ne convoquant pas le peuple<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> G. PERRAULT, « Le référendum sous la III<sup>e</sup> : interdit et réclamé », *Le Figaro*, 13 septembre 2023.

<sup>19</sup> Rappelons celui du 28 septembre 1958 approuvant l'adoption de la Constitution de la V<sup>e</sup> République, en vertu de la loi constitutionnelle de la IV<sup>e</sup> République du 3 juin 1958.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 258.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 163-164.

Entre 1972 et 1988, « *le référendum est plongé dans un coma artificiel* »<sup>23</sup>, le président Valéry GISCARD D'ESTAING n'en faisant pas usage.

Quant au président MITTERRAND, il en a fait usage à deux reprises, en 1988 et 1992, avec succès.

Pourtant, en 1984, après avoir souhaité le référendum sur le référendum, il y a renoncé. Effectivement, après avoir annoncé le retrait du projet de loi Savary prévoyant la création d'un grand « service public, unifié et laïque de l'Éducation nationale », en raison d'une grande manifestation d'opposition à Paris, il « *sort un as de sa manche : le référendum* »<sup>24</sup>, en souhaitant élargir le champ de l'article 11 de la Constitution aux libertés publiques puis soumettre la révision au référendum, sachant « *pertinemment que le Sénat, qui penche à droite, ne soutiendra jamais son projet* »<sup>25</sup> de révision constitutionnelle, ce qui fut le cas, comme en 1990, d'ailleurs, à propos de l'exception d'inconstitutionnalité.

En revanche, à la suite des événements de la Nouvelle-Calédonie, en 1988, le Président MITTERRAND a chargé son Premier ministre, Michel ROCARD, d'une « *mission de dialogue* » pour ramener la paix entre loyalistes et indépendantistes. « *Une fois, les accords de Matignon scellés, le Premier ministre souhaite les voir entériner par le référendum, afin d'y associer la voix de tous les Français.* »<sup>26</sup> C'est ainsi que le référendum de 6 novembre 1988, concernant l'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie, a permis d'entériner les accords de Matignon du 26 juin 1988, donnant un statut transitoire pour 10 ans en attendant la tenue d'une consultation d'autodétermination. Le « oui » l'emporte sur l'ensemble du territoire à 79,99 %, mais avec une abstention de 63,11 %, alors qu'en Nouvelle-Calédonie, le « oui » ne l'emporte qu'avec 57,03 % et 36,63 % d'abstention. « *Au fond, la Nouvelle-Calédonie demeure la seule consultation à l'initiative du Premier ministre, où n'était pas en jeu la relation directe entre le peuple et son chef.* »<sup>27</sup>

Quant au référendum du 20 septembre 1992, concernant la ratification du traité signé à Maastricht le 7 février 1992 par les douze États membres de la Communauté, il a suscité les plus vives passions. Il est intervenu après la décision n° 92-308 DC du 9 avril 1992 du Conseil constitutionnel, sur saisine du président MITTERRAND, le Conseil a conclu que trois clauses, en raison, soit des atteintes aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale, soit de leur contrariété à la Constitution, appelaient une révision constitutionnelle avant ratification. C'est alors que le Président s'est exprimé dès le 12 avril 1992, devant les Français, pour leur expliquer ses intentions, estimant que, pour ce qui touche à la révision, c'était « *un problème parlementaire* », mais n'hésitant pas à recourir au référendum de l'article 11, pour faire aboutir la révision en cas de blocage parlementaire, ce qui a été considéré comme un « *chantage au référendum* »<sup>28</sup>, et un « *coup de*

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 161.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 188.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 189.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 191.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 192.

<sup>28</sup> « Mitterrand, le chantage au référendum », *Libération*, 13 avril 1992.

*force constitutionnel* »<sup>29</sup>, car « *un appel au peuple pour contredire ses représentants* »<sup>30</sup>, un tel référendum d'appel étant d'ailleurs condamné par les travaux préparatoires de la Constitution<sup>31</sup>. Rappelons en outre qu'en 1988, candidat à un second mandat, alors qu'il s'était vigoureusement opposé à l'utilisation par le général DE GAULLE de l'article 11 pour réviser la Constitution, comme il le fit, avec succès en 1962, sans succès en 1969, François MITTERRAND a répondu à la question posée par Olivier DUHAMEL, sur une telle pratique, que « *l'usage établi et approuvé par le peuple peut désormais être considéré comme une des voix de la révision, concurremment avec l'article 89. Mais l'article 11 doit être utilisé avec précaution, à propos de textes peu nombreux et simples dans leur rédaction. Sinon, il serait préférable que la consultation des Français fût éclairée par un large débat parlementaire.* »<sup>32</sup>

Finalement, en 1992, la controverse constitutionnelle a été évitée puisque la révision constitutionnelle du 25 juin 1992 a été adoptée en Congrès, en dotant la Constitution d'un nouveau titre, « *Des communautés et de l'Union* ». Mais la question qui s'est posée a été celle de la voie utilisée pour la ratification, parlementaire ou référendaire, d'autant plus que dès le 5 mai 1992, Philippe SÉGUIN, dans son célèbre discours à l'Assemblée nationale, avait déjà pourfendu la voie parlementaire pour la révision et que le 2 juin, le peuple danois avait voté contre le traité à 50,72 %. Le Président MITTERRAND a alors décidé la tenue d'un référendum, « *lui qui rêvait d'une adoption du traité en catimini* », l'annonçant le 3 juin, « *tout en laissant croire (...) qu'il était partisan dès le départ de l'option référendaire* »<sup>33</sup>.

Après une campagne intense et avec des médias largement favorables au « oui », ce dernier l'emporta à 51,04 %. « *Au fond, la campagne sur Maastricht – dont celle de 2005 sera le copier-coller – n'est qu'un pseudo-débat et un gigantesque chantage autour d'une question à choix unique. Toute personne responsable, saine d'esprit (...) est condamnée à voter "oui".* »<sup>34</sup>

Quant au Président CHIRAC, après avoir fait voter la loi constitutionnelle du 4 août 1995 élargissant le champ d'application du référendum de l'article 11 aux « *réformes relatives à la politique économique ou sociale de la nation et aux services publics qui y concourent* », mais introduisant un alinéa indiquant, dans un souci de revalorisation du rôle du Parlement, que « *lorsque le référendum est organisé sur proposition du gouvernement, celui-ci fait, devant chaque assemblée, une déclaration qui est suivie d'un débat* », il a organisé deux référendums.

<sup>29</sup> A. MADELIN, *Le Monde*, 15 avril 1992.

<sup>30</sup> Cette éventualité a fait l'objet de sévères critiques de la part de D.-G. LAVROFF, « À propos du référendum », *RPP*, 1992, n° 960, p. 22 et 29.

<sup>31</sup> M.-F. VERDIER, « L'euphémisation de la Constitution française », *Politeia*, n° 8, 2005, p. 350-351 ; M.-F. VERDIER, « La révision de la Constitution par l'article 11. La saga de l'article 11 : *magnificat* ou *requiem* ? », in H. ROUSSILLON (dir.), *Référendum et démocratie*, Toulouse, Presses de l'Université des Sciences sociales de Toulouse, 1998, p. 200-261.

<sup>32</sup> Interview accordée sur les institutions par le président MITTERRAND à Olivier DUHAMEL, *Pouvoirs*, n° 45, avril 1988, p. 138.

<sup>33</sup> G. BENEHSA, *op. cit.*, p. 201.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 204.

L'un, au titre de l'article 11, s'est traduit par un échec retentissant le 29 mai 2005 s'agissant du traité établissant une Constitution pour l'Europe. Comme en 1992, après la révision constitutionnelle nécessaire avant la ratification en vertu de la décision du Conseil constitutionnel n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004 saisi par le Président CHIRAC, la question de la voie à utiliser pour la ratification s'est posée, parlementaire ou référendaire. Il convient de rappeler le contexte politique de l'époque. Après l'échec de la dissolution de 1997 qui a offert à la gauche plurielle la majorité à l'Assemblée nationale et à Lionel JOSPIN le poste de Premier ministre, le Président sortant est réélu. Toutefois, contre toute attente, il n'a pas eu à affronter au second tour son Premier ministre mais le leader du Front national, Jean-Marie LE PEN. Or, alors que le vote lepéniste exprimait une demande de frontière, il nomme à Matignon Jean-Pierre RAFFARIN, un libéral et européen. Par ailleurs, conscient qu'en 1992, le « oui » l'avait emporté de justesse alors qu'il était censé l'emporter largement, le Président CHIRAC redoutait le référendum. Pourtant, la plupart des leaders des forces politiques, comme Nicolas SARKOZY qui a d'ailleurs changé d'avis<sup>35</sup>, appellent de leurs vœux une consultation populaire eu égard à l'importance des modifications apportées par le traité, d'autant plus que le Premier ministre britannique, Tony BLAIR, a annoncé la tenue d'un référendum mais pas avant 2006. Dès lors, comme le Président MITTERRAND, il a été poussé vers un référendum qu'il a annoncé le 14 juillet 2004 avec la date fixée au 29 mai 2005. Les sondages donnaient au départ le « oui » l'emporter avec 65 %, mais la campagne fut rude, clivante, de telle sorte que le « non » a finalement gagné à 54,68 % avec 69,33 % de participation. On peut alors mesurer un pays fracturé au grand jour et un paysage politique qui se recompose. Le 29 mai 2005 sonne « *le glas du référendum* ». Effectivement, « *au "non" du peuple succède la disparition de l'outil référendaire* ». Le Président CHIRAC ayant écarté l'option de sa démission, il a opté pour le remaniement, choisissant Dominique DE VILLEPIN comme Premier ministre et non Nicolas SARKOZY qui fut finalement élu en 2007 et a trahi le peuple par la ratification parlementaire du traité de Lisbonne car, en 2007, « *dans le dos des Français, la Constitution européenne est finalement repêchée* »<sup>36</sup>. C'est ainsi que le référendum qui s'est imposé au Président CHIRAC s'est traduit par un cuisant échec électoral en 2005, tout comme la dissolution de 1997 d'ailleurs, mais qu'il avait souhaitée.

L'autre référendum que le Président CHIRAC a organisé pendant la troisième cohabitation (1997-2002) fut le « référendum constituant » de l'article 89, utilisé d'ailleurs qu'une seule fois sous la V<sup>e</sup> République, le 24 septembre 2000, afin de réduire la durée du mandat présidentiel de sept à cinq ans, pour éviter les cohabitations, marquant la fin du septennat en vigueur depuis 1873. Il lui a également été dicté, notamment par Valéry GISCARD D'ESTAING, lequel a déposé une proposition de loi constitutionnelle à l'Assemblée nationale, mais aussi par le Premier ministre Lionel JOSPIN. Mais c'est une réforme qui avait été lancée par son mentor, le Président POMPIDOU en 1973<sup>37</sup>. Si les Français ont approuvé le quinquennat par 73,21 % des suffrages, dont 16 % ont voté blanc ou nul d'ailleurs, c'est dans un

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 224. Il n'y était pas favorable.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 232.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 162-166 et 206-209.

contexte de forte abstention, 69,8 %, puisqu'ils « *ont été les plus nombreux à trancher le dossier néo-calédonien qu'à soutenir la transformation institutionnelle* »<sup>38</sup>. Jacques CHIRAC, réélu en 2002, est ainsi devenu le premier président de la République à effectuer un quinquennat, ce dernier étant ensuite limité à deux mandats consécutifs par la révision constitutionnelle de 2008. Néanmoins, cette durée finalement consensuelle, « *vantée comme le fleuron de la modernité lors de son introduction* »<sup>39</sup> fait l'objet de critiques avec notamment des propositions de sextennat, ou de retour au septennat mais non renouvelable. Il convient d'ajouter que la réforme constitutionnelle de 2000 a été accompagnée du vote, avec le dernier mot à l'Assemblée nationale, de la loi organique du 15 mai 2001 issue d'une proposition du groupe socialiste à l'Assemblée nationale, dont François HOLLANDE, modifiant la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale afin de synchroniser les deux élections en inversant l'ordre du calendrier, les élections législatives intervenant deux mois après l'élection présidentielle. On a ainsi présupposé que dans un intervalle de temps aussi court, le Président a plus de chance d'avoir une assemblée de sa sensibilité politique mais sans éliminer les risques de cohabitation en cas de situation politique partagée, de basculement de majorité en cours de législature, démission, décès, vacance ou empêchement du président de la République ou dissolution de l'Assemblée nationale, comme celle qui fut à l'origine de la troisième cohabitation de 1997. Finalement, cette double réforme, constitutionnelle et législative, a renforcé la présidentialisation de la V<sup>e</sup> République.

En outre, c'est à l'occasion du référendum de 2000 que, dans sa décision 2000-21 du 25 juillet 2000, le Conseil constitutionnel s'est donné les moyens de s'opposer à la tenue d'un référendum, qu'il soit de l'article 11, 88-5 ou 89, en ne s'attaquant pas à la loi référendaire en elle-même mais aux actes préparatoires au référendum. S'il va jusqu'au bout de sa logique, au titre de cette compétence tirée de l'article 60, au-delà des limites formelles de l'article 11, il pourrait contrôler ses limites matérielles, alors qu'il s'était déclaré incompétent pour contrôler les lois adoptées par le peuple dans sa décision n° 62-20 DC du 6 novembre 1962 car elles « *constituent l'expression directe de la souveraineté nationale* », déclaration d'incompétence renouvelée dans celle n° 92-313 DC du 23 septembre 1992 au nom, cette fois-ci, outre sa compétence d'attribution, de « *l'équilibre des pouvoirs établi par la Constitution* ». Le spectre du renforcement du gouvernement des juges a été brandi<sup>40</sup>, alors que lors de l'élaboration de la Constitution de 1958, le risque, plusieurs fois invoqué, a amené les constituants à s'opposer à la valeur juridique du préambule et « *à cantonner le Conseil constitutionnel dans un rôle d'auxiliaire de l'exécutif et de régulateur des pouvoirs publics* »<sup>41</sup>. De plus, il convient de souligner qu'un contrôle préalable de la constitutionnalité des référendums a été mis en place par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, souhaitée par le Président SARKOZY, mais ne concernant que le nouvel alinéa 3 de l'article 11 introduisant par ailleurs le référendum d'initiative minoritaire. À cet égard, on

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 221.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 209.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 210-212.

<sup>41</sup> A.-M. LE POURHIET, « Gouvernement des juges et post-démocratie », *Constructif*, n° 61, 2021, p. 45 et s.

trouve dans cette révision « une série de dispositions gadgets qui ressemblent plus à des guirlandes de Noël qu'à des normes constitutionnelles sérieuses »<sup>42</sup>. En effet, « le prétendu référendum d'initiative populaire introduit à l'article 11 n'est pas d'initiative populaire du tout et n'est même peut-être pas un référendum ! (...) C'est donc avant tout une initiative parlementaire. De plus, on découvre que si la proposition de loi issue de cette initiative "n'a pas été examinée par les assemblées", le président de la République la soumet à référendum. (...) C'est se moquer des citoyens que de présenter cela comme un référendum d'initiative populaire et un progrès de la démocratie directe »<sup>43</sup>.

Les trois référendums d'initiative partagée (RIP) ayant jusqu'à présent été rejetés par le Conseil constitutionnel, il conviendrait de simplifier la procédure du RIP car c'est « le référendum impossible »<sup>44</sup>. Au demeurant, lors de la commémoration des 65 ans de la V<sup>e</sup> République, le 4 octobre 2023, le Président MACRON a annoncé une révision de l'article 11 pour étendre l'article 11 et faciliter le recours au RIP<sup>45</sup> : sur toutes les questions de nature législative ? Déjà, en 2019, il voulait « donner plus de place à la voie référendaire ». Pourtant, il l'a enterrée sans fleurs ni couronnes le 17 novembre 2023 dans le huis clos des deuxièmes Rencontres de Saint-Denis, les participants ne s'étant pas mis d'accord.

Bref, le résultat du référendum de 2005 a été bafoué et la pratique référendaire est tombée en désuétude depuis le traumatisme de l'échec.

Cela dit, et c'est la question que ne soulève pas l'auteur, le référendum est-il vraiment démocratique ? La crise de la démocratie représentative dont les manifestations flagrantes sont une abstention grimpe et une montée croissante des votes pour les partis radicaux, invite certains hommes politiques à vouloir relancer et faciliter la pratique référendaire. Mais d'idéal, le référendum ne serait-il pas le fourrier de la dictature et ainsi une menace pour la démocratie ? Il le serait à trois points de vue<sup>46</sup>, qu'il soit « d'en haut » ou « d'en bas ». D'abord, dans son déclenchement. Le premier problème est celui de l'opportunité ou non d'utiliser la procédure référendaire pour modifier la législation ou la Constitution. Le second est celui de la rédaction de la question, son contenu influant sur la réponse. Ensuite, dans sa logique interne puisque la logique référendaire repose sur une structure binaire, la réponse à la question posée se réduisant à un « oui » ou un « non » cathartique, sans nuances et amendements possibles et dépendant de celui qui la pose. Enfin, dans ses conséquences pratiques car les chefs d'État ne mettent pas, depuis le général DE GAULLE, leur responsabilité en jeu et considèrent que leur légitimité est renforcée dans l'hypothèse d'un succès, mais qu'elle n'est pas entamée en cas

<sup>42</sup> A.-M. LE POURHIET, « Indispensable, superflue ou aventureuse ? Premiers regards sur la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 », *Politeia*, n° 15, 2009, p. 298.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 300.

<sup>44</sup> G. BENEHSA, *op. cit.*, p. 263.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 262-263.

<sup>46</sup> H. ROUSSILLON, « Le citoyen et le suffrage : le mythe de la démocratie directe. De la démocratie "participative" à la démocratie "réactive" », in H. ROUSSILLON (dir.), *La citoyenneté aujourd'hui*, Toulouse, Presses de l'Université des Sciences sociales de Toulouse, 2006, p. 20-23.

d'échec, alors que, selon René CAPITANT, « *se soumettre serait possible dans un régime sans responsabilité, se démettre est conforme à un régime de responsabilité* »<sup>47</sup>.

Au-delà, autre question ontologique en filigrane. Rendre la voix au peuple, certes<sup>48</sup>, mais le peuple a-t-il toujours raison ? Ne peut-il pas faire mal ? À cet égard, Jean-Jacques ROUSSEAU s'avère réaliste, en réalité, du caractère irréaliste et de l'impossibilité de mettre en œuvre une véritable démocratie. « *S'il y avait un peuple de dieux, il se gouvernerait démocratiquement. Un gouvernement si parfait ne convient pas à des hommes.* »<sup>49</sup>

Au fond, le référendum, qui s'avère l'arme favorite des politiques en campagne, sur l'Europe, l'immigration, ...instrument démocratique miracle ? Pourtant, ne serait-il pas une voie pour introduire des mesures liberticides en laissant les citoyens « en apesanteur », remettant en cause des « *réquisits d'une société démocratiques* », ce qui « *revient à dire que le peuple, comme autrefois le Roi, n'est soumis, pour prendre une décision, à aucune autre contrainte que celle de son bon plaisir* »<sup>50</sup> ? Dès lors, prévoir un contrôle juridictionnel, en particulier par le Conseil constitutionnel, de la question posée ? Non seulement la thèse d'un gouvernement des juges serait alimentée, mais encore une distinction serait opérée entre les lois parlementaires et référendaires puisque les premières ne connaissent pas un contrôle *a priori* et que le peuple souverain serait alors non « *plus seulement endormi ni même captif mais purement et simplement anéanti* »<sup>51</sup>.

Finalement, le réveil du peuple dépend du président de la République qui « *reste donc le véritable maître du jeu (...). Lui seul détient la clef permettant de libérer le peuple captif* »<sup>52</sup>.

En réalité, du fait du résultat du référendum de 2005 qui a traumatisé nos dirigeants, cet ouvrage « *Le référendum impossible* » aurait pu être résumé par RIVAROL qui énonçait déjà dans son *Journal politique national des États généraux et de la Révolution de 1789* : « *Il y a deux vérités qu'il ne faut jamais séparer, en ce monde : que la souveraineté réside dans le peuple, que le peuple ne doit jamais l'exercer* », cependant que la Constitution de 1958 a voulu rendre la parole au peuple captif.

---

<sup>47</sup> R. CAPITANT, « Deux conceptions de l'article 11 », *Documents d'études*, n° 1.21, La documentation Française, 2007, p. 21.

<sup>48</sup> Voir aussi J.-F. POISSON, *La voix du peuple*, Paris, Rocher, 2020.

<sup>49</sup> *Du Contrat social*, livre 3, chap. 4.

<sup>50</sup> D. ROUSSEAU, « Questions sur le non-contrôle de constitutionnalité des lois référendaires », in H. ROUSSILLON (dir.), *Référendum et démocratie*, Toulouse, Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, 1998, p. 85.

<sup>51</sup> S. CAPORAL, « Le peuple ; un souverain sous contrôle », *Politeia*, n° 16, 2009, p. 558.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 540-541.