



L'autoritarisme trumpien mènera-t-il à une crise constitutionnelle ?

Laurence NARDON

Laurence Nardon est responsable du Programme Amériques de l'Ifri.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

ISBN : 979-10-373-0998-3

© Tous droits réservés,
Paris, Ifri, 2025.

Image : Le Bureau ovale de la Maison-Blanche à Washington, D.C. © Salma Bashir/Shutterstock.com

Comment citer cette publication :

Laurence Nardon, « L'autoritarisme trumpien mènera-t-il à une crise constitutionnelle ? », *Chroniques américaines*, Ifri, 14 février 2025.

Ifri

27 rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15
Tél.: (0)1 40 61 60 00
E-mail: accueil@ifri.org
www.ifri.org

Depuis son retour à la Maison-Blanche le 20 janvier 2025, le président Donald Trump a signé une soixantaine de décrets (*executive orders*) pour mettre en œuvre l'ensemble de son programme politique¹. De nombreuses autres mesures ont aussi été engagées par la Maison-Blanche et le nouveau Département de l'efficacité gouvernementale (Department of Government Efficiency, DOGE) dans le cadre de ces décrets.

Certaines de ces décisions, telles que l'*executive order* du 20 janvier « Protecting the Meaning and Value of American Citizenship » qui remet en cause le droit du sol, semblent contraires à la Constitution américaine. D'autres, comme les révocations de fonctionnaires ou le gel de subventions fédérales, pourraient outrepasser les pouvoirs de la présidence vis-à-vis de l'administration fédérale ou s'attaquer au principe de séparation des pouvoirs vis-à-vis du Congrès.

Face aux nombreux recours judiciaires lancés par les opposants, les équipes du président Trump ont-elles préparé des arguments juridiques solides pour défendre leur première série de mesures, ou comptent-elles tout simplement ignorer les décisions de justice qui leur seraient défavorables ? Ce dernier choix entraînerait une crise constitutionnelle. Les prochains mois vont donc être décisifs pour l'équilibre des pouvoirs aux États-Unis.

Une attaque en règle contre l'administration fédérale

Les *executive orders* signés par Donald Trump portent sur tous les sujets : politiques étrangère et commerciale, questions sociétales... Ils engagent également une offensive sur les structures, les personnels et les budgets de l'administration fédérale. Ce projet d'affaiblissement du fonctionnement de l'État correspond explicitement au programme des deux courants politiques principaux derrière le président : d'un côté les libertariens issus de la *tech*, qui veulent détruire l'État pour des raisons philosophiques ; de l'autre les populistes, qui veulent détruire « l'État profond », c'est-à-dire les élites de Washington qui selon eux les manipulent et les méprisent. Opposés sur bien d'autres sujets, ces deux groupes se rejoignent sur celui de la destruction de l'administration fédérale, même si, pour arriver à leurs fins, ils doivent dans un premier temps accroître la puissance de l'exécutif présidentiel.

Dès le 20 janvier, le président avait rétabli l'extension d'un statut non protégé des fonctionnaires, dit « Schedule F », qui avait déjà été brièvement mis en place à la fin de son premier mandat. C'est sur cette base que le bureau du personnel présidentiel de la Maison-Blanche a révoqué par courriel un certain nombre d'inspecteurs fédéraux indépendants dans neuf ministères, dont les départements d'État, de l'Éducation, du Travail et de la Défense, ainsi qu'à l'Agence de protection de l'environnement (Environment Protection Agency, EPA). Le directeur du Bureau d'éthique gouvernementale a également été destitué². Allant beaucoup plus loin, le DOGE a proposé à 2,4 millions de fonctionnaires de démissionner immédiatement contre 6 à 8 mois de salaire, afin d'alléger d'un coup le poids de l'administration fédérale³.

Le 27 janvier, le bureau du budget de la Maison-Blanche ordonnait de son côté la suspension des subventions, prêts et autres assistances financières fédérales pour tous les bénéficiaires, touchant potentiellement les écoles, les transports et les hôpitaux pour un montant total de plusieurs milliards de dollars⁴. Les aides internationales avaient déjà été gelées à compter du 20 janvier.

Enfin, les premières semaines de l'administration ont vu la fermeture de l'Agence d'aide internationale (U.S. Agency for International Development, USAID) et, lundi 10 février, du Bureau de protection

des consommateurs de produits financiers (Consumer Financial Protection Bureau, CFPB), créé après la crise de 2007-2008. Son nouveau directeur Russell Vought, pilier du trumpisme⁵, a fermé le bureau principal et demandé aux employés de rester chez eux.

Le contre-pouvoir judiciaire

Encore sous le choc de la défaite de novembre dernier, les élus démocrates commencent à s'organiser pour condamner la politique qui se met en place. Cependant, avec une majorité républicaine dans les deux chambres – au moins jusqu'aux élections de mi-mandat de novembre 2026 –, le Congrès n'est pas pour l'instant le lieu d'une contre-offensive efficace contre les mesures de l'administration Trump. En revanche, des associations issues de la société civile et les procureurs généraux de certains États démocrates n'ont pas tardé à contester ces mesures devant les cours de justice fédérales, qui ont déjà accepté de nombreux recours suspensifs. Ainsi, les jeunes ingénieurs du DOGE, qui avaient eu accès aux systèmes informatiques du département du Trésor, ont vu cet accès suspendu le samedi 8 février. De même, le gel des aides fédérales a été retiré.

Contrairement à la France, dont le système juridique s'appuie sur un Code civil établi principalement par la loi, les États-Unis sont un pays de *common law*, dans lequel la principale source du droit est issue de la jurisprudence des cours. L'évolution de la situation politique américaine au printemps 2025 va donc dépendre des décisions de la justice fédérale, depuis les tribunaux inférieurs et probablement jusqu'à la Cour suprême. Les avocats et les juristes conservateurs derrière Trump vont tenter de faire adopter des jurisprudences justifiant les actions de ce dernier. Dès 2022, la Cour suprême avait ainsi utilisé la doctrine de la « question majeure » pour limiter le rôle des agences indépendantes. En l'occurrence, l'EPA ne pouvait imposer de régulation aux entreprises sans l'autorisation expresse du Congrès⁶.

La théorie de « l'exécutif unitaire »

Jusqu'à présent, les institutions américaines ont suivi la pratique pluraliste classique, dans laquelle le pouvoir exécutif est divisé entre un exécutif présidentiel, d'une part, et l'exécutif administratif, de

l'autre. L'administration fédérale dépend ainsi en partie du Congrès, par exemple pour certaines nominations et pour son budget. De nombreuses agences gouvernementales sont quant à elles indépendantes de la Maison-Blanche.

Or, en 1988, le juge de la Cour suprême Antonin Scalia a proposé une nouvelle lecture de l'article 2 de la Constitution, qui porte sur le pouvoir exécutif, pour justifier l'expansion du pouvoir présidentiel⁷. Deux phrases sont mises en avant : la *Vesting Clause* du paragraphe 1 explique que « le pouvoir exécutif sera confié à un président des États-Unis » (« *The Executive power shall be vested in a President of the United States of America* ») ; la *Take Care Clause* du paragraphe 3 avance que « le Président veillera à ce que les lois soient fidèlement exécutées » (« *The President shall take care that the laws be faithfully executed* »). Selon le juge conservateur, ces phrases impliquent que le pouvoir exécutif est placé entre les mains d'une personne unique et uniquement responsable : le président, qui exerce un contrôle hiérarchique total sur tous les fonctionnaires de l'exécutif, avec pouvoir de révocation, y compris sur les agences indépendantes.

Cette théorie de « l'exécutif unitaire » qui étend les pouvoirs du président sur l'administration au détriment de l'indépendance de cette dernière et au détriment du Congrès a déjà été mise en pratique sous George W. Bush, pour faciliter ses opérations militaires au lendemain du 11 septembre 2001.

Donald Trump pourrait-il ignorer les décisions des juges ?

Si, dans les multiples contentieux qui vont être jugés, la théorie de l'exécutif unitaire n'est pas acceptée par les juges, l'administration Trump aura dans certains cas la possibilité de faire appel. Si ce n'est pas possible, serait-il imaginable que le président ignore les décisions des juges ? En janvier dernier, la Cour suprême a confirmé une loi de 2024 ordonnant que l'application chinoise TikTok soit vendue à des propriétaires américains ou interdite aux États-Unis. Or, Trump a demandé au département de la Justice de ne pas appliquer cette loi pendant deux mois et demi, en justifiant cette décision par le fait qu'il « détient la responsabilité constitutionnelle unique de la sécurité nationale des États-Unis ».

Le maintien d'une telle attitude dans les mois à venir constituerait une crise constitutionnelle dont le dernier exemple remonte à l'année 1954, lorsque les états du Sud avaient refusé d'abolir la ségrégation dans les écoles malgré la décision de la Cour suprême « *Brown v. Board of education* ». Mais la révolte venait alors des états fédérés et le président Eisenhower avait envoyé l'armée...

Le troisième mandat, autre interrogation constitutionnelle

Le président a déjà laissé entendre lors de meetings, et sur le ton de la plaisanterie, qu'il pourrait effectuer un troisième mandat à partir de 2028. Ceci serait contraire au 22^e amendement à la Constitution, adopté en 1951 au lendemain des quatre mandats effectués par Franklin Delano Roosevelt de 1932 à 1945. Qui plus est, Donald Trump aurait alors 82 ans !

Néanmoins, alors que son emprise sur les élus républicains n'a jamais semblé aussi forte, sa parole, même légère, est performative. Trois jours après l'investiture, le représentant républicain du Tennessee Andy Ogles proposait un amendement à la Constitution qui autoriserait des présidents ayant fait deux mandats non consécutifs à en faire un troisième. La mesure a très peu de chances d'être adoptée d'ici 2028. En effet, il faudrait qu'elle soit votée aux deux tiers dans les deux chambres, puis ratifiée par trois quarts des états, ce qui prendrait beaucoup de temps.

Dans un scénario de pure politique-fiction, Donald Trump pourrait aussi tout simplement annoncer sa candidature pour 2028. Des recours seraient intentés sur la base du 22^e amendement et la Cour suprême aurait alors à se prononcer. Pourrait-elle décider qu'une « urgence nationale » rend possible le mépris de la Constitution ?

Laisser planer la possibilité d'un troisième mandat permet sans doute à Donald Trump de ne pas devenir tout de suite un président démonétisé (*lame duck*) et de conserver la loyauté des élus républicains. Cela fait aussi partie de sa stratégie maintenant bien connue de sidération (*shock and awe*) des opinions publiques.

-
1. La liste des décrets, régulièrement mise à jour, peut être consultée sur le site du *Federal Register*, équivalent du *Journal officiel* : www.federalregister.gov.
 2. M. Ward, « Trump Removes Government Ethics Office Director », *Politico*, 10 février 2025.
 3. B. Witte, « What to Know about Trump's Buyout Proposal for Federal Employees », Associated Press, 29 janvier 2025.
 4. C. Cameron, « White House Budget Office Orders Pause in All Federal Loans and Grants », *The New York Times*, 27 janvier 2025.
 5. R. Vought se définit comme un « chrétien nationaliste » et a été l'un des rédacteurs du *Project 2025*, le programme préparé pour la campagne de Trump 2024 par la Heritage Foundation. Vought vient également d'être nommé à la tête du Bureau de la gestion et du budget (Office of management and Budget, OMB).
 6. K. Bowers, « The Major Questions Doctrine », CRS, 2 novembre 2022.
 7. A. Hustler, « Trump and the "Unitary Executive": The Presidential Power Theory Driving his 2nd Term », *ABC News*, 7 février 2025.