

X^e Congrès français de droit constitutionnel
Lille - 22, 23 et 24 juin 2017
Atelier C – Constitution, pouvoirs et contre-pouvoirs

CESSATIONS DE FONCTIONS MINISTÉRIELLES
ET STABILITÉ GOUVERNEMENTALE SOUS LA V^E RÉPUBLIQUE

Julien PADOVANI

Doctorant contractuel

Institut Louis Favoreu – GERJC, Université d'Aix-Marseille

« En France, les ministères passent, mais les ministres restent »¹. Cette formule, relayée par Maurice Duverger dans la préface de l'ouvrage de Jacques Ollé-Laprune, à propos du régime de la III^e République, illustre très justement la thèse de ce dernier, exposée clairement en conclusion de l'ouvrage : « il peut paraître paradoxal de parler de stabilité à propos de la III^e République et plus surprenant encore, de faire de la crise gouvernementale la clé de la stabilité des ministres »². L'auteur étudie alors la stabilité gouvernementale par le prisme de la définition mécanique de la stabilité, à savoir « la propriété d'un corps qui, dérangé dans son état d'équilibre, tend à redevenir dans cet état »³. Il s'intéresse ainsi à la question de savoir si les ministres évincés d'un gouvernement tendaient à le redevenir par la suite. S'appuyant sur une étude drastique et minutieuse du personnel ministériel de la III^e République, il en conclut que la « notion de stabilité ministérielle n'a rien de commun avec celle de stabilité gouvernementale »⁴ et que l'instabilité gouvernementale a engendré une remarquable stabilité du personnel gouvernemental.

Sans prendre le contrepied de cette approche, il est apparu intéressant de s'interroger quant au lien entre stabilité gouvernementale et gestion du « personnel gouvernemental »⁵ : la stabilité gouvernementale ne tient-elle pas, en partie, à la solidité structurelle du gouvernement ? Il faut alors changer de référentiel et de définition de la stabilité ministérielle. C'est ici, précisément, que l'étude change d'orientation. Il s'agit ainsi de s'intéresser à la stabilité comme « caractère de ce qui reste en place, sans bouger ni tomber »⁶ ou comme « la qualité de ce qui est solide », l'hypothèse étant la suivante : plus il y a de solidité ministérielle, plus les gouvernements gagnent en solidité, en stabilité. On ne s'intéresse donc pas à la stabilité liée à la succession des gouvernements (qui peut être désigné « stabilité gouvernementale externe »), mais à celle des ministres au sein d'un même gouvernement (« stabilité gouvernementale interne » ou « stabilité ministérielle »). C'est un autre regard qui est ainsi posé sur l'analyse de la stabilité des institutions pour mesurer la solidité des fondations gouvernementales.

¹ OLLE-LAPRUNE (Jacques), *La stabilité des ministres sous la troisième république (1879-1940)*, Paris, LGDJ, 1962, Préface.

² *Op. cit.*, p. 295.

³ *Ibid.*, p. 2.

⁴ *Ibid.* p. 3.

⁵ Terme emprunté à Jean CABANNES, *Le personnel gouvernemental sous la Cinquième République (1959 – 1986)*, LGDJ, Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, Tome 71, Paris, 1990.

⁶ Centre nationale de ressources textuelles et lexicales.

Cette étude s'inscrit alors dans une analyse des départs ministériels sous la Ve République. Elle ne peut, pour ce faire, éluder l'étude des comportements politiques, lesquels sont au cœur de ce pan du droit gouvernemental⁷. Car s'il existe un droit constitutionnel écrit des cessations de fonctions ministérielles, ces textes, par leur nature et leur brièveté, ne peuvent être déconnectés de la pratique politique⁸. On sait en effet de la Constitution du 4 octobre 1958 que « sur la proposition du Premier ministre, il (i.e. le Président de la République) nomme les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions »⁹. On sait également de l'article 20 que le Gouvernement « est responsable devant le Parlement » et plus précisément devant l'Assemblée nationale (articles 49 et 50). La Constitution du 4 octobre 1958 est donc particulièrement laconique en ce qui concerne cette partie du droit gouvernemental et plus précisément en matière de cessations de fonctions ministérielles individuelles : elle s'insère dans la logique de la volonté du constituant de laisser une marge de manœuvre importante au pouvoir exécutif en la matière, laissant la pratique se charger des modalités. C'est donc par la pratique – ici plus qu'ailleurs – que s'épanouit la Constitution et par une analyse de celle-ci qu'elle se décrypte et s'analyse juridiquement. Or, si l'étude de la pratique des nominations et révocations du Premier ministre a largement été développée par la doctrine, il en va différemment concernant ces autres membres du gouvernement et particulièrement en matière de cessations de fonctions¹⁰. Il s'agit alors de s'intéresser aux modalités juridiques et politiques qui président aux cessations de fonctions ministérielles, pour comprendre les raisons qui poussent les différents ministres en dehors de l'équipe gouvernementale.

La problématique et les enjeux d'une telle étude apparaissent alors : clef de voûte des institutions, en ce qu'il constitue un « agent double placé à la charnière entre la vie politique et l'action administrative »¹¹, le ministre, disposant à la fois de l'administration et des leviers politiques, est en position – du moins constitutionnellement – de diriger son administration comme il l'entend, dans les seules règles édictées par la Constitution et les chefs du pouvoir exécutif, seuls supérieurs hiérarchiques¹². Étudier la fonction ministérielle c'est donc s'intéresser au fonctionnement du pouvoir exécutif sous la Ve République. Toutefois, il importe de prendre de la hauteur et de resituer l'étude dans le contexte de la séparation des pouvoirs, du fait de la position du ministre au sein des institutions : membre à part entière du pouvoir exécutif, il assure, dans un régime parlementaire, une fonction de protection du Président de la République vis-à-vis du Parlement. Il est donc comptable de son action devant le Parlement. On saisit ici l'importance de la question à l'aune de l'histoire constitutionnelle de la France, de l'histoire gouvernementale française et en particulier au regard de l'instabilité

⁷ Pour reprendre l'expression utilisée par Mathieu CARON dans sa thèse de doctorat intitulée *L'autonomie organisationnelle du gouvernement : recherche sur le droit gouvernemental de la Vème République* (2014).

⁸ Il est possible alors de retenir l'approche des auteurs de *Jus politicum* dans la présentation initiale de la revue : « (...) le droit constitutionnel ne prend toute sa signification qu'en se plaçant à leur point de convergence, lorsqu'il est pleinement appréhendé comme droit politique ; lorsque la règle est comprise à la lumière de sa pratique, de son histoire, de son soubassement philosophique » (Site internet de la revue).

⁹ Article 8 alinéa 2.

¹⁰ À notre connaissance, deux études ont été menées sur la question sous la Ve République : AMSON (Daniel), « La démission des ministres sous la IVe et la Ve République », *Revue du Droit public*, 1975 et MAUS (Didier), « Démissions et révocations des ministres sous la Ve République », *Pouvoirs*, n°36, 1986.

¹¹ CHENOT (Bernard), « Le ministre, chef d'une administration », *Pouvoirs* n°36, 1986, p79

¹² Le terme ministre est issu du latin *minister* lui-même dérivant du latin *minus* signifiant inférieur.

gouvernementale des III^e et IV^e Républiques. Les ministres sont en effet, et pour cette raison, l'un des objets majeurs de l'attention du chercheur en sciences des institutions, en ce que cette fonction se situe au cœur de l'objectif de rationalisation du parlementarisme – et plus précisément de stabilité gouvernementale – poursuivi par le constituant de 1958, nécessairement dépendant des cessations de fonctions et des motifs qui poussent les ministres à vouloir ou devoir être démis de leurs fonctions.

La systématisation d'une typologie des cessations de fonctions ministérielles et son analyse apparaissent alors essentielles à la compréhension de notre régime. S'intéresser au mode de gestion du personnel gouvernemental c'est non seulement s'intéresser à la stabilité ministérielle et gouvernementale, mais c'est aussi plus largement chercher à comprendre la manière dont les institutions interagissent entre elles. La présente étude a alors vocation à rechercher les motifs factuels des cessations de fonctions ministérielles, d'en construire une typologie, pour disposer d'un outil d'analyse pertinent en la matière, permettant par exemple de fournir une clef de lecture des relations et de la répartition des pouvoirs au sein du pouvoir exécutif ou de l'influence des institutions extra-gouvernementales (Parlement, juge, presse, opinion publique etc.) sur la composition de l'exécutif. L'étude permettra également de s'interroger sur l'une des pratiques coutumières des institutions de la V^e République et peut être replacée dans le champ d'analyse des « conventions de la Constitution ». Un tel outil peut également servir à mesurer l'importance de la fonction ministérielle sous la V^e République et son positionnement au sein des institutions républicaines.

Quelques précisions quant à la délimitation de l'étude doivent être apportées : temporellement, la recherche couvre l'ensemble de la période de la V^e République, du premier gouvernement Debré au dernier gouvernement de la présidence Hollande, celui de M. Bernard Cazeneuve, compris. Matériellement, deux choix ont été effectués conduisant à mieux cibler l'étude : en premier lieu, le champ couvre la totalité du personnel gouvernemental (ministres d'État, ministres, ministres délégués et secrétaires d'État) de sorte que le recensement se fera le plus large possible, la Constitution, dans ses dispositions qui nous intéressent, ne distinguant pas entre eux. Par abus de langage, le terme de ministre pourra donc être utilisé pour désigner les secrétaires d'État. En second lieu, l'étude portera sur les départs ministériels enregistrés en dehors des changements de gouvernements. Bien que ces derniers soient quantitativement les plus nombreux, ils ont, pour notre problématique, un intérêt moindre car il s'agit, pour la plupart, de changements intervenus pour des raisons extérieures aux destinées individuelles des ministres (élections présidentielle, législatives, ou autres, évictions ou démissions d'un premier ministre etc.). La présente étude a pour objectif de déterminer la spécificité de chacune des cessations de fonctions ministérielles enregistrées en dehors de ces rotations gouvernementales, que l'on nommera « les cessations de fonctions ministérielles individuelles »¹³.

¹³ Il doit être précisé que même lorsqu'il est procédé à des changements collectifs lors de remaniements ministériels, il s'agit en réalité dans l'esprit des institutions de changements individuels au sens où ce n'est pas la responsabilité collective du gouvernement qui est engagée.

Un nombre clef est alors à mettre en exergue : 164¹⁴. Comme le nombre de cessations de fonctions ministérielles individuelles enregistrées sous la Ve République, depuis le Gouvernement Debré jusqu'au Gouvernement Cazeneuve¹⁵, en dehors des modifications intervenues lors des changements gouvernementaux. Ce sont ces 164 départs qui ont été passés au crible selon une méthode bien définie : il s'agissait pour chacun d'entre eux, de rechercher le motif juridique évoqué, celui mentionné dans le décret de publication, et de le comparer au motif factuel ayant conduit le ministre à sortir du gouvernement. Seule la typologie factuelle a alors été retenue, pour des raisons évidentes : les motifs invoqués au sein même du décret ne donnent aucune information pertinente quant à la raison ayant poussé le ministre en dehors du jeu gouvernemental. Il existe ainsi pour un certain nombre de ces départs un décalage non négligeable, entre le motif juridique invoqué et le motif politique réel. Ce décalage conduit même parfois le décret à évoquer la démission d'un ministre alors même qu'il s'agit d'une révocation. Une étude des cessations de fonctions ministérielles et de leurs impacts ne pouvaient faire l'économie d'une recherche factuelle, visant à coller à la réalité des motifs.

La question majeure qui se pose ici est donc celle de la stabilité ministérielle, objectif affiché de notre constituant et se trouvant au cœur de la nature du régime politique. En réalité il s'agit de rechercher une autre forme de stabilité gouvernementale que celle affichée classiquement, qui réside dans la stabilité des gouvernements eux-mêmes. Ici on s'intéresse, non pas à la succession ou non des gouvernements, mais à leur structure, à leur composante en partant d'un constat assez clair : dès lors qu'existe une rotation trop importante du personnel gouvernemental au sein d'un même gouvernement, cela risque d'en déséquilibrer la structure et donc de le déstabiliser. L'analyse de la stabilité gouvernementale de ce point de vue est donc essentielle et passe par l'étude de deux caractéristiques : d'une part, le nombre de cessations de fonctions ministérielles intervenant au sein d'un même gouvernement (I) ; d'autre part, les causes des cessations de fonctions ministérielles (II).

I- L'évidence statistique de la stabilité gouvernementale

S'essayer à prendre la mesure de la stabilité gouvernementale sous la Ve République à travers l'analyse des cessations de fonctions ministérielles individuelles conduit à s'intéresser à l'importance quantitative de ces départs. La mesure quantitative doit ainsi permettre de tirer des enseignements relativement simples : plus le nombre de départs ministériels est élevé au sein d'un même gouvernement, plus il a vocation à affaiblir sa structure, et donc à le déstabiliser. Au contraire plus il est réduit, plus il témoigne de fondations solides et de stabilité gouvernementale. Néanmoins, l'objectif zéro n'est ni envisageable ni souhaitable, dès lors que la rotation ministérielle dans son principe est le signe de la bonne santé d'un gouvernement, les

¹⁴ Pour des raisons pratiques, il a été choisi, tout au long de l'étude, d'orthographier les nombres en chiffres chaque fois qu'il sera question des départs ministériels.

¹⁵ La présente étude a été achevée au moment de la composition du nouveau Gouvernement à la suite de l'élection d'Emmanuel Macron à la présidence de la République.

décideurs en la matière devant pouvoir ajuster à tout moment la composition gouvernementale pour s'adapter aux imprévus. Mais le calcul de la somme des stabilités gouvernementales internes ne produit pas automatiquement la mesure de la stabilité gouvernementale sous la Ve République. C'est pourquoi il peut également apparaître utile de s'essayer à la mesure de l'évolution dans le temps de ces départs ministériels. Cette double analyse, si elle demeure limitée, d'autres paramètres entrant nécessairement en jeu¹⁶, conduit toutefois à fournir une tendance¹⁷ et à indiquer si les cessations de fonctions ministérielles individuelles participent, ou non, à la stabilité gouvernementale de la Ve République.

L'étude conduit alors à constater une importance relativement faible de cessations de fonctions ministérielles et ce, de manière relativement régulière, de 1959 à 2017.

A- La mesure quantitative des départs ministériels

La seule donnée du nombre total de départs ministériels comptabilisés sous la Ve République ne peut fournir d'indication quant à leur importance quantitative. De nombreux paramètres viennent en effet conditionner l'appréciation que l'on peut porter sur ce nombre. Deux outils peuvent alors permettre de déterminer cette importance quantitative : le rythme et l'intensité des départs ministériels.

1- La mesure du rythme des départs ministériels par leur moyenne

La mesure du rythme des cessations de fonctions ministérielles s'obtient principalement par le calcul de moyennes : nombre de départs par mois, par an, par premiers ministres, par présidents de la République, sous les gouvernements de droite, de gauche, de cohabitation etc. Toutes ne sont pas d'égale importance et dans le cadre d'une étude sur la stabilité gouvernementale, certaines ont été privilégiées, jugeant qu'elles permettaient de fournir un outil plus pertinent.

Du gouvernement Debré à la fin du gouvernement Cazeneuve, ce sont plus de cinquante-sept années et exactement cinq-cents quatre-vingt-neuf mois qui se sont écoulés. Le nombre de cessations de fonctions ministérielles individuelles comptabilisé est de 164, soit une moyenne de 2,9 par an, 4,3 par gouvernement, et 7,1 par premier ministre. Ces chiffres paraissent difficiles à exploiter en l'absence de références pertinentes en la matière. Il est pourtant possible d'en tirer quelques enseignements en procédant à une comparaison et en affinant les calculs.

¹⁶ D'autres facteurs de stabilité seraient en effet à prendre en compte pour disposer d'une recherche exhaustive : prise en compte des changements gouvernementaux et notamment du taux de présence des ministres dans le gouvernement suivant ; taux de réinsertion des ministres à un autre poste ministériel dans le même gouvernement etc.

¹⁷ Pour une définition et une méthodologie de l'approche par tendance voir RUBIO LLORENTE (Francisco), « Tendances actuelles de la juridiction constitutionnelle en Europe », *AJJC*, 1996, pp. 11- et s.

En premier lieu, à titre de comparaison, Daniel Amson a pu comptabiliser 49 cessations de fonctions ministérielles sous la IV^e République¹⁸ soit une moyenne de 4,45 par an. La Ve République en comptabilise donc presque moitié moins, ce qui est significatif, quand on sait que la IV^e République est traditionnellement considérée comme particulièrement instable en la matière : « à l'instabilité gouvernementale, la IV^e République avait donc ajouté une grande instabilité ministérielle, que l'étude de la démission des ministres permet de mesurer »¹⁹. En outre, un angle différent permet, par le même calcul, d'observer une moyenne de quatre départs par gouvernements sous la IV^e République, nombre identique à celui retrouvé sous la Ve République mais pour un nombre bien plus important de gouvernements : on compte en effet une moyenne d'un gouvernement par an sous la IV^e République contre 0,65 sous la suivante. Cela témoigne donc de la grande différence entre les deux régimes en la matière et apporte un premier élément à l'étude : le nombre de cessations de fonctions ministérielles sous la Ve République apparaît comme relativement faible en moyenne. En atteste d'ailleurs l'observation des moyennes par an et par gouvernements, avec une moyenne de ces moyennes qui atteint 2,4 départ par an. Plus en détail, dix-neuf gouvernements disposent d'une moyenne comprise entre 0 et 2 départs par an²⁰, dix entre 2 et 4²¹, et dix gouvernements se trouvent au-delà de quatre²², la palme étant décernée au gouvernement Pompidou IV atteignant plus de 10 départs par an. Au total, ce sont près de vingt-neuf gouvernements qui totalisent moins de quatre gouvernements par an.

Mais il peut être intéressant, en second lieu, d'affiner l'analyse par une exploitation différence des résultats présentés, notamment en réalisant un tri en leur sein en retirant les nombres extrêmes pour se rapprocher d'un nombre plus réaliste, tenant compte des subtilités de la pratique et tendre vers une moyenne plus juste.

À ce titre, on peut constater que sept gouvernements concentrent près de 93 cessations de fonctions et sont les seuls à présenter plus de 10 départs²³. Représentant un tiers du temps²⁴ de la Ve République, ils concentrent pourtant plus de la moitié (57%) des cessations de fonctions ministérielles individuelles. Le nombre élevé de départs caractérisant ces gouvernements s'explique en partie, à la lecture des motifs de cessations de fonctions, par la présence de remaniements ministériels, parmi les plus importants de la Ve République, ainsi qu'un nombre relativement important de cessations de fonctions contraintes pour la plupart d'entre eux, mais cela sera étudié ultérieurement, car il y a là un caractère propre à ces gouvernements qu'il conviendra d'analyser. En extrayant donc ces gouvernements de la prise en compte du calcul total du taux gouvernemental, et en ne retenant que les 453 mois restants (soit près de 38 années), il ne reste que 71 départs ministériels individuels, soit 1,22 départs par

¹⁸ AMSON (Daniek), *op. cit.*

¹⁹ *ibid.*, p. 1687.

²⁰ Pompidou II, Pompidou III, Couve de Murville, Chaban Delmas, Messmer II, Messmer III, Barre I, Mauroy I, Fabius, Chirac II, Rocard I, Rocard II, Cresson, Balladur, Juppé II, Raffarin I, Raffarin II, Fillon II, Ayrault I, Ayrault II).

²¹ Messmer I, Barre III, Mauroy II, Mauroy III, Juppé I, Jospin, Raffarin III, Villepin, Fillon III, Valls I.

²² Debré, Pompidou I, Pompidou IV, Chirac I, Barre II, Fabius, Bérégovoy, Fillon II Valls II, Cazeneuve.

²³ Il s'agit des gouvernements Debré, Pompidou IV, Chirac I, Barre III, Jospin, Fillon II et Valls II.

²⁴ Soit 248 mois (ou 20 années et demi) sur les 701 que comprend la Ve République au moment de l'étude (mai 2017).

an. Cela fait considérablement chuter la moyenne des cessations de fonctions ministérielle annuelle et tend à confirmer la thèse de statistiques relativement faibles, en la matière, sous la Ve République.

2- La mesure de l'intensité des départs ministériels par le taux de renouvellement gouvernemental

La mesure de cette stabilité peut toutefois être précisée et renforcée par une analyse, pour chaque gouvernement, du taux de renouvellement gouvernemental interne (ou ministériel). Il s'agit de la mesure, au sein d'un même gouvernement, du taux de renouvellement ministériel²⁵. Le calcul de ce taux permet de savoir à quel degré un gouvernement a-t-il été amputé de ministres, et d'avoir ainsi une idée de non seulement de l'intensité des départs ministériels et, au-delà même, de la stabilité ou de l'équilibre, dans le temps, de sa structure. La moyenne des taux de renouvellement gouvernementaux atteint, sur l'ensemble de la Ve République, le taux de 9,96%. Cela signifie qu'en moyenne, les gouvernements de la Ve République sont renouvelés à hauteur d'un dixième de leur composition. On peut procéder à une lecture détaillée de ces résultats et constater une régularité malgré quelques écarts : neuf gouvernements pointent à 0%²⁶, seize se situent à un taux compris entre 0 et 10%²⁷ de renouvellement, sept entre 10 et 20%²⁸ tandis que cinq d'entre eux se trouvent entre 20 et 30 %²⁹. Seuls deux gouvernements franchissent la barre des 40%³⁰ de taux de renouvellement sous la Ve République. Sur les 39 gouvernements que le régime a connus, 32 renouvellent leur personnel gouvernemental en deçà de 20%. Ces premiers calculs tendent à confirmer une tendance à la moindre importance des départs ministériels sous la Ve République.

Mais on peut, ici aussi, affiner ces calculs : le calcul de la médiane, par exemple, permet de donner un résultat non influencé par les valeurs extrêmes, qui faussent le calcul et risquent d'handicaper l'analyse³¹. Il s'agit, en statistiques, du « terme qui occupe la position centrale dans une série statistique simple où les termes sont rangés de façon croissante »³². Sur l'ensemble du régime, la médiane se trouve autour de 7%³³. En définitive et quels que soient les modes de calcul, ce taux de renouvellement conduit à considérer que l'intensité des cessations de

²⁵ Il s'agit de calculer le rapport du nombre de cessations de fonctions dans un même gouvernement au nombre de ministres présents dans ce même gouvernement (= nombre de ministres dans la composition initiale + nombre de ministres ultérieurement). *Taux de renouvellement* = $\left(\frac{nb \text{ départs}}{nb \text{ ministres}}\right) * 100$

²⁶ Les gouvernements Pompidou III, Messmer III, Barre I, Mauroy I, Rocard I, Juppé II, Raffarin I, Fillon I et Ayrault I. Hormis, les trois premiers ainsi que Juppé II, ce faible taux se justifie par le fait que les gouvernements énoncés sont ceux ayant assuré la transition entre l'élection du Président de la République et les élections législatives. De faible durée et d'enjeux politiques relatifs, ils n'ont pas de raison de produire, en général, de départs ministériels.

²⁷ Pompidou II, Couve de Murville, Chaban Delmas, Messmer I, Messmer II, Barre II, Mauroy III, Chirac II, Cresson, Bérégoz, Juppé I, Raffarin II, Raffarin III, Ayrault II, Valls I, Cazeneuve

²⁸ Pompidou I, Barre III, Mauroy II, Fabius, Rocard II, Balladur, Villepin, Fillon III

²⁹ Gouvernements Pompidou IV, Chirac I, Fillon II et Valls II.

³⁰ Gouvernements Debré et Jospin.

³¹ Cela ne signifie pas qu'il ne faut pas tenir compte de ces valeurs extrêmes dans l'analyse mais cela permet de donner un chiffre plus juste sur l'ensemble du régime de la Ve République.

³² Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales (site internet).

³³ Il y a donc autant de taux en-deçà de 7% qu'au-delà.

fonctions ministérielles internes aux gouvernements sous la Ve République est relativement faible.

B- L'évolution dans le temps des départs ministériels

Cette stabilité interne des gouvernements peut-être également observée à l'aune de sa régularité dans le temps. Il s'agit alors de s'intéresser à la constance des chiffres invoqués, afin de déterminer s'il existe, avec les années et les changements des titulaires du pouvoir exécutif, une évolution de ces statistiques ? En effet, de cette question dépend quelque peu la stabilité gouvernementale de la Ve République : plus la constance est de mise, plus un régime est en équilibre et gagne donc en stabilité.

1- L'évolution du rythme des départs ministériels

Anecdotique mais non moins intéressante est, en premier lieu, la référence à l'article de Didier Maus³⁴, dont l'analyse s'était arrêtée au départ de Charles Hernu en 1985 et qui, lorsqu'il calculait le nombre de départs ministériels obtenait une moyenne de 2,7 par an, soit à peu de choses près le même nombre qu'aujourd'hui. Il concluait alors au lien entre stabilité gouvernementale et ministérielle : « en dehors de toute autre signification, cet indicateur montre que le renforcement de la stabilité gouvernementale a également permis d'affermir la situation individuelle des membres du Gouvernement »³⁵.

L'analyse de la courbe du rythme des cessations de fonctions ministérielles, par gouvernement et par année, conduit à remarquer une régularité manifeste dans celles-ci. Il est ainsi possible d'identifier certaines tendances. En premier lieu, au cours de la Ve République, les valeurs extrêmes tendent à diminuer avec le temps, si bien que les deux gouvernements comprenant le rythme le plus important de départs ministériels sont les deuxième et cinquième gouvernements³⁶. Le troisième le plus important est le gouvernement Chirac I³⁷, soit le onzième gouvernement de la Ve République, après lequel l'ensemble des moyennes retenues sont, pendant près de trente-huit années et vingt-cinq gouvernements³⁸, inférieures à 5 cessations de fonctions ministérielles annuelles. Cela témoigne d'une homogénéité remarquable et d'une véritable tendance à la baisse avec le temps.

Encore plus remarquable, et cela fut évoqué précédemment, est l'homogénéité générale des moyennes gouvernementales puisque près de dix-neuf gouvernements disposent d'une

³⁴ MAUS (D.), « Démissions et révocations des ministres sous la Ve République », *Pouvoirs*, n°36, 1986, p. 119.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Gouvernement Pompidou II avec plus de 10 cessations par an et Pompidou IV avec 8 départs par an en moyenne.

³⁷ Avec 5,8 départs annuels en moyenne.

³⁸ De la fin du gouvernement Chirac I (25 août 1976) au gouvernement Valls II (25 août 2014).

moyenne comprise entre 0 et 2 départs par an³⁹, dix entre 2 et 4⁴⁰, soit exactement trois quarts des gouvernements concentrés entre 0 et 4 départs par an. Cela est véritablement gage de stabilité pour un régime politique qui ne connaît que peu d'excès en la matière.

L'analyse par présidences confirme également cette tendance. Hormis la présidence Pompidou qui se situe à 0,8 départs annuels en moyenne, les autres affichent des moyennes comprises entre 2,2 (présidences Mitterrand et Chirac) et 4 (présidence Sarkozy)⁴¹ ce qui renforce le constat d'homogénéité du rythme des cessations de fonctions ministérielles.

2- L'évolution de l'intensité des départs ministériels

Ici aussi, malgré certains écarts évidents, une certaine constance dans la pratique numérique des cessations de fonctions ministérielles est caractérisée.

On peut ainsi s'essayer à isoler des périodes de stabilité relativement longues : une première période de stabilité entre le 14 avril 1962 au 1^{er} avril 1967⁴² est à identifier, interrompue par le gouvernement Pompidou IV qui comptabilise 10 cessations de fonctions et un taux de 26% de renouvellement. S'ensuivent six années de « tranquillité ministérielle » du 10 juillet 1968 au 27 mai 1974⁴³. Le gouvernement Chirac I rompt cette tranquillité avec ses 13 cessations de fonctions pour 25% de renouvellement, et ouvre une période quelque peu difficile en la matière jusqu'à la fin du troisième gouvernement Barre⁴⁴ : durant sept années (soit 11% du temps de la Ve République), on enregistre 27 départs ministériels (soit 16,5 % du total de la Ve République). La période qui suit est alors particulièrement significative de la stabilité ministérielle sous la Ve République puisque pendant plus de 15 ans, du 13 mai 1981 au 2 juin 1997⁴⁵, on comptabilise 34 cessations de fonctions ministérielles, soit 21% du nombre total de cessations de fonctions obtenu sous la Ve République pour une durée représentant 27% du temps de la Ve République. Le taux de renouvellement moyen de cette période est particulièrement significatif, à 6,50%, sans jamais qu'un gouvernement ne dépasse 16%. Le graphique est éloquent, on atteint ici la période la plus constante de la Ve République. Le gouvernement Jospin mettra fin à cette période de stabilité avec ses 16 cessations de fonctions pour un taux de renouvellement de près de 40% de son personnel gouvernemental, ne constituant qu'une parenthèse d'instabilité se refermant immédiatement à la nomination du gouvernement Raffarin le 6 mai 2002 et jusqu'au 18 juin 2007 et la constitution du deuxième gouvernement Fillon : 13% de taux de renouvellement au maximum pour 5% en moyenne. On atteint alors, avec le gouvernement Fillon II, un nouveau pic avec ses 15 cessations de fonctions

³⁹ Cf. note n°20.

⁴⁰ Cf. note n°21.

⁴¹ Les présidences de Gaulle, Giscard d'Estaing et Hollande se situent respectivement à 3,4, 3,9 et 3,5.

⁴² Durant les trois premiers gouvernement Pompidou, le gouvernement Debré disposant d'un taux de renouvellement particulièrement élevé.

⁴³ Du gouvernement Couve de Murville à la fin des gouvernements Messmer.

⁴⁴ Du 27 mai 1974 au 13 mai 1981.

⁴⁵ Du gouvernement Mauroy I à la fin du gouvernement Juppé II.

(pour 50 ministres) et ses 30% de renouvellement du personnel gouvernemental. Depuis lors, la Ve République vit une période de relative stabilité ministérielle puisque du 14 novembre 2010⁴⁶ au 15 mai 2017⁴⁷ (soit 11% de la durée de la Ve République), on compte 22 départs (soit 13% du total), tout en ayant une attention particulière pour le Gouvernement Valls et ses 23% de taux de rotation gouvernemental.

À l'étude, les taux de renouvellement gouvernementaux paraissent donc suivre une courbe relativement régulière à un niveau relativement bas et selon un taux de stabilité régulièrement important, hormis quelques phénomènes à la marge qu'il conviendra d'étudier de manière plus approfondie par la suite.

Enfin, et pour insister sur le caractère pérenne de la stabilité ministérielle dans le temps, l'analyse des taux de cessations de fonctions par présidence témoigne de cette régularité : aux deux extrêmes, en haut on retrouve la présidence de Gaulle à près de 16% de taux de rotation et en bas la présidence Pompidou à 5%. L'écart n'est que de 11% et, entre les deux, la présidence Hollande cumule 7,5% de taux de rotation, 7,6% pour Mitterrand, 10% pour Chirac, 13,5% pour Giscard d'Estaing et 14,40% pour Sarkozy. Ces nombres attestent donc d'une véritable régularité dans la pratique des cessations de fonctions ministérielles, à un niveau relativement bas, et traduisant une véritable solidité structurelle des gouvernements sous la Ve République.

C'est bien la conclusion à laquelle conduit l'étude quantitative des cessations de fonctions ministérielles individuelles sous la Ve République, laquelle a toutefois permis d'attirer l'attention sur un certain nombre d'expériences gouvernementales particulièrement productives en cessations de fonctions et aux taux de stabilité gouvernementales relativement hauts, lesquelles doivent être étudiées plus en détail pour permettre de confirmer la présence d'une stabilité gouvernementale interne structurelle sous la Ve République.

II- L'apparence trompeuse d'instabilités gouvernementales ponctuelles

Qu'apportent alors les motifs des départs ministériels à l'étude de la stabilité gouvernementale sous la Ve République ? En premier lieu, la mesure de la stabilité gouvernementale ne peut se satisfaire des seules statistiques. Celles-ci doivent nécessairement être reliées aux faits politiques. Ensuite, une question se pose prioritairement après l'étude qui vient d'être menée : pourquoi certains gouvernements apparaissent comme plus instables que d'autres en termes de taux de rotation gouvernementale ? La recherche des motifs permet alors de mieux comprendre pourquoi existent ces périodes d'instabilité gouvernementale sous la Ve République. De manière générale, la Ve République connaît peu de gouvernements considérés

⁴⁶ Début du gouvernement Fillon II.

⁴⁷ Date de démission du gouvernement Cazeneuve.

comme « instables ». Il s'agit alors de les identifier pour proposer une explication à ces « OVNI » des cessations de fonctions ministérielles.

Comment, dès lors, identifier les gouvernements auxquels il est nécessaire de prêter attention plus que d'autres ? En se posant la question de la détermination d'un seuil de stabilité, d'équilibre, susceptible de laisser penser qu'au-delà un gouvernement peut être considéré comme potentiellement instable. Il s'agit alors ici de combiner les statistiques obtenues quant au rythme mais aussi quant à l'intensité des départs ministériels. S'il est défini a priori, ce seuil ne peut que selon un choix comportant une grande part d'appréciation subjective. On peut y parvenir en ne retenant, par exemple, que les cinq gouvernements comportant les départs les plus rythmés et les plus intenses sous la Ve République : on retrouve ainsi sur la courbe du rythme, les gouvernements Debré, Pompidou I, Pompidou IV, Chirac I et Valls II avec une limite inférieure située autour de 5 par an ; sur la courbe de l'intensité, ce sont les gouvernements Debré, Pompidou IV, Chirac I, Fillon II et Jospin qui font office de chefs de file, avec une limite inférieure à 25%. Sept gouvernements différents sont donc concernés. Il est alors possible de considérer que ces limites inférieures délimitent un seuil de stabilité au-delà duquel les gouvernements peuvent être considérés comme en voie de déséquilibre, de fragilisation structurelle. Ce seuil permet d'orienter l'étude sur les gouvernements concernés et d'essayer de fournir une explication aux instabilités gouvernementales identifiées.

Il s'agit alors de s'intéresser à ce qui peut apparaître comme justifiant cette instabilité en recherchant, dans les motifs des cessations de fonctions, des spécificités par rapport aux autres gouvernements considérés comme stables et de comprendre quelles raisons expliquent ces taux relativement élevés.

L'étude semble révéler deux types de spécificités : d'une part la présence d'un taux particulièrement élevé, au sein de cinq de ces sept gouvernements, de cessations de fonctions contraintes pour motif politique ; d'autre part, des spécificités propres à quatre gouvernements liés à de la pure conjoncture.

A- Les révocations politiques, causes d'instabilité gouvernementale ?

Apparaît immédiatement à l'observation un lien particulier qui unit ces gouvernements : ils ont en effet en commun, pour six d'entre eux du moins, de représenter un taux important de cessations de fonctions contraintes (44 sur les 64 recensées). Plus encore, et c'est leur caractéristique la plus intéressante, il s'agit des six gouvernements cumulant le plus grand nombre de révocations pour motif politique⁴⁸ sous la Ve République et monopolisant la quasi-

⁴⁸ La révocation pour motif politique regroupe les évictions pour manque de solidarité ministérielle, les remaniements techniques et les démissions-révocations politiques : toutes les cessations de fonctions contraintes à l'exclusion de celles pour fin de mission et de celles intervenues dans le cadre ce qu'il a été décidé d'appeler « les affaires de la Ve », qui comportent une spécificité trop grande pour pouvoir être traitées globalement.

totalité de celles-ci : 6 pour le gouvernement Debré⁴⁹, 8 pour Pompidou IV⁵⁰, 9 pour Chirac I⁵¹, 4 pour Jospin⁵² et 7 pour Fillon II⁵³ et, de manière moins importante, 2 pour Valls II⁵⁴, soit 36 sur les 42 comptabilisées sous la Ve République. Or, cette catégorie de départ constitue une part non négligeable des 164 départs recensés sous la Ve République (25%) jouant ainsi un rôle statistique majeur. En outre, pour chacun de ces gouvernements, ces départs représentent une part très élevée de leur nombre total de départs : 35% pour Debré, 80% pour Pompidou IV, 61% pour Chirac I, 25% pour Jospin, 40% pour Fillon II et 16% pour Valls II. De ce fait, sans ces départs, les moyennes annuelles et taux de renouvellement de chacun des gouvernements serait considérablement abaissé et passerait, pour la plupart d'entre eux, en dessous du seuil de stabilité évoqué. Ils semblent donc être à l'origine, statistiquement, de l'augmentation flagrante de cessations de fonctions ministérielles pour l'ensemble des gouvernements concernés et, pour beaucoup, du dépassement du seuil de stabilité. Il s'agit donc de s'intéresser à ces cessations de fonctions particulières qui illustrent le pouvoir de sanction dont dispose le pouvoir exécutif envers les membres du Gouvernement.

Il convient alors de distinguer trois cas au sein de ces révocations : les évictions pour manque de solidarité ministérielle⁵⁵ ; les remaniements techniques⁵⁶; les démissions-révocations⁵⁷.

1- Les évictions au nom de la solidarité ministérielle

« Un ministre, ça ferme sa gueule. Si ça veut l'ouvrir, ça démissionne »⁵⁸. Telle est, en quelques mots, la définition de la solidarité ministérielle et des conséquences que son respect doit entraîner⁵⁹. Pour autant, on comptabilise peu de départs volontaires en la matière sous la Ve République, ce qui explique l'existence de départs contraints. Ce chiffre, par sa faible importance, en dit long sur l'application inégale de la solidarité ministérielle sous la Ve République, et c'est ce qui intéresse la présente étude. Sur les 7 départs que compte la Ve République en la matière, 5 concernent deux des sept gouvernements évoqués. Il s'agit donc de s'y intéresser pour comprendre s'il y a là des raisons de penser qu'une réelle instabilité a contaminé ce gouvernement.

⁴⁹ Pinay, Cornut-Gentille, Soustelle (1960), Lecourt, Rochereau et Michelet (1961)

⁵⁰ Billotte, Dumas, Gorse, Missoffe, Jeanneney, Fouchet, Joxe, Frey, Dumas (1968)

⁵¹ Servan-Schreiber (1974), Lelong, Soufflet (1975), Abelin, Achille-Fould Lesur, Ducray, Jarrot (1976).

⁵² Dondoux (1999), Allègre, Traumann, Zuccarelli (2000)

⁵³ Albanel, Boutin, Jégo, Karoutchi, Laporte, Santini (2009), Darcos (2010).

⁵⁴ Lebranchu et Pellerin (2016).

⁵⁵ Qui sont l'aboutissement d'une opposition ou d'un véritable conflit entre le ministre et la politique menée par son gouvernement

⁵⁶ Qui viennent sanctionner des erreurs voire un mauvais bilan.

⁵⁷ Qui sont des révocations déguisées juridiquement par pour laisser penser qu'il s'agit de départs volontaires, mais qui ont exactement la même signification que les révocations dites franches.

⁵⁸ CHEVENEMENT (Jean-Pierre), *Le Monde*, 24 mars 1983, d'après MAUS (Didier), *op. cit.*

⁵⁹ Pour une étude sur la solidarité gouvernementale sous la Ve République : DE NANTOIS (Christophe.), « La solidarité gouvernementale sous la Ve République : se soumettre, se démettre ou disparaître », *Jus Politicum*, n°2. [<http://juspoliticum.com/article/La-solidarite-gouvernementale-sous-la-Veme-Republique-se-soumettre-se-demettre-ou-disparaitre-73.html>].

Le gouvernement Debré est, en premier lieu, le plus intéressant, comportant le plus de départs de cette catégorie. Le départ d'Antoine Pinay est une référence en la matière. Ministre des finances et des affaires économiques du gouvernement Debré, il fut démis de ses fonctions le 13 janvier 1960⁶⁰, pour s'être opposé régulièrement à la politique conduite par ses collègues du gouvernement. Le communiqué Elyséen du 12 janvier qui suivit fut clair :

« Le Président de la République a reçu M. Antoine Pinay, qui cesse d'exercer les fonctions de ministre des Finances et des affaires économiques. Cette décision du Chef de l'Etat, prise sur la proposition du Premier ministre, est motivée par des raisons concernant le fonctionnement intérieur du gouvernement (...) »

Il fut donc révoqué pour avoir entravé la solidarité ministérielle. On ne voit pas apparaître ici de problème structurel, mais au contraire, semble poindre l'utilisation de la révocation comme un outil de pacification des relations au sein du Gouvernement : l'article 8 alinéa 2 est utilisé comme un dispositif permettant de protéger le gouvernement, préventivement à la survenue d'une éventuelle crise. Les trois cessations de fonctions qui survinrent, par la suite, sous la présidence du Général de Gaulle confirment cette utilisation de l'article 8 alinéa 2 de la Constitution : les départs de Bernard Cornut-Gentille⁶¹ et Jacques Soustelle⁶² le 6 février 1960⁶³, s'opposant frontalement à la politique algérienne et celui d'Edmond Michelet⁶⁴, le 25 août 1961⁶⁵, en conflit ouvert avec son Premier ministre, sont les conséquences de prises de positions devenues intenable au sein d'un gouvernement.

Le grand nombre d'évictions au nom de la solidarité ministérielle du gouvernement Debré n'est pas le fruit d'un hasard ayant conduit un certain nombre de ministres à s'opposer à la politique du gouvernement – phénomène qui a toujours existé. Il est le produit d'une application régulière et quasi-automatique, par le Premier ministre et son Président de la République, de la logique constitutionnelle, manifestant une certaine autorité, en quête du maintien d'un bon équilibre, dans un gouvernement dont les membres étaient issus de tous les courants politiques ou presque.

Plus anecdotique, statistiquement, est l'éviction de Jean-Jacques Servan Schreiber⁶⁶ du premier gouvernement Chirac qui fut sorti quelques jours après y être entré⁶⁷, pour s'être explicitement et frontalement opposé à la politique nucléaire du gouvernement français. Cette révocation, exigée du Premier ministre, le fut au nom du « principe fondamental de solidarité ministérielle »⁶⁸. Le ministre se vit ainsi durement exclure du gouvernement pour avoir formulé une opposition limitée à un domaine bien précis.

⁶⁰ JORF du 14 janvier 1960 portant publication du décret du 14 janvier 1960 relatif à la composition du gouvernement.

⁶¹ Ministre des postes, télégraphes et téléphones.

⁶² Ministre délégué auprès du Premier ministre.

⁶³ JORF du 6 février 1960 portant publication du décret du 6 février 1960 relatif à la composition du gouvernement.

⁶⁴ Ministre de la justice.

⁶⁵ JORF du 25 août 1961 portant publication du décret du 24 août 1961 relatif à la composition du gouvernement.

⁶⁶ Ministre des Réformes.

⁶⁷ JORF du 11 juin 1974 portant publication du décret du 9 juin 1974 mettant fin aux fonctions d'un membre du Gouvernement.

⁶⁸ Selon les termes issus du communiqué du Président Giscard d'Estaing.

Cette solidarité ministérielle est donc inégalement appliquée tout au long de la Ve République : d'aucuns estiment qu'elle est en passe de tomber en désuétude. En atteste la présidence Hollande qui a vu bon nombre de ministres s'opposer ouvertement sans qu'aucune sanction, sauf exception⁶⁹, ne soit prise à leur égard, sans doute parce que, ayant un poids considérable au sein du gouvernement, certains ministres pouvaient se permettre de s'opposer à la politique mise en place⁷⁰ ; peut-être aussi parce qu'on assiste à une période d'affaiblissement de l'autorité présidentielle. L'attention devra alors se porter sur les prochains mois sur l'actuel gouvernement car l'élection d'Emmanuel Macron à la présidence de la République et la composition éclectique du gouvernement risquent de mettre la solidarité à rude épreuve.

2- Les révocations techniques

Le propre de ces départs est de sanctionner, si ce n'est l'incompétence du ministre dans la mission qui lui a été confiée, l'absence de réussite de sa politique ou l'erreur flagrante sur un dossier en particulier. Au rang des révocations techniques, quatre gouvernements intéressent l'étude, totalisant près de 19 départs, sur les 20 que compte la Ve République : les gouvernements Chirac I, Jospin, Fillon II et Valls II⁷¹.

Le premier gouvernement cité – Chirac I – est particulièrement intéressant à étudier puisque parmi les 14 cessations de fonctions ministérielles qu'il enregistre, 7 sont à classer au rang de remaniements techniques, ce qui, en outre, représente plus de deux tiers des départs de cette catégorie sous la Ve République. La règle fixée par le Président de la République lors du premier conseil des ministres le 29 mai 1974, selon laquelle les ministres devraient être « jugés et appréciés sur le succès ou l'échec de leur gestion personnelle » fut appliquée *stricto* par le Premier ministre : Pierre Lelong et Jacques Soufflet⁷² furent les premiers à en faire l'expérience, incapables de gérer les crises qu'ils durent affronter, l'un concernant l'institution militaire, l'autre la grève générale d'octobre 1974. Ils perdirent toute crédibilité dans leur action et durent plier bagage⁷³. Cinq autres ministres du même gouvernement firent l'objet de la même sanction, Jacques Chirac estimant insuffisants l'action et le bilan de ces personnalités⁷⁴. Cette rigidité du Premier ministre dans la gestion du personnel gouvernemental n'empêche toutefois pas de considérer qu'il s'agit-là d'un processus relativement raisonnable, les motifs invoqués étant relativement clairs et extérieurs à des considérations de crise. Rien ne permet donc d'y voir les éléments d'un problème structurel entraînant un déséquilibre au sein du gouvernement.

⁶⁹ Le cas de Delphine Batho en 2013.

⁷⁰ On pense notamment au cas du Garde des sceaux d'alors, Christiane Taubira.

⁷¹ Les deux révocations du gouvernement Valls II ne seront pas évoquées ici car leur faible nombre ne permet pas d'expliquer l'augmentation importante de cessations de fonctions ministérielles sous ce gouvernement.

⁷² Respectivement ministre de la Défense et secrétaire d'État aux PTT ;

⁷³ Le décret de révocation est introuvable. L'exécutif décida de faire passer sous silence ces révocations et ne les associa pas au remaniement ministériel du même jour que l'on trouve dans le décret du 31 janvier 1975 relatif à la composition du Gouvernement, fait inédit sous la Ve République.

⁷⁴ P. Abelin, A. Achille-Fould, G. Ducray, A. Jarrot et A. Lesur. JORF du 13 janvier 1976 portant publication du décret du 12 janvier 1976 relatif à la composition du Gouvernement.

C'est une méthode moins dictée par le compromis et l'image que par le souci d'efficacité que pratiqua Lionel Jospin à Matignon lorsqu'il révoqua quatre de ses ministres pour insuffisance technique (soit un quart des cessations de fonctions de son gouvernement) : qu'il s'agisse de corriger une erreur de casting (Jacques Dondoux⁷⁵), de prendre acte de l'impossibilité de réformer (Claude Allègre⁷⁶), de la sanction d'erreurs politiques (Émile Zuccarelli⁷⁷) ou de sanctionner un mauvais bilan (Catherine Trautmann⁷⁸), le Premier ministre estima qu'il était nécessaire de changer de personnalités aux postes ministériels concernés⁷⁹.

Quant au troisième et dernier gouvernement concerné – Fillon II – les départs ministériels furent le plus souvent imposés par Président de la République, appliquant sa conception du « pouvoir fort entre les mains du Président, devant assumer ses responsabilités et prendre les décisions qui s'imposent »⁸⁰. Nicolas Sarkozy poussa ainsi François Fillon à mettre fin aux fonctions de cinq de ses ministres, représentant 35% des cessations de fonctions ministérielles du gouvernement. D'abord, le 23 juin 2009⁸¹, le pouvoir en place sanctionna les mauvais bilans des ministres concernés : Christine Boutin, ministre du logement, pour n'avoir pas su gérer les campements sauvages dans Paris, Christine Albanel, ministre de la culture, pour n'avoir pas su éviter la censure de la loi HADOPI⁸² par le Conseil constitutionnel⁸³, Roger Karoutchi, Secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, pour avoir créé les conditions de la division au sein même de la majorité sur différentes réformes, Bernard Laporte, Secrétaire d'État chargé des sports, pour erreur de casting, et Yves Jégo, Secrétaire d'État chargé de l'outre-mer, portant le poids de la crise politique de l'été 2009 aux Antilles⁸⁴, puis Xavier Darcos, ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville, dû lui aussi plier bagage, considérant qu'il ne serait pas capable de piloter la prochaine réforme des retraites⁸⁵.

Si on eût là une certaine évolution politique dans la conception du pouvoir par le Président Nicolas Sarkozy, il est difficile de parler d'instabilité ministérielle structurelle contrairement à ce qui a pu être avancé⁸⁶ : d'abord, la présence d'un seul Premier ministre tout

⁷⁵ Cet « extra-terrestre du gouvernement » selon les termes de l'article de Libération du jour de sa révocation, ne fut jamais à sa place dans ce gouvernement, accumulant pendant deux années les gaffes en tout genre et développant de mauvaises relations avec son ministre de tutelle Dominique Strauss-Kahn.

⁷⁶ Ministre de l'Éducation et de la Recherche, il se mit à dos l'ensemble des syndicats et enseignants de l'Éducation nationale après avoir souhaité « dégraisser le mammoth », selon les termes qu'il utilisa le 24 juin 1997 pour parler de la réforme de l'Éducation nationale qu'il projetait.

⁷⁷ Ministre de la fonction publique, il fut sanctionné pour n'avoir pas réussi à mettre en place les 35 heures dans la fonction publique et pour avoir fait voter à l'Assemblée territoriale de Corse une résolution favorable à la décentralisation contre l'avis des nationalistes, contre la volonté imposée du gouvernement.

⁷⁸ Ministre de la culture et de la communication.

⁷⁹ JORF du 29 juillet 1999 portant publication du décret du 28 juillet 1999 relatif à la composition du Gouvernement et JORF 28 mars 2000 portant publication des décrets du 27 mars 2000 relatifs à la composition du Gouvernement.

⁸⁰ SARKOZY (Nicolas), *Témoignages*, Editions Pocket, Paris, 2006, pp. 156-158.

⁸¹ JORF du 24 juin 2009 portant publication du décret du 23 juin 2009 relatif à la composition du Gouvernement.

⁸² La loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet, dite loi Hadopi 1 ou loi création et internet.

⁸³ Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009, Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet.

⁸⁴ Il semblerait que ce soit le seul des cinq dont la décision ait été imposée par le Premier ministre.

⁸⁵ JORF du 23 mars 2010 portant publication du décret du 22 mars 2010 relatif à la composition du Gouvernement.

⁸⁶ Par exemple par LEGRAND (Baptiste) « Un record d'instabilité ministérielle », *L'Obs*, 1^{er} mars 2011.

au long de la présidence (fait inédit sous la Ve République), semble donner des gages de stabilité. Ensuite la modification gouvernementale n'est pas un mal en soi, dès lors qu'il s'agit là d'ajustements relativement cohérents, fruit d'une volonté de dynamiser le gouvernement en place sans pour autant y mettre fin. C'est une des armes, à disposition du pouvoir exécutif.

3- Les démissions-révocations

Les démissions-révocations sont les départs qui prennent l'apparence juridique de démissions⁸⁷ mais qui sont en réalité de véritables évictions. Sous la Ve République, il est à mentionner celles du gouvernement Pompidou IV, responsables de l'augmentation considérable du taux de renouvellement gouvernemental puisqu'on compte pas moins de 8 cessations de fonctions⁸⁸, toutes intervenues au cours du même remaniement consécutif à la crise de mai 1968⁸⁹. Elles concernent des ministres ayant été « jugés défaillants dans la crise »⁹⁰. En l'espèce c'est une crise inédite qui entraîne un remaniement technique dans le souci de désigner des responsables aux erreurs commises par le pouvoir en place.

De manière générale donc, ces départs reflètent en réalité, sous la Ve République, bien plus la mise à disposition d'outils efficaces dans la gestion du personnel gouvernemental que la manifestation d'une quelconque instabilité ministérielle. Deux motifs ont pu être isolés dans l'étude des départs de ces gouvernements jugés instables : le souci de prévenir une crise ministérielle consécutivement à la rupture de la solidarité ministérielle de la part d'un ou plusieurs ministres d'une part ; la volonté de rendre plus efficace et plus responsable l'action du gouvernement d'autre part. Si la focalisation de l'étude sur ces cessations de fonctions contraintes permet de fournir des explications quant à l'augmentation du rythme et du taux de rotation gouvernemental de la plupart de ces gouvernements en apparence « instables », on ne peut s'en satisfaire concernant quatre d'entre eux, dès lors, qu'ils restent, une fois ces révocations soustraites, à des seuils relativement élevés : c'est le cas pour les gouvernements Debré, Pompidou I, Jospin et Valls II, pour lesquels il faut alors procéder à une analyse plus individuelle pour tenter de comprendre l'importance de ces chiffres.

B- Des motifs conjoncturels renforçant la thèse d'une instabilité artificielle

L'observation des motifs des départs ministériels sous ces gouvernements conduit à identifier d'autres originalités statistiques dans certaines catégories de départs : c'est le cas des départs contraints pour fin de mission dans le gouvernement Debré, de la démission collective

⁸⁷ Les mentions des décrets sont assez diverses en la matière : « dont la démission est acceptée » ; « appelé à d'autres fonctions » ; « sont acceptées les démissions de » ; « il est mis fin, sur sa demande » ; « il est mis fin aux fonctions ».

⁸⁸ P. Billotte, P. Dumas, R. Frey, C. Fouchet, G. Gorse, J-M. Jeanneney, L. Joxe et F. Missoffe.

⁸⁹ JORF du 31 mai 1968 portant publication du décret du 31 mai 1968 portant acceptation de démission de membres du Gouvernement.

⁹⁰ GARRIGUES (Jean). « La passe d'armes du 22 mai 1968 : Mitterrand attaque, Pompidou riposte », *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, vol. 9, no. 1, 2008, p. 137.

pour désaccord politique du gouvernement Pompidou I et des cessations de fonctions volontaires pour autres fonctions dans les gouvernement Jospin et Valls 2.

1- La fin de mission des ministres-conseillers

Sur 17 départs enregistrés au total dans le gouvernement Debré, 4 sont le fait de fins de mission tout à fait particulières et inédites sous la Ve République : celles de Félix Houphouët-Boigny, Philibert Tsiranana, Gabriel Lisette et Léopold Sédar-Senghor. Cela représente un quart du total des départs du gouvernement ainsi que la totalité des départs de cette catégorie, statistiques assez significatives pour que l'attention y soit portée. Le caractère atypique de leur départ ne peut être détaché de la nature de leur nomination et de leur rôle au sein du gouvernement français. Il eurent en effet le titre de « ministres-conseillers », fonction instituée par un décret du 27 mai 1959⁹¹, nommés par le Président de la République parmi des « personnalités des États membres de la Communauté (...) conseillers du Gouvernement pour les affaires intéressant la Communauté »⁹². On en compte seulement quatre sous la Ve République⁹³, nommés le 23 juillet 1959⁹⁴. Leur départ fut décidé le 19 mai 1961⁹⁵ pour la simple raison que les États membres de la Communauté accédèrent tous à l'indépendance avant la fin de l'année 1960 si bien que celle-ci devint caduque à partir du 16 mars 1961⁹⁶, autant que la mission de ces ministres.

Cette particularité, sorte d'« OVNI » dans le ciel des départs ministériels, enrichit la thèse de l'absence de problème structurel expliquant les statistiques élevées du gouvernement considéré. *Quid* des autres spécificités ?

2- La démission collective des européens

Cent pour cent des cessations de fonctions ministérielles recensées lors du premier gouvernement Pompidou sont le fait de démissions volontaires pour motif politique, au nombre de 6. Parmi elles figure la plus grande démission collective que la Ve République ait connue, celle des ministres membres du Mouvement républicain populaire (MRP) du premier gouvernement Pompidou : Pierre Pflimlin (ministre d'Etat chargé de la coopération), Robert Buron, (ministre des travaux publics et des transports), Paul Bacon (ministre du travail), Joseph Fontanet (ministre de la santé publique et de la population) et Maurice Schuman (ministre

⁹¹ JORF du 23 mai 1959 portant publication du décret n°59-667 du 27 mai 1959 relatif aux ministres-conseillers

⁹² Article 1^{er} dudit décret.

⁹³ Un décret n°2004-1259 du 25 novembre 2004 a créé la fonction de « ministres conseillers pour les affaires économiques » au sein du ministère de l'économie. Il ne s'agit en aucun cas d'un poste gouvernemental.

⁹⁴ JORF du 24 juillet 1959 portant publication des décrets du 23 juillet 1959 portant nomination de Ministres-Conseillers. Ils furent certainement nommés en leur qualité de Premier ministre de Côte-d'Ivoire puis Président de la République, Président de la République malgache, Vice Premier-ministre du gouvernement de la République du Tchad et Président de l'Assemblée du Mali puis Président de la République du Sénégal.

⁹⁵ Le décret de publication demeure introuvable au JORF.

⁹⁶ Ainsi que l'évoque DIEMERT (Stéphane), « L'histoire constitutionnelle de l'outre-mer sous la Ve République », NCCC, n°35, 2012 : « Cette caducité fut constatée par un simple échange de lettres, le 16 mars 1961, entre le Premier ministre et le président du Sénat de la Communauté »

délégué pour l'aménagement du territoire). Ils démissionnèrent le 16 mai 1962⁹⁷ pour s'opposer aux choix de politique européenne du Général de Gaulle et en particulier aux orientations dévoilées dans sa conférence de presse de la veille⁹⁸. Ce discours ciblait directement les partisans d'une Europe supranationale, au rang desquels se trouvaient les ministres MRP. Présents dans la salle, ils l'accueillirent avec autant de surprise que de consternation. Ils démissionnèrent non sans que le Général de Gaulle ait tenté de les en dissuader en expliquant leur choix dans un communiqué du même jour :

« Dans la soirée du 15 mai 1962, les ministres MRP du gouvernement ont prié le Premier ministre de transmettre leur démission au Président de la République. Entre les conceptions du Général de Gaulle sur les orientations et sur les objectifs de la politique européenne et les idées auxquelles ils sont, pour la plupart, attachés, la conférence de presse d'hier fait apparaître des divergences essentielles qui ne leur permettent pas de demeurer au gouvernement alors que les circonstances exigent une solidarité gouvernementale totale et sans équivoque dans tous les domaines ».

Il est à noter que cette démission fut, en plus d'être la plus importante, l'une des plus rapides de la Ve République. Il doit être précisé que, si elle fit trembler le gouvernement de l'époque et fut créatrice d'instabilité politique, ce dernier demeura en vigueur et l'autorité du Général de Gaulle permît à l'équilibre de demeurer. Il s'agit en outre d'un cas extrêmement inédit en ce qu'il constitue la seule démission gouvernementale politique collective de la Ve République. C'est donc en dehors de considérations de crise politique qu'elle eût lieu et en cela on ne peut pas dire qu'elle participa à déstabiliser et à affaiblir le gouvernement Pompidou, renforçant la thèse d'une instabilité purement ponctuelle.

3- D'autres horizons pour les ministres des gouvernements Jospin et Valls II

Élections sénatoriales, européennes, municipales ou présidentielles et nominations dans des fonctions institutionnelles prestigieuses rythment le monde des cessations de fonctions ministérielles depuis 1958, fournissant un contingent de 59 départs (soit plus d'un tiers du total enregistré sur l'ensemble du régime). Ces membres du gouvernement se voient ainsi proposer de quitter leurs fonctions gouvernementales pour partir vers d'autres horizons plus favorables,

⁹⁷ JORF du 17 mai 1962 portant publication du décret du 16 mai 1962 portant cessation des fonctions de membres du Gouvernement.

⁹⁸ Lors d'une conférence de presse le 15 mai 1962, le Général de Gaulle déclara en effet : « Je n'ai jamais, quant à moi, dans aucune de mes déclarations, parlé de "l'Europe des patries", bien qu'on prétende toujours que je l'ai fait. Ce n'est pas, bien sûr, que je renie, moi, la mienne ; bien au contraire, je lui suis attaché plus que jamais et Je ne crois pas que l'Europe puisse avoir aucune réalité vivante si elle ne comporte pas la France avec ses Français, l'Allemagne avec ses Allemands, l'Italie avec ses Italiens, etc. Dante, Goethe, Chateaubriand appartiennent à toute l'Europe, dans la mesure même où ils étaient respectivement et éminemment Italiens, Allemand et Français. Ils n'auraient pas beaucoup servi l'Europe s'ils avaient été des apatrides et qu'ils avaient pensé et écrit en quelque espéranto ou volapük intégré. (...) Alors, vous en avez qui crient : "Mais l'Europe, l'Europe supranationale ! Il n'y a qu'à mettre tout cela ensemble, il n'y a qu'à fondre tout cela ensemble, les Français avec les Allemands, les Italiens avec les Anglais, etc.". Oui, vous savez, c'est commode et quelquefois c'est assez séduisant, on va sur des chimères, on va sur des mythes mais ce ne sont que des chimères et des mythes. Mais il y a les réalités, et les réalités ne se traitent pas comme cela. Les réalités se traitent à partir d'elles-mêmes »

moins exposés politiquement et souvent tout aussi prestigieux⁹⁹. Des sept gouvernements évoqués, deux sont particulièrement concernés par cette catégorie : les gouvernements Jospin et Valls II. Ils méritent, par la part que prennent ces départs, une attention toute particulière.

L'étude des statistiques du Gouvernement Jospin permet de constater un grand nombre de départs ministériels volontaires pour autres fonctions. Quatre ministres cédèrent en effet à la tentation d'autres institutions : Louis le Pensec¹⁰⁰ (ministre de l'agriculture et de la pêche), Jean-Pierre Masseret¹⁰¹ (Secrétaire d'État chargé des anciens combattants) et Michelle Demessine¹⁰² (Secrétaire d'État au tourisme) remirent leur démission pour partir au Sénat en application de l'article 23 de la Constitution fixant l'incompatibilité des fonctions de ministres et de parlementaire, tandis que Bernard Kouchner quitta le gouvernement pour être nommé Haut-représentant du Secrétariat général des Nations unies au Kosovo¹⁰³. Quatre autres ministres quittèrent le gouvernement pour se consacrer à des mandats locaux : Martine Aubry (ministre de l'emploi et de la solidarité) démissionna le 19 octobre 2000 pour se consacrer à son accession à la tête de la mairie de Lille¹⁰⁴, tandis que Louis Besson et Dominique Gillot (Secrétaires d'État au logement pour le premier et aux personnes âgées et handicapées pour la seconde) remirent leur démission le 21 mars 2001¹⁰⁵ pour se consacrer à la mairie de Chambéry pour l'un et d'Eragny-sur-Oise pour l'autre et que Dominique Voynet (Ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement) souhaita se reconcentrer sur son parti¹⁰⁶. Un dernier, Jean Glavany (ministre de l'agriculture et de la pêche) démissionna¹⁰⁷ pour diriger la campagne – finalement malheureuse – du Premier ministre à l'élection présidentielle. Ce ne sont donc pas moins de 9 ministres qui quittèrent le gouvernement Jospin pour d'autres fonctions. Cela représente la quasi-totalité des départs volontaires de ce gouvernement (9/11), plus de la moitié (9/16) des départs totaux et 15% des départs de cette catégorie pour un gouvernement dont la durée représente 8% du temps de la Ve République.

On observe le même phénomène au sein gouvernement Valls II, lequel concentre 5 départs pour d'autres horizons : le plus important d'entre eux – et le seul du lot à rejoindre une institution nationale – fut celui de Laurent Fabius (ministre des affaires étrangères) qui fut

⁹⁹ La contrainte fait donc partie de ce mode de départs et la volonté entièrement libre n'existe pas en la matière. C'est pourquoi certains auteurs (i.e Jean Cabannes) choisissent de les placer au cœur des cessations imposées. Ce n'est pas le choix qui a été fait ici, car si l'exigence de démocratie interdit la possibilité pour un ministre de cumuler cette fonction avec des fonctions parlementaires ou institutionnelles ou si l'exigence de responsabilité et de transparence les pousse parfois à démissionner pour se consacrer à leurs fonctions locales, c'est un choix qu'ils font en pleine connaissance des risques concernant l'issue de leur carrière gouvernementale et le caractère volontaire de la démarche semble prendre le pas sur le caractère contraint de la démission.

¹⁰⁰ JORF du 21 octobre 1998 portant publication du décret du 20 octobre 1998 relatif à la composition du Gouvernement.

¹⁰¹ JORF du 3 septembre 2001 portant publication du décret du 3 septembre 2001 relatif à la composition du Gouvernement.

¹⁰² JORF du 24 octobre 2001 portant publication du décret du 23 octobre 2001 relatif à la composition du Gouvernement.

¹⁰³ JORF du 8 juillet 1999 portant publication du décret du 7 juillet 1999 relatif à la composition du Gouvernement.

¹⁰⁴ JORF du 19 octobre 2000 portant publication du décret du 19 octobre 2000 relatif à la composition du Gouvernement.

¹⁰⁵ JORF du 28 mars 2001 portant publication du décret du 27 mars 2001 relatif à la composition du Gouvernement.

¹⁰⁶ JORF du 11 juillet 2001 portant publication du décret du 10 juillet 2001 relatif à la composition du Gouvernement.

¹⁰⁷ JORF du 26 février 2002 portant publication du décret du 25 février 2002 relatif à la composition du Gouvernement.

nommé, le 11 février 2016, Président du Conseil constitutionnel¹⁰⁸ ; trois quittèrent le gouvernement pour retrouver un mandat d'élu local : le 17 juin 2015, Carole Delga (secrétaire d'État auprès du ministre de l'Économie) qui souhaitait se consacrer à la campagne des régionales¹⁰⁹ ; le 19 août 2015, François Rebsamen (ministre de travail) démissionna pour se consacrer à son rôle de maire de Dijon ; au cours du remaniement du 11 février 2016, Sylvie Pinel (ministre du logement) rejoignit Carole Delga pour prendre les fonctions de vice-présidente de la région Occitanie¹¹⁰. Un dernier cas de départ ministériel vers d'autres horizons est à recenser, et non des moindres, puisqu'il s'agit de celui d'Emmanuel Macron, le 30 août 2016¹¹¹, souhaitant, selon l'Élysée, « se consacrer entièrement à son mouvement politique, En marche ! ». Ces 5 départs ministériels représentent 42% des départs enregistrés sous le gouvernement Valls II, mais aussi 8% du total des départs de cette catégorie (pour 4% de la durée totale de la Ve République). Ils jouent donc un rôle statistique important au sein de ce gouvernement alors même qu'ils n'ont aucun lien avec quelque facteur d'instabilité que ce soit, sans qu'ils ne constituent en eux-mêmes un tel facteur.

En définitive on voit bien, pour ces deux gouvernements, que ces cessations de fonctions contribuent à augmenter considérablement les statistiques. Cela permet, en outre, de les identifier, de prime abord, comme des gouvernements instables, alors même que les motifs invoqués ne sont en rien le symptôme de crises gouvernementales ou d'instabilités structurelle, simplement le résultat d'une conjoncture particulière ayant conduit un certain nombre de ministres, à l'approche d'un renouvellement politique, vers d'autres cieux moins incertains.

De manière générale, c'est un constat que l'on peut véritablement faire, en conclusion de cette deuxième partie. Malgré des « pics » statistiques conduisant à identifier quelques instabilités ponctuelles, il n'y a pas, de manière générale, sous la Ve République, d'état de crise permanent, ni de crises politiques récurrentes et aucun élément structurel lié à l'équilibre gouvernemental ne permet d'expliquer ces statistiques parfois plus grandes.

*

À l'aube de cette étude, on ne pouvait raisonnablement douter de la stabilité gouvernementale externe de la Ve République : les gouvernements ne sont plus renversés et l'époque des IIIe et IVe République est révolue¹¹². La présente étude tend à démontrer qu'il est également difficile de douter de la stabilité gouvernementale interne sous la Ve République. Si l'instabilité gouvernementale avait créé les conditions de la stabilité ministérielle sous la IVe République, il n'était pas certain que la stabilité gouvernementale conduise automatiquement à

¹⁰⁸ JORF du 12 février 2016 portant publication du décret du 11 février 2016 relatif à la composition du Gouvernement.

¹⁰⁹ JORF du 18 juin 2015 portant publication du décret du 17 juin 2015 relatif à la composition du Gouvernement. Pari réussi puisqu'elle prit la présidence de la région Occitanie

¹¹⁰ JORF du 12 février 2016, *op. cit.*

¹¹¹ JORF du 31 août 2016 portant publication du décret du 30 août 2016 relatif à la composition du Gouvernement.

¹¹² Bien que l'étude de la succession des gouvernements de la dernière présidence (François Hollande : 2012-2017) conduise à s'interroger quant au taux relativement élevé de rotation des gouvernements.

une stabilité gouvernementale. Mais c'est peut-être l'inverse qu'il est permis de soumettre à l'hypothèse en conclusion de notre étude : la stabilité gouvernementale interne n'est-elle pas l'un des facteurs responsables de la pacification politique du régime et de sa stabilisation ? Il est certain, quoiqu'il en soit, que l'on y trouve ici l'une des raisons de la pérennité du régime instauré par la Constitution de la Ve République. Mais en matière de droit constitutionnel, aucun jugement n'est définitif et il conviendra de porter une attention toute particulière aux prochains mois et aux prochaines années pour savoir si la Ve République résiste au tournant politique majeur que le pays a emprunté en mai 2017. Et le chercheur en science des institutions de demeurer vigilant quant aux résultats de ses recherches, méditant cette assertion de Jacques Ollé-Laprune en conclusion de son ouvrage : « tout compte fait, les institutions où l'on se plaît à trouver un refuge confortable pour juger d'un régime, sont animées par les hommes qui détiennent le pouvoir en permanence »¹¹³.

¹¹³ OLLE-LAPRUNE (Jacques), *op. cit.*

**ANNEXE N°1 – TYPOLOGIE DES MOTIFS DES CESSATIONS
DE FONCTIONS MINISTÉRIELLES SOUS LA V^e RÉPUBLIQUE**
(entre parenthèses le nombre de départs)

Cessations de fonctions contraintes (64)				
Révocations franches (31)			Démissions-révocations (33)	
Au nom de la solidarité ministérielle (7)	Remaniement technique (20)	Fin de mission (4)	Choix politique (14)	Affaires (19)
PINAY CORNUT-GENTILE SOUSTELLE (1960) MICHELET (1961) SERVAN SCHREIBER (1974) DE GUIRINGAUD (1978) BATHO (2013)	LELONG SOUFFLET (1975) ABELIN ACHILLE-FOULD JARROT LESUR DUCRAY (1976) LONCLE (1992) DONDoux (1999) ALLEGRE TRAUTMANN ZUCCARELLI (2000) ALBANEL BOUTIN JEGO KAROUTCHI LAPORTE (2009) DARCOS (2010) LEBRANCHU PELLERIN (2016)	HOUPHOUËT- BOIGNY TSIRANANA LISETTE SEDAR SENGHOR (1961)	LECOURT (1961) ROCHEREAU (1961) BILLOTTE DUMAS GORSE MISSOFFE JEANNENEY FOUCHET JOXE FREY (1968) QUESTIAUX (1982) DEVAQUET (1986) SCHWARTZENBERG (1988) MADELIN (1995)	DECHARTRE (1972) HERNU (1985) STIRN (1990) TAPIE (1992) CARIGNON LONGUET ROUSSIN (1994) STRAUSS-KAHN (1999) BEDIER (2004) GAYMARD (2005) SANTINI (2009) BLANC JOYANDET (2010) ALLIOT-MARIE TRON (2011) CAHUZAC (2013) ARIF THEVENOUD (2014) LE ROUX (2017)

Cessations de fonctions volontaires (94)								
Autre fonction (59)				Motif politique (25)		Convenance personnelle (10)		
Sénat (19)	Autres Institutions (12)	Mandats politiques (17)	Campagne politique (11)	Désaccord politique (21)	Responsabilité personnelle (4)	Fin de mission (6)	Echec au suffrage universel (3)	Droit au remord (1)
BERTHOIN HOUDET (1959) POUDONSSON (1974) FOURCADE PONCELET TATTINGER (1977) BOURGES BECAM PELLETIER (1980) QUILLOT (1983) AUTAN(1983) CHARASSE (1992) LE PENSEC (1998) MASSERET DEMESSINE (2001) FALCO (2004) JOUYET(2008) JOUANNO LAGARDE (2011)	PALEWSKI (1965) REY (1971) PONCET DENIAU (1976) FARGE (1981) CHANDERNA -GOR (1983) CHEYSSON (1984) BADINTER (1986) FAURE (1989) ARPAILLANGE (1990) JOXE (1993) KOUCHNER (1999) FABIUS (2009) DELGA (2016))	SOISSON (1977) VEIL (1979) GALLO (1984) SOISSON (1992) AUBRY (2000) BESSON (2000) GILLOT VOYNET (2001) SAÏFI SARKOZY (2004) BERTRAND ESTROSI (2008) BARNIER DATI (2009) DELGA REBSAMEN (2015) PINEL (2016)	HOUPHOUËT (1959) ROYER (1974) DENIAU LECAT PELLETIER (1981) GLAVANY (2002) BERTRAND SARKOZY (2007) KOSUSCOT-MORIZET (2012) MACRON (2016) LEMAIRE (2017)	BOULLOCHE (1959) SUDREAU M. SCHUMAN FONTANET BACON BURON PELIMLIN (1962) PISANI (1967) POSTEL-VINAY (1974) COT (1982) JOBERT CHEVENEMENT (1983) SAVARY (1984) ROCARD (1985) DE VILLIERS (1987) CRESSON (1990) CHEVENEMENT (1991) CHEVENEMENT (1999) BEGAG (2007) TAUBIRA (2016) PAU-LANGEVIN (2016)	FLECHET (1960) PEYREFITTE (1962) CAPITANT (1969) SAUTTER (2000)	BAUMGA -RTNER MISOFFE (1964) BIGEARD (1976) PISANI (1985) FILLIOUD (1986) HIRSCH (2010)	PLEVEN SCHUMAN (1972) CAVAILLE (1980)	BRIAND (2014)

ANNEXE N°2
LISTE DES CESSATIONS DE FONCTIONS MINISTÉRIELLES
PAR GOUVERNEMENTS SOUS LA Ve REPUBLIQUE

DE GAULLE	Debré	Baumgartner (Wilfried)
		Berthoin (Jean)
		Boulloche (André)
		Châtenet (Pierre)
		Cornut-Gentile (Bernard)
		Fléchet (Max)
		Houdet (Roger)
		Houphouët Boigny (Félix) *2
		Lecourt (Robert)
		Lisette (Gabriel)
		Michelet (Edmond)
		Pinay (Antoine)
		Rochereau (Henri)
		Sedar Senghor (Léopold)
		Soustelle (Jacques)
		Tsirana (Philibert)
	Pompidou I	Bacon (Jean)
		Buron (Robert)
		Fontanet (Joseph)
		Pflimlin (Pierre)
		Schuman (Maurice)
		Sudreau (Pierre)
	Pompidou II	Misoffe (François)
		Palewski (Gaston)
	Pompidou IV	Billotte (Pierre)
		Dumas (Pierre)
		Fouchet (Christian)
		Frey (Roger)
		Gorse (Georges)
		Jeannenay (Jean-Marcel)
		Joxe (Louis)
		Misoffe (François)
		Peyreffite (Alain)
		Pisani (Edgard)
	Couve de Murville	Capitant (René)
POMPIDOU	Chaban Delmas	Dechartre (Philippe)
		Rey (Henri)
	Messmer I	Pléven (René)
		Schuman (Maurice)
	Messmer II	Royer (Jean)

GISCARD D'ESTAING	Chirac I	Abelin (Pierre)
		Achille-Fould (Aymar)
		Bigéard (Marcel)
		Deniau (Jean-François)
		Ducray (Gérard)
		Jarot (André)
		Lelong (Pierre)
		Lesur (Annie)
		Poncet (Jean-François)
		Postel-Vinay (André)
		Poudonson (Roger)
		Servan-Schreiber (Jean-Jacques)
		Soufflet (Jacques)
	Barre II	Fourcade (Jean-Pierre)
		Poncelet (Christian)
		Soisson (Jean-Pierre)
		Tattinger (Jean)
	Barre III	Bécam (Marc)
		Bourges (Yvon)
		Cavaillé (Maurice)
		De Guiringaud (Louis)
		Deniau (Jean-François)
		Farge (Jean)
		Lecat (Jean-Philippe)
		Pelletier (Jacques)
		Pelletier (Monique)
		Veil (Simone)
	Mauroy II	Chevènement (Jean-Pierre)
		Cot (Jean-Pierre)
		Dreyfus (Pierre)
		Jobert (Michel)
		Questiaux (Nicole)
	Mauroy III	Chandernagor (André)
		Gallo (Max)
		Quillot (Roger)
		Savary (Alain)
	Fabius	Autain (François)
		Badinter (Robert)
		Cheysson (Claude)
		Fillioud (Georges)
		Hernu (Charles)
		Pisani (Edgard)
		Rocard (Michel)
	Chirac II	De Villiers (Philippe)
		Devaquet (Alain)

MITTERRAND	Rocard II	Arpaillange (Pierre)
		Braun (Théo)
		Chevènement (Jean-Pierre)
		Cresson (Edith)
		Faure (Maurice)
		Schwartzenberg (Léon)
		Stirn (Olivier)
	Cresson	Soisson (Jean-Pierre)
	Bérégovoy	Charasse (Michel)
		Joxe (Pierre)
		Loncle (François)
		Tapie (Bernard)
	Balladur	Carignon (Alain)
		Longuet (Gérard)
		Roussin (Michel)
CHIRAC	Juppé I	Madelin (Alain)
	Jospin	Allègre (Claude)
		Aubry (Martine)
		Besson (Louis)
		Chevènement (Jean-Pierre)
		Demessine (Michelle)
		Dondoux (Jacques)
		Gillot (Dominique)
		Glavany (Jean)
		Masseret (Jean-Pierre Masseret)
		Kouchner (Bernard)
		Le Pensec (Louis)
		Sautter (Christian)
		Strauss-Kahn (Dominique)
		Trautmann (Catherine)
		Voynet (Dominique)
		Zuccarelli (Emile)
	Raffarin II	Bédier (Pierre)
	Raffarin III	Falco (Hubert)
		Gaymard (Hervé)
		Saïfi (Tokia)
		Sarkozy (Nicolas)
	Villepin	Begag (Azouz)
		Bertrand (Xavier)
		Briand (Philippe)
		Sarkozy (Nicolas)
		Albanel (Christine)
		Barnier (Michel)
		Bertrand (Xavier)
		Blanc (Christian)
		Boutin (Christine)

SARKOZY	Fillon II	Darcos (Xavier)
		Dati (Rachida)
		Estrosi (Christian)
		Hirsch (Martin)
		Jego (Yves)
		Jouyet (Jean-Pierre)
		Joyandet (Alain)
		Karoutchi (Roger)
		Laporte (Bernard)
		Santini (André)
	Fillon III	Alliot-Marie (Michelle)
		Jouanno (Chantal)
		Kosuscot-Morizet (Nathalie)
		Lagarde (Christian)
		Tron (Georges)
HOLLANDE	Ayrault II	Batho (Delphine)
		Cahuzac (Jérôme)
	Valls I	Fourneyron (Valérie)
	Valls II	Arif (Kader)
		Delga (Carole)
		Fabius (Laurent)
		Fioraso (Geneviève)
		Lebranchu (Marylise)
		Macron (Emmanuel)
		Pau-Langevin (Georges)
		Pellerin (Fleur)
		Pinel (Sylvie)
		Rebsamen (François)
		Taubira (Christiane)
		Thevenoud (Thomas)
	Cazeneuve	Lemaire (Axelle)
		Le Roux (Bruno)

ANNEXE N°3 – ÉVOLUTION DES RYTHME ET INTENSITÉ DE DÉPARTS MINISTÉRIELS SOUS LA Ve RÉPUBLIQUE

Tableau n°1
Evolution du rythme des départs ministériels sous la Ve République
(par an et par gouvernements)

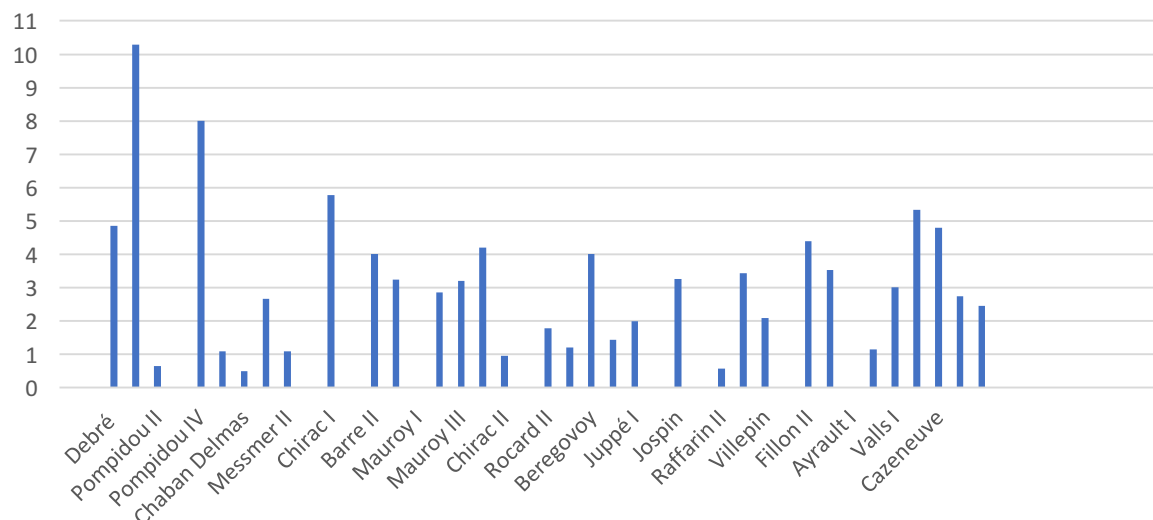


Tableau n°2
Evolution du taux de renouvellement ministériel sous la Ve République
(par an et par gouvernement)

