

LA INSTITUCIÓN PRESIDENCIAL EN LA ESCRITURA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1958	17
Didier MAUS	
I. Una presidencia legítima	20
II. Una presidencia activa	24
III. Una presidencia arbitral	33

LA INSTITUCIÓN PRESIDENCIAL EN LA ESCRITURA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1958

Didier MAUS

¿Es verdaderamente necesario interesarse una vez más en la concepción gaullista de la presidencia de la República? Ciertamente que el tema no es nuevo. La visión que el general Charles de Gaulle tenía respecto a la función de jefe de Estado ha sido ya analizada en excelentes trabajos de destacados autores. El objeto de la presente nota no es precisamente interpretar las ideas o considerar en perspectiva la acción desarrollada, sino resaltar el significado de un momento estelar del gaullismo institucional: la elaboración de la Constitución de 1958. Recientes publicaciones,¹ trabajos de un importante Coloquio² y testimonios de algunos redactores de la Constitución³ permiten determinar cómo el discurso de Bayeux fue transformado en derecho positivo.

Es sorprendente constatar que el tema de la revalorización de la función presidencial casi no fue considerado en los proyectos de reforma de las instituciones de la IV República durante la vigencia de la Constitución de 1946. En su ponencia para el Coloquio *La escritura de la Constitución*, Jean-Charles Savignac destaca que “La modificación de las funciones del jefe de Estado no se plantea como tema de reforma constitucional antes de comenzar la preparación del anteproyecto de la Constitución de 1958”.⁴ Ninguno de los dos proyectos gubernamentales que propusieron la reforma de la Constitución de 1946, el proyecto de

¹ *Documents pour servir a l'histoire de la Constitution du 4 octobre de 1958* en adelante *DPS*.

² El presente Coloquio.

³ Por ejemplo las *Mémoires* de Michel Debré.

⁴ “Las funciones del presidente de la República”, ponencia que más adelante se incluye.

Gaillard⁵ y el proyecto de Pflimlin,⁶ contuvieron referencias a la revalorización de la función presidencial. En el proyecto Gaillard simplemente se prevé que “en el caso de crisis grave, sea que provenga de la inestabilidad gubernamental, sea de la imposibilidad para constituir un gobierno después de la dimisión del anterior, el presidente de la República puede disolver la Asamblea Nacional después de haberle dirigido una solemne advertencia en forma de mensaje”.⁷ Es igualmente posible constatar que Michel Debré, en su calidad de ponente de un proyecto de revisión ante el Consejo de la República, tampoco menciona el refuerzo de la institución presidencial. Cuando resume los objetivos de una reforma de la Constitución enuncia tres orientaciones: “Es preciso instalar la estabilidad ministerial. Es preciso mejorar el proceso parlamentario. Es preciso adaptar y completar las reglas relativas a la Unión francesa”.⁸ Esta trilogía se presentará de nuevo en la Constitución de 1958 pero aumentada en lo relativo al presidente de la República, que aquel proyecto omite.

Es fácil comprender los silencios de entonces, aún los de los partidarios del general De Gaulle, sobre la revalorización de la función presidencial. En un Parlamento donde todas las iniciativas de reforma de la Constitución se estancaban, habría sido suicida tan sólo evocar el refuerzo de la figura del jefe de Estado.⁹ Todas las referencias históricas que podían ser contrarias, sin omitir las de los años de la dictadura del Estado Francés de Vichy, eran inmediatamente argumentadas y condenadas puesto que se estimaban contrarias al criterio prevaleciente sobre la tradición republicana.¹⁰ Solamente algunos gaullistas¹¹ y algunos autores¹² osaron referirse aisladamente al tema.

⁵ *Documents parlementaires*, Assemblée Nationale, 1957-1958, núm. 6367, en *DPS* I, p. 215.

⁶ *DPS* I, p. 225 y *Documents parlementaires*, Assemblée Nationale, 1957-1958, núm. 188 en *DPS* I, p. 9.

⁷ *DPS* I, p. 218 y 219. Es interesante notar que la Assemblée Nationale rehusó comprometerse en la vía de una disolución “discrecional”. El artículo 51 del proyecto Gaillard fue considerablemente reformado, las prerrogativas del presidente reducidas. *DPS* I, p. 223.

⁸ *Documents parlementaires*, Conseil de la République, 1955, núm. 373, en *DPS* I, p. 65.

⁹ *Cfr.* Mi ponencia “De la IV a la V République: ruptures et continuités”, *Des Républiques Françaises*, Economica, 1988, pp. 465-502.

¹⁰ Rudelle, Odile, “La tradition républicaine”, *Pouvoirs*, núm. 42, pp. 31 y ss.

¹¹ Por ejemplo Raymond Triboulet.

¹² Por ejemplo George Vedel.

Por su parte el general De Gaulle después del discurso de Bayeux, no revela haber modificado en momento alguno su doctrina. La cita del texto relativo sigue siendo útil en tanto resulta ilustrativa si se le relaciona con el texto constitucional de 1958:

El Poder Ejecutivo debe proceder de un jefe de Estado, ubicado sobre los partidos políticos, electo por un cuerpo colegiado que englobe al Parlamento, pero que sea mucho más extenso y compuesto de tal manera que lo invista de Presidente de la Unión Francesa al mismo tiempo que de la República.

Al jefe de Estado debe corresponder la atribución de proveer el interés general en cuanto a la selección de funcionarios públicos, con la orientación que se desprenda del Parlamento; a él debe corresponder la misión de nombrar a los ministros y primero que nadie, por supuesto, al primer ministro, que deberá dirigir la política y el trabajo del gobierno; la función de promulgar las leyes y de expedir los decretos, puesto que es hacia el Estado en su integridad que unas y otros obligan a los ciudadanos; la tarea de presidir los Consejos de Gobierno y de ejercer esa influencia en la continuidad de la cual una nación no puede privarse; la atribución de servir de árbitro por encima de las contingencias políticas sea normalmente, por medio de sus recomendaciones, sea en los momentos de grave confusión, invitando al país a dar a conocer, a través de las elecciones su decisión soberana; a él debe corresponder, si llegara a acontecer que la Patria estuviera en peligro, el deber de garantizar la independencia nacional y los tratados celebrados por Francia.¹³

¿Qué falta en este texto si se le compara con lo que será previsto en 1958? Nada, tan solo añadir su facultad de acudir al referéndum.

Conocedores de la ideas del general De Gaulle algunos parlamentarios de junio de 1958 se inquietan del eventual cambio del rol del presidente de la República. El punto no se abordó en el discurso de investidura del 1o. de junio. Lo será al día siguiente durante la reunión de la Comisión de Sufragio Universal. Jacques Duclos se hace eco de la inquietud por la eventual fusión de las funciones de jefe de Estado y de jefe de gobierno. En nombre del gobierno el ex presidente del Consejo de Ministros Pflimlin le responde que el proyecto de reforma prevé “la responsabilidad del gobierno ante el Parlamento” y por tanto queda excluido que se pretenda

¹³ *DPSI*, p. 6.

la elaboración de un régimen de naturaleza presidencial.¹⁴ En el curso de la sesión pública, el mismo orador vuelve de nuevo sobre el tema. La respuesta del general De Gaulle es clara: “Ciertamente que el futuro presidente de la República no podrá confundirse con el jefe de gobierno puesto que éste será responsable ante el Parlamento”.¹⁵

Si la confusión entre las funciones del jefe de Estado y del primer ministro es así descartada, no es menos cierto que la legitimación de la institución presidencial es uno de los objetivos esenciales de los constituyentes. En este contexto se plantea de inmediato la cuestión de saber lo que quisieron instituir a través de las nociones de presidencia activa y de presidencia arbitral.

I. UNA PRESIDENCIA LEGÍTIMA

Conferir al presidente de la República una legitimidad propia, independiente de la que el Parlamento pudiera concederle, constituye un eje esencial de las ideas del general De Gaulle. Esto sugería varios caminos pero es claro que la elección por las dos asambleas parlamentarias se rechazó sin siquiera haberse examinado. La interpretación que se dio a los artículos 1o. y 2o. de la ley del 3 de junio de 1958 señala bien este estado de cosas; por una parte el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo derivan del sufragio universal (o de instancias electas por él); por otra parte deben estar “efectivamente” separados de manera que cada uno de ellos ejerza “la plenitud de sus atribuciones”. Es así como el mandato confiado al Poder Constituyente prohibió conservar el modo de elección que estuvo en vigor durante las III y IV Repúblicas.

1. *La preparación del artículo 6o. de la Constitución*

Francois Decaumont ha señalado con bastante claridad cuál fue el punto clave de la cuestión; es suficiente recordar los elementos esenciales del debate:¹⁶

¹⁴ *DPS I*, p. 154.

¹⁵ *DPS I*, p. 180.

¹⁶ Decaumont, Françoise, “La elección del presidente de la República”, ponencia que más adelante se incluye.

- La elección del presidente de la República por sufragio universal directo fue una alternativa presentada, pero rechazada rápidamente. El informe de la reunión del 12 de junio indica que: “El jefe de Estado no puede ser designado por sufragio universal”.¹⁷ Al día siguiente, después de la primera reunión constitucional presidida por el general De Gaulle, éste precisa que “no es deseable que (el presidente de la República) sea electo por sufragio universal”.¹⁸ Ninguna voz contraria se elevará. A los recuerdos históricos que ligan la elección popular con una imagen antirrepublicana se agregan dos razones circunstanciales bien conocidas: por una parte, la importancia del Partido Comunista (25.5% en las elecciones legislativas de 1956) que daba a esta formación un considerable peso específico y podía conducir a resultados no deseados; por la otra, el peso de los Territorios de Ultramar (en particular África y Madagascar) cuya participación en el proceso era aún muy incierta;
- En tanto el rechazo del sufragio universal directo fue rápido, las vacilaciones fueron numerosas en cuanto a la composición precisa del cuerpo electoral llamado a elegir, por sufragio universal indirecto, al presidente de la República: “Admitido el principio del colegio ampliado, quedaba el problema de su composición. Este fue resuelto sin dificultad”.¹⁹ Numerosas vacilaciones se manifestaron tanto en lo que concierne a la estructura misma del colegio (número de delegados, proporción en relación a la población, formas de designación) cuanto sobre el punto de saber si convenía incluir en la Constitución el detalle del dispositivo o si bastaba fijar los principios generales y hacer el reenvío, en cuanto el resto del contenido, a una ley orgánica. El proyecto del 23 de junio contiene disposiciones precisas en cuanto a la composición; sólo deja a la ley la fórmula de representación de los Territorios de Ultramar de la futura Federación.²⁰ El proyecto preparado hacia el 10 de julio, adopta la solución inversa y prevé el reenvío de la totalidad a la Ley Orgánica.²¹ Lo mismo, con algunos matices, se lee en el texto

¹⁷ *DPS I*, p. 154.

¹⁸ *DPS I*, p. 180.

¹⁹ Decaumont, Françoise, *op. cit.*, nota 16.

²⁰ *DPS I*, p. 281.

²¹ *DPS I*, p. 415.

llamado “La Celle Saint-Cloud”²² y bajo una forma aún más concentrada en el anteproyecto llamado el “el libro rojo” transmitido el 29 de julio al Comité Consultivo Constitucional.²³

2. *El acabado del artículo 6o.*

La discusión sobre el modo de designación del presidente de la República ante el Comité Consultivo Constitucional se centra más en el contenido de las disposiciones que se inscribirían en la Constitución que sobre el principio mismo de elección por un colegio de cariz “senatorial”. La primera cuestión planteada a nombre del Comité por el presidente del mismo Paul Reynaud al general De Gaulle, en sesión del 8 de agosto al medio día, se refiere a la composición del Colegio Electoral: “Pensamos que la importancia numérica del Colegio tendrá un alcance considerable porque dará a la elección un carácter mayor o menormente político”.²⁴ En su respuesta en ese momento, el presidente del Consejo de Ministros reconoce las vacilaciones del gobierno y precisa que invita al Comité a presentar “sugerencias”. Previendo la inevitable comparación, indica “en nuestro criterio no se trata, por supuesto, de prever un Colegio Electoral idéntico al que elige a los senadores...”.²⁵ Desde el punto de vista cuantitativo estima que una cifra de cincuenta mil “grandes electores” sería razonable. Hoy sabemos que finalmente fueron 81,784, el 21 de diciembre de 1958.²⁶

La propuesta definitiva del Comité, tal y como es presentada el 14 de agosto, contiene un enunciado preciso de la composición del cuerpo electoral presidencial, en particular en lo referente al núcleo de los “duros” de ese colegio, es decir los representantes de las comunas.²⁷ El espíritu “senatorial” se reencuentra en la sobrerrepresentación acordada no solamente a las pequeñas comunas sino a todas aquellas inferiores a nueve mil habitantes. El reenvío a la Ley Orgánica sólo se prevé para los re-

²² *DPS I*, p. 430.

²³ *DPS I*, p. 503.

²⁴ *DPS I*, p. 299.

²⁵ *DPS I*, p. 300.

²⁶ Reunidos por Didier, M., *Les grands textes de la pratique institutionnelle de la Ve. République (GTPI)*, 5a. ed, La Documentation Française, 1990, doc. núm. 7-100 (en adelante GTPI).

²⁷ *DPS II*, p. 567.

presentantes de los Territorios de Ultramar y de los países de la Comunidad. En su carta de remisión, el presidente Paul Reynaud hace explícita la intención del Comité. “El Comité ha estimado necesario hacer figurar, en el texto mismo de la Constitución, indicaciones suficientemente precisas sobre la composición del Colegio Electoral que elegirá al jefe de Estado y sobre el modo de su elección”.²⁸

Durante las deliberaciones gubernamentales posteriores al CCC su criterio será respetado; el gobierno se limita a modificar la composición del cuerpo electoral para dar mayor peso específico a las ciudades medias y grandes.²⁹ El perfeccionamiento definitivo del futuro artículo 60. sólo se logrará al final del proceso de elaboración de la Constitución. El Consejo de Estado propondrá algunos afinamiento suplementarios y Michel Debré hará adoptar otros antes del Consejo de Ministros del 3 de septiembre.³⁰

El comentario oficial sobre el nuevo modo de designación del jefe de Estado se hace por Michel Debré ante el Consejo de Estado el 27 de agosto de 1958:

Para asegurar la legitimidad del jefe de la República francesa es necesario dar al cuerpo colegiado que lo elija, una imagen tan conforme como sea posible de lo que es la Francia política. Para asegurar la legitimidad del jefe de la futura comunidad de naciones, es preciso asegurar una participación razonable de los Estados miembros en dicho Colegio Electoral. El proyecto se ha empeñado en responder a ésta doble preocupación; no llega, como ustedes pueden ver, a un mecanismo que haya sido inventado para elegir al general De Gaulle, que no tiene necesidad del mismo. El proyecto tiene como ambición establecer la elección del presidente de la República sobre bases tales que responda a las necesidades de nuestro siglo.³¹

Por su parte el general De Gaulle será menos preciso y menos afirmativo sobre la perennidad del mecanismo adoptado. A propósito del “árbol nacional” indica simplemente, el 4 de septiembre, que éste será en adelante “electo por los ciudadanos que detentan un mandato público”.³²

²⁸ *DPS* II, p. 558.

²⁹ *DPS* II, pp. 624 y 640.

³⁰ Las diferentes etapas están correctamente distinguidas en la ponencia citada de Decaumont, Françoise, *op. cit.*, nota 16. Puede también consultarse *DPS* III, pp. 494 y 495.

³¹ *GTPI*, doc. núm. 00-100.

³² *GTPI*, doc. núm. 00-101.

En resumen, el modo de elección del nuevo presidente de la República, no estuvo en el centro de las dificultades de elaboración de la Constitución. La ruptura con la tradición de la elección parlamentaria de 1875 y de 1946 fue, aceptada de buen grado o considerada como inevitable. En todo caso no fue objeto de debates difíciles. Las cuestiones relativas a la composición del Colegio Electoral y de la Ley Electoral misma³³ dieron lugar a vacilaciones, a múltiples proyectos y a los clásicos compromisos. Es éste uno de los puntos en que la aportación del Comité Consultivo Constitucional se hizo sentir con mayor influencia.

II. UNA PRESIDENCIA ACTIVA

Jean-Charles Savignac señala correctamente que:

La escritura de los artículos de la Constitución relativos a las funciones del presidente de la República testimonian un destacado rigor con el cual se tradujeron nuevas y muy precisas ideas constitucionales en texto de artículos... Las disposiciones relativas al nuevo rol del jefe de Estado que constituyen una de las piezas claves del proyecto de Constitución, sólo fueron objeto de modificaciones de detalle después de las consultas previas.³⁴

Esta constatación es aún más sorprendente si se hace memoria de que los proyectos de reforma de los años anteriores estaban muy lejos de contener el nuevo dispositivo. Más que examinar una por una las atribuciones del presidente de la República y de señalar en cada caso, el interés manifiesto de reforzar su rol, es más ilustrativo mostrar la continuidad entre Bayeux y 1958 y dedicar explicaciones suplementarias a dos artículos esenciales: los referentes a la disolución y a los poderes excepcionales.

1. *De Bayeux al 4 de octubre de 1958*

El ejercicio que aquí se presenta no tiene dificultad alguna. Consiste simplemente en recoger las diferentes expresiones contenidas en el discurso de Bayeux y mostrar como se tradujeron en artículos, desde los

³³ Es aconsejable consultar la ponencia ya citada de Françoise Decaumont.

³⁴ Savignac, Jean-Charles, *op. cit.*, nota 4.

primeros esbozos de la Constitución y se mantuvieron casi idénticas de principio a fin en el proceso de su escritura:

- “Al jefe de Estado debe corresponder... la misión de nombrar a los ministros y primero que nadie, por supuesto, al primer ministro, que deberá dirigir la política y el trabajo del gobierno”. En los proyectos de artículos del 23 de junio queda indicado que “el presidente de la República nombra al primer ministro y a propuesta de éste a los demás miembros del gobierno”. Se trata de una facultad que no requiere refrendo. El artículo 8o. queda así casi listo en su texto final por lo menos en lo que concierne a los nombramientos. El artículo 21 está igualmente en germen.³⁵
- “Al jefe de Estado debe corresponder... la función de promulgar las leyes y de expedir los decretos...”. Desde el 23 de junio el futuro artículo 10 referente a las leyes está ya en su lugar. Se prevé igualmente, en este mismo texto, que el jefe de Estado firma los decretos y las ordenanzas. A reserva de adecuaciones redaccionales el artículo 13 definitivo queda concebido.
- “Al jefe de Estado debe corresponder... la tarea de presidir los Consejos de Gobierno y de ejercer esa influencia en la continuidad...”. El proyecto de 23 de junio precisa que el presidente de la República preside el Consejo de Ministros así como “los Consejos relacionados con la defensa nacional”. Los artículos 9o. y 15 derivan directamente de estas redacciones.³⁶
- “Al jefe del Estado debe corresponder... la atribución de servir de árbitro..., sea normalmente, por medio de sus recomendaciones, sea en los momentos de grave confusión, invitando al país a dar a conocer a través de las elecciones su decisión soberana”. El artículo 9o. del proyecto del 23 de junio prevé una disolución discrecional de la Asamblea Nacional, sin necesidad de refrendo; se en-

³⁵ El alcance de la primera frase del artículo 21 (“El primer ministro dirige la acción del gobierno”) no ha sido suficientemente destacada. Funda dentro de la línea marcada por el discurso de Bayeux, la autoridad jerárquica del primer ministro sobre los otros miembros del gobierno y confiere un fundamento constitucional a su tradicional función de “arbitraje” en el sentido de decisión entre las propuestas hechas por los ministros.

³⁶ No es aquí el lugar para tratar “De la presidencia del Consejo de Ministros” pero...¿que analogía entre el discurso de Bayeux y la conferencia de prensa del 31 de enero de 1964!

cuentra ahí ya prevista la necesidad de consultar previamente al primer ministro y a los presidentes de las asambleas. La redacción definitiva del artículo 12 (párrafo I) será idéntica a la del 23 de junio.

- “Al jefe de Estado debe corresponder... si llegara a acontecer que la Patria estuviera en peligro, el deber de garantizar la independencia nacional y los tratados concluidos por Francia”. Ciertamente es que el futuro artículo 16 será modificado por el Comité Consultivo Constitucional; pero el artículo 15 del proyecto de 23 de junio contiene ya todos los elementos de fondo de las facultades excepcionales de acuerdo con las ideas de Bayeux. Es igualmente en esta frase del discurso de 1946 que es necesario reconocer los antecedentes del futuro párrafo 2 del artículo 5o., en la época artículo 1o. del texto del 23 de junio.

Es, en resumen, fácil de constatar que todas las facultades enunciadas en Bayeux se encuentran tal cual en la Constitución del 4 de octubre de 1958, pero sobre todo que están presentes desde la primera serie de artículos consagrados al presidente de la República en los proyectos. Las fuentes intelectuales de éste documento son fáciles de encontrar: el discurso de Bayeux constituye la trama de fondo a la que se han añadido los elementos tradicionales de la función presidencial.

2. *Los artículos 12 y 16*

El interés de considerar con mayor profundidad los artículos 12 y 16 se justifica por una razón simple: el derecho de disolución forma parte de las facultades clásicas del jefe de Estado en un régimen parlamentario, en tanto que la atribución en su beneficio de facultades excepcionales para tiempos excepcionales surge de una innovación absoluta. Se trata pues de dos disposiciones que se sitúan casi en oposición la una de la otra.

A. *El artículo 12*

La facultad de disolución a cargo del presidente de la República forma parte de los temas de discusión más recurrentes entre la clase política y entre aquellos que se interesan en el funcionamiento de las instituciones.

La desafortunada experiencia de 1877 seguida de la “Constitución Grévy” han sido el fundamento de una tradición republicana errónea según la cual el uso del derecho de disolución sería considerado como un “crimen” contra la democracia, queriendo decir en realidad, contra la soberanía de las cámaras. La utilización, el 2 de diciembre de 1955, por el entonces presidente del Consejo de Ministros, Edgard Faure de las facultades de disolución permitidas por el artículo 51 de la Constitución de 1946 no contribuyeron a devolver la legitimidad republicana a este procedimiento. Esta situación no impidió a ciertos reformadores insistir sobre la necesidad de establecer condiciones más fáciles de disolución. El presidente del CCC Paul Reynaud, se empezó en defender la idea de una disolución automática pero no discrecional. Asimismo Michel Debré indicaba, en 1955 que “el derecho de disolución es el arma por excelencia que permite restablecer el equilibrio entre legislativo y ejecutivo”.³⁷ En la Asamblea Nacional Paul Coste-Floret se muestra igualmente partidario de una disolución discrecional,³⁸ pero se enfrenta a mayorías contrarias dominantes y ningún avance significativo se logra. Algunos elementos de esta tentativa permanecerán en el ya mencionado proyecto Gaillard de reforma constitucional.³⁹

La voluntad del general De Gaulle y de Michel Debré, en perfecta armonía sobre éste punto, es clara en introducir una facultad de disolución libre de todo constreñimiento. Lo confirma la secuela de las etapas de la redacción a lo largo y ancho del procedimiento:

- Desde el 6 de junio el general De Gaulle indica a Francois Luchaire que el jefe de Estado debe poder “disolver libremente la Asamblea Nacional”,⁴⁰ el 13 de junio el general De Gaulle enfatiza ante los miembros del Comité Interministerial que el derecho de disolución debe pertenecer “por completo” al jefe de Estado.⁴¹
- El proyecto de articulado del 23 de junio relativo al presidente de la República contenía un artículo 9o.⁴² que será, palabra por pala-

³⁷ *Documents palamentaires*, Consejo de la República, 1955, núm. 373, en *DPS I*, p. 7.

³⁸ *Documents parlementaires*, Asambleé National 1956-1957, núm. 4663.

³⁹ *Documents parlementaires*, *op. cit.*, nota 5.

⁴⁰ *DPS I*, p. 235.

⁴¹ *DPS I*, p. 246.

⁴² *DPS I*, p. 282.

bra, el artículo 12 del texto definitivo; el anteproyecto surgido de las deliberaciones de La Celle Saint-Cloud toma de nuevo la redacción precedente; los tres párrafos que precisan las modalidades de la puesta en marcha de la disolución no serán en adelante modificados más que en un punto: la nueva Asamblea Nacional se reunirá de pleno derecho el segundo jueves siguiente de su elección y no el tercero como se había inicialmente proyectado en esos días.⁴³

- Es significativo constatar que a raíz de la discusión del anteproyecto en el Consejo de Gabinete, los días 23 y 25 de julio de 1958, no fue formulada observación alguna a propósito del principio ni de las modalidades de la disolución.
- De manera idéntica las disposiciones propuestas no encontraron obstáculo alguno ni ante el Comité Consultivo Constitucional ni ante el Consejo de Estado; a propósito de la disolución automática ligada a la responsabilidad del gobierno, el general De Gaulle adoptó ante el CCC el 8 de agosto, una actitud condescendiente señalando “que hay circunstancias en que es necesario disolver... por ello es preciso que la disolución quede prevista y que sea, por lo menos en los textos, facilitada...”⁴⁴ No había evidentemente razón alguna para que el Consejo de Estado sugiriera modificaciones a un texto que no generaría dificultades jurídicas y que no parecía suscitar pasiones políticas.

Así, la disolución discrecional, esa “arma capital de todo régimen parlamentario”⁴⁵ entró a la Constitución en forma casi natural.⁴⁶

⁴³ La transformación fue propuesta por el Comité Consultivo Constitucional, *DPS II*, p. 571.

⁴⁴ *DPS II*, p. 304.

⁴⁵ Debré, M., *DPS III*, 27 agosto de 1958, p. 264.

⁴⁶ El presente trabajo no tiene por objeto analizar ni medir que se ha hecho con posterioridad de tal o cual disposición constitucional. Sin embargo conviene recordar que la disolución se ha utilizado cuatro veces en los treinta años de vigencia en que los presidentes sucesivos tuvieron el cuidado de evocar esta facultad entre sus funciones potenciales.

B. *El artículo 16*

En tanto resulta fácil ligar el derecho de disolución a la naturaleza misma del régimen parlamentario, es prácticamente imposible encontrar en la doctrina parlamentarista los orígenes del artículo 16. Se trata de un poder presidencial totalmente original. Se sabe que el general De Gaulle había concebido los elementos esenciales de estas “facultades excepcionales” a raíz de su experiencia de mayo-junio de 1940 y que el recuerdo del presidente Albert Lebrun, que no pudo asumir entonces la legitimidad de Francia, lo incitaron a prever un dispositivo especial para los tiempos de crisis.⁴⁷ Aquí también el seguimiento de las etapas de la redacción muestran la firmeza de una voluntad pero también las transformaciones debidas al trabajo colectivo:

- Desde el 16 de junio, después de la primera reunión del grupo de expertos, Michel Debré señala que “el jefe de Estado es responsable de la integridad y de la independencia del territorio” y que será necesario encontrar una “fórmula para determinar las circunstancias en las cuales esta responsabilidad podría ser ejercida”.⁴⁸
- Sin duda por no alarmar a los participantes el general De Gaulle es bastante discreto en la reunión ministerial del 13 de junio. Se contenta en insistir sobre el “rol esencial” del presidente de la República, su mandato “para asegurar el funcionamiento regular de los poderes públicos”; pero no se refiere concretamente a los “poderes excepcionales”.⁴⁹ Nadie intervino para avanzar sobre éste terreno aún cuando la noción de “arbitraje” comienza a suscitar curiosidad.
- Parece que el primer anteproyecto preparado a mediados de junio no contiene aún una redacción susceptible de ser considerada como el antecedente del artículo 16. Simplemente se indica, en lo que será el artículo 5o. que “el presidente de la República toma las

⁴⁷ Sin duda, no es inútil recordar que la Guerra Fría no terminaba aún y que la posibilidad de un conflicto nuclear, sin contar con los graves conflictos interiores, estaba presente en el espíritu de los constituyentes de 1958. Entre los acuerdos de Munich y 1958 hay sólo veinte años; entre el inicio de la V República y el Congreso de Burdeos de 1988 han pasado sólo treinta años.

⁴⁸ *DPS I*, p. 243.

⁴⁹ *DPS I*, p. 246.

iniciativas necesarias a fin de que los poderes públicos puedan cumplir sus misiones respectivas en interés de la nación y del respeto a la Constitución”.⁵⁰ En un proyecto de artículos consagrado al presidente de la República, fechado el 15 de junio, Louis Bertrand y Jérôme Solal-Céligny prevén por primera vez lo que será el artículo 16: “en caso de amenaza a la unidad o independencia nacionales, el presidente de la República tiene el derecho ...de tomar las medidas necesarias para mantener la integridad de la República”.⁵¹ Poco importan aquí los detalles del procedimiento y las medidas de publicidad previstas para acompañar a esta “toma de poder”. Estas facultades son estrictamente previstas en el cuadro de una crisis que ponga en peligro la unidad de la República.

- La discusión de esta propuesta no dura más que unos instantes, el 19 de junio, durante la reunión del grupo de expertos. Se trata de una primera reacción, casi en caliente.⁵²
- La reunión ministerial del 23 de junio es la ocasión de tratar de manera concreta los poderes excepcionales. El general De Gaulle precisa que “en caso de peligro nacional el presidente de la República debe poder tomar las medidas necesarias para la continuidad de la vida nacional”;⁵³ si el señor Guy Mollet se interroga sobre la noción de “árbitro”, el señor Pierre Pflimlin manifiesta su acuerdo sobre “poderes extensos en períodos excepcionales”. Lo mismo manifiesta el vicepresidente del Consejo de Estado René Bassin. Por su parte Michel Debré pone el acento en las circunstancias excepcionales que se pueden presentar al fin del siglo XX pero subraya que los documentos sometidos a discusión distinguen pulcramente los periodos normales de los que serían excepcionales a manera de justificar las facultades otorgadas en tiempos de crisis.⁵⁴
- El texto sometido al Comité Interministerial del 30 de junio no presenta novedades.⁵⁵ Hay sin embargo, en el curso de la reunión, algunas modificaciones interesantes,⁵⁶ en particular la necesidad de

⁵⁰ *DPS I*, p. 251.

⁵¹ *DPS I*, p. 266.

⁵² *DPS I*, p. 273.

⁵³ *DPS I*, p. 277.

⁵⁴ *DPS I*, p. 277.

⁵⁵ *DPS I*, p. 305.

⁵⁶ *DPS I*, p. 307.

que las amenazas que pesen sobre la independencia de la nación, la integridad de su territorios o la ejecución de sus compromisos internacionales sean “graves e inmediatas”. Esta redacción parece haber sido cuestionada puesto que un documento presentado como “adoptado antes de la reunión ministerial del 7 de julio” contiene una redacción más sucinta.⁵⁷

- El anteproyecto terminado en La Celle Saint-Cloud hace referencia a la amenaza “grave e inmediata” y precisa que las medidas tomadas por el presidente de la República “deben inspirarse en la voluntad de garantizar a los poderes públicos, con la menor dilación, los medios para cumplir su misión”.⁵⁸ La discusión del artículo 14 del anteproyecto durante su examen por el Consejo de Gabinete del 25 de julio durará más de una hora.⁵⁹ Este lapso de tiempo pone el acento sobre el carácter original de las disposiciones propuestas. Los documentos disponibles permiten conocer cómo el general De Gaulle hizo explícitamente referencias a los acontecimientos de 1940 y del 30 de mayo de 1958 y que el conjunto de los miembros del gobierno se enfocó más bien a precisar las condiciones de la puesta en marcha de las facultades excepcionales que a las modalidades de su ejercicio. Es así que las diversas facultades en el caso del Consejo Constitucional fueron introducidas en esta etapa. Ninguna indicación permite pensar que se hayan formulado reservas de principio.
- El texto contenido en el “libro rojo” del 29 de julio de 1958 merece citarse en la medida en que contiene lo esencial del futuro artículo 16:

Cuando las instituciones de la República, la independencia de la nación, la integridad de su territorio o el cumplimiento de sus compromisos internacionales son amenazados de manera grave e inmediata, el Presidente de la República toma las medidas exigidas por tales circunstancias, previa consulta oficial con el primer ministro y con los presidentes de las asambleas. Informa a la nación por un mensaje.

Estas medidas inspiradas en la voluntad de garantizar a los poderes públicos, con la menor dilación, los medios para cumplir su misión.

⁵⁷ *DPS I*, p. 309.

⁵⁸ *DPS I*, p. 431.

⁵⁹ *DPS I*, p. 477.

El Consejo Constitucional es consultado.

El Parlamento se reúne tan pronto como las circunstancias lo permitan...⁶⁰

No vale la pena comparar aquí palabra por palabra, esta redacción con el texto definitivo de la Constitución. Es suficiente constatar que en el momento en que el gobierno termina la primera fase de elaboración de la Constitución, una de las disposiciones más innovadoras aparece bajo una forma casi definitiva.

- Ante el Consejo Consultivo Constitucional, el 8 de agosto,⁶¹ el general De Gaulle explicita su actitud respecto a las facultades excepcionales, en un pasaje que forma parte de la antología del gaulismo; evoca la crisis de 1940, las confidencias que recibió del presidente Albert Lebrun, la crisis de mayo de 1958 y la necesidad de que el jefe de Estado “tenga la responsabilidad personal de mantener la legitimidad republicana...” implicando que sería totalmente absurdo por parte del Comité querer oponerse a este artículo. El presidente Paul Reynaud tomó la cuerda tendida por el general De Gaulle en lo que concierne a las mejoras de redacción al artículo 14 pero precisa “que no está en el espíritu del Comité oponerse a los principios mismos del artículo 14”.⁶²
- La discusión ante el CCC se desarrolla de manera bastante serena, aún si se manifiesta un cierto añoro por parte de quienes toman la palabra ante el contenido provocativo de esta “dictadura republicana”. Sus aportaciones esenciales van dirigidas a encuadrar mejor las facultades excepcionales: opinión previa del Consejo Constitucional, necesidad de que exista una verdadera interrupción del funcionamiento regular de los poderes públicos, reunión de pleno derecho del Parlamento, prohibición de disolver en tales circunstancias la Asamblea Nacional.⁶³
- Las adiciones y precisiones propuestas por el CCC serán conservadas por el Consejo de Estado y el Gobierno. La redacción será, por su parte, revisada.

⁶⁰ *DPS I*, p. 504.

⁶¹ *DPS I*, p. 300.

⁶² *DPS I*, p. 302.

⁶³ *DPS I*, p. 573.

Es al fin de cuentas interesante constatar que éste artículo 16, cuya reputación al exterior fue de inmediato negativa, despertó sólo una reacción limitada en los autores principales y secundarios de la Constitución. Cada uno de ellos comprendía que era delicado, en las circunstancias del verano de 1958, poner en duda el interés en disposiciones para periodos de crisis. El precedente de 1940 (sólo dieciocho años antes), la situación en Argelia (origen directo del presente cambio político) y la amenaza de una guerra nuclear (el alivio de la tensión de la Guerra Fría no había comenzado aún) proporcionaban argumentos suficientes para justificar la concesión de facultades al presidente de la República. Al interior de un cuadro donde las grandes líneas habían sido fijadas las redacciones se desarrollaron en el transcurso de la consulta. Fueron aceptadas concesiones de forma para no poner en riesgo y sacrificar lo esencial, es decir, las facultades excepcionales atribuidas al jefe de Estado

III. UNA PRESIDENCIA ARBITRAL

La noción de arbitraje en la práctica presidencial ha dado lugar desde 1958 a buen número de controversias; de ahí el interés en revisar la escritura del artículo 5o. de la Constitución y examinar, enseguida, la función de arbitraje como fundamento de las competencias presidenciales.

1. *La definición de arbitraje*

Desde el discurso de Bayeux el general De Gaulle evoca la necesidad de un árbitro “por encima de las contingencias políticas”. En las primeras reflexiones sobre la elaboración de la nueva Constitución se encuentra la idea, según la cual, el presidente de la República, a diferencia de lo que corresponde hacer al gobierno, debe de quedar a cargo de lo esencial.⁶⁴ Las diferentes etapas que conducen al acabado del futuro artículo 5o. muestran, al mismo tiempo, la firme voluntad política del presidente del Consejo, la poca pasión despertada en los autores de la Constitución por esta innovación y la dificultad de definir con precisión el contenido del arbitraje.

⁶⁴ *DPSI*, p. 238.

Desde el 13 de junio el general De Gaulle hace notar a los ministros de Estado la necesidad de que el futuro jefe de Estado pueda “desempeñar plenamente su rol de árbitro”.⁶⁵ Esto supone, en la mente de quien así lo afirmó que “no se mezcle en los detalles de la política”. Es explicable que en esta ocasión se distribuyera un articulado sobre el presidente de la República cuyo artículo 1o., olvidado después, merece ser conocido:

El presidente de la República es responsable del mantenimiento de la independencia de la nación y de la integridad de su territorio.

Asistido del gobierno, define la orientación general de la política interior y exterior del país y asegura la continuidad de ésta.

Toma las iniciativas necesarias para que los poderes públicos puedan cumplir sus atribuciones respectivas en interés de la nación y con respeto de la presente Constitución.⁶⁶

El informe de la reunión indica que el ex presidente del Consejo de Ministros Guy Mollet “se inquieta del rol del presidente de la República”. Estima “esencial precisar que el presidente de la República no debe intervenir en la vida política”.⁶⁷ De manera aún más clara el ex presidente del Consejo de ministros Pflimlin se pregunta “si el presidente de la República intervendrá en la vida política o si será un árbitro”.⁶⁸ Ninguna respuesta precisa figura en el recuento de la reunión. Puede aseverarse que, desde el 13 de junio de 1958, existía la duda sobre la definición misma de arbitraje. Para el general De Gaulle y Michel Debré se trata de prever la concesión al jefe de Estado de facultades reales de intervención en el funcionamiento de la República; en cambio para los ministros de Estado se trata simplemente de confiarle la tarea de vigilar el respeto de los procedimientos constitucionales con facultades un poco más extensas que bajo la IV República. Es cierto que facultades tales como la disolución o el derecho de recurrir al pueblo vía referéndum podían integrarse a una u otra perspectivas según las modalidades con que fueran completadas y del grado de libertad de que dispusiera jurídica y políticamente el jefe de Estado.

Raymond Janot, por otra parte, se da cuenta muy rápido de la ambigüedad del aparente consenso. En una nota fechada el 16 de junio indica

⁶⁵ *DPS I*, p. 246.

⁶⁶ *DPS I*, p. 251.

⁶⁷ *DPS I*, p. 247.

⁶⁸ *DPS I*, p. 247.

al general De Gaulle que “el acuerdo (sobre el rol de árbitro) es en gran medida ilusorio”.⁶⁹ Se apoya en la tradición parlamentaria para destacar que en el espíritu de los anteriores presidentes del Consejo “un árbitro es un personaje que no toma jamás partido sobre los grandes problemas”. A su entender “tal concepción no tiene hoy sentido alguno”. Conviene por el contrario subrayar que “un árbitro es una persona que decide en ciertos casos particularmente graves y que, como consecuencia, tiene el poder de decidir y tomar acciones en el caso que se presenten”. El resto de la nota consiste en explicar al general De Gaulle la importancia de las facultades que no requieren refrendo. No se puede ser más claro. Todos los elementos del debate posterior están contenidos en las discusiones del 13 de junio y en la interpretación que ahí se hizo por el Consejero Técnico del presidente del Consejo. Todo ello deja pensar que el destinatario de la nota compartía la opinión y los argumentos de su colaborador. La practica se encargará , en todo caso, de demostrarlo.

El debate se reanuda el 23 de junio, en el curso de la segunda reunión ministerial. El señor Guy Mollet opondrá la posibilidad para el presidente de disolver a su pretendida misión de arbitraje.⁷⁰ Después que el general De Gaulle reafirmó estar de acuerdo sobre el hecho que “el presidente de la República es un árbitro”, sin que la interpretación haya sido aclarada, el futuro artículo 5o. fue adoptado con la redacción siguiente: “El presidente de la República asegura mediante su arbitraje el funcionamiento regular de los poderes públicos conforme a la Constitución. Mantiene la continuidad del Estado, es el garante de la independencia nacional, de la integridad del territorio y del respeto a los tratados”.⁷¹

Con relación a la versión distribuida el 13 de junio, el cambio es sensible: desaparición de la liga entre el presidente de la República y el gobierno, inversión de los fines interiores y exteriores del arbitraje y, sobre todo, aparición de la célebre fórmula “mediante su arbitraje”. Es razonable pensar que el general De Gaulle contribuyó personalmente a la redacción de éste texto.

El proyecto no será modificado en el curso de la etapas siguientes: en el texto atribuido a Michel Debré hacia el 10 de julio no puede descubrirse ninguna modificación; el anteproyecto de La Celle Saint-Cloud

⁶⁹ *DPS I*, p. 257.

⁷⁰ *DPS I*, p. 277.

⁷¹ *DPS I*, p. 278.

simplemente agrega al fin del artículo el respeto de los acuerdos federados, como simple consecuencia de la formalización de las reflexiones hechas sobre el estatuto de los Territorios de Ultramar. Adquiere durante la celebración del Consejo de Gabinete del 23-25 de julio, una forma “definitiva”.⁷² La primera frase se parte en dos a modo de conferir una autonomía redaccional y un mayor contenido a la primera misión del presidente de la República “vigilar el respeto de la Constitución”; sólo dos ministros, los señores Berthoin y Cornut-Gentille toman la palabra. La concepción misma del artículo no fue ni cuestionada ni discutida. La decisión estaba clara. La Constitución contendría un artículo de principio sobre la función presidencial.

Tomando como base la redacción transmitida al Comité Consultivo Constitucional, puede verse que esta entidad no tuvo influencia sobre el fondo. La intervención del Consejo de Estado no fue tampoco significativa. Solo se desprenden de esas discusiones interesantes comentarios concernientes a la noción misma de arbitraje.

El examen del futuro artículo 5o. retuvo poco la atención del CCC. Al examinar los artículos relativos al presidente de la República el 8 de agosto al medio día ningún miembro del Comité estimó útil pedir la palabra: situación que merece de destacarse. El presidente Paul Reynaud hace la pregunta “¿Alguien tiene alguna observación que presentar sobre éste artículo?”. La respuesta, después de algunos instantes, es “no”.⁷³ Anteriormente el general De Gaulle había puesto cuidado, en el caso de una respuesta, de demostrar la congruencia entre los artículos 3o. y 14 del proyecto (futuros 5o. y 16)⁷⁴ comprendida la redacción. La ausencia de reacciones asombra. Encuentra su explicación sin duda en el hecho de que este artículo no contenía ninguna facultad precisa y por tanto no atraía las miradas. El ponente general del proyecto de Constitución confirma ésta visión explicando que “todo el mundo está de acuerdo sobre este artículo”.⁷⁵

El Consejo de Estado se dedica con cuidado a este artículo genérico. Desde la Comisión Constitucional de dicho cuerpo colegiado, Marcel Martin como ponente, insiste sobre la importancia de la palabra “arbitraje” y establece su relación con las facultades excepcionales. Algunos in-

⁷² *DPS* I, p. 474. Ulteriormente se remplazarán los “acuerdos fechados” por “los acuerdos de la comunidad”. El cambio no tiene consecuencia alguna.

⁷³ *DPS* II, p. 312.

⁷⁴ *DPS* II, p. 302.

⁷⁵ *DPS* III, p. 54.

tervienen interrogándose sobre el alcance de la innovación. Por su parte el presidente Latournerie declara que “no es una novedad absoluta decir que el presidente de la República asegura, mediante su arbitraje, el funcionamiento regular de los poderes públicos”,⁷⁶ De todos modos añade: “Es muy útil decirlo”. Con motivo de otras observaciones y ciertas vaguedades que de ellas se desprenden el Comisario del gobierno Raymond Janot toma la palabra para definir el significado del artículo 3o. Su propósito, inédito, merece de citarse. Se inspira evidentemente en su nota del 16 de junio:

Este artículo 3o. tiene un carácter esencialmente introductivo. Se trata de dar la sustancia al rol del presidente de la República, que es el de árbitro.

Pero la noción de árbitro puede tener dos significados. Se puede concebir un árbitro como un personaje pasivo, una especie de espejo en el que se reflejan fielmente los acontecimientos de la vida política. Pero no se trata de eso. Se puede concebir también un árbitro como alguien que en determinados casos precisos toma ciertas decisiones. ¿Cómo va a funcionar el arbitraje del gobierno de la República? De tres maneras: para comenzar, como la autoridad moral que representa en el funcionamiento de las instituciones; seguido por determinados actos que le son propios y que no requieren refrendo ministerial; actúa, finalmente, en casos particularmente graves de acuerdo con las disposiciones del artículo 14. Eso es lo que quiere decir la palabra arbitraje en esta Constitución.⁷⁷

La explicación no puede ser más clara. Ante una formación reducida del Consejo de Estado, del cual sigue siendo el secretario general, Raymond Janot pone los puntos sobre las íes. No debe confundirse el arbitraje de la tradición con el arbitraje de Bayeux. Después de esta vigorosa explicación del texto, la Comisión Constitucional lo adopta por mayoría.

Ya ante la Asamblea General del Consejo de Estado resurge el debate iniciado ante la Comisión. El consejero Boris, seguido por otros que intervienen pide la supresión de la palabra “arbitraje” a causa de que no está utilizada en su sentido jurídico habitual es decir una decisión rendida por una o varias personas denominadas árbitros y agrega que su supresión no quitará fuerza alguna al texto propuesto. Para tratar de convencer al auditorio Raymond Janot retoma los argumentos ya invocados pero in-

⁷⁶ *DPS III*, p. 54.

⁷⁷ *DPS III*, p. 54.

siste en el aspecto psicológico de la expresión. Las siguientes palabras rubrican sus ideas al respecto:

El sentido de ésta palabra se refiere a la concepción misma que este texto quiere traducir del rol de presidente de la República... Si la Constitución es capaz de crear una nueva institución también es capaz de crear conceptos jurídicos y precisamente hay un concepto que quisiéramos crear por el texto ...es árbitro la persona que, en ciertos casos precisos, sabe tomar ciertas decisiones... una Constitución no es solamente un texto jurídico, es también un texto con valor de orientación y también un texto psicológico...⁷⁸

En pocas frases las dudas sobre el significado del arbitraje son aclaradas. Se trata de confiar al presidente de la República no sólo un cúmulo de facultades sino ante todo una misión. La segunda es más importante que las primeras.

2. El arbitraje, fundamento de las competencias presidenciales

No es la intención de emprender aquí el análisis del las facultades del presidente de la República, sino demostrar cómo todas las atribuciones que le son confiadas por la Constitución de 1958 se apoyan en la redacción del artículo 5o., es decir la facultad de arbitraje en el sentido antes definido:

El presidente de la República vela por el respeto a la Constitución. Asegura mediante su arbitraje, el funcionamiento regular de los poderes públicos así como la continuidad del Estado.

Es el garante de la independencia nacional, de la integridad del territorio y del respeto a los acuerdos de la Comunidad y de los tratados.

Más adelante se eliminaría el texto original de la Constitución en lo relativo a los acuerdos de la Comunidad por haberse ésta disuelto.

Una simple lectura de este texto permite constatar que el párrafo primero se refiere más bien los asuntos interiores del Estado en tanto que el segundo está orientado hacia los asuntos extranjeros. Partiendo de las declaraciones de Raymond Janot, del discurso de Michel Debré ante el

⁷⁸ *DPS III*, pp. 301 y 302

Consejo de Estado del 27 de agosto y del discurso de presentación de la Constitución del general De Gaulle el 4 de septiembre, es fácil verificar que todas las competencias del jefe de Estado están directamente atadas al artículo 5o.:

- Derivan directamente del primer párrafo: el nombramiento del primer ministro y de los miembros del gobierno, la presidencia del Consejo de Ministros, la promulgación de las leyes, el recurso al referéndum, la disolución de la Asamblea Nacional, la firma de decretos y ordenanzas debidamente deliberados en Consejo de Ministros así como el nombramiento de los altos funcionarios, el derecho de indulto, la apertura y clausura de sesiones extraordinarias del Parlamento, las relaciones con el Consejo Constitucional y con el Consejo Superior de la Magistratura, la garantía de la independencia judicial y el rol en materia de revisión de la Constitución (artículo 89).⁷⁹
- Derivan del párrafo siguiente: las facultades de designación y acreditación de embajadores, las facultades en materia de defensa nacional y de negociación y ratificación de tratados.
- El artículo 16 merece, una vez más, un tratamiento particular. Dicha disposición se apoya sobre la totalidad del artículo 5o. Entre las causas susceptibles de justificar su aplicación, la primera (“las instituciones de la República”) hace referencia al párrafo primero en tanto que las otras tres (“la independencia nacional, la integridad del territorio, del respeto a los acuerdos de la Comunidad y de los Tratados”) se conectan con el párrafo segundo. La comparación de las palabras permite establecer una filiación directa entre los dos artículos; el general De Gaulle lo había subrayado durante su reunión con el Comité Consultivo Constitucional el 8 de agosto.

⁷⁹ En relación al artículo 89 es interesante observar que se trata del único caso, con excepción del referéndum del artículo II en que el presidente de la República es el autor de un proyecto de ley. Esta solución se desprende directamente de la función de “protector” de la Constitución confiada al presidente por la primera frase del artículo 5o. A título anecdótico, pero no por ello carente de significado, hacemos notar que el Decreto del 8 de junio de 1984 que creo un Comité Nacional encargado de la publicación de los trabajos preparatorios de las instituciones de la V República, fue expedido por el presidente sin examen en el interior del Consejo de Ministros. Consideró que velar por el “respeto a la Constitución” abarca autorizar las investigaciones y publicaciones que conciernen a su historia.

El añadido de la necesidad de una interrupción del “funcionamiento regular de los poderes públicos” a tales condiciones de fondo, subraya los lazos indisolubles que existen entre el artículo 5o. y los poderes excepcionales del artículo 16. En las situaciones límites, el artículo 16 se convierte en el brazo secular del artículo 5o.

Más allá del análisis textual y sin apoyarse demasiado en la práctica de la V República, es importante destacar que en diversas circunstancias los sucesivos presidentes han experimentado la necesidad de justificar su intervención en la vida pública por referencia al artículo 5o. y no a una facultad precisa inscrita en algún otro artículo.

- En su alocución del 20 de septiembre de 1962,⁸⁰ destinada a exponer a los franceses las razones del referéndum sobre el modo de elección de presidente de la República, el general De Gaulle insiste sobre el hecho que “le pertenece asegurar la continuidad del Estado y el funcionamiento de los poderes”. Después de haber justificado recurrir al artículo 11 y no al artículo 89 concluye: “el proyecto que me dispongo a someter al pueblo francés lo será en cabal cumplimiento de la Constitución...”. La referencia es clara.
- El 12 de julio de 1984 el señor Francois Mitterrand comienza la alocución en la cual propone “el referéndum sobre el referéndum” porque “como presidente de la República, tengo el imperioso deber de preservar, en toda circunstancias, la unidad nacional, el respeto a la Constitución, el funcionamiento de los poderes públicos, la continuidad del Estado”.⁸¹ Aquí también la referencia es evidente.
- En la correspondencia que intercambian, en 1984 a propósito de la convocatoria por una Comisión de Encuesta Parlamentaria, el señor Giscard D’Estaing y el presidente Mitterrand invocan directamente el artículo 5o.⁸² El primero para justificar dirigirse así al jefe de Estado por la interpretación del artículo 68 de la Constitución y el segundo para responderle que le hace saber que estima que la irresponsabilidad se aplica igualmente más allá del mandato.

⁸⁰ *GTPI*, doc. núm. 11-401.

⁸¹ *GTPI*, doc. núm. 11-901.

⁸² *GTPI*, doc. núm. 68-300.

No es necesario recordar la importancia que el general De Gaulle daba a la institución presidencial. La atención que le prestó durante el verano de 1958 y su acción y los escritos posteriores lo testimonian. La cuestión que queda sin respuesta es la del “traje hecho a la medida” como se ha afirmado a menudo. La respuesta merece matizarse: es difícilmente rebatible que el general De Gaulle y sus colaboradores ignoraran que el primer titular de la función sería el antiguo jefe de la Francia libre y del gobierno provisional de la República Francesa después de la liberación; es no menos exacto que la figura política y la influencia del general De Gaulle no dependían únicamente de las disposiciones jurídicas inscritas en la Constitución. Que haya existido en los constituyentes la voluntad de dotar al presidente de la República de facultades que lo obligarían a ser “la piedra angular” de la República, parece una certeza. A partir de una experiencia histórica negativa (la de la declinación de la función presidencial después de 1875) y de otra positiva (el rol de general De Gaulle) se trataba de construir una institución que tuviera por sí misma la obligación de llegar a ser ese “poder de Estado” que George Burdeau había, desde 1959, analizado en su significado y en su alcance.⁸³

⁸³ *RFSP*, 1959, pp. 87 y ss.