

1ER CONCOURS - ENM 2026

~

ÉPREUVE DE DROIT PUBLIC

QRC

CORRIGE PROPOSE PAR JEREMY MARTINEZ

1/ La démission du gouvernement (10 points)

Depuis la dissolution de l'Assemblée nationale du 9 juin 2024, trois gouvernements se sont succédé. Les gouvernements Barnier et Bayrou ont notamment été contraints à la démission après la mise en jeu de leur responsabilité, respectivement sur le fondement du troisième et du premier alinéa de l'article 49 de la Constitution.

La démission du Gouvernement renvoie principalement à la responsabilité collective du gouvernement, et non à la responsabilité individuelle de ses membres, même si un ministre peut annoncer qu'il « démissionne du Gouvernement ». La Constitution n'organise d'ailleurs expressément que la responsabilité collective du Gouvernement et ne prévoit aucune procédure d'interpellation permettant au Parlement d'engager la responsabilité d'un ministre. Deux dispositions de la Constitution portent spécifiquement sur la démission du gouvernement. Selon le premier alinéa de l'article 8, le Président de la République met fin aux fonctions du Premier ministre lorsque celui-ci lui présente la démission du Gouvernement. L'article 50 impose, quant à lui, au Premier ministre de remettre cette démission lorsque l'Assemblée nationale adopte une motion de censure ou désapprouve le programme ou une déclaration de politique générale du Gouvernement.

Les hypothèses de démission du Gouvernement sont peu nombreuses dans la Constitution. Cela s'explique par la volonté des constituants de 1958, en particulier du général de Gaulle et de Michel Debré, de protéger le gouvernement afin de remédier à l'instabilité institutionnelle des régimes précédents. Pour le général de Gaulle, le pouvoir exécutif ne devait pas découler du pouvoir législatif. Michel Debré défendait, pour sa part, la mise en place de mécanismes de parlementarisme rationalisé destinés à limiter les conditions dans lesquelles la responsabilité gouvernementale pouvait être engagée.

La démission du Gouvernement ne saurait toutefois être étudiée à la seule lumière de ce cadre constitutionnel formel. Elle doit également être replacée dans une pratique politique marquée par le fait majoritaire et par la présidentialisation des institutions. Les démissions intervenues depuis la dissolution de 2024 ont, en outre, ravivé les mécanismes de responsabilité parlementaire dans un contexte d'absence de

majorité à l'Assemblée nationale. Le régime de la démission gouvernementale traduit ainsi la singularité de la Ve République, à la fois parlementaire et rationalisée, mais aussi profondément influencée par la pratique présidentielle et les rapports de force politiques.

En quoi la démission du Gouvernement révèle-t-elle la singularité de la Ve République ?

Si la démission du Gouvernement est formellement limitée dans le texte de la Constitution (I), elle ne peut être pleinement comprise sans tenir compte des spécificités de la pratique politique dans la Ve République (II).

I. Une démission formellement limitée dans la Constitution

Le cadre constitutionnel de la démission du gouvernement résulte principalement des intentions du général de Gaulle et de Michel Debré en 1958. Deux éléments principaux peuvent être relevés.

En premier lieu, la fin des fonctions du Gouvernement requiert la démission du Premier ministre. En application des articles 8 et 50 de la Constitution, celui-ci est la seule autorité habilitée à accomplir cet acte. Même lorsque l'Assemblée nationale adopte une motion de censure ou rejette le programme ou une déclaration de politique générale, le Gouvernement n'est pas automatiquement destitué. Le Premier ministre doit remettre sa démission au Président de la République. Cela signifie que la lettre de l'article 8 ne reconnaît formellement au chef de l'État aucun pouvoir de révocation du Premier ministre. La démission de Jacques Chirac en 1976 constitue ainsi l'un des (rares) exemples de démission décidée à l'initiative du Premier ministre, en raison d'un profond désaccord politique avec le Président Valéry Giscard d'Estaing. Juridiquement, tout premier ministre pourrait donc s'opposer à une demande de démission formulée par le Président de la République.

En second lieu, la démission du Gouvernement demeure exceptionnelle en raison de l'encadrement strict de sa responsabilité prévu par l'article 49 de la Constitution. Le parlementarisme rationalisé limite notamment les conditions de dépôt et d'adoption des motions de censure. Ainsi, entre 1958 et 2024, une seule motion de censure déposée sur le fondement du deuxième alinéa de l'article 49 a été adoptée, en 1962. Le gouvernement Pompidou remit alors sa démission conformément à l'article 50, mais le général de Gaulle différa son acceptation, prononça la dissolution de l'Assemblée nationale puis renomma Georges Pompidou après les élections législatives.

II. Une démission largement déterminée par la pratique politique dans la Ve République

Le cadre constitutionnel ne suffit cependant pas à rendre compte de tous les enjeux soulevés par la démission du gouvernement sous la Ve République. Quatre éléments doivent être mentionnés.

Tout d'abord, la présidentialisation du régime a consacré, en marge de la lettre de l'article 8, la pratique de la « démission-révocation ». La cessation des fonctions du Gouvernement est alors formalisée par une lettre de démission du Premier ministre, mais résulte en réalité d'une décision du Président de la République. Cette hypothèse est devenue la plus fréquente sous la Ve République. Il est même rapporté que le général de Gaulle aurait demandé à Michel Debré de signer une lettre de démission non datée, afin de conserver la maîtrise de son départ. Cette pratique s'est prolongée sous les présidences suivantes. Élisabeth

Borne a ainsi laissé entendre, dans la lettre publiée à l'occasion de la démission de son gouvernement, que son départ répondait à la volonté du chef de l'État.

Ensuite, certaines démissions gouvernementales reposent sur des usages constitutionnels. Tel est le cas de la « démission de courtoisie », qui désigne la pratique consistant pour le Gouvernement à remettre sa démission au lendemain d'élections législatives, afin de s'assurer que le Gouvernement suivant, désigné après l'élection de la nouvelle assemblée, reflète fidèlement les équilibres politiques de la composition du Parlement. À la suite de la dissolution du 9 juin 2024, Gabriel Attal a ainsi remis la démission de son gouvernement le lendemain des élections législatives. Celle-ci n'a toutefois été acceptée par le Président de la République que plusieurs jours plus tard.

Troisièmement, la situation politique née de la dissolution de 2024 a mis en lumière les difficultés liées à la démission du gouvernement. L'acceptation de cette dernière par le Président de la République n'entraîne pas le départ immédiat de ses membres. Dans l'attente de la nomination de leurs successeurs, ceux-ci demeurent en fonction afin d'assurer la continuité de l'État. Dans ce cas, ils sont des ministres démissionnaires. Le gouvernement démissionnaire est traditionnellement chargé de l'expédition des affaires courantes, mais l'étendue de ses prérogatives a suscité d'importantes discussions, notamment dans un rapport parlementaire du 11 décembre 2024 consacré au régime des actes administratifs pris par un gouvernement démissionnaire. Dans le contexte budgétaire de la fin de l'année 2024, un tel gouvernement a même pu déposer un projet de loi de finances spéciales afin d'assurer la continuité de la vie nationale.

Quatrièmement, le cadre juridique de la démission est largement déterminé par les équilibres politiques issus des élections législatives. Lorsque le parti présidentiel est majoritaire à l'Assemblée nationale, la démission du gouvernement est le plus souvent provoquée par le Président de la République. Lorsque l'opposition est majoritaire à l'Assemblée nationale, la cohabitation entre un Premier ministre politiquement opposé au président de la République conduit à exclure l'hypothèse de la démission-révocation. C'est pour cette raison que, pendant les périodes de cohabitation, les démissions de gouvernement sont nécessairement plus rares, car elles relèvent exclusivement du Premier ministre. En l'absence d'une majorité, qu'elle soit présidentielle ou d'opposition, comme lors des élections législatives de 2024, l'instabilité gouvernementale reprend ses droits. Ainsi, les gouvernements Barnier et Bayrou ont été conduits à démissionner à la suite de la mise en jeu de leur responsabilité sur le fondement, respectivement, du troisième et du premier alinéa de l'article 49 de la Constitution.

Par conséquent, il résulte de ces éléments que, si la démission du gouvernement est encadrée formellement par la Constitution, la compréhension de tous ses enjeux (et de ses difficultés) exige de prendre en compte la pratique politique dans la Ve République.

2/ La région (10 points)

La région est un échelon relativement récent de l'organisation territoriale française qui suscite encore des discussions. En témoigne la proposition de loi visant à permettre à la Collectivité européenne d'Alsace de quitter la région Grand Est, adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale le 8 avril 2026.

La notion de région renvoie à deux éléments. Dans le cadre de la déconcentration, elle constitue une circonscription administrative de l'État ; dans le cadre de la décentralisation, elle est une collectivité territoriale dotée de compétences propres (V., photocopié, pp. 58 et s.). La première trouve un fondement constitutionnel indirect dans le rôle du préfet consacré par l'article 72 de la Constitution. La seconde repose sur le principe de libre administration des collectivités territoriales, la région étant expressément mentionnée par ce même article de la Constitution.

Pour ce sujet, il faut mentionner le processus de « régionalisation », entendu comme le renforcement progressif de l'échelon régional au sein d'une organisation publique (V., photocopié, p. 67). Instituée comme circonscription administrative à partir de 1960 avec la création des circonscriptions d'action régionale, elle est devenue une collectivité territoriale de plein exercice avec la loi du 2 mars 1982, avant d'être inscrite dans la Constitution par la révision du 28 mars 2003. La loi NOTRe du 7 août 2015 a renforcé ses compétences, tandis que le décret du 16 février 2010 a affirmé l'autorité du préfet de région sur les préfets de département.

Malgré cette montée en puissance, la région demeure contestée. La réforme territoriale de 2015 a réduit à treize le nombre de régions métropolitaines, en incluant la Corse, dotée d'un statut particulier. Parallèlement, certaines identités locales revendiquent une organisation territoriale encore plus différenciée.

La région constitue-t-elle toujours un échelon majeur de l'organisation administrative française ?

Si l'échelon régional a été considérablement renforcé (I), la régionalisation demeure un processus inachevé et contesté (II).

I. Un échelon territorial renforcé

Le renforcement de la région concerne aussi bien l'administration déconcentrée de l'État (A) que la collectivité territoriale régionale (B).

A. Le renforcement de l'administration déconcentrée régionale

Ce renforcement se manifeste à la fois par l'accroissement des pouvoirs du préfet de région et par la réorganisation des services déconcentrés régionaux.

En premier lieu, le préfet de région est le préfet du département dans lequel se situe le chef-lieu de la région. Le décret du 29 avril 2004, modifié par celui du 16 février 2010, lui reconnaît une autorité sur les préfets de département afin d'assurer la cohérence de l'action de l'État. Certaines compétences des préfets de département échappent toutefois à cette autorité, notamment en matière de maintien de l'ordre. Le préfet de région dispose également d'un pouvoir d'évocation et peut adresser des instructions aux préfets de département. La région est ainsi devenue le niveau de droit commun pour le pilotage des politiques publiques, en particulier dans les domaines du développement économique et social, ainsi que de l'aménagement du territoire.

En second lieu, l'organisation des services régionaux résulte principalement de la réforme de l'administration territoriale de l'État, engagée dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques

puis de la Modernisation de l'action publique. Les anciens pôles régionaux ont été remplacés par des directions régionales, telles que celles de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités. La coordination interministérielle repose sur le secrétariat général pour les affaires régionales, qui assiste le préfet, ainsi que sur le comité de l'administration régionale, chargé de la coordination stratégique des services de l'État (V., photocopié, p. 63).

B. L'extension de la décentralisation régionale

La région occupe également une place importante en tant que collectivité territoriale. Elle participe à la démocratie locale et exerce des compétences de plus en plus étendues.

Premièrement, la région est administrée par un conseil régional élu au suffrage universel direct pour six ans. Celui-ci adopte les délibérations et vote le budget, tandis que son président en assure l'exécution (V., photocopié, p. 161 et s.). La constitutionnalisation de la région en 2003 (révision précitée du 28 mars 2003) s'inscrit dans le prolongement de l'article 1^{er} de la Constitution, selon lequel l'organisation de la République est décentralisée.

Deuxièmement, les compétences régionales se sont considérablement développées. La région exerce principalement des fonctions de planification et de coordination en matière de développement économique, d'aménagement du territoire, d'environnement et de transports. Elle intervient également dans la formation professionnelle, l'apprentissage, les lycées, la recherche et la gestion de certains équipements (V., photocopié, p. 175). Ses attributions ont notamment été renforcées par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et par la loi NOTRe du 7 août 2015, malgré la suppression de sa clause générale de compétence. Par ailleurs, le droit de l'Union européenne a développé une importante politique régionale, notamment en accordant d'importants investissements stratégiques au service de l'emploi, de l'environnement ou encore de la recherche. La régionalisation est envisagée comme un vecteur d'intégration au sein d'une Union, parfois encore limitée par des divergences entre les États membres.

Ainsi, bien que relativement récent, l'échelon régional a acquis une place centrale dans l'organisation territoriale. Ce renforcement n'a toutefois pas fait disparaître les difficultés liées à son fonctionnement et à sa légitimité.

II. Une régionalisation contestée

La régionalisation demeure discutée en raison tant des difficultés de coordination de l'administration déconcentrée (A) que de la légitimité encore fragile de la collectivité régionale (B).

A. L'administration de l'État dans la région : à la recherche d'une cohérence

Du point de vue de l'administration déconcentrée, deux difficultés principales peuvent être relevées.

D'abord, l'organisation des services déconcentrés demeure marquée par des risques de chevauchement entre les niveaux régional et départemental. Les réorganisations opérées par les décrets du 9 décembre 2020 dans les domaines économiques et académiques illustrent la recherche permanente d'une meilleure répartition des compétences entre les différents services territoriaux de l'État (V., photocopié, p. 63 et s.).

Ensuite, l'articulation entre les préfets de région et de département reste délicate. Le renforcement de la déconcentration bénéficie aux deux niveaux, comme l'illustrent le droit de dérogation reconnu aux préfets

par le décret du 8 avril 2020 et l'extension de leurs pouvoirs managériaux par le décret du 30 juillet 2025. Le rapport sénatorial du 3 juillet 2025 consacré aux agences de l'État recommande ainsi de conforter les préfets dans leur rôle de « chefs d'orchestre », au niveau régional ou départemental selon la nature des politiques mises en œuvre (V., photocopié, p. 127).

B. La région décentralisée : à la recherche d'une légitimité

La légitimité démocratique et territoriale de la région demeure également fragile.

D'un côté, la participation aux élections régionales reste limitée. Les élections de 2021 ont ainsi été marquées par une abstention historique, atteignant environ 66 % au premier tour et 65 % au second. Plusieurs réformes ont cherché à renforcer la capacité d'action et le statut des élus locaux, notamment la loi « 3DS » de 2022 (loi relative à la différenciation, à la décentralisation, à la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale) et la loi du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l' élu local. Le rapport d'Éric Woerth, *Le temps de la confiance*, remis le 30 mai 2024, s'inscrit dans cette réflexion plus générale sur l'avenir de la décentralisation.

De l'autre côté, la réforme territoriale de 2015, qui a réduit à treize le nombre de régions métropolitaines, a mis en évidence la faiblesse de leur ancrage historique par rapport aux communes et aux départements. Les revendications alsaciennes en faveur d'une sortie du Grand Est en constituent une illustration. La Corse bénéficie, quant à elle, d'un statut particulier, dont l'évolution fait l'objet d'un projet de loi constitutionnelle adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 23 juin 2026. Enfin, les collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution peuvent faire l'objet d'adaptations tenant à leurs caractéristiques particulières, notamment en Guadeloupe et à La Réunion. En plus de la question de la différenciation territoriale, il est possible de mentionner les difficultés rencontrées par la gouvernance territoriale des régions, engagée dans des rapports complexes et parfois tendus avec les métropoles et les départements.

La région est donc devenue un échelon majeur de l'organisation administrative française, tant dans le cadre de la déconcentration que de la décentralisation. Toutefois, les difficultés de répartition des compétences, l'articulation avec le département et la recherche d'un véritable ancrage démocratique et territorial montrent que la régionalisation demeure un processus inachevé.